

# VISIONES Y EXPERIENCIAS ALREDEDOR DE LAS INFANCIAS Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA<sup>1</sup>

## VISIONS AND EXPERIENCES AROUND CHILDHOOD AND PUBLIC POLICIES IN THE CONTEXT OF ARMED CONFLICT: CASE OF ANTIOQUIA

\*Dayana Vásquez Aristizábal

\*\*Sara María Mejía Gaviria

\*\*\*Lillana Zuluaga Aristizabal

\*\*\*\*Adriana Arroyo Ortega

### Resumen

Objetivo. Comprender cuáles son los marcos conceptuales que sustentan las políticas y programas de atención a la niñez en contextos de conflicto armado. Metodología. Tiene un enfoque cualitativo, fundamentado metodológicamente en la hermenéutica, se desarrollaron entrevistas a decisores y expertos en políticas públicas del departamento de Antioquia. Resultados. Se encontraron visiones diversas alrededor de los niños y las niñas, centradas algunas en la perspectiva de derechos u otras en la protección de ellos y ellas. Conclusiones. Las plurales formas de vivir la infancia de niños y niñas no están contempladas aún en las políticas públicas que les afectan, así como tampoco se han tenido en cuenta sus voces en las mismas.

---

<sup>1</sup> Este artículo forma parte de los requisitos para optar al título de Magíster en Educación y Desarrollo Humano de la alianza CINDE – Universidad de Manizales, así como del componente de políticas públicas de la investigación “Procesos de construcción social de la niñez en contextos de conflicto armado en el Eje cafetero, Antioquia y Área metropolitana de Bogotá: La paz, la reconciliación y la democracia desde la perspectiva de narrativas generativas de niños y niñas” que forma parte de un programa de investigación generado en el marco del consorcio integrado por el CINDE, la Universidad de Manizales y la Universidad Pedagógica Nacional, financiado por COLCIENCIAS.

\* Trabajadora Social de la Universidad de Antioquia, Especialista en Gerencia Social y actualmente cursa Maestría en Educación y Desarrollo Humano con la Universidad de Manizales – CINDE. Docente Corporación Universitaria Minuto de Dios. Email: tsdayanava@gmail.com

\*\* Profesional en Planeación y Desarrollo Social de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, actualmente cursa Maestría en Educación y Desarrollo Humano con la Universidad de Manizales – CINDE. Email: Sara.mejia@gcolmayor.edu.co

\*\*\* Comunicadora Social – Periodista de la Universidad de Antioquia, con especialización en Gerencia y Evaluación de Proyectos de la UIS, Experta en Gobernabilidad de Desarrollo y Paz – Laboratorios de Paz de la UCM, actualmente cursa Maestría en Educación y Desarrollo Humano con la Universidad de Manizales – CINDE. Email: LiLLanaLid@gmail.com

\*\*\*\* Administradora en Salud, Magíster en Educación y Desarrollo Humano, Doctora en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud de la alianza CINDE – Universidad de Manizales. Docente – Investigadora de la alianza CINDE – Universidad de Manizales. Email: adriana.arroyo.ortega1@gmail.com

## **Abstract**

Objective. To understand the conceptual and methodological frameworks that support policies and programs for children in contexts of armed conflict. Methodology. Qualitative approach, methodologically based on hermeneutics, developing interviews with decision makers and public policy experts from the department of Antioquia. Results. Various visions were found around boys and girls, some focusing on rights or other perspectives in protecting children and girls. Conclusions. The pluralistic ways of living the childhood of children are not even contemplated in the public policies that affect them, nor in the same ones have their voices considered.

**Palabras claves:** Políticas públicas, infancias, conflicto armado.

**Key words:**

Public policies, childhood, armed conflict.

## **1. Introducción:**

El presente artículo reflexiona sobre algunos de los hallazgos encontrados en el componente de políticas públicas en el departamento de Antioquia de la investigación Procesos de construcción social de la niñez en contextos de conflicto armado en el Eje cafetero, Antioquia y Área metropolitana de Bogotá: La paz, la reconciliación y la democracia desde la perspectiva de narrativas generativas de niños y niñas, se reconoció a partir de esta indagación no sólo la necesidad de construir conocimiento sino la importancia de las transformaciones sociales alrededor de las prácticas que afectan a los niños y niñas en el país.

El conflicto armado colombiano que se ha desarrollado por más de cincuenta años (Grupo de Memoria Histórica -GMH-, 2013) ha afectado de maneras diversas a los niños y niñas en el país, especialmente en Antioquia, que ha sido un territorio de fuertes confrontaciones militares que se han ensañado en muchos casos con la población civil, por lo tanto que es fundamental entender en este marco las perspectivas que los decisores y expertos relacionados con las políticas públicas tienen alrededor de la infancia y las posibilidades de avanzar en la construcción de paz desde sus propios relatos.

Partimos de la visión de que en torno a las políticas públicas se debe “reconocer que su formulación es un proceso sociocultural y, como tal interpreta, clasifica y genera realidades, además de moldear a los sujetos a quienes se dirige” (Ramírez, 2010, p. 13). En esa medida y al configurarse las políticas públicas como procesos socioculturales en un entramado de fuerzas y con actores situados histórica y geográficamente –que a su vez despliegan ideologías e intereses concretos– son herramientas de poder, textos culturales que pueden ser leídos por sí mismos y en la explicitación de las intencionalidades y reflexiones de los actores que las implementan o las formular; lo que de manera particular nos parece importante visibilizar, especialmente en torno a las relacionadas con la infancia, dado que “la naturalización de las concepciones de la niñez, así como de los niños, limita posibilidades para el desarrollo de producción teórica desde y en torno a los niños, así como la manera en que establecen relaciones sociales y políticas con los mismos” (Rodríguez, 2015, p. 238).

Al dar cuenta de que pensar las infancias se establece como un aspecto clave en relación con las políticas públicas que se han venido generando, no podemos perder de vista a los

niños y niñas que de manera corporizada y generalizada habitan los territorios, siendo ellos y ellas los sujetos que deben asumir las afectaciones directas e indirectas de las mismas, así como también debemos focalizar el ámbito de las políticas como directrices que condicionan las visiones de las infancias y las maneras como la institucionalidad interviene los espacios y se relaciona con los niños y niñas. Aunque la investigación en su totalidad integra las voces de los niños, niñas, familias y agentes relacionales con los expertos y decisores de políticas públicas, este artículo centrará exclusivamente su reflexión sobre algunos de los hallazgos encontrados con expertos y decisores. Además, es importante aclarar que ni el texto ni la investigación misma buscaron comparar las narraciones de los expertos y decisores con las políticas públicas de infancia; sino que por lo contrario, la búsqueda estaba más en reconocer las tramas y sentidos que quienes han venido trabajando alrededor de estos temas han edificado. Por lo tanto, este artículo no analiza la totalidad de los hallazgos encontrados, sólo algunos de ellos.

## **2. Referentes conceptuales para abordar el tema**

Las investigaciones, análisis y debates de las políticas públicas han aumentado durante las dos últimas décadas en América Latina. Esto puede explicarse gracias al número importante de políticas que han emergido en los distintos países y la necesidad de establecer reflexiones sobre las mismas. Asuntos como la implementación o la evaluación son considerados claves en torno a las políticas públicas, sobre todo en entornos en los que la pobreza, la desigualdad y la falta de oportunidades, se configuran como situaciones estructurales que se van extendiendo, de modo que al registrar y valorar lo vivido, se permita generar aprendizajes, para no perpetuar estas condiciones difíciles de vida, sino generar verdaderos procesos de transformación.

De manera especial, las políticas relacionadas con las infancias en Colombia han tenido diversos desarrollos a nivel nacional y en algunos departamentos, lo que configura un campo de acción alrededor de ellas en el que participan diversos actores. Partimos de la visión de que en torno a las políticas públicas se debe “reconocer que su formulación es un proceso sociocultural y, como tal interpreta, clasifica y genera realidades, además de moldear a los sujetos a quienes se dirige” (Ramírez, 2010, p.13) y que a partir de su análisis se pueden entender muchos de los problemas sociales, razonando sobre cuáles son los actores que predominan, las perspectivas que se explicitan y los intereses que se realzan. En esa medida,

las políticas públicas son herramientas de poder, al configurarse desde procesos socioculturales en un entramado de fuerzas y con actores situados histórica y geográficamente, que a su vez despliegan ideologías e intereses concretos de los actores que las implementan o las formulan. Por otra parte, para este artículo, las reflexiones alrededor de las infancias retoman lo propuesto por Marre cuando expresa (2013, p.11):

Obviamente, la vida de las personas comienza siempre por los primeros años de vida pero cada cultura atribuye a esa primera etapa determinados valores en función de los cuales genera estrategias tales como políticas educativas, sociales y públicas. La vinculación entre estas estrategias y el propio concepto de infancia es tan estrecha que, a menudo, resulta difícil diferenciar las primeras del segundo.

En esa medida las visiones de las infancias en un país como Colombia diverso a su interior cultural y políticamente, no están necesariamente unificadas y menos cuando influyen en ellas diversas políticas. Igualmente coincidimos nuevamente con Marre en una preocupación hacia los procesos de invisibilización de los niños y las niñas que, en muchos casos, se producen en los escenarios en los cuales se habla precisamente de las infancias: “La construcción de la infancia como objeto de estudio y como destino de planes e intervenciones profesionales y técnicas, a menudo acaba eclipsando a los niños y niñas como sujetos de estudio, análisis y destino de esos planes e intervenciones” (Marre, 2013, p.11).

Por lo tanto, aunque pensar las infancias se establece como un aspecto clave y de manera particular en relación con las políticas públicas que se han venido generando, no podemos perder de vista a los niños y niñas que de manera corporizada habitan los territorios y son en quienes esas políticas tienen afectaciones directas e indirectas, así como tampoco el ámbito de las políticas como directrices que condicionan las visiones de las infancias y las maneras como la institucionalidad y los funcionarios que la representan intervienen los espacios de las infancias y se relacionan con los niños y niñas.

### **3. Metodología**

En aras de desarrollar los objetivos de la presente investigación, y al hacer parte del proyecto de Colciencias como asistentes de investigación, se usó la misma metodología para el análisis de los resultados retomando las voces de los Entrevistados para el departamento de

Antioquiade, por tanto, se retoma la metodología de la hermenéutica-ontológica-política o “hermenéutica performativa” como forma alternativa de construcción del conocimiento,

Toda vez que integra el ejercicio del comprender en las formas y sentidos particulares de construcción de la identidad y la subjetividad; o sea a, hacer visibles y audibles elementos de la realidad que no han sido nombrados y que permiten señalar, gracias a prácticas singulares, aquellos modos de ser en el mundo que han logrado instituir procesos de paz, reconciliación y democracia en medio de un contexto de guerra. (Botero, Alvarado y Luna, 2009, p.90)

Con esto se buscan otras formas de generación de perspectivas comprensivas sobre la realidad social que puedan estar al alcance de distintas comunidades interpretativas, incluyendo a los mismos sujetos con los que se realizó la indagación. En este sentido, para desarrollar los propósitos de la investigación, se entendió por Diseñador y operador de política a todo profesional que estando en una institución de gobierno del orden municipal o departamental, tuviera a su cargo liderar procesos de planeación o implementación de políticas públicas que se relacionaran con la atención integral a la niñez en situación de conflicto armado. Igualmente, por Experto se denominó a un profesional que contara con al menos cinco años de trabajo en torno a las políticas públicas de infancia o el trabajo con niños y niñas –no necesariamente en la función pública, sino que han venido trabajando desde la academia organizaciones no gubernamentales, etc.– y con conocimientos por su experiencia teórica y práctica, en torno a las condiciones de la niñez en situación de conflicto armado en Colombia. En el caso de Antioquia participaron cinco expertos: tres hombres y dos mujeres y cinco decisores, también estuvieron tres hombres y dos mujeres en este grupo.

Las narrativas que surgieron de la entrevista semiestructurada fue la técnica utilizada para desentrañar los sentidos que Expertos y Decisores narran como experiencia y que permitieron encontrar algunas pistas interpretativas alrededor de las políticas públicas dirigidas a la niñez, en contexto con algunos documentos. Se realizaron 10 entrevistas semiestructuradas, una por cada persona que participó; en todos los casos se conversaron con los participantes los criterios éticos del proceso y se tuvo su consentimiento informado para ser parte de éste –para el uso de la grabación, transcripción y análisis de los datos que emergieron de cada entrevista–.

#### **4. El contexto como texto de violencia en el que viven los niños y niñas**

Antioquia es un departamento de Colombia que cuenta con 6'456.299 habitantes, de los cuales según fuentes DANE (2015, p.1), el 49% (3'151.286), corresponden a los ciclos vitales de Primera Infancia – 0 a 5 años un total de 636.087 habitantes, el 10% de la población, Infancia -7 a 11 años- 624.878 (10%), Adolescencia - 12 a 17 años- 643.081 (10%), y Juventud 18 a 28: 1'247.240 (19%) de las personas que habitan este territorio.

Este departamento cuenta con nueve subregiones diversas; las desigualdades y las violencias, así como la corrupción, han generado grandes brechas que se evidencian en la falta de oportunidades para la población, especialmente para las niñas, niños y adolescentes de las zonas rurales.

Por su extensión y riquezas naturales, así como por su baja capacidad para tener presencia institucional en lugares muy apartados y territorios de frontera, los actores armados ilegales han cooptado parte del territorio, entre ellos las guerrillas del ELN, EPL y FARC, las desmovilizadas Autodefensas Unidas de Colombia - AUC con sus distintos bloques, hoy conocidas como Bandas Criminales – BACRIM, que son en su mayoría financiados por el narcotráfico, complejizando aún más el conflicto armado en el departamento.

Las diferencias económicas, políticas y culturales han profundizado las confrontaciones armadas, en donde la principal afectada es la población civil, a través de muertes selectivas, secuestros, desplazamientos, masacres, desapariciones forzadas, abuso y explotación sexual, torturas y diversas formas de violencia que se han perpetrado en confrontaciones armadas en las áreas urbana y rural, durante más de seis décadas, afectando el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, con las consecuencias que esto acarrea para la sociedad. El *Estudio sobre vulneraciones a la dignidad e integridad, en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de Antioquia y las restricciones para el disfrute de sus derechos y libertades* (2013, p.95) concluye que:

La desigualdad y la pobreza como determinantes estructurales, asociados a la ocurrencia de fenómenos que socavan la dignidad de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes; el reclutamiento forzado, el trabajo infantil, las violencias, el embarazo adolescente, el consumo de psicoactivos lícitos e ilícitos, suceden en el entorno de la desventaja social y económica.

Esto implica que el conflicto armado colombiano ha venido desarrollándose como una guerra fratricida que se ha visto influenciada por diversos factores.

Entre ellos se encuentran la persistencia del problema agrario; la irrupción y la propagación del narcotráfico; las limitaciones y posibilidades de la participación política; las influencias y presiones del contexto internacional; la fragmentación institucional y territorial del Estado. Finalmente, también han estado relacionados, con los cambios y transformaciones del conflicto, los resultados parciales y ambiguos de los procesos de paz y las reformas democráticas. (GMH 2013, p11)

Esto, sin duda, complejiza el panorama y hace necesario el aporte de todas las personas que habitan el país para consolidar escenarios distintos que permitan la superación del conflicto armado, más allá de los aportes que el mismo Estado y los grupos armados deben hacer en la generación de acuerdos, se precisa una gran apuesta nacional que permita solucionar las problemáticas estructurales y coyunturales que a lo largo de tantas décadas han alimentado la violencia armada en el país.

De acuerdo con el Centro de Memoria Histórica: “[l]a guerra recae especialmente sobre las poblaciones empobrecidas, sobre los pueblos afrocolombianos e indígenas, se ensaña contra los opositores y disidentes, y afecta de manera particular a las mujeres, a los niños y niñas” (GMH, 2013, p.25). Entre las afectaciones en donde se han violentado los Derechos Humanos de los niños y niñas colombianos, se destaca el reclutamiento ilícito de menores, con el fin de que se involucren en las acciones armadas de los actores armados. Frente a esta situación el informe señala que el “Instituto Colombiano de Bienestar Familiar atendió a 5.156 niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos armados en el periodo comprendido entre noviembre de 1999 y marzo del 2013” (GMH, 2013, p.84), mientras que el tribunal internacional sobre la infancia afectada por la guerra y la pobreza, estima que en “Colombia entre 8000 y 14000 niños, niñas y adolescentes están vinculados a grupos armados ilegales”. (GMH, 2013, p.85).

Este escenario ha sumido a muchos niños y niñas en la violencia armada desde muy pequeños, afectando sus subjetividades y privándoles de derechos fundamentales como tener una familia, poder estudiar o recibir una alimentación adecuada, sufriendo además diversas vulneraciones al interior de los grupos armados en una suerte de nuda vida (Agamben, 1998)

sobre la que no aparecen responsabilidades políticas o sociales frente a lo que a estos niños y niñas viven y que lleva a que:

Ante el riesgo o la amenaza de vinculación o reclutamiento ilícito a los grupos armados, las familias optan por abandonar sus tierras y emprender el camino del desplazamiento como estrategia de protección. Al analizar el impacto diferencial del conflicto armado en niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento forzado en el Auto 251 del 2008, 139 la Corte Constitucional señala el reclutamiento ilícito como causa directa y una de las principales del desplazamiento forzado. (GMH, 2013, p.86).

El desarraigo que deben asumir los niños, niñas y sus familias desinstala sus posibilidades territoriales y culturales del mundo y los lleva a otros enclaves en los que en muchos casos les toca asumir la subsistencia desde la pérdida de familiares, la tierra y los relacionamientos afectivos y corporales previos. Ellos y ellas logran generar en muchos casos prácticas emancipatorias y de resistencia en medio del desplazamiento, pero esto no significa que este acontecimiento no deje cicatrices profundas en las familias.

Producto del desplazamiento en el Departamento, muchas personas que se movilizaron a ciudades como Medellín, como lo señala la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2014) uno de los cinco municipios con mayor número de registros de desplazamiento fue Medellín con un total de 51.207 (Serrano, 2015, p.33), se enfrentaron a los choques culturales propios del cambio y tensiones de lo rural y lo urbano. Estos choques implicaron cambios identitarios para los jóvenes, para los niños y niñas que no protagonizaron el desarraigo de manera directa y las afectaciones del conflicto armado, pero que igualmente se ven inmersos en las consecuencias que este ha generado para sus familias:

...cuando ya llegó a Medellín, entonces crea una ruptura de esa construcción social del territorio que había ya y llegan acá y se encuentran con una ciudad absolutamente individualista, entonces los jóvenes han aprendido nuevos modelos o un intercambio intercultural diferente, pero los que debieron permanecer en los municipios desafortunadamente debieron adaptarse y moverse en el miedo y en la guerra, te vuelve fuerte, te vuelve cauto o te destruye. (Experta 1)

Estas afectaciones propias de las situaciones de violencia armada que les ha tocado vivir a los niños y niñas, de vulneración extrema de sus derechos, no significa que su historia, su

biografía se limite a esta perspectiva, ellos y ellas van más allá de la denominación de víctima y se reconocen también desde sus potencias, desde las fortalezas de quien se queda en el territorio y las apropiaciones o movilizaciones que deben hacer quienes migran de él, asunto que no puede ser desconocido por la institucionalidad y sus marcos normativos, y que se constituye como una posibilidad de construcción de los procesos de paz y reconciliación. Otra de las afectaciones del conflicto armado a este grupo poblacional son las minas antipersonales respecto a las cuales el informe señala:

De hecho, los niños, niñas y adolescentes son las principales víctimas de este tipo de arma, ya que 995 de las 3.885 víctimas civiles pertenecen a este grupo etario. Esto significa que uno de cada cuatro víctimas son niños, niñas y adolescentes. (GMH, 2013, p. 95)

Lo que muestra cómo se ven expuestos en la cotidianidad los niños, niñas y adolescentes que habitan territorios en situación de conflicto armado, y cómo estas afectaciones median la relación que los mismos tienen con los espacios donde juegan, interactúan y disfrutan en general de la vida, cargándolos de significados y sentidos diferentes a los que de manera inicial se diseñaron y realizaron.

En el Departamento de Antioquia y el municipio de Medellín las afectaciones del conflicto armado en niños, niñas y adolescentes se acrecientan con las expresiones del conflicto y las violencias en las zonas urbanas; en municipios como Medellín, muchos niños, niñas y adolescentes son vinculados a grupos armados para transportar armas y sustancias psicoactivas, vinculándolos al consumo de estas sustancias o siendo objeto de explotación sexual, y exponiéndose en estas actividades a cruzar las fronteras invisibles delimitadas por los actores armados; como lo plantea uno de los decisores entrevistados:

...lo mismo sucede con la violencia, orden público, entonces la guerrilla, llámese los grupos armados de cualquier tipo, delincuencia común que llegan, ¿quiénes son los carritos?, los que transportan en las comunas de Medellín las armas, las drogas, son los niños. Las niñas aún en Medellín, en la información del grupo C3 que es una fundación que revela la explotación sexual de Medellín, están vendiendo las virginidades y nadie, ninguna política pública ha considerado la venta de virginidades de las niñas en Medellín. (Decisora 3).

El uso de los niños y las niñas como herramientas de guerra, como a lo que son expuestos en medio del conflicto armado, el reclutamiento forzado y la convivencia desde muy pequeños con escenarios de violencia, se ha naturalizado en muchos casos en la sociedad colombiana o invisibilizado en otros momentos; lo mismo ocurre con situaciones como la de la explotación sexual en la que no sólo hay responsabilidades desde los actores armados sino también desde la sociedad y las familias. Tanto la delincuencia común, como los distintos grupos armados han usado sistemáticamente a las niñas y los niños desde una perspectiva cosificadora, y agotando sus posibilidades de vida.

Esto pone en cuestión las infancias idealizadas, lugar desde el cual se habla cuando se refieren a los niños y niñas, que se encuentran en “un momento de la vida en la que se establecen los primeros vínculos y lazos de cooperación y solidaridad. Por ello, este período de la vida se caracteriza por la “fuerza del amor” (Alvarado, S. V., Ospina, H.F., Quintero, M., Luna, M.T., Ospina, M.C, y Patiño, J, 2012, p. 113), lo que de manera desafortunada no sucede en muchos casos, le son vulnerados sus derechos, y los adultos no respetan el interés superior de ellos y ellas por encima de sus intereses personales, lo que se configura como un asunto importante para seguir pensando: cómo articular lo definido en la norma con las realidades concretas en que viven los niños y niñas, cómo propiciar el cumplimiento de estas normativas en todos los contextos y generar espacios reales de empoderamiento y construcción social en los que el bienestar de ellos y ellas sea primordial, así como del resto de habitantes de esos territorios.

Por otra parte, y como un problema propio de Medellín y algunas localidades del Área Metropolitana como el municipio de Bello e Itagüí aparecen las fronteras invisibles, los lugares que no deben ser cruzados porque están bajo los controles armados de bandas o grupos que marcan un límite imaginario por donde las personas no pueden pasar, y menos las niñas y los niños solos.

...en medio de lo qué le significa a un niño estar en un territorio cruzado por el conflicto armado, hay mucha confusión y cosas que nadie le ayuda a comprender. ...Una estrategia como esa implicó devolver la alegría en territorios donde no se podía cruzar, donde las fronteras no se podían pasar, pero las pasamos juntos, con la comunidad y con los niños de la mano, caminando, inventándose cosas nuevas como que a los niños los llevamos acompañados al jardín infantil... (Experta 3)

Frente a esas fronteras invisibles generadas por los actores armados, la sociedad y el Estado aparecen como escenarios de cuidado, de recuperación -así sea temporal- del territorio como forma de resistencia ante la violencia. Iniciativas como “Buen comienzo” en el municipio de Medellín, son acciones de las comunidades que se convierten en prácticas de protección para que las niñas y niños puedan acceder al derecho a la educación y al tránsito por los distintos lugares, pero que abren la discusión a las restricciones que tienen los niños y niñas en sus circulaciones cotidianas, como lo expresa Marre (2013, p.19):

En general, podría decirse que la infancia es un tiempo en que la persona parece estar muy a menudo out of place, en el lugar equivocado. Si bien todas las personas en cualquier sociedad están limitadas espacial y geográficamente por los criterios de discreción, privacidad, propiedad privada, adscripción política, entre otros, las limitaciones de los niños y niñas frecuentemente no tienen principios claros y responden, esencialmente, a necesidades y criterios adultos. Así, en términos de espacio social, están situados aislados y distanciados

Como lo señalan expertos y decisores, elementos del contexto de los territorios como desplazamiento, pobreza e inequidad económica y social, violencia intrafamiliar y situaciones de vulneración de derechos que desencadenan el conflicto urbano actual como las fronteras invisibles han sido explicitados e incorporados en las políticas públicas de infancia como afectaciones de los niños y niñas del departamento.

## **5. Las políticas públicas y sus aportes a la cotidianidad en los territorios**

Desde el diseño e implementación de políticas públicas departamentales y municipales como estrategias para afrontar las afectaciones del conflicto armado y la vulneración de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, el Departamento de Antioquia en el periodo 2012- 2015 se concentró en diseñar la política pública de desarrollo integral temprano de Antioquia. En esta propuesta, probada en el mes de noviembre del 2015 a través de Ordenanza Departamental No 26, se evidencia una apuesta por la vida de los niños y niñas como propósito superior:

Si tú miras la política de Desarrollo Integral Temprano de Antioquia, es la política que puede poner el escenario de largo plazo en veinte años para hacer una manera distinta de conexión con la vida, porque una política que aporte a la atención integral a la primera infancia. Infancia y adolescencia en conflicto armado, fundamentalmente tiene que preguntarse por la vida, entonces la vida hay que preguntarse, amarla, cuidarla, pues la vida, también como objetivo superior de cualquier ser humano, hay que poner esas cosas y es lo que hace esta política. (Experta 3).

Las políticas públicas, especialmente las relacionadas con las infancias, entran de manera directa a gestionar la vida, se convierten en escenarios de saber - poder que afectan las subjetividades. Por esto, en un país desgastado por el conflicto armado, preguntarse por la vida desde las políticas se configura como aspecto clave, dado que precisamente la vida ha sido la que ha estado en cuestión y el respeto a su dignidad lo que más se ha vulnerado.

Igualmente, desde el Departamento de Antioquia se resalta la implementación de la ley 1620 del 2013 de Convivencia Escolar, la 1098 de 2006 Código de infancia y adolescencia, y la 1622 del 2013 Estatuto de ciudadanía juvenil; en las que desde uno de los entrevistados se señala como avance la participación de los niñas, niños, adolescentes y jóvenes en la definición de estrategias e implementaciones:

...la ley de infancia y adolescencia se trae un área muy linda y es que los niños deben ser escuchados, entonces los niños ya empiezan a escucharse en los procesos de restablecimiento de derechos, en los problemas de conflictos familiares, en los problemas de conflictos sociales, en miles de problemas ya están siendo tenidos en cuenta porque son las víctimas, están siendo las víctimas y a través de sus escuchas las políticas públicas se están construyendo para dar solución a los problemas.(Decisora 3).

La escucha de los niños y niñas se ha venido estableciendo como un asunto importante desde las distintas políticas públicas y planes relacionados con las infancias, pero llama la atención de la implementación de algunos escenarios de participación de los niños y las niñas en el departamento de Antioquia, el reconocimiento como víctimas en la que son situados, dado que sin desconocer que muchos niños y niñas lo han sido en el marco del conflicto armado, no podría considerarse escucharlos sólo desde este estatuto de representación, sino que sería importante ampliar este sitio de localización y generar una escucha desde las posibilidades mismas que como sujetos pueden aportar al escenario social

en el presente. Adicionalmente el escenario de la escucha en la institucionalidad, para los niños y niñas, aunque importante, sigue quedándose en muchos casos en elementos de orden representacional, sin una incidencia clara de esas voces en las decisiones cotidianas y de las políticas hacia ellos.

Estrategias de construcción y definición de mapas de riesgo y las rutas de atención a la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que resultan de los avances que el departamento de Antioquia y Medellín en términos de la prevención; se valora como experiencia y como reto en la articulación de dependencias públicas en la interacción de los programas en los territorios. En este aspecto el gobierno departamental implementó una estrategia de articulación que se denominó “Prevenir es mejor”.

...nos dimos en la tarea, de algo que parece lógico y fácil, pero que es muy difícil, y es de darle una mirada desde todos los sectores, entonces por eso creamos una estrategia que se llama Prevenir es Mejor donde lo que hicimos fue juntar todas las dependencias en principio de la Gobernación para decir: venga que es que nosotros vamos a trabajar en la política de infancia y adolescencia, y venga que es que además, como no podemos dispararle a todo porque los recursos son limitados y porque tenemos que impactar en algo, entonces nos vamos a enfocar en estos grandes problemas que tiene el departamento. (Decisor 2)

Esta estrategia permitió escenarios de encuentro entre funcionarios de las diferentes dependencias del orden departamental y local, partiendo de herramientas como la cartografía social se identificaron las acciones y los lugares a donde llegaban los actores que trabajaban por hacer realidad las políticas públicas. Con este trabajo se lograron canalizar esfuerzos y generar un proceso de formación denominado “Preparémonos para la paz”, como espacio de encuentro entre los Agentes Locales de Prevención, orientado al acompañamiento y fortalecimiento de procesos locales como las Mesas de Infancia y Adolescencia, encargadas de dinamizar las políticas públicas para la niñez en los territorios.

...y empieza a detonarse un trabajo articulado de todos esos actores que les pusimos un nombre, que lo llamamos agentes locales de prevención, entonces esas personas ya sin nuestro acompañamiento han venido haciendo un montón de cosas, pero ellos solitos van generando esas micro acciones colectivas, que muchas de ellas tienen que ver con los temas, con los cinco temas que queríamos prevenir, pero otras están enfocados en los temas de paz. (Decisor 2).

El trabajo articulado permite otro tipo de posibilidades para el desarrollo local, en la medida en que la institucionalidad no desborda las posibilidades territoriales, pero explicita además cómo la infancia se ha conformado como un campo de interés de sectores académicos, comunitarios y de la gestión pública, debido a las centralizaciones que desde los instrumentos de política se han venido generando.

De la misma manera se señala como importante la vinculación de familias e instituciones cuidadoras como los Hogares Comunitarios en la identificación de necesidades y definición de programas y estrategias para la implementación de las políticas públicas de atención integral a niños, niñas y adolescentes:

...a veces se hacen unas políticas públicas desde un tema, desde un supuesto o solamente desde la ley y ya, y el territorio marca mucho esas dinámicas de los niños, pues los niños, los adultos y esas relaciones las marca mucho, otro elemento donde están involucradas todo lo que se relacionan con los niños, y yo creo que ahí tenemos que decir desde los involucrados, tenemos que decir desde los padres de familia hasta los adultos responsables en instituciones, etcétera, pero me parece que un tema que también llama mucho la atención en las políticas públicas, nosotros la definimos muy sencillo, que es como la reflexión para la acción, es el tema participativo de los niños en alguna medida, porque uno también tendría que ser muy consciente que hay políticas públicas que se hacen para la primera infancia, pero ¿cómo es la participación de los niños en la primera infancia? pues ellos tal vez no van a tener esos alcances, pero sí las personas que los cuidan o las instituciones que los cuidan, ya la niñez de siete a trece años o catorce, tienen un poquito más conciencia donde pueden decir también cuáles son sus necesidades. (Experto 5)

Es importante alrededor de esta narrativa revisar la necesidad desde las políticas públicas de infancia, generar reflexiones en torno a la representación y visibilización de los niños y niñas, cómo aparecen o no sus voces en las políticas, quiénes hablan por ellos y ellas, y en qué consiste la participación en los procesos desde la esfera pública y las formas democráticas. Adicionalmente cómo se involucra a la comunidad y a los mismos padres y madres, determinar si tiene relación directa con el desarrollo de ejercicios reales de participación que no desvinculen a los actores sociales de estos procesos o se les suma en una política del silencio desde marcos lingüísticos excesivamente técnicos, confiriéndoles una participación nominal. De manera particular en el caso de la primera infancia la pregunta por su participación tiene una importancia singular dado que no puede circunscribirse la misma

exclusivamente a registros lingüísticos e implicaría que se pudiera generar otros acercamientos desde sus propios marcos expresivos.

Esto se constituye en un desafío para las políticas públicas mismas en su diseño y conformación, ya que han sido siempre del ámbito propio de los expertos, pero parte de su escasa comprensión y aplicación en algunos escenarios territoriales, tiene que ver con la utilización del lenguaje técnico y con las limitadas posibilidades de interpelación desde los ciudadanos.

Cuando de verdad tú construyes la política pública con la comunidad, la comunidad te demanda la implementación, la comunidad no va a querer que el esfuerzo que invirtió se pierda, entonces es la que jalona ese proceso, entonces, la implementación volverla más operativa, cómo la vuelve más operativa, el lenguaje técnico es un lenguaje demasiado complejo, que maneja demasiada terminología, demasiado tema técnico, es eso, cómo lo volvemos un tema cotidiano (Decisor 1)

Para el caso de la ciudad de Medellín se formula en el año 2015 el Plan Decenal de Primera Infancia dándole implementación al acuerdo municipal 03 de 2010 “la Ciudad de los Niños y las Niñas” tratando precisamente que los escenarios de formulación del plan tuvieran posibilidades amplias de participación de los distintos actores sociales e institucionales, pero de manera especial los mismos niños y niñas, lo que se configura como un avance para seguir pensando y construyendo colectivamente en ese escenario municipal y en otros del orden territorial.

Las posibilidades concretas de participación de los niños, niñas y familias en la formulación, diseño e implementación de las políticas sigue siendo un tema pendiente, pero también llama la atención que en un país atravesado por un conflicto armado tan prolongado, las políticas públicas existentes dirigidas a las infancias no aborden este tema y las afectaciones del mismo a los niños y niñas, siendo estos dos ámbitos importantes de trabajo y reflexión que emergen como asuntos sobre los que debe profundizarse en el futuro o por otras indagaciones.

Otro de los retos que se identifica a través de la implementación de algunos escenarios de participación infantil definidos en las políticas públicas tiene que ver con la necesidad de generar un trabajo en torno a las emociones y los aspectos relacionales de los niños y niñas:

...uno de los retos grandes que tiene el país, muy grande, es trabajar en el desarrollo socio emocional de las familias y de los niños y las niñas, el desarrollo cognitivo lo venimos trabajando hace mucho tiempo, el desarrollo físico, pero si nosotros trabajamos el desarrollo socio emocional desde las familias eso va a generar una transformación tremenda en el tema de la violencia y de la paz, uno de los grandes problemas que tenemos en el país es la violencia desde la familia, la violencia intrafamiliar y lo que se denomina la transmisión intergeneracional de la violencia intrafamiliar; entonces si nosotros fortalecemos las políticas de familia, si nosotros trabajamos el tema del vínculo y el desarrollo socio emocional en términos generales, vamos a prevenir esa violencia y nuestros niños y nuestras niñas con nuestras familias van a empezar a poder generar imaginarios de vida en paz, creo que es lo que le hace falta y es un punto ahí clave para el país". (Decisor 2).

Precisamente frente a la coyuntura de los acuerdos de paz y en general en la situación actual del país, es necesario dejar de pensar las infancias sólo en sus configuraciones físicas, de crecimiento y desarrollo cognitivos y las posibilidades de aprendizaje, para pensar en las infancias desde sus posibilidades socio emocionales y las incidencias que las múltiples violencias tienen en ellos y ellas, substancialmente las que se genera desde los ámbitos familiares. Unas violencias generadas al interior de las familias que han sido históricamente naturalizadas y que se aúna a la espiral de la violencia política:

Las dinámicas de relación social, institucional, legal e ilegal que se van legitimando en las zonas de conflicto armado contribuyen al incremento de la violencia intrafamiliar, pero a su vez, también favorecen su ocultamiento, en tanto la atención directa de los distintos actores está centrada en la violencia que afecta a los espacios públicos. (Alvarado et al 2012, p.176)

Educación en procesos emocionales, reflexionar sobre las emociones y sus implicaciones políticas en las relaciones cotidianas, generando una cartografía de las pasiones y las emociones desde las infancias no sólo es un aporte decidido a la construcción de paz y un tema pendiente para las políticas públicas, sino que explicita otro lugar de ubicación para los niños y niñas, trasgrediendo el lugar de protección y generando una localización política que da cuenta de procesos desde la posibilidad y la construcción de nuevos ordenes sociales.

Finalmente, en este contexto se identifican algunas dificultades relacionadas con el acceso a información diagnóstica de la situación de los niños y niñas del departamento y con la poca capacidad institucional para coordinar y articular las actuaciones que garanticen los derechos de la niñez por la que propenden las políticas públicas. Dichas dificultades de acuerdo con algunos Decisores ponen de manifiesto un reto en la articulación intersectorial pública y una unificación de los sistemas de información

...en la unificación apenas se está dando en la estructuración de las políticas públicas la unificación del sistema de información para poder decir qué pasó con un ciudadano desde los cero hasta que murió, vea fue abusado, fue violado, estuvo en el hogar de paso, estuvo desnutrido un tiempo, le aplicaron una vacuna, llegó al adulto y fue al subsidio de mujeres o ya está en los programas de clubes de vida y adulto mayor, o sea no existe una coherencia frente a eso, apenas está iniciando, apenas el Departamento de Antioquia está iniciando en ese proceso. (Decisora 3)

Unificar procesos de información y gestión de la vida de los individuos pareciera ser el escenario idealizado de las políticas, con los consecuentes riesgos que esto puede conllevar, poniendo además en cuestión los aspectos éticos implícitos en los procesos ideológicos alrededor de las mismas y la necesidad de métodos de reflexión y participación, más allá de los ideales técnicos en los que pueden operar o buscar su materialización.

En esa medida coincidimos con Salazar H. & Botero G. (2013, p.154)

Desde esta perspectiva, la eticidad de las políticas públicas se expresaría también en su efectividad comunitaria, la cual dependería de los procesos educativos desarrollados durante su diseño y aplicación en función de la construcción de una auténtica cultura democrática.

La necesidad de seguir adelante con una política en niñez desde una perspectiva generacional en los derechos requiere la articulación de formas de construcción con una participación que no se reduce a la consulta de necesidades y potencialidades, sino que implica creer firmemente en los saberes de niños, niñas y comunidades para elegir mundos racional, ética y estéticamente valorados.

Es precisamente este otro punto que consideramos fundamental en torno a las políticas públicas en el país, y es que las mismas puedan avanzar hacia procesos cada vez más

contextualizados que reconozcan los diversos saberes y condiciones sociales, políticas, educativas y culturales de los niños, niñas y sus familias, así como de los otros y otras que habitan el territorio con ellos y ellas, lo cual tiene relación directa con la perspectiva que frente a los niños y niñas se tengan desde los actores y escenarios de construcción de las políticas.

## **6. Visiones de las infancias: ejes claves desde los actores**

La aparición de la infancia como categoría social y de análisis no es reciente y desde los diversos abordajes se han venido gestando normas que sirven de marcos en el accionar institucional por parte de todas aquellas entidades del sector público y privado que tienen como grupo poblacional en la atención, a los niños y niñas. Sin dejar de lado que dichas normas son referentes para las familias, la sociedad y el Estado, para el relacionamiento y la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes es necesario ampliar la reflexión y no circunscribirlo exclusivamente al escenario normativo, porque:

Los niños y niñas en Colombia han pasado por un proceso de constitución, inscrito en los referentes del proyecto civilizatorio de Occidente, pero atrapado en las formas coloniales expresadas en el orden social colombiano y las matrices culturales que le son constitutivas. Estas formas coloniales se han instalado en los cuerpos, las formas de pensar y las prácticas. Sobre esta ambigüedad ha surgido también el gobierno de la infancia, entendido como el conjunto de instituciones, dispositivos y agentes que han sido creados para procurar su regulación y autorregulación (Amador Baquiro, 2012. p.78).

Entendiendo que las experiencias de vida en los niños y niñas en Colombia han sido gestionadas en parte por la familia y la escuela, no puede desconocerse que hay unas tensiones manifiestas en la cotidianidad, propias de las configuraciones del territorio tales como el conflicto armado, que han logrado incidir en la construcción social de los niños y niñas colombianos, tensiones que se han vivido de maneras diferentes en las regiones, departamentos y municipios del país, con mayor presencia en la zona rural.

De ahí que lo planteado por una de las personas entrevistadas, sea que los niños y niñas del Departamento de Antioquia están en el centro de la tragedia humanitaria que deja el conflicto armado:

El conflicto dejó muchos huérfanos, porque hay niños que quedaron en situación de orfandad, hay niños que quedaron bajo la tutela de sus abuelos, o las madres se volvieron cabeza de familia, pero además eran campesinas y debieron salir; la mayoría del desplazamiento en Antioquia fue de las veredas al casco urbano contribuyendo al aumento de una situación de pobreza que se generaliza cada vez más entre las víctimas del conflicto armado en el país (Experta 1).

Además, señalando características propias de las infancias en el Departamento se demuestra que los niños y niñas han realizado una construcción social donde han resistido las adversidades del conflicto como lo plantean los entrevistados:

Los niños en Antioquia fueron testigos de excepción de la barbarie y debieron crecer así, observando las cosas más brutales..., pero son niños muy resilientes, para mí, muy fuertes, muy fuertes (Experta 1).

La capacidad de resistir y re –existir en medio de la adversidad, de la orfandad y la barbarie da cuenta de esas subjetividades infantiles de la posibilidad y el despliegue de la capacidad de agencia, que se suma a comprensiones adicionales expresadas sobre los niños y las niñas que los consideran como valiosos y sujetos de cuidado por las implicaciones que tienen para el presente y el futuro de la sociedad misma:

Entender que los niños son el tesoro más importante que tiene una comunidad, que son el presente, que son el futuro y que finalmente ahí es donde se tienen que concentrar. (Experto 4).

Normalmente siempre se dice que son el futuro, no, ellos son el presente, lo que pasa es que el futuro se lo ayudamos a construir nosotros, con educación, con oportunidades, con buena nutrición, con acompañamiento médico. (Decisor 5)

También hay una percepción de los niños y niñas como sujetos en alta vulnerabilidad social y política, señalando las condiciones desfavorables y dañinas que ha ofrecido y sigue planteando el conflicto armado en el Departamento de Antioquia. En algunos casos, manifestado por los Expertos entrevistados, la reconfiguración de las infancias que se da en cada territorio, especialmente en zonas rurales de Antioquia, aludiendo a transformaciones en las prácticas culturales, sociales, económicas y políticas, transformaciones que generan

impactos en el resto de la comunidad, puesto que el contexto es compartido y los niños y niñas hacen parte de ese “entre nos” en el cual se construye y deconstruye la realidad en el día a día.

No obstante, se evidencia en los hallazgos de las entrevistas realizadas, que hoy se encuentran una gran cantidad de niños en estado de abandono – así estén institucionalizados en muchos casos - , y aspectos que se han señalado en las políticas públicas y en las legislaciones a nivel nacional e internacional no se garantizan por parte del Estado y la sociedad colombiana, de una parte debido a la complejidad para garantizar el derecho a una familia a los niños y niñas que están bajo la tutoría de ICBF y de otro lado porque tal vez las políticas no han logrado responsabilizar y comprometer a los principales actores sociales llamados a ocuparse del tema: la familia.

Hay una cosa que es un entramado muy complejo que es el abandono de los niños, el abuso de los niños, el desamparo de los niños, en la cual pareciera que la figura responsable de eso es el ICBF, hoy el ICBF tiene diez mil niños en su poder, que cada día se mueren en su poder porque son niños que no se les da hogar, entonces se mueren institucionalizados” ... (Experto 2)

De tal forma que como lo plantean Alvarado et al 2012, p. 113) la “insuficiencia del Estado, expresada en las prácticas corruptas burocráticas e impunes, que contribuyen a la pérdida de legitimidad de su institucionalidad, con lo cual disminuye su capacidad de incidir en la transformación de las condiciones de guerra, pobreza e inequidad” aunadas a una pérdida de responsabilidades de las familias que siguen trayendo niños y niñas al mundo sin preguntarse en muchos casos por los compromisos éticos y políticos, de acogida frente a ellos y ellas o por las condiciones sociales y de materialidad de la vida que se les puede brindar, propicia escenarios de una vida precaria, una vida que parece no merece ser vivida o llorada socialmente (Butler 2006 p. 97).

El pensar las infancias implica entonces también reflexionar sobre las políticas de reproducción, las consideraciones de exaltación de las infancias que encubren las violencias de género que viven las mujeres cuando se embarazan o las de los propios niños y niñas que no responden a la idealización del mercado y el Estado y no pueden acceder a los escenarios de consumo o a los mínimos de los derechos fundamentales. Desde este análisis el

reconocimiento de los derechos de los niños y niñas no puede estar aislado de los procesos sociales de responsabilidad parental, de las políticas de sexualidad, contracepción y reproducción, así como de la desnaturalización de los ideales de la infancia, la maternidad y la invisibilización de la paternidad.

Estas visiones de las infancias – a pesar de lo explicitado en la convención y en otras normativas nacionales e internacionales- siguen ancladas en muchos casos a la perspectiva de la vulnerabilidad.

Los niños y niñas en Antioquia siguen siendo sujetos de alta vulnerabilidad o de alta vulneración, sin duda, creo que los grupos de orden criminal o los grupos armados ilegales siguen generando procesos de reclutamiento ilícito, creo que se sigue insistiendo muchísimo en el tema del reclutamiento, uno aquí hoy no podría decir cifras alrededor del reclutamiento porque mira el mismo informe que presenta el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar donde reportó en los grupos de las FARC un número de niños y después otra investigación arrojó otro y siempre hay una negación como alrededor de la problemática. (Experto 4)

Los niños y niñas en el departamento y en el país se ven expuestos a condiciones y situaciones que los vulneran, pero situar la vulnerabilidad como un asunto inherente a las infancias por su condición de supuesta indefensión es perpetuar la visión del niño o niña como sujeto de protección y no de derechos, desconociendo la vulnerabilidad como un asunto inherente a la condición humana que esta mediada por el contexto y que puede afectar de manera diferenciada a los sujetos, pero que no se posiciona exclusivamente en unos y no en otros.

Por esto para algunos de los entrevistados “No se puede meter en el paquete a todos, en el mismo paquete y menos a los niños que son sujetos de protección especial, de acuerdo a la corte, por el efecto desproporcionado del conflicto sobre ellos” (Experta 1) mostrando una tendencia en resaltar la importancia que tiene abordar las infancias de manera distinta por cada una de las estrategias que se diseñan y ejecutan en el ámbito gubernamental, haciendo referencia a la norma nacional e internacional, a los derechos sociales y económicos, pero sobre todo a la perspectiva plural y diferenciada, a las distintas maneras de vivir las infancias que como lo expresa Unda Lara y Llanos Erazo (2013, p.65):

Ha sido desde el ámbito de los discursos que reivindican la diversidad que se ha pretendido dar cuenta de la diferencia cultural, donde se ha empezado a proponer el uso del término infancias para designar a niños y niñas de diferentes contextos o, que aun siendo parte del mismo contexto, se encuentran situados en posiciones o circunstancias diferentes unos de otros.

Por lo que el tránsito enunciativo de infancia a infancias no tiene sólo la aparente adición de la s, implica transformaciones importantes desde la idea de la unidad homogenizada a la pluralidad desde la que:

La constatación de la diversidad de situaciones por las que atraviesa la infancia contemporánea parecería que obliga a referirse a ella decididamente en plural; no obstante, la sola mención en plural determina varias dificultades para el campo de las políticas públicas, por ejemplo, así como para ciertas disciplinas desde las que una categoría nombrada en singular (infancia) admite en su contenido la existencia de una variada gama de diversidades (niños de la Sierra, niñas de la Amazonía, niños y niñas de la Costa, niños indígenas, etcétera).(Unda, R. y Llanos, D. 2013, p.65).

Sin embargo y aunque es importante este marco discursivo del reconocimiento de los diversos modos de los niños y niñas de habitar el mundo, el discurso sin la reflexión que esta conceptualización de infancias plantea, corre el riesgo de convertirse en una moda enunciativa más que no analice las condiciones de vida diversas de los niños y niñas y mucho menos genere transformaciones en donde estas sean necesarias.

Por esto mismo coincidimos con Unda Lara y Llanos Erazo (2013, p.65) cuando dicen:

Por otro lado, la sola alusión al término infancias no constituye recurso suficiente como para garantizar que más allá de la diversidad de acciones o de las variaciones en cuanto a sus prácticas, lo que en realidad está en juego es la diferencia cultural; es decir, un objeto teórico que permite identificar, registrar y analizar el campo empírico de las diversidades.

Esa interpelación por la diferencia cultural y las formas de integrar los saberes de los niños y niñas al debate público es necesaria, dado que al igual que otros sectores de la sociedad, ellos y ellas también habitan el territorio. Teniendo en cuenta esto, uno de los Expertos plantea “El niño y la niña hasta el momento solo han sido observados como el que hay que

evitar que le pasen cosas, pero no como el actor que está sintiendo y hay que ponerlo a hablar, tiene que expresar, tiene que procesar” (Experta 3).

Es así como para el diseño e implementación de la política pública se debe tener cada vez más presente asumir a los niños como sujetos capaces de desarrollar habilidades, y con capacidades, puesto que se debe trascender el entender exclusivamente a los niños como un objeto de protección, para posicionarlos como sujetos de derechos, por lo cual es necesario asegurar la voz y participación de los niños y niñas en la planeación del presente y futuro que quieren tener.

Por esto se considera una ruta esperanzadora para la discusión y la acción en torno a las políticas públicas, el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos políticos, a partir de la construcción participativa del plan decenal referenciado previamente y otras estrategias como los Consejos de Participación Infantil, se pretende garantizar que la ciudad de Medellín este pensada también para los niños y niñas como lo explicita una de las decisoras:

“Con el Consejo de niños, niñas y adolescentes se ha hecho un trabajo especial, y es que se va viendo niños totalmente empoderados, cuando se habla con ellos y le da a uno a veces, como pena porque ellos empiezan a generarle a uno unas preguntas o ya tienen unas preguntas, que uno se había hecho el loco con ellas; entonces creo que el trabajo de ciudad de niños y de niñas ha logrado recoger lo que pasa en la comuna para llevarlo al Concejo municipal y del Concejo municipal de los niños y de las niñas, al Consejo de política pública de infancia y adolescencia, muy tímido todavía ese amarre que se hace de lo que dicen los niños a lo que realmente se logra, pero muy significativo, porque el hecho de que un niño y una niña hable de educación y se pueda tener a la Secretaría de Educación nombrando lo que pasa al respecto de la pregunta, es importante”. (Decisora 4)

La participación infantil en las políticas públicas y lo que les atañe de manera directa, desestructura esa idea arraigada que:

Aún tiende a conceptualizar los procesos de formulación como procesos lineales y que vienen de arriba hacia abajo, que comienzan con la formulación y terminan con la implementación: una cadena lógica de eventos que empieza con un texto (o una declaración de principios) y finaliza con su conversión en legislación; posteriormente es traducida a medida que desciende por la cadena de mando de varios niveles administrativos, desde funcionarios del Estado y

“burócratas de a pie” (Lipsky, 1979) hasta llegar a su eventual recepción por parte de la gente. (Shore 2010, p.28)

La invitación es entonces a pensar, como lo plantea una de las personas entrevistadas:

“¿Cómo hacemos, como logramos que efectivamente los niños y las niñas participen, pero no solamente que vengan y asistan, pues que se sienten ahí a aburrirse con todo lo que uno habla, en fin, sino que efectivamente su participación vaya encontrando unos mecanismos y unos canales que permitan que esa participación tenga incidencia en las decisiones que toma el comité y, por tanto, en las decisiones que se tienen que tomar a nivel administrativo?”. (Decisora 4)

Al respecto como lo exponen Salazar Henao y Botero Gómez (2013):

Las políticas como un conjunto de decisiones y acciones institucionales y ciudadanas en busca de unos propósitos específicos, definidos en el marco de un diálogo de saberes y narrativas, permite plantear que un imperativo ético de las políticas públicas es generar espacios constitutivos de una auténtica cultura política (p. 153).

De tal manera que, si estas incorporan la visión de los niños y niñas en los escenarios que les atañen, superando la visión adulto-céntrica que habla por ellos y ellas, dándole un papel en la transformación de sus realidades, se logra avanzar en procesos mucho más democráticos que superen las lógicas instrumentales y cuantitativas frente a las infancias. Retomando lo que una de las decisoras del municipio de Medellín esboza, la participación infantil no puede pensarse desde la sola asistencia de los niños y niñas a determinados espacios, sino en la posibilidad de incidencia de sus expresiones, voces y sentires en la toma de decisiones, en el establecimiento de diálogos intergeneracionales con la escucha y el aprendizaje mutuo de los involucrados/as.

Es así como es evidente el avance que se tiene en términos jurídicos, puesto que hoy se cuenta con una lista de políticas públicas formuladas y aprobadas a nivel departamental y municipal en distintos temas que pretenden transformar situaciones que han venido atentando contra la calidad de vida de los habitantes y ciudadanos de los territorios señalados especialmente de las niñas y niños, sin embargo dichos documentos de Políticas Públicas, al parecer, se han quedado en el marco de lo textual y no han logrado trascender frente a lo que

se espera de cada una de ellas en la realidad de los territorios, especialmente en lo que atañe a las infancias.

## **6. Discusión final**

Respecto al contexto para las infancias en el Departamento de Antioquia, se evidencia que el 30% de la población se encuentra entre los 0 y 17 años, y que esta población corresponde a las más afectadas por las acciones derivadas del conflicto armado que vive el Departamento. Por lo tanto, se insiste en el asunto de pensar la paz desde lo individual y lo colectivo, en lograr que no haya más niños y niñas participando en la violencia armada como herramientas de la guerra, que disfruten de su momento vital y todo lo que este les implica desde el juego y sus construcciones subjetivas, es decir, que aquello que se deriva del conflicto armado no sea una opción de vida para los niños y niñas.

Es necesario asumir hoy a los niños y niñas desde las potencialidades que tienen, por lo tanto, se requiere pensar territorios en los cuales los niños y niñas puedan transitar. De igual manera la idealización de las infancias, como ese grupo que corresponde a un momento del ciclo vital, desde las políticas públicas, como sujetos de protección, como la esperanza del mañana, ha privado al espacio público de sus voces, limitando su participación a la presencia en algunos espacios de deliberación, y del reconocimiento de sus sentires, sus deseos y realidades, a la vez que se mantiene la indiferencia social sobre sus condiciones materiales de existencia y la manera en que son vinculados al conflicto armado, abusados en los entornos familiares o escolares, institucionalizados sin tener una familia o mueren de hambre en las periferias del país.

Hoy las políticas públicas en un Departamento como Antioquia, que ha sufrido los rigores del conflicto armado, y adicionalmente los distintos tipos de violencias subyacentes con éste, tienen una deuda histórica con escuchar sus voces, reconocerlos como actores, sociales y políticos en los distintos espacios, actores que interlocutan con otros y otras en diálogo, porque tampoco se trata de pasar de las dificultades de una sociedad adulto céntrica a una sociedad niño céntrica, sino revisar las formas de construcción colectiva que nos permitan a todos y todas vivir juntos desde el reconocimiento de las distintas potencialidades y posibilidades; pero sobre todo una deuda en generar una movilización social y política que impidan que se sigan vulnerando sus cuerpos y eliminando sus vidas.

En esa medida las transformaciones sobre las movilizaciones de los niños y niñas en el territorio, no deben sólo generarse como asuntos puntuales de respuesta de los adultos frente a los escenarios concretos de violencia en el marco del conflicto armado, sino que y precisamente como un aporte a la construcción de paz desde el escenario político sería importante avanzar en la reflexión sobre cómo se habitan los lugares desde los niños y niñas, la trama de relaciones y espacialidades a la que ellos y ellas tienen acceso, especialmente cuando la calle como ese lugar de encuentro, se ha ido difuminando en la cotidianidad.

Por lo tanto en este momento histórico para el departamento y para el país, es necesario generar los mecanismos institucionales, políticos y sociales, que le den el verdadero reconocimiento a la voz y las ideas de los niños y las niñas, para transformar sus propias realidades, es decir, como se enuncia en este texto, pasar de ver los niños como sujetos de protección o de derechos, a reconocerlos como sujetos políticos, partícipes y activos en el cambio de las condiciones de vida que muchos de ellos tienen en la cotidianidad.

Las políticas públicas que se formulen, se implementen y se evalúen con la voz de los niños y niñas, con la participación de sus familias, en sus propios territorios, especialmente donde se ha sufrido el rigor del conflicto armado, tendrán un sello ineludible de transformación social, económica y política que puede propiciar rutas que nos permitan salir de las violencias históricas con las que han venido al mundo muchos niños y niñas.

Otro de los retos en la articulación institucional que se identifica en las políticas públicas de infancia en el Departamento de Antioquia hace referencia a la necesidad de incorporar otros desarrollos normativos que involucren los adultos acompañantes y cuidadores, que incorpore elementos del reconocimiento de las infancias como sujetos de derechos y que posibilite el manejo de herramientas que garanticen la vinculación de la voz de los niños y niñas en la cotidianidad de sus entornos próximos como la casa, pero sobre todo las responsabilidades de las familias en la toma de decisiones de traer un niño o niña al mundo, en la acogida emocional y material que se le debe brindar. Una responsabilidad tanto para los padres como para las madres y que atañe igualmente a las políticas de reproducción y a la disminución de la exaltación de la maternidad y las violencias de género contra las mujeres, así como la invisibilización de las responsabilidades masculinas al respecto; por lo que en concreto pensar las infancias requiere también políticas y procesos educativos transformadores de las relaciones y estereotipos de género y de planificación de las familias

respecto al número de hijos, las posibilidades y calidades de las interacciones con ellos y ellas.

Unas responsabilidades que están en el Estado y en los respectivos entes gubernamentales, pero que no pueden quedarse exclusivamente ahí, que debe ampliarse a las familias y la sociedad, así como involucrar a los mismos niños y niñas en los procesos que se piensen para ellos y ellas.

Las políticas públicas existentes materializan acciones importantes desde las entidades públicas departamentales y municipales en aras de implementar las directrices internacionales y nacionales en torno a la garantía de derechos de niños y niñas, pero no se han situado de manera diferenciada en el contexto departamental y de país frente al conflicto armado, así como tampoco de manera decidida frente a los diversos ámbitos raciales, culturales y de género. Aunque ya hay avances en estos aspectos, es necesario fortalecerlos mucho más, desde el reconocimiento de la situación actual en la que se encuentran los niños y niñas.

Especialmente en el caso del conflicto armado es necesario que desde las políticas públicas se comience a trabajar con los niños y niñas que han sido parte del mismo de manera directa, pero también con quienes indirectamente lo han vivido en la búsqueda de acciones concretas de justicia, reparación y no repetición, de la escucha de sus voces y diversas expresiones, de la incidencia de las mismas en los distintos escenarios sociales y políticos, como una garantía de construcción de paz sostenible.

Finalmente, el conflicto armado ha tenido afectaciones diversas en las vidas de los niños y niñas, asuntos que no han sido suficientemente visibilizados en el Departamento de Antioquia y en el país, y sobre lo que se hace necesario profundizar desde investigaciones al respecto, pero también desde debates públicos que los involucren a ellos y ellas, lo que piensan, sienten y han vivido en torno al tema, en un diálogo intergeneracional que apunte a la construcción de paz desde el reconocimiento de todas las voces.

## Referencias

- Agamben, G. (1998). *Homo Sacer: el poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-textos.
- Alvarado, S. V., Ospina, H. F., Quintero, M., Luna, M. T., Ospina, M. C., & Patiño, J. (2012). *Las escuelas como territorios de paz. Construcción social del niño y la niña como sujetos políticos en contextos de conflicto armado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Universidad de Manizales, CINDE.
- Amador, J. C. (2012). Condición infantil contemporánea: Hacia una epistemología de las infancias. *Pedagogía y Saberes*, (37), 73-87.
- Asamblea Departamental. (2009). Ordenanza 25 de 2009. Política Pública de infancia y adolescencia. Medellín, Colombia.
- Asamblea Departamental. (2015). Ordenanza 26 de 2015. Política Pública de Desarrollo Infantil Temprano – Buen Comienzo Antioquia. Medellín, Colombia.
- Asamblea Departamental. (2009). Ordenanza 60 de 2013. Política Pública de Juventud. Medellín, Colombia.
- Botero, P., Alvarado, S., & Luna, M. T. (2009). *Reflexiones Metodológicas Sobre Investigación Cualitativa*. Buenos Aires: Prometeo libros - UNLAM.
- Butler, J (2006) *Vida precaria: el poder del duelo y la violencia* 306. Paidós.
- Congreso de la República. (2002). Ley 742 de 2002. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República. (2007). Decreto 4690 de 2007. Comisión intersectorial para la prevención del reclutamiento. Bogota, Colombia.
- Congreso de la República. (2007). Ley 833 de 2003 Protocolo facultativo de la Convención de los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República. (2007). Resolución 1612 del consejo de seguridad, Julio de 2005. - Monitorear la situación de niños víctimas del reclutamiento.
- Congreso de la República. (2010). Ley 1424 de 2010 . Justicia transicional. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República. (2011). Ley 1448 de 2011. Medidas de atención, asistencia y reparación a las víctimas del conflicto armado. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República. (2012). Decreto 552 de 2012. Modifica y amplía las obligaciones de la comisión de prevención de la violencia . Bogotá, Colombia.

- Congreso de la República. (2013). Ley 1622 de 2013 Estatuto de Ciudadanía Juvenil. Bogotá, Colombia.
- DANE. (2005). Obtenido de <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/proyecciones-de-poblacion>
- Gobernación de Antioquia. (2013). *Estudio sobre vulneraciones a la dignidad e integridad, en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de Antioquia y las restricciones para el disfrute de sus derechos y libertades*. Medellín.
- Gobernación de Antioquia. (2015). *Prevenir es Mejor*. Medellín.
- Grupo de Memoria Histórica. (2013). *Basta ya. Colombia memorias de guerra y dignidad*. Bogotá.
- Honorable Concejo Municipal de Medellín. (2011). Acuerdo 058 de 2011 - Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia Buen Comienzo. Medellín.
- Marre D (2013) Prologo: de infancias, niños y niñas. En Llobet, D. (Comp.). *Pensar la Infancia desde América Latina: un estado de la cuestión*. (pp.1-26). Buenos Aires: CLACSO.
- Ramírez, M. C. (2010). La antropología de la política pública. *Revista Antípoda*, 10, 13-17.
- Salazar, M. & Botero, P. (2013) Política, niñez y contextos de vulnerabilidad: Trazos y narrativas en un contexto local de Colombia. En Llobet, D. (Comp.). *Pensar la Infancia desde América Latina: un estado de la cuestión*. (pp.133-158). Buenos Aires: CLACSO.
- Sarmiento, E. S. (2014). *Código de la Infancia y la Adolescencia - Anotado*. Bogotá: Leyer Editores.
- Serrano, R. R. (2015). *Una paz estable, duradera y sensible a niñas, niños, adolescentes y jóvenes Antioquia*. Bogotá: Organización Internacional para las Migraciones - OIM.
- Shore C. (2010) La antropología y el estudio de la política pública: Reflexiones sobre la “formulación” de las políticas públicas. *Revista Antípoda*, 10, 21-49.
- Unda, R. & Llanos, D. (2013) Producción social de infancias en contextos de cambios y transformaciones “urbanas”. En Llobet, D. (Comp.). *Pensar la Infancia desde América Latina: un estado de la cuestión*. (pp.61-80). Buenos Aires: CLACSO.

# LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFANCIA EN ANTIOQUIA

Dayana Vásquez Aristizábal<sup>2</sup>

## **Resumen:**

Este artículo de reflexión permite tener un marco conceptual del tema de políticas públicas a partir de la revisión y análisis de algunas publicaciones científicas y la interlocución con algunas voces de expertos y decisores. En el texto se hace análisis del concepto de políticas públicas, se retoman algunas voces identificadas en el trabajo de campo de la investigación de la cual emerge este artículo y se concluye con una reflexión que recoge aspectos claves para entender y contribuir al análisis y comprensión de la construcción de políticas públicas de infancia en Antioquia.

## **Summary:**

This article of reflection allows for a conceptual framework of the public policy issue based on the review and analysis of some scientific publications and the dialogue with some voices of experts and decision makers. The text analyzes the concept of public policies, pick up some voices identified in the field work of research from which this article emerges and conclude with a reflection that includes key aspects to understand and contribute to the analysis and understanding of the construction of public policies on children in Antioquia.

## **Palabras claves:**

Políticas públicas, infancia, y Gobierno.

## **Key words:**

Public policies, childhood and government.

---

<sup>2</sup>\*Trabajadora Social de la Universidad de Antioquia, Especialista en Gerencia Social y actualmente cursa Maestría en Educación y Desarrollo Humano con la Universidad de Manizales – CINDE. Docente Corporación Universitaria Minuto de Dios. Correo electrónico: tsdayanava@gmail.com.

## 1. Introducción

Este artículo hace parte de la reflexión construida durante el proceso de formación en la Maestría en Educación y Desarrollo Humano de la alianza CINDE – Universidad de Manizales y de la vinculación al proyecto: “Procesos de construcción social de la niñez en contextos de conflicto armado en el Eje cafetero, Antioquia y Área metropolitana de Bogotá: La paz, la reconciliación y la democracia desde la perspectiva de narrativas generativas de niños y niñas, realizada por el Consorcio<sup>3</sup> “Niños, niñas y jóvenes constructores de paz: Democracia, Reconciliación y Paz”, y como resultado del interés que me generan las políticas públicas como herramienta de administración pública y como instrumento para la planificación del desarrollo social y humano en Colombia. Entendiendo que el concepto de desarrollo como lo plantea (Max Neef, Elizalde, & Hopenhayn, 2010, p16) “se refiere a las personas y no a los objetos” y que es un reto para la sociedad civil en términos de:

Potenciar los desarrollos locales para que su influencia trascienda las limitaciones espaciales y se pueda participar en la construcción de una nueva hegemonía en el ámbito nacional. Para que las diversas prácticas locales o micro-espaciales se constituyan en una realidad social nueva, deben articularse en un proyecto con exigencia de globalidad. De allí la importancia política decisiva de la articulación micro-macro. La cuestión capital es hacer viable la constitución de sujetos que, desde los pequeños y muy heterogéneos espacios, sean capaces de sostener y desarrollar sus propios proyectos (Max Neef y et al, 2010, p. 53)

Por tanto, este texto se elabora a partir de la revisión y análisis de publicaciones científicas que se han realizado acerca de las políticas públicas en Colombia, con la intención de construir un marco conceptual del tema, y desde una de las voces identificadas durante el trabajo de campo de la investigación realizada con personas Expertas y Decisores de políticas públicas en Antioquia que hace aportes desde la experiencia que tiene respecto a la participación de niños y niñas en las políticas públicas de infancia en el departamento.

Por consiguiente, se aborda el concepto de políticas públicas, identificando los aspectos claves e implicaciones para los distintos actores que participan en su formulación, diseño y gestión, y se retomarán algunos aportes realizados por los expertos y decisores de políticas

---

<sup>3</sup> Este consorcio está integrado por el CINDE, la Universidad de Manizales y la Universidad Pedagógica Nacional avalado y financiado por COLCIENCIAS.

públicas de Infancia en Antioquia, a partir de las entrevistas realizadas en el marco del proyecto mencionado.

## **2. Contextuando las Políticas Públicas**

Las políticas públicas se convierten en un pacto colectivo que evidencian los intereses de diversos actores en torno a situaciones problemáticas para los habitantes de un territorio, y que representan un reto para cada uno de los actores puesto que se requiere la participación de los mismos en cada momento del proceso de diseño y gestión de esta, con el fin de lograr los objetivos que se propone y contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas para quienes está orientada la acción y otras que son beneficiarias indirectas de la misma.

De acuerdo con lo expuesto por López Becerra (2007, p. 60):

Las políticas públicas son representaciones de la acción pública que durante buena parte del siglo XX estuvieron centradas únicamente en la acción estatal; en los últimos años, se han considerado como formas de enlace entre el Estado, el Gobierno y el Ciudadano.

También se entienden como:

Dispositivos para el control social definidos por los sistemas políticos modernos con el propósito de regular un asunto de interés general y en particular la aplicación de los recursos. En las sociedades donde predominan los Estados de derecho, las políticas públicas pueden definirse como directrices obligatorias fijadas con el propósito de regular un asunto particular considerado de interés público, que de otra forma no se resolvería espontáneamente (Gómez A, 2012, p224).

Lo cual está planteando de un lado que las políticas públicas favorecen el diálogo de distintos actores que deben participar en la construcción de las mismas y que es desde el Estado donde se deriva la acción de las políticas públicas. Por otro lado, se esboza como una opción que hoy han encontrado los entes gubernamentales para concertar en un documento las apuestas de lo público en la atención de las necesidades o las demandas de la población respecto a un tema particular que facilita la asignación de recursos para su ejecución, y se convierten en obligatorias al momento de aprobarlas en la agenda pública como políticas públicas.

Sobre el tema aparecen señaladas dos corrientes:

Una de origen anglosajón, centrada en la verificación de los programas de gobierno con énfasis en los resultados, y la llamada corriente francesa, encargada de la gestión de los desajustes producidos por otras políticas sectoriales, centrada en los procesos de mediación que le dan cuerpo a la política; algunos autores toman como referencia esta última para plantear un enfoque latinoamericano basado en la noción de un pacto ciudadano (López Becerra, 2007, p64).

En ambas corrientes se logra identificar las políticas públicas como herramientas de la acción gubernamental y como respuesta para atender algunos derechos económicos y sociales de la población. Derechos que como plantea (Jiménez Ben, 2007, p40) “hacen posible la concreción de otros derechos como los civiles y políticos”. Sin embargo, cada una de estas corrientes tiene alcances diferentes, de modo que la anglosajona implica diseñar instrumentos que le permita evidenciar los resultados de la acción, mientras que para la francesa es necesario el pacto, es decir, el acuerdo de distintos actores que manifiestan la voluntad política para emprender determinadas acciones.

Por lo tanto, para que se den las políticas públicas se identifican unas características que permiten dar cuenta del proceso a través del cual se construyen las mismas:

En los Estados sociales regulados por el derecho, surgidos de las revoluciones francesa y americana, se considera que las directrices hoy reconocidas como políticas públicas deben cumplir con las siguientes condiciones: a) sólo pueden ser fijadas por las instituciones estatales en calidad de autoridad legítima, b) son taxativas para toda la sociedad, para los gobernados y para los gobernantes, c) deben realizarse con participación de los involucrados, d) ajustarse a la normatividad jurídica, y e) privilegiar el bien común. (Gómez A, 2012, p223).

Lo expuesto anteriormente vislumbra cómo en la gestión de las políticas públicas el papel de la acción gubernamental es clave para la implementación de los asuntos que de allí se deriven, en donde es necesario garantizar que en la planificación de las mismas se encuentren definidos los objetivos o resultados esperados, las estrategias para lograrlos, los recursos necesarios, y cómo se realizaría el seguimiento y la evaluación, buscando que exista una ruta clara para la acción gubernamental, y facilitando el acompañamiento y veeduría que la ciudadanía deba hacer.

De igual manera según lo planteado por (Parsons W. 2007), citado por Gómez A (2012, p228), las políticas públicas pueden categorizarse según las intencionalidades predominantes de la siguiente manera:

**Políticas promotoras**, son aquellas que promueven unas actuaciones en particular, que son consideradas de interés público.

**Políticas protectoras de bienes considerados de interés público**, estas protegen a un sector de la sociedad frente a una amenaza previamente detectada, ejemplo; protección de reservas naturales, de grupos en condiciones de riesgo, entre otros.

**Políticas reguladoras de intereses en conflicto**, Estas políticas enfrentan conflictos donde hay intereses opuestos, pero al parecer legítimos frente a un asunto de interés público; ejemplo: Políticas de precios, de fijación de impuestos, de propiedad intelectual, de reordenamiento urbano.

**Políticas reparadoras de un daño**, pretenden revertir los efectos de un daño considerado de interés público: por ejemplo: Inclusión social de desplazados y refugiados, indemnizaciones por perjuicios y reparación de víctimas.

**Políticas sancionadoras**, buscan desestimular un tipo de comportamiento o práctica contraria a los intereses públicos y corregir el desequilibrio producido por la vulneración de la norma; por ejemplo: políticas anticorrupción, control de la conducción bajo los efectos del licor, o medidas contra la violencia doméstica.

Estas categorías propuestas por Parsons W. (2007) ponen de manifiesto que son múltiples las intencionalidades a las que puede dar respuesta la construcción de una política pública, responden a necesidades de sectores o grupos poblacionales en particular, y que su puesta en marcha dependerá de lo expuesto anteriormente e incluso de las características culturales y contextuales del territorio donde van a ser implementadas. Aspectos que se evidenciarán en la reflexión de las políticas públicas de infancia en Antioquia realizada a continuación, en donde además se muestra una estructura que se dispone desde el gobierno local para la construcción y gestión de estas.

### **3. Las Políticas Públicas de infancia en Antioquia.**

Antioquia es un departamento de Colombia que cuenta con 6'456.299 habitantes, de los cuales según fuentes (DANE, 2015), el 49% corresponde al ciclo vital de Primera Infancia de 0 a 5 años, y el 10% de la población a Infancia de 7 a 11 años de las personas que habitan este territorio (p.1). Datos que están mostrando que más del 50% de la población del departamento son niños y niñas menores de 11 años, que en su mayoría tienen menos de 5 años, y ponen de manifiesto la necesidad de conocer y abordar de manera amplia las demandas y necesidades de la infancia en Antioquia.

Por tanto, para hablar de las políticas públicas de infancia en el departamento de Antioquia se asume el desarrollo según (Max Neef y et al, 2010, p16) como un proceso que se debe favorecer en el ámbito local, y que permita elevar la calidad de vida de las personas, asumiendo la calidad de vida como la posibilidad que tengan las personas de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales.

Es así como las políticas públicas se convierten en una posibilidad de gestión territorial en lo local, partiendo de las demandas de los habitantes, y favoreciendo la emancipación de las condiciones de vida de las personas a quien están dirigidas las acciones de la misma, es decir, aportando al desarrollo humano y social de los habitantes. A partir de lo cual las políticas públicas según (Jiménez Ben, 2007, p45) son “la directriz que no solo orienta la acción pública, sino que además define objetivos y fines a la administración de lo público, permitiendo una mayor afinidad entre políticas públicas y derechos humanos”.

De ahí que como lo expresa una de las personas entrevistadas:

Las políticas no deben ser una carta de buenas intenciones sino fundamentalmente un acercamiento práctico comprensible, no el anhelo del formulador, sino lo que realmente pueda pegarle al problema y transformar una realidad, pero que además las políticas así se construyan con la ciudadanía son una decisión de gobierno, son un imperativo que le pone a la sociedad, pero finalmente quien las materializa son los gobiernos (A.G Expertos).

Para el caso de las políticas públicas de infancia en Antioquia, y específicamente para la ciudad de Medellín, se afirma que el inicio del interés por generarlas se da a partir de:

El acuerdo 84 de 2006 que es el que enmarca la política pública de infancia y adolescencia, y este se creó porque efectivamente había un movimiento en la ciudad que estaba demandando mayor protección para niños, niñas y adolescentes porque los niveles de vulneración se elevaron, entonces habían más niños en situación de calle, (...) al igual que el acuerdo 51, que regula o al menos motiva la prevención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (A.G.G Decisores).

Por lo tanto, los acuerdos referenciados por el decisor entrevistado, de un lado ponen de manifiesto el resultado de la acción colectiva y de la insistencia de algunos habitantes que buscan garantizar la protección de los derechos vulnerados de niños, niñas y/o adolescentes, y de otro lado son documentos que al ser leídos mencionan el tema de prevención de las vulneraciones, pero no es un aspecto que se aborde y desarrolle de manera explícita en el mismo.

Así mismo, según la categorización realizada por (Parsons W. 2007) y citada anteriormente, las políticas públicas para la Infancia en el departamento de Antioquia corresponden a políticas promotoras que han buscado, según los aportes de los expertos y decisores entrevistados respecto al tema de infancia:

Incorporar en la agenda pública de gobernantes, el tema de la rendición pública de cuentas, el tema del seguimiento que le hace el comité de seguimiento a la convención de los derechos del niño, hacen que el tema de infancia no sea el tema de la ternura sino el tema de gestión pública, de obligación legal y de reconocimiento al estatus de los niños y niñas desde una perspectiva de derechos (A.G Expertos).

Esto evidencia el compromiso de distintos actores, que, desde el ámbito público, privado y la sociedad civil acompañan y hacen seguimiento de la gestión Gubernamental respecto a lo pactado en la agenda pública y lo expresado principalmente por los niños y niñas como sus demandas y problemáticas en el territorio.

De ahí que se identifican y se señalan algunas de las acciones derivadas de la administración de lo público en el departamento respecto a este tema:

Hoy en la línea de infancia y adolescencia tenemos el acuerdo 03, que es el acuerdo de ciudad de niños, niñas y adolescentes, que tiene una línea más de promoción, más de fortalecimiento de la cultura política, de reconocimiento de los niños como sujetos políticos. Y esa política

hoy tiene asociado una línea o un componente de atención, un proyecto específico para seguir fortaleciendo la ciudad de niños, niñas y adolescentes a través de los consejos comunales y el consejo municipal de niños, niñas y adolescentes (A.G.G Decisores).

De igual manera se convierten en políticas reparadoras de un daño que ha generado el conflicto armado en algunos territorios del departamento y que han querido propender por el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas y/o protagonistas de este, como sujetos de derechos, tal y como lo expresa uno de los entrevistados:

Esta política concibe a los niños y las niñas también como unos sujetos capaces de desarrollar potencialidades, eso no lo hacen casi las otras políticas poblacionales, acá nos estamos enfocando porque los niños son sujetos capaces de desarrollar habilidades y capacidades, entonces es un énfasis bien importante de la política (J.B Decisores).

Lo que coloca de manifiesto que desde las diferentes instancias donde se construyen las políticas públicas en Antioquia, se está interesando por escuchar, entender y colocar la voz de los niños, niñas y adolescentes, para que sean ellos participantes reales que orienten las acciones públicas del gobierno. En donde también se hace necesario continuar motivando espacios de diálogo desde lo local, donde cada vez más niños y niñas desde sus voces participen y sean escuchados en la construcción del lugar en el que quieren vivir y las condiciones que este debe tener para favorecer la protección y garantía de sus derechos.

#### ***4. Discusión Final.***

En la construcción de políticas públicas para la infancia en Antioquia, se presenta un reto para la administración pública que invita a pensar cómo lograr la participación real de los niños, niñas y adolescentes, en donde además de la convocatoria y asistencia de los mismos en los espacios de debate y construcción de lo público respecto a las infancias, se garantice que las voces de los niños, niñas y adolescentes sean escuchadas y que sea un espacio pensado y diseñado por ellos mismos, con el fin de proporcionar mecanismos a través de los cuales logren incidir en las decisiones que toman los comités o instancias que orientan el tema a nivel departamental y de ciudad.

En el departamento de Antioquia existen iniciativas como el Consejo de niños, niñas y adolescentes en el cual se reconoce un trabajo que ha logrado construcciones favorables respecto a la participación de los niños, ya que como lo afirmaba uno de los entrevistados “se les ve empoderados, cuestionando y reflexionando sobre aspectos que les llaman la atención, e insistiendo en preguntas no resueltas” (A.G.G Decisores), colocando su voz para que este trabajo que ha logrado recoger lo que pasa con los niños y niñas en las comunas sea llevado al Concejo municipal, y de allí sea llevado al Concejo de política pública de infancia y adolescencia.

Implicando con esto que se pueda establecer un trabajo en red con dependencias de la administración pública que atiendan y den respuesta oportuna a las inquietudes, y comentarios que tienen los niños, niñas y adolescentes acerca de la gestión de estas entidades en los territorios que habitan.

Por lo tanto, se requiere contar con herramientas que permitan vincular lo que expresan los niños y niñas en relación con los logros que se derivan de la acción pública en la cotidianidad de los territorios que habitan, posibilitando que a su vez sean veedores de esta acción y puedan realizarse los ajustes que se requieran para el goce efectivo de lo pactado en la política pública.

Otro aspecto que debe tenerse en cuenta en la construcción de la política pública es reconocer e integrar la familia, ya que es el espacio de socialización de los niños y niñas, donde se tejen en gran medida las relaciones y los conceptos del mundo que construyen día a día, y es a partir de allí que reconocen o no la importancia de expresar aquellos asuntos que les generan malestar o agrado en su cotidianidad, y en donde sus voces pueden ser aún más legítimas en la construcción de la sociedad donde necesitan y quieren vivir.

Por lo tanto se concluye que en la construcción de las políticas públicas es preciso que el desarrollo local se aborde como la posibilidad para la comprensión de las lógicas territoriales, en donde se favorezca que los niños, niñas y adolescentes se reconozcan y acojan como sujetos políticos que habitan estos territorios, y sean quienes participen y lideren el proceso de la formulación, diseño y gestión de las políticas públicas, y que además cuenten con el apoyo del gobierno local en la creación de espacios de dialogo con los niños, niñas y

adolescentes, inclusión real de las voces de los niños, niñas y adolescentes en los documentos que orientan la acción pública, y asignación y ejecución de presupuesto respecto a lo planificado y proyectado en las políticas públicas, que transforme las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes. Teniendo en cuenta que es desde el gobierno local que se hace la gestión y ejecución de las políticas públicas y donde se logra el acuerdo que evidencia la voluntad política para trabajar por las problemáticas o demandas identificadas y priorizadas en el documento que las materializa.

## REFERENCIAS

- DANE 2005. Obtenido de <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/proyecciones-de-poblacion>.
- Gómez A, R. D. (mayo - agosto de 2012). Gestión de políticas públicas: aspectos operativos. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 30(2), 223 - 236.
- Jiménez Ben, W. G. (enero - junio de 2007). El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas. *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, 7(12), 31 - 46.
- López Becerra, M. H. (2007). El asunto de las políticas públicas. *Revista Luna Azul* (24), 8.
- Max Neef, M., Elizalde, A., & Hopenhayn, M. (2010). *Desarrollo a escala humana. Opciones para el futuro*. Madrid: Biblioteca Ciudades para un Futuro más Sostenible.
- Tassara, C. (2011). Objetivos de desarrollo del milenio, políticas públicas y desarrollo humano en América Latina. Análisis de un caso exitoso en Antioquia. *Investigación y Desarrollo*, 19(2), 415 - 451.

# LA PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN LA CONSTRUCCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFANCIA

Sara María Mejía Gaviria<sup>4</sup>

## Resumen

En Colombia, el reconocimiento del derecho a la participación de los niños y niñas se promueve a través de varios instrumentos normativos, guiados por la Convención sobre los Derechos del Niño. Este reconocimiento también ha generado cambios en las instituciones del Estado y la sociedad acerca de la manera en la que se entiende el concepto de niñez, la participación infantil y las maneras como se establecen las relaciones y acompañamiento de los adultos en las diferentes dimensiones de la vida de los niños y las niñas. Este artículo presenta algunos elementos de reflexión sobre el proceso de incorporación y garantía del derecho a la participación de los niños y niñas en los contextos de construcción e implementación de las políticas públicas de infancia; partiendo de la revisión del desarrollo teórico sobre la participación infantil y las políticas públicas, se contextualiza la normatividad Colombiana, y algunas experiencias de participación infantil del departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín, para finalmente plantear algunos retos y perspectivas que podrían asumirse para avanzar en la tarea de garantizar el goce efectivo de los niños y las niñas a participar en las determinaciones que en políticas públicas los vinculan.

## Summary

In Colombia, the acknowledgment of children's right to participate, is promoted through various regulations, guided by *the Convention on the Rights of the Child*. This treaty has generated changes in public institutions and in society, on how the concepts of childhood and children participation are understood; and on how adult's relationships and assistance to children are established in different areas of their lives. This article, presents some reflexing elements on the incorporation and guarantee processes of child's right to participate on the construction and implementation of child public policies. Starting from the revision of the

---

<sup>4</sup> Profesional en Planeación y Desarrollo Social del Colegio Mayor de Antioquia, actualmente cursa Maestría en Educación y Desarrollo Humano con la Universidad de Manizales – CINDE.sarere531@gmail.com

theoretical development of child participation and public policies; Colombian policies and various experiences of child participation in Antioquia and Medellin are contextualized; to finally propose various challenges and perspectives which could be adopted to advance in the task of guarantying the enjoyment of a child's right to participate on the determination of public policies which are related to them.

**Palabras claves:** política pública, participación, derechos e infancia.

**Key words:** Public politics, participation, rights and childhood.

## 1. Introducción

El concepto de participación y, específicamente, el de participación infantil ha facultado al niño de las habilidades y capacidades que anteriores legislaciones le habían negado: su derecho a ser sujeto autónomo, sujeto político y consciente de sus derechos al margen de la sombra del adulto y entendiendo a este como una compañía necesaria que, lejos de anular su participación en espacios de decisión, la promueve y la estimula.

Realizaré una aproximación a la normatividad vigente y las políticas públicas de infancia en Colombia, su manera de entender la niñez y la participación de los niños y niñas en el diseño e implementación de dichas políticas. Además, será necesario vislumbrar cuáles son los retos en materia de participación que aún faltan por superar o por asumirse, pese a la norma internacional, nacional y local vigente. Para esto, derivado de algunos aportes observados en el proyecto de investigación *Procesos de construcción social de la niñez en contextos de conflicto armado en el Eje cafetero, Antioquia y Área metropolitana de Bogotá: La paz, la reconciliación y la democracia desde la perspectiva de narrativas generativas de niños y niñas*, realizado por el Consorcio “Niños, niñas y jóvenes constructores de paz: Democracia, Reconciliación y Paz”, en el cual participan la Universidad Pedagógica, la Universidad de Manizales y CINDE, financiado por COLCIENCIAS.

Aunque el proyecto se generó en las tres regiones anteriormente mencionadas y desarrollo diversos aspectos, la deliberación sobre la que este artículo de reflexión teórica se nutrirá tiene directa relación con el componente de políticas públicas y su contextualización en Antioquia.

Adicionalmente el artículo emerge en el marco de la Maestría en Educación y Desarrollo Humano de la alianza Universidad de Manizales – CINDE, sede Sabaneta, espacio de formación en la que se ha venido consolidando dicha deliberación.

## **2. Cómo entender la participación infantil**

El concepto de participación ha estado asociado a la vinculación de personas naturales o colectivos a procesos de direccionamiento “[...]para garantizar que la opinión y expresión de los niños, adolescentes y adultos (sin distinción de raza, religión, capacidades físicas, sexo, opinión política ni de ningún tipo) incidan en forma prepositiva en la toma de decisiones en todos los ámbitos” (Cuenca, 2004, como se citó en Giorgi, 2010, p. 30).

Sin embargo, se observa que en el caso de la población infantil por cuenta de sus necesidades básicas insatisfechas y/o su deficiente protagonismo político a nivel local o global, esta participación de la que habla Cuenca no se materializa. En este sentido, la participación de la población infantil, por el contrario, se encuentra en un estado de subordinación ante los adultos que, por ser considerados los únicos posibles sujetos políticos, determinan y delimitan la participación de los niños y niñas desde su perspectiva. Por esta razón, es pertinente aproximarse a una definición de la participación infantil más allá de esta relación de dependencia política.

A 27 años de la Convención de los derechos del niño, el concepto de niño que ha predominado en nuestra sociedad es aquel en el que “(...) se lo considera como un ser pasivo cuyo lugar es de mera recepción de cuidados desconociendo sus derechos a informarse, opinar, ser parte activa de los procesos que hacen a su vida” (Giorgi, 2010, p. 7). Esta manera de entender a los niños y niñas y relacionarse desde la tutela adulta ha estado reforzada por la dinámica electoral, en la que sólo puede participarse a partir de los 18 años, es decir, los derechos políticos se han vinculado estrechamente a la participación en las urnas y el voto se ha entendido como el símbolo de la conciencia política. En ese sentido

Hoy se cuestiona esto en la medida en que los niños son seres políticos, conviven en sociedades políticas lo que implica grados de participación política que contribuyen a su formación ciudadana y el desarrollo del interés por los asuntos públicos (Giorgi, 2010, p. 7).

En la Convención de los derechos del niño se brindaron elementos políticos que contribuyeron a un cambio en la manera como se han entendido los derechos de los niños y

las niñas, desde los adultos, la Convención los ubicó como seres capaces de procurarse juicios y desarrollar sus propias ideas, así

[...]El derecho a la formación de un juicio propio, a la libertad de opinión y de expresión, a ser escuchado, a buscar, recibir y difundir ideas a ser informado y a buscar información, a la libertad de asociación y de reunión, a la libertad de pensamiento y de conciencia, a la consideración de sus puntos de vista en espacios tales como la familia, la escuela y otros espacios institucionales (Giorgi, 2010, p. 14).

De esta manera y como lo plantea el documento de los 27 años de la Convención que sirve de balance de la participación de los niños, niñas y adolescentes de las Américas, la participación infantil requiere que los adultos reconstruyan su visión de los niños y las niñas en materia de participación y pseudo participación; la que Hart (citado en *Organización de los Estados Americanos -OEA- & El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes-IINNA-*, 2009) ubica en una "Escalera de la participación", que ubica en la participación ciudadana ocho niveles ascendentes hacia el ejercicio pleno ciudadano. Esta "Escalera" contempla la manipulación en uno de ellos, aquella donde no entienden los temas que se tratan, y, por ende, el sentido de sus propias acciones; la decoración, donde los niños sólo asisten a reforzar causas que defienden los adultos; y la participación simbólica donde, a pesar de ser instados a participar, están sometidos al discurso adulto sin más opciones al respecto. Y para desplegar todo el sentido de la participación ciudadana plena "Los reales niveles de participación requieren desestructurar la concepción de los niños y niñas como seres sometidos a los deseos de los adultos para habilitarlos como sujetos reconociendo sus capacidades y derechos" (Giorgi, 2010, p. 31).

En este sentido, han surgido herramientas conceptuales que permiten ampliar la definición de la participación contemplándola desde el ejercicio directo por parte de los niños y niñas, lo que al mismo tiempo representa un reconocimiento, por parte de los adultos, como sujetos y protagonistas de su propia vida y desarrollo.

La participación es un ejercicio de construir, que exige cierto grado de voluntad y actitud del sujeto, respecto a la niñez es apostarle al reconocimiento de los niños y las niñas como protagonistas de su propia vida y de la sociedad, la participación es vista como un derecho de los niños, implica además de acompañar su formación, que se puede tomar control de su propio destino mediante la apropiación de sus procesos históricos; además de ser escuchados

y escucharles activamente para que incidan en diversos espacios y en general en toda la problemática del entorno (Correa, 2009, p. 22).

Por su parte, la Convención de los Derechos del niño de 1989 con carácter de principio rector para los países de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en materia de derechos para la población infantil incluye por primera vez el criterio de participación como derecho, “cuya ausencia es patente en las anteriores declaraciones, y reconoce explícitamente la necesidad de informar a los niños sobre sus derechos”, según Cantwell, (s.f. p. 4). consultor internacional sobre la protección a la infancia, quien contribuyó al desarrollo de esta Convención.

En el balance presentado en el libro *La participación de los niños, niñas y adolescentes en las Américas* se acoge la idea de “protagonismo infantil”, trabajada por Save the Children en la que se considera que la participación del niño o la niña va más allá de la expresión de su opinión o de su punto de vista, estos deben ser tenidos en cuenta e influir en las decisiones, en resumen, el protagonismo infantil requiere una vinculación democrática del niño en todos los espacios e instituciones en las que participa (Giorgi, 2010).

El protagonismo infantil en la participación, como concepto planteado por Alejandro Cussiànovich requiere ser abordada como un medio que posibilite garantizar no solo algunos de los derechos fundamentales, sino también el desarrollo del proyecto de vida; y para el caso de los niños y niñas, una formación acompañada de los valores éticos que trascienda el ejercicio de escucha por parte de los adultos y la posibilidad de poner en público la voz de los niños y niñas; y que trascienda a la concreción de decisiones e incidencia en las políticas públicas que los involucran.

Por ello, el protagonismo, definitivamente, no es sólo una propuesta conceptual, sino que posee de modo inherente un carácter político, social, cultural, ético, espiritual, que, a su vez, reclama una pedagogía e invita a un replanteamiento del “estatus social de la infancia y de la adultez, de sus roles en la sociedad local y en concierto de los pueblos. (Cussianovich, A., 2001, como se citó Giorgi, 2010, p. 29).

De esta manera se refuerza el distanciamiento que esta Convención, y sus propósitos base, hacen de la mencionada “Escalera de la participación” pues este concepto de protagonismo “[...] marca distancias con posiciones en las que la participación es entendida como una presencia decorativa o individual de los niños, niñas y adolescentes” (Giorgi, 2010, p. 31).

Protagonismo significa también asumir responsabilidades, aportar y construir conjuntamente, en ese sentido lo considera como punto de unión, de encuentro, no compatible con ninguna forma de separación o dispersión. Implica interacción e interrelación con su entorno, con los demás. No es un yo protagonista, es un nosotros; el protagonismo, para ser tal, tiene que ser fecundo en el desarrollo del protagonismo de los otros. (Save the Children, 2006, como se citó en Giorgi, 2010, p. 29).

Por supuesto, este protagonismo infantil no dista de una relación de acompañamiento, adecuada y completamente necesaria con los adultos, el reconocimiento de los derechos políticos de la población infantil supone, tal como lo señala el Plan Perú “[...]el apoyo e involucramiento de los adultos en un rol colaborativo. Este enfoque dialoga con el enfoque de derechos, desarrollo comunitario centrado en la niñez, género, gestión de riesgo e interculturalidad” (Giorgi, 2010, p. 44).

De esta manera se observa cómo en las últimas décadas la regulación internacional en favor de la protección de la niñez, no sólo se ha enfocado en una protección emocional, física o económica; los derechos sociales y políticos también han cobrado relevancia a lo largo de los años y, sin duda, concentrar los esfuerzos de los países adscritos a las Naciones Unidas en pro de la participación política y de los derechos políticos de los niños, niñas y adolescentes del mundo, se ha convertido en un discurso conjunto en pro de la niñez y de su autodefinición, la que se requiere, a lo largo de su vida, para convertirse en sujetos políticos autónomos y conscientes de sus derechos y deberes como ciudadanos.

### **3. Cómo entender las políticas públicas de infancia**

Del concepto de política pública abordado por varios los autores; este artículo pretende centrarse en las políticas públicas que tienen como objetivo mejorar las condiciones de vida de los niños y niñas, además de vislumbrar su participación en estas. El enfoque estará entonces en las acciones gubernamentales que se han incorporado para dar cumplimiento a las directrices y pactos que desde la escala nacional e internacional se han visibilizado desde las dos últimas décadas y que promueven la necesidad de volcar la mirada, reflexión e inversión pública a la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Para este ejercicio se partió por reconocer que las políticas públicas aparecen con el estado de bienestar como acción estatal y gubernamental y además determinaban fundamentalmente las directrices en materia de derechos económicos y sociales; a partir de estos se ataban

indirectamente la concreción de derechos políticos y civiles (Benítez, 2007). En el caso colombiano los procesos de negociación con los intereses internos y externos dan como resultado la aplicación de un conjunto de políticas enfocadas prioritariamente en la generación de garantías en materia económica para los empresarios y de seguridad para turistas e inversionistas (López, 2007, p. 119).

Esta manera de entender las políticas públicas ha cambiado en años recientes, permitiendo avanzar tanto en los focos de actuación como en quien recae la responsabilidad de su diseño e implementación. López (2007) explica que

De acuerdo con algunas corrientes de análisis, las políticas públicas deben constituirse en la representación del acuerdo, consenso o forma de enlace entre la sociedad civil, un sector social afectado por una problemática, y el Estado. Desde esta perspectiva, toda acción gubernativa -enmarcada en políticas públicas democráticas- estaría abocada a “gobernar obedeciendo” (p. 1).

Además, López (2007) señala que en los últimos años las políticas públicas han sido consideradas como formas de enlace entre el Estado, el gobierno y el ciudadano. Resalta que la creación y el desarrollo de políticas públicas aumenta en el Estado de Bienestar en tanto crece la complejidad y sectorización de las sociedades, lo que exige “[...]buscar formas de articulación entre las actuaciones de las instituciones públicas y las de éstas con las diversas formas de organización que adquiere la sociedad civil” (Muller, 1998, como se citó en López 2007, p. 110) justifica la importancia creciente de las políticas públicas en tanto son una manera de resolver los problemas de coherencia en las sociedades que transitan de la tradición a la modernidad.

Por su parte, Velásquez (2009) propone una amplia caracterización de lo que son las políticas públicas, al afirmar que se trata de “[...]un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática” (Velásque2009, p. 156).

El enfoque político de las políticas públicas, como lo señala López (2007), involucra la vinculación de organizaciones sociales en la definición de los asuntos sociales, económicos, ambientales, culturales y políticos que son claves para la deliberación pública. Es decir, la

sociedad civil organizada dialoga y participa activamente de la construcción de las políticas que intervienen en su devenir como comunidad.

Mientras tanto, Jiménez (2007) plantea que este enfoque aspira a ser una nueva mirada que entiende los derechos humanos de manera integral y correlacionada, más allá de los derechos de primera generación; además, asegura que una de las características de este enfoque es su preocupación por la atención a los grupos vulnerables o marginados y la materialización de los derechos, para esto es necesaria la amplia participación de la sociedad civil en la formulación e implementación de las políticas públicas, y por eso se definen como:

programas de acción gubernamental que buscan la concretización de los derechos establecidos en los principios constitucionales, de conformidad con una perspectiva de derechos humanos, y que, desde el punto de vista de la norma jurídica, se legitiman mediante directrices (Jiménez, 2007, p. 2).

Esta perspectiva de derechos es de vital importancia a la hora de hablar de la población infantil, en la cual, como ya se ha dicho, más allá de los derechos de primera generación se requiere reforzar sus derechos políticos en beneficio de una mirada actualizada en la que los niños y niñas sean considerados sujetos políticos y no objetos decorativos en los procesos de participación.

Además de la posibilidad de entender las políticas públicas como acciones políticas de actores estatales, gubernamentales y ciudadanos para la garantía y superación de la vulneración de los derechos humanos, específicamente de la población infantil; es necesario señalar que dichas políticas materializadas a través de normas internacionales y leyes nacionales se concretan en las escalas territoriales o político administrativas a través de la implementación de los programas y proyectos de los planes de desarrollo de los gobiernos.

Estos planes de desarrollo nacionales, departamentales o municipales son mecanismos de gran importancia a la hora de materializar e impulsar las políticas públicas, es más alcanzan a determinar su éxito en sus objetivos, estrategias, recursos, seguimiento y evaluación. “En la práctica, las políticas públicas se expresan en los planes, programas y proyectos dirigidos directa o indirectamente por el Estado, donde el contenido de la directriz se despliega de forma detallada y sistemática” (Gómez, 2012, p. 9).

### **3. Contexto colombiano de la participación infantil en las políticas públicas de infancia**

Para desarrollar este enunciado, es necesario hacer un breve recorrido normativo por algunas de las leyes y decretos que han marcado pauta a nivel nacional en cuanto al tratamiento de la infancia en Colombia. Las políticas públicas para la niñez en el país tienen sus antecedentes desde la Ley 98 de 1920 que conjuntamente con normativas posteriores (ley 15 de 1923, ley 48 de 1924, ley 15 de 1925, ley 70 de 1926) se ocuparon de reglamentar la asistencia y protección de los niños y niñas; específicamente, a lo que hoy se conoce como menores infractores o en condiciones de abandono.

Posteriormente se inscribieron otras normas que marcaron hitos importantes en el país para los niños y niñas, algunas de estas fueron señaladas por Bácares (2014) en el texto “Tipologías y razones de aparición de la política pública de la infancia en Colombia 1930-2012”, algunas de las cuales se mencionan a continuación:

- La **Ley 9 de 1930** establece la edad de 18 años como la mínima para trabajar en la industria.
- El **artículo 30 del Código Sustantivo del Trabajo de 1950** determinó que los menores de 18 años necesitan autorización escrita por parte de los representantes legales, o del inspector de trabajo, del alcalde o del Corregidor de Policía para laborar en tanto el trabajo no genere ningún perjuicio moral o físico.
- Mediante la **Ley 75 de 1968** se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. ICBF.
- Por su parte la **Ley 12 de 1991** ratifica y promueve la materialización de lo establecido en la Convención de los derechos del niño de 1989, la que, como hemos mencionado anteriormente, marca un nuevo punto de partida para entender la infancia y su relación con las políticas públicas.
- Ya en 2006 se crea la **Ley 1098 Código de la Infancia y la Adolescencia** que redirecciona la manera de abordar la asistencia y protección de los niños y niñas desde las funciones y dependencias estatales.

A la pregunta acerca de la participación de los niños y niñas en la definición y desarrollo de las políticas públicas que los vinculan, se encuentra una respuesta de la que ya se tejen pistas a lo largo de este artículo. Solo hasta la Convención de los derechos del niño en 1989,

el concepto de participación fue incluido como un derecho de los niños y este, a su vez, hace posible que se escuche la voz de la población infantil cuando se habla de garantizar los demás derechos; en resumen, hasta ese momento la posibilidad de considerar la ciudadanía del niño era impensable. Es por eso por lo que la ratificación de lo acordado en la Convención por parte del Estado colombiano no sólo habla de una consonancia a nivel internacional en el tratamiento de la infancia, sino de una nueva e innovadora perspectiva del niño como protagonista de su propio desarrollo.

Como resultado de la creación del Código y de acuerdo con compromisos asumidos en espacios como la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia en 1990 y la Sesión Especial en Favor de la Infancia de las Naciones Unidas de 2002, se definieron planes, programas y proyectos, recopilados también por Bácares (2014), como los mencionados a continuación:

- **El Plan Nacional de Acción a Favor de la Infancia (PAFI) de 1991-2000** focalizó menores de siete años y, como lo expuso Céspedes en el documento Estudio de política sociales y oferta institucional frente al trabajo infantil - Colombia, “definió metas concretas en salud, nutrición, agua potable y saneamiento básico, educación y protección especial para los niños y niñas en circunstancias especialmente difíciles” (Céspedes, 2002, como se citó en Bácares, 2014, p. 109).
- En el **Plan País. Plan decenal de infancia 2004-2015** Bácares destaca “el reconocimiento de la infancia como una construcción social, al diferenciarse en la población beneficiaria del Plan País a los NNA por ciclo vital y por condición de vida” (2014, p. 110) de esta manera el gobierno de Álvaro Uribe diseñó más de 130 metas y más de 70 estrategias.
- El diseño de **Colombia Niñas, Niños y Adolescentes Felices y con Igualdad de Oportunidades. Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2008-2017** pretendió en el mismo gobierno de Uribe ampliar lo propuesto en el Plan País, de esta manera propuso otros 12 principios que persiguieron “corregir las desigualdades sociales al momento de nacer y democratizar las oportunidades sin distinciones de ningún tipo”. (República de Colombia, Ministerio de la Protección Social 2009, p. 13, como se citó en Bácares, 2014, p. 110).

- Por su parte, la **Ley 115 (Ley General de Educación)** en 1994 el Programa de Grado Cero con el propósito “de ampliar la cobertura y la calidad educativa para los niños de cinco y seis años de edad” (Bácares, 2014 pág. 110) y, de igual modo, el autor señala que en 1996 empieza el desarrollo del **Programa Familia, Mujer e Infancia (FAMI)**, “concentrado en apoyar la nutrición de la madres gestantes, lactantes y a los niños entre los 24 meses y los 6 años de edad.” (Bácares, 2014, p. 111).

Cinco años más tarde, se da vida al **Decreto 4875**, acción presidencial que fundó la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia -AIPI-, la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia y la Estrategia para la Atención Integral a la Primera Infancia bautizada **De Cero a Siempre**, que, en el gobierno de Juan Manuel Santos promovió la atención a más de 5 millones de niños entre la gestación y los cinco años. (República de Colombia, 2012, p. 9 como se citó en Bácares, 2014, p. 111).

Por otra parte, es necesario resaltar algunas de las políticas públicas destinadas a restituir derechos de la infancia víctima de la violencia como el **Decreto 4690** que en 2007 reglamentó la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Uso de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados al margen de la ley (Bácares, 2014, p. 112); y el **Auto 251** de 2008 de la Corte Constitucional con el que el Estado tuvo herramientas para combatir la creciente problemática de desplazamiento forzado, producto de la dinámica bélica en el territorio colombiano, como parte de la estrategia se puso en marcha el **Programa para la Protección Diferencial de los niños, niñas y adolescentes frente al desplazamiento forzado “MIS DERECHOS PRIMERO”** que esperaba atender, a diciembre de 2010, un total de 564.760 niños, niñas y adolescentes que hacían parte de la población desplazada (Bácares, 2014, p. 112).

Actualmente a través de sus diferentes entes territoriales y en el último periodo de gobierno de Juan Manuel Santos (2015- 2018) se adelanta en el país, el diseño de instrumentos de planificación que incorporan las apuestas y directrices nacionales respecto a la atención integral a la primera infancia, la cual cobija a los niños y niñas menores de cinco años en términos de inclusión y garantía de derechos de participación como protagonistas y ciudadanos.

Al suponer que el objetivo de ampliación de derechos atraviesa toda política que implemente localmente la CDN, es necesario incluir una consideración sobre la ciudadanía infantil. El estatuto de ciudadanía de la población infantil se considera aquí no sólo como un estatuto jurídico y una modalidad de integración social, sino como una construcción moldeada en interacciones sociales dotadas de sentido. Es decir, como resultado de prácticas significativas que permiten construir ciudadanía. Los modos que adopta el discurso de derechos en la trama de las instituciones y las acciones mediante las que las instituciones implementan una política, darán cuenta del espacio de construcción de derechos de la población infantil (Portilla, 2012, p. 6).

Este breve recorrido normativo, indica justamente el reconocimiento que las organizaciones sociales y gobiernos se da, desde el ámbito internacional, y que han redundado en los ámbitos nacionales y locales mejorando las condiciones de vida y protegiendo los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Poco a poco, sobre todo, a partir de 1989, el infante en casi 200 países del mundo ha logrado ser visto como un ser consciente y cuyas acciones también pueden tener un objetivo o un matiz político, ya no nublado por el criterio político del adulto, sino guiado, protegido o facilitado por este.

Aún hoy, y pese a los avances legislativos, se asume como reto diario la tarea normativa y política compartida entre adultos y niños en la construcción de políticas en pro de la defensa de los derechos de los niños pues algunos los consideran aún exclusivas del mundo adulto. Nuestra sociedad ha visto al niño como un ser inferior, quien no está aún dotado de sentido y que necesariamente requiere la tutela del adulto en el direccionamiento de los temas que lo afectan.

Para el caso específico de las políticas públicas de infancia, la participación de los niños y niñas se ha garantizado hasta el nivel de consulta e información, pero no alcanza aún un reconocimiento e incidencia en la toma de decisiones. “En la actualidad, además de existir una falta de reconocimiento, hay resistencia por parte de los sujetos adultos en aceptar a este grupo como sujetos activos, suprimiéndose de esta forma su vinculación a la sociedad” (Contreras & Pérez, 2011, p. 814).

Uno de los retos a afrontar en cuanto a la participación de los niños y niñas es el aspecto metodológico de dicha participación pues, a los niños

No se les pregunta, ni se les informa, y los adultos y adultas terminan proponiendo actividades que interpretaron de la infancia, a partir de un conocimiento objetivo y abstracto, no desde la subjetividad de las niñas y los niños. A partir de aquí, las niñas y los niños tienen poco acceso a oportunidades y espacios de participación, a lo menos de manera formal. (Contreras & Pérez 2011, p. 816).

Esta réplica de los escenarios infantiles reinterpretados desde la adultez evita el acercamiento directo de los niños a los escenarios de participación, lo que inevitablemente termina en una presencia pasiva y “decorativa” en la formulación de planes o estrategias que garanticen sus derechos. Hasta que no se venza esta visión “adultocéntrica” de la participación, difícilmente podrá materializarse el concepto que entiende a los niños como seres pensantes y conscientes de su entorno y condiciones políticas.

Uno de los roles fundamentales en el proceso de participación de los niños y niñas en sus propias políticas públicas es el de la familia. En el hogar podría estar la base para la superación de las dificultades culturales de reconocimiento de los niños y niñas como sujetos con voz; es por eso por lo que la necesidad de definir otras políticas o programas que complementen y promuevan acciones educativas con padres, madres y adultos facilitadores y acompañantes de los procesos infantiles en sus diversas dimensiones de la vida, cobra una gran relevancia.

El informe de balance de *La participación de los niños, niñas y adolescentes en las Américas* lo plantea de la siguiente manera

En su Observación general N° 12, el Comité de los Derechos del Niño recomienda a los Estados establecer programas de educación para padres que promuevan conductas positivas, trabajen sobre sus actitudes actuales y difundan información sobre los Derechos del niño de modo tal que aporten a desarrollar estilos de crianza respetuosos del derecho de los niños y niñas a ser oídos (Giorgi, 2010, p, 37).

En este sentido en el Primer Foro Panamericano de Niños, Niñas y Adolescentes, realizado en Lima en septiembre de 2009 se acordó la conformación de escenarios que garanticen la vinculación de los niños y niñas en la definición y diseño de políticas públicas, se les confirió:

[...] Consejos Consultivos a nivel local, regional, nacional e interamericano para que incorporen las palabras, necesidades y propuestas de los niños, niñas y adolescentes

incluyendo a quienes tienen habilidades y necesidades especiales, en la construcción e implementación de políticas públicas a ser ejecutadas por las autoridades (Primer Foro Panamericano, Lima, 2009, p. 40).

Una de las iniciativas que han propendido por garantizar la participación de los niños y niñas se desarrolla en el periodo de 2012 y 2015 de la Alcaldía de Medellín y que se les escuche, es recogida del ejercicio de indagación ante expertos y decisores de políticas públicas del proyecto de investigación *Procesos de construcción social de la niñez en contextos de conflicto armado en el Eje cafetero, Antioquia y Área metropolitana de Bogotá: La paz, la reconciliación y la democracia desde la perspectiva de narrativas generativas de niños y niñas*, de donde se deriva este artículo y donde se resalta la instauración y dinamización de los consejos comunales de niños, niñas y adolescentes como escenarios consultivos que promueven la escucha de su voz en los escenarios de decisión

[...] El trabajo de ciudad de niños y de niñas ha logrado recoger lo que pasa en la comuna para llevarlo al Concejo municipal y del Concejo municipal de los niños y de las niñas, al Consejo de política pública de infancia y adolescencia, muy tímido todavía ese amarre que se hace de lo que dicen los niños a lo que realmente se logra, pero muy significativo, porque el hecho de que un niño y una niña hable de educación y se pueda tener a la Secretaría de Educación nombrando lo que pasa al respecto (A.G.G Decisores).

Sin duda, este es un ejemplo de los esfuerzos que se realizan a nivel nacional para propiciar espacios participativos de niños y niñas en los que se consulta y escucha; además se contribuye al cumplimiento de uno de los indicadores de participación pactados a nivel mundial en la Convención de los derechos del niño, que, el documento de La participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas: A 27 años de la Convención sobre los Derechos del Niño lo definió esta manera

Un indicador de la forma en que un Estado considera este derecho es la existencia de normas que regulen las consultas periódicas a los niños y adolescentes sobre temas que les conciernen como ser aspectos educativos, recreativos, urbanísticos políticas de protección y otros que hacen a sus vidas. (Giorgi, 2010, p. 40).

Es necesario resaltar finalmente que las iniciativas que fueron formuladas en el municipio de Medellín definieron la ruta de atención para la infancia y, además, fueron construidas con los niños y niñas. Estas se convirtieron en política pública a través de un acuerdo municipal que se formula en 2015: el Plan Decenal de Primera Infancia que implementa el acuerdo

municipal 03 de 2010 “la Ciudad de los Niños y las Niñas” y que pretende en doce años (2016-2028) generar un proceso de acompañamiento y protección de los derechos de la primera infancia en la ciudad.

#### **4. Reflexiones finales**

Aunque reiteradamente se ha reconocido la importancia de incluir el derecho a la participación en la Convención de los derechos del niño hace más de 27 años, aún queda mucho por avanzar en cuanto a las acciones que promueven e incorporan el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos protagónicos de los procesos de construcción, implementación de las políticas públicas que los afectan.

Para ejercer la “actoría” son necesarias dos condiciones, que cada persona reconozca la condición de actor en sí mismo; y que cada uno reconozca también esa condición en las otras personas con que se relaciona. Esa capacidad de “actoría” es la que proyecta a las personas como sujetos sociales y como ciudadanos y tiene un substrato afectivo y cognitivo sin el cual no resulta posible sostener los vínculos (OEA, Instituto Interamericano del niño y la niña, 2010, p. 16).

Si bien se han reconocido algunos avances en la generación de escenarios participativos donde se escuchan y consultan a los niños y niñas, es necesario que estas voces sean vinculantes en la toma de decisiones y en la definición de las políticas públicas, es necesario la formalización de escenarios, canales de réplica y continuidad de iniciativas puntuales, convirtiéndolas en normativas que trasciendan los periodos de gobierno y la voluntad de los administradores de instituciones y gobernantes de turno. En este reto, las instituciones públicas y sociales que interactúan cotidianamente con los niños y niñas deberán articular acciones que no solo garanticen la prestación y garantía de los derechos fundamentales; sino también en términos de participación, la formación en valores e identidad, y el reconocimiento de proyectos de vida individual y colectivo en la voz de los niños y niñas, y como pares (con respecto a los adultos) en la construcción de los programas que los vinculan.

Es necesario implementar procesos de formación y promoción del reconocimiento de los niños y las niñas, no solo para ellos, sino también para los adultos con los que se vinculan en la familia, la escuela y en las instituciones públicas y privadas; como se ha mencionado, es

uno de los más grandes retos y, como suele suceder, la norma va adelante de las dinámicas sociales en el territorio, donde aún quedan voces de niños, niñas y adolescentes por escuchar y tener en cuenta.

La comprensión de la población infantil como protagonistas de su propio desarrollo no debe limitarse al plano discursivo, más allá de eso, debe activarse cuando los puntos de vista de los niños difieren con las de los adultos, se deben proponer escenarios donde se pueda escuchar reflexionar “poner sus certezas entre paréntesis” para desarrollar un diálogo realmente democrático (Giorgi, 2010, p. 49).

La pregunta por la garantía del derecho de participación de la niñez y la adolescencia en el contexto político colombiano, ha implicado la transformación en la mirada normativa y subjetiva de los adultos desde donde se construyen las formas y escenarios de participación. La concepción y la mirada adulta se ha movido del lugar tradicional, se ha dado un movimiento de estructura, puede ser visto como un esfuerzo en la vinculación de las diversas miradas para la construcción de prácticas políticas y sociales garantes de derechos.

Finalmente, de algunas experiencias identificadas, específicamente en el departamento de Antioquia, permiten vislumbrar posibles rutas de actuación que continúen aportando a la transformación de las maneras de entender y significar la voz de los niños y niñas en las políticas públicas que los vinculan; acompañado de escenarios y dispositivos que desde lo pedagógico son más cercanos a la cotidianidad y vivencias de ellos y ellas; y que podrían incorporarse como estrategias en el diseño e implementación de los planes y programas que concretan dichas políticas.

## **REFERENCIAS**

- Bácares, J. C. (2014). Tipologías y razones de aparición de la política pública de la infancia en Colombia 1930-2012. *Sociedad y Economía*, 93-119.
- Cantwell, N. (s.f.). *Comentarios a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño*. La Organización de los Estados Americanos -OEA- & El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes- IINNA.
- Contreras, C. G. (2011). Participación invisible: niñez y prácticas participativas emergentes. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 2 (9), 811 - 825.

- Correa, G. A. & Correa, K. A. *Sistematización de la experiencia creación y dinamización de semilleros para la participación infantil en las comunas 1,2,3,4,5,6,7,8,10,13 y 15 de la ciudad de Medellín: convenio interadministrativo No 4800002142 de 2007* (Tesis de pregrado) Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
- Cussiánovich, A. & Márquez A. M. (2002). *Hacia una participación protagónica de los niños, niñas y adolescentes*. Suecia: Save the Children. Recuperado de <http://www.sename.cl/wsename/otros/Hacia%20una%20participacion%20protagonicasavethechildren.pdf>
- Gómez, A. (2012). *Niños, niñas y adolescentes en protección y sus padrinos: modelización, vínculos y tutores de resiliencia*. (Tesis de pregrado) Universidad Santo Tomás, Bogotá, Colombia.
- Giorgi, V. (2010). *La participación de niños, niñas y adolescentes de las Américas. A 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño*. Montevideo, Uruguay: Instituto Organismo especializado de Organización de los Estados Americanos -OEA- & El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes- IINNA-.
- Jiménez Benítez, W. (enero-junio de 2007). El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas. *Civilizar* (12), 31-46.
- Organización de los Estados Americanos -OEA- & El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes- IINNA- (2009) *Primer Foro Panamericano de Niños, niñas y adolescentes*. Lima, Perú. Documento preliminar
- López Becerra, M. H. (enero-junio de 2007). El asunto de las políticas públicas. *Revista Luna Azul*, 59-67.
- Portilla Benavides, M. (enero-junio de 2012). Primera infancia: el camino para la materialización de los derechos de niños y niñas en Colombia. Artículo de reflexión. *Virajes*, 14(1), 65-77.
- Velásquez Gavines, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública. *Desafíos*, 20, 149-187.

## LA COMUNICACIÓN EN LAS POLÍTICAS DE INFANCIA EN ANTIOQUIA<sup>5</sup>

Lillana Lid Zuluaga Aristizábal\*

### Resumen:

Este artículo presentará las reflexiones de algunos autores latinoamericanos, sobre cuáles son los posibles aportes de la comunicación a los procesos sociales que deberían emerger alrededor de las políticas públicas para la infancia, entendida como el grupo poblacional que corresponde al primer momento del ciclo vital de las personas, el marco legal que desde la promulgación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño se ha venido desarrollado para la promoción y garantía de sus derechos, lo cual ha ido emergiendo del interés contemporáneo de la sociedad y el Estado por las personas desde su nacimiento.

El artículo se desarrollará partiendo de un acercamiento al estado de la infancia y la adolescencia en el departamento de Antioquia, en un segundo momento, se compartirá la revisión teórica que aporta algunas interpretaciones frente a la comunicación y las políticas públicas, para al final entregar una discusión sobre la contribución de la comunicación en las políticas públicas para la infancia en un contexto territorial.

### Abstract:

This article will present the reflections of some Latin American authors, what are the possible contributions of the communication to the social processes that should emerge around public policies for children, as an emancipatory category of age group that corresponds to the first moment of the life cycle of the people, the legal framework that since the promulgation of the International Convention of the Rights of the Child has been developed for the promotion and guarantee of their rights, which has been emerging from the contemporary interests of society and the State by persons from birth.

---

<sup>5</sup> Este artículo se da en el marco de la investigación “Procesos de construcción social de la niñez en contextos de conflicto armado en el Eje Cafetero, Antioquia y Área Metropolitana de Bogotá: La paz, la reconciliación y la democracia desde la perspectiva de narrativas generativas de niños y niñas”, realizada por el Consorcio “Niños, niñas y jóvenes constructores de paz: Democracia, Reconciliación y Paz”, en el componente de políticas públicas.

\*Comunicadora Social de la Universidad de Antioquia, Especialista en Gerencia y Evaluación de Proyectos, actualmente cursa Maestría en Educación y Desarrollo Humano con la Universidad de Manizales – CINDE. LiLLanaLid@gmail.com

This article will be developed on the basis of making an approach to the State of childhood and adolescence in the Antioquia Department, in a second moment, will share the theoretical review that provide some interpretations against the communication and the public policies, to ultimately deliver a discussion on the contribution of the communication on public policies for children in a territorial context.

**Palabras clave:** Comunicación, políticas públicas, infancias, Antioquia.

**Key words:** communication, public policy, childhood, Antioquia.

*“El adulto subestima la opinión del niño entendiendo que su corta edad e inexperiencia lo inhabilitan para opinar, lo cual sería válido al tratarse de asuntos desconocidos para él. Sin embargo, si se trata de sus intereses, de sus derechos y de su vida, su opinión importa”.*

Javier Darío Restrepo

## **1. Introducción:**

Los aportes teóricos acerca de la relación entre la comunicación y las políticas públicas de infancia, desde una mirada más amplia e integral, están trascendiendo la perspectiva clásica de su papel difusionista, como herramienta e instrumento, para tratar de entender la comunicación como un proceso social donde el eje es el sujeto, como actor relacional, que teje y vive con otros, y debería participar y ser el protagonista de las transformaciones sociales, desde que se es niño.

Desde tal mirada, la comunicación se entiende como “un proceso social de producción, intercambio y negociación de formas simbólicas, fase constitutiva del ser práctico del hombre y del conocimiento que allí se deriva” (Uranga, 2016, p.30). Así, la comunicación es posibilidad de diálogo, intercambio, interacción, reconocimiento, escucha, conversación, puesta en común, de las personas. Es en su vida cotidiana, el espacio donde comparten y crean su existencia. La comunicación también es la facilitadora de construcción colectiva de propósitos comunes, visibilidad, incidencia, movilización social, en pro de un sueño compartido por transformar unas condiciones que permitan a las niñas y los niños ser y vivir con dignidad, en una sociedad corresponsable que, junto con la familia y el Estado, deben garantizar sus derechos, reconociéndolos, escuchándolos para generar condiciones y abrir oportunidades, desde el marco del desarrollo humano.

Una mirada desde la comunicación pública, la comunicación que moviliza a la sociedad para incidir en las agendas públicas de los Gobiernos, en los medios de comunicación buscando la posibilidad de recrear nuevos imaginarios que permitan centrar la atención de las decisiones públicas en asuntos de interés colectivo, que conlleven a acciones transformadoras de las condiciones de vida de las niñas y los niños y la sociedad en general.

También se refiere a esa comunicación que forma en los nuevos lenguajes que han traído consigo las TIC, y su gran poder de convocar y sensibilizar, y en esencia a reconocernos diferentes, autónomos y libres, conscientes que necesitamos al otro y a los otros para vivir mejor.

La comunicación aporta al fortalecimiento de la institucionalidad y la organización social en los territorios, desde la construcción de visiones compartidas de futuro, y escenarios de encuentro para consolidar y fortalecer la apuesta de la sociedad frente a los niñas, niños y adolescentes, que cuenten con unas condiciones de vida digna que sean las bases para la reconciliación y la paz.

Sin la comunicación las políticas no serían públicas. Sin la “puesta en común” de las apuestas por transformar las realidades, las políticas no contarían con la legitimidad que necesitan desde los propios actores que se deberían hacer responsables. La invitación es a trascender la mirada instrumental de la comunicación como canal y producto a reconocerla como eje transversal de las políticas públicas, la comunicación como interacción social

Mediante la comunicación se construye una trama de sentidos que involucra a todos los actores, sujetos individuales y colectivos, en un proceso de construcción también colectivo que va generando claves de lectura comunes, sentidos que configuran modos de entender y de entenderse, modos interpretativos en el marco de una sociedad y de una cultura. (Uranga, 2016, p.31).

Es la comunicación un elemento fundamental en los procesos sociales, aporta tanto como las demás disciplinas, reflexiones y conocimientos que deben ser tenidos en cuenta desde el momento de empezar a formular las políticas públicas de la infancia, los cuales deben permitir trascender la mirada individual de garantía de derechos, para convertirse en una política social que cuente con participación, inclusión de las voces de las niñas y los niños

como sujetos de derechos, y el acompañamiento de los adultos, facilitándoles el camino para constituirse seres autónomos y participantes activos de los designios de sus vidas.

## **2. Antioquia y sus Infancias: el contexto**

El referente de la infancia es un concepto contemporáneo que surgió desde la academia y se ha ido acuñando los últimos años en el ámbito de lo público, desde la preocupación de un sistema que ha estado de espaldas a las necesidades propias, de los niños y niñas. Además de ser identificados los niños, niñas y adolescentes como un grupo poblacional que va desde los cero años hasta los 18, según la Ley de la Infancia y la Adolescencia, suscrita en el año 2006, la Convención Internacional de los Derechos del Niño, obliga a los países a crear una legislación y programas propios para esta población, que empezó a ser reconocida como garante de derechos propios.

Si bien la infancia y la adolescencia es entendida “como una etapa de la vida caracterizada por la inocencia y la fragilidad” (Duarte-Duarte, 2013, p.462), otros autores la definen como la posibilidad ser de otro modo en el mundo. No es un proceso de individuación, sino de ingreso a la otredad (Bustelo, 2011, p.205), no es debilidad, sino la posibilidad de un nuevo caminar, es empezar a aceptar la novedad del otro, que comienza a ser una referencia de identificación y comprensión del mundo desde el compartir.

La infancia es juego, cadencia, ritmo, imaginación y apertura. Es la anunciación del comienzo, particularmente de otro comienzo que convoca al tiempo de la emancipación... es la oportunidad del hombre para emanciparse aprovechando el momento inicial para el ejercicio de su libertad (Bustelo, 2011, p.146)

El departamento de Antioquia es un territorio amplio y disperso de Colombia, que cuenta con más de 6 millones de habitantes de los cuales cerca de la mitad son niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Antioquia es un departamento con una clara tendencia al predominio de población joven considerando las etapas del ciclo vital, según las proyecciones poblacionales DANE, los niños y niñas con edades entre 0 a 5 años para el año 2016 son 640.654 (9.80% de la población total), los niños y niñas con edades entre 6 y 11 años son 628.647 (9.62%), la población entre

12 a 17 años es de 639.533 (9.79%) y la población joven con edades entre los 18 y 28 años es de 1.249.653 jóvenes (19.12%). Así las cosas, los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en Antioquia alcanzan un número total de 3.158.487, lo que representa el 48.33 % de la población total (Gobernación de Antioquia, 2016, p.13)

De acuerdo con estas cifras, cerca del 49% de la población antioqueña son niños, niñas y adolescentes, que viven en nueve regiones muy distintas en sus costumbres sociales, políticas, económicas y culturales, que han hecho de Antioquia, uno de los departamentos donde se identifican grandes desigualdades e inequidades que se evidencian en la expresión de las violencias armadas, intrafamiliar, así como la corrupción, que afectan el desarrollo humano de la población, especialmente causando grandes impactos en la vida de las niñas, niños y adolescentes de las zonas rurales. También se reconoce a cerca del 15% como pertenecientes a grupos étnicos: Indígenas (67.47%), Afrodescendientes (60.45 %), Raizales (59.58%), ROM o Gitano (58.57%); así como las niñas y niños en condición de discapacidad que corresponde al 25.62% (Gobernación de Antioquia. 2016, p.18). Todas las categorías anteriores inscriben a los niños, niñas y adolescentes en una cosmovisión propia del mundo, la cual piden y debe ser respetada y reconocida.

Es en los niños, niñas y adolescentes, por su habitar en zonas periféricas y rurales, en los que el conflicto armado se ha centrado de manera más directa, causando el desarraigo y los desplazamientos, desde muy temprana edad, como lo afirma el documento escrito por el Centro de Memoria Histórica: “La guerra recae especialmente sobre las poblaciones empobrecidas, sobre los pueblos afrocolombianos e indígenas, se ensaña contra los opositores y disidentes, y afecta de manera particular a las mujeres, a los niños y niñas”. (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p.25).

Del total de población desplazada en Antioquia en el periodo (1997 -2011) e incluida en el SIPOD (698.936 personas), se registra un número total de 199.722 niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años, para un porcentaje acumulado del 28,57%. (Gobernación de Antioquia, 2013, p.30)

El Informe Basta Ya, elaborado por el Grupo de Memoria Histórica reseña entre las afectaciones donde se han violentado los Derechos Humanos de los niños y niñas colombianos, se destaca el reclutamiento ilícito de menores de edad, con el fin de que se

involucren en las acciones de los actores armados. Frente a esta situación el informe señala que el “Instituto Colombiano de Bienestar Familiar atendió a 5.156 niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos armados en el periodo comprendido entre noviembre de 1999 y marzo del 2013” (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p.84).

Es en el departamento de Antioquia donde sitúan los porcentajes más altos a nivel nacional frente al reclutamiento forzado de menores de edad “con un valor del 15,7%, seguido del Meta con 12,9%, Cauca el 11,5%, Nariño el 10,6% y Caquetá el 7,4%” (Gobernación de Antioquia, 2013, p.58), lo que evidencia un riesgo alto de probabilidades que los niños y niñas sean involucrados en el conflicto armado, negándoles el derecho a su libre desarrollo, más aún en aquellos lugares donde el Estado tiene muy poca presencia institucional y ausencia de programas y políticas que les abran posibilidades para una vida distinta.

Aunque hoy en Colombia se tiene la esperanza de disminuir las cifras de menores de edad reclutados por grupos al margen de la ley, con la firma del Acuerdo de Paz de la Habana, con la guerrilla más antigua del país, las FARC, estas cifras nunca se van a acercar a lo que estima el tribunal internacional sobre la infancia afectada por la guerra y la pobreza: en “Colombia entre 8000 y 14000 niños, niñas y adolescentes están vinculados a grupos armados ilegales”. (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p.85).

Nada lejos de las cifras antes enunciadas se evidencian en el departamento de Antioquia, donde la dignidad e integridad a los niños, niñas y adolescentes se han visto determinadas por problemáticas que han desbordado la capacidad institucional y social, para hacerles freno y plantear nuevos horizontes de posibilidades,

La desigualdad y la pobreza como determinantes estructurales, asociados a la ocurrencia de fenómenos que socavan la dignidad de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes; el reclutamiento forzado, el trabajo infantil, las violencias, el embarazo adolescente, el consumo de psicoactivos lícitos e ilícitos, suceden en el entorno de la desventaja social y económica. (Gobernación de Antioquia, 2013, p.95)

Estas problemáticas siguen siendo recurrentes en la vida de las niñas y los niños del Departamento, muchas de ellas a causa del conflicto armado, sin embargo, es necesario

ampliar la mirada a las violencias generadas al interior de las familias. De acuerdo con el SIVIGILA 2015, de cada 100.000 personas en Antioquia 153 han sido víctimas de violencia intrafamiliar y sexual (Gobernación de Antioquia, 2016).

Esta tasa de violencia intrafamiliar y sexual, llama la atención porque muestra la alta vulneración de derechos en violencias, abuso de menores de edad y principalmente en la violencia intrafamiliar, que ha sido ocultada durante décadas, por el conflicto armado, ya empieza a destaparse y ser tema de mayor preocupación para resolver, por parte de la sociedad y el Estado.

La institucionalidad existente en los territorios para acompañar y liderar procesos con la niñez, todavía es escasa en los municipios de Antioquia; existe como mínimo un Comisario de Familia, en su defecto un Inspector de Policía que hace las veces de autoridad competente en su ausencia, o un Defensor de Familia, creado por la Ley de Infancia y Adolescencia (2006), en quien se delega la responsabilidad de todo lo que tiene que ver con procesos de promoción, prevención, garantía y restablecimiento de derechos de las familias, las niñas y los niños. Aunque es un avance, la capacidad de una persona sin equipos de apoyo y las herramientas necesarias para cumplir a cabalidad con esta responsabilidad, siguen siendo insuficientes para la magnitud de la problemática que aflora.

Es así que por la baja capacidad para tener presencia institucional en lugares muy apartados, han sido los actores armados ilegales quienes han cooptado durante décadas parte del territorio, entre ellos las guerrillas del ELN, EPL y FARC - en proceso de desmovilización por el proceso de paz firmado en la Habana, Cuba en el 2016-, las desmovilizadas Autodefensas Unidas de Colombia - AUC con sus distintos bloques, de quienes se dice mutaron a ser las Bandas Criminales – BACRIM, grupos armados al margen de la ley, que en su mayoría son financiados por el narcotráfico, complejizando aún más el conflicto armado en el departamento y poniendo a la niñez en mayores riesgos de vulneración a sus derechos.

Antioquia ha sido uno de los departamentos del país que más ha padecido el conflicto armado, lo que también ha abierto puerta para la llegada de otros actores y aliados solidarios, como organizaciones no gubernamentales y cooperación internacional, que ven la posibilidad de aportar en la creación de nuevas oportunidades para las niñas y los niños.

Estas entidades llegan a los territorios a desplegar acciones de acompañamiento e intervención con las comunidades, que pretenden brindar alternativas nuevas que transformen la realidad de las niñas, niños, adolescentes y sus familias, en unas mejores condiciones de vida. Con algunos de estos actores, en el Departamento, se generan espacios de encuentro para coordinar y articular en lo local, como son las Mesas Municipales de Infancia y Adolescencia, alrededor de los Consejos Municipales de Política Social, y lo mismo en el nivel Departamental, existen mesas temáticas y la Mesa Departamental de Infancia y Adolescencia, MIAntioquia.

La pérdida de sentido de pertenencia, causados por el desplazamiento, el reclutamiento forzado, entre otras situaciones propias de las distintas violencias, que le ha tocado vivir a los niños y niñas, la vulneración extrema de sus derechos, no significa que sus vidas no tengan esperanza, la capacidad de sobrevivencia y resistencia de la infancia en Antioquia, va más allá de la mirada sobre ellos cómo víctimas, que también lo son, más reconocerlos desde sus fortalezas y capacidades, de quienes se quedaron en sus territorios, y las adaptaciones a los cambios que deben hacer quienes migran de él, son temas que deben ser considerados por la institucionalidad y las políticas públicas, como una posibilidad de reconstrucción del tejido social como base para los procesos de paz y reconciliación.

Lo anterior muestra cómo se ven expuestos en la cotidianidad los niños, niñas y adolescentes, con sus familias, en los territorios que habitan, a situaciones de conflicto armado y de diversas violencias, con sus afectaciones, y las maneras como estas median la relación que ellos tienen con sus espacios cercanos donde juegan, interactúan y desarrollan en general la vida, así como las interacciones y relaciones que van construyendo, cargándolas de significados y sentidos de acuerdo con estas realidades.

Es la lectura y análisis de esta realidad, desde los datos, pero también desde las voces de las mismas personas en sus contextos las que deben dar las señales clave para la construcción de las políticas públicas que contribuyan con la transformación de situaciones adversas por posibilidades de una vida más armónica para la infancia.

Visibilizar las realidades propias en las que viven los niños y niñas, ampliar la comprensión de lo definido en la normatividad vigente para propiciar su cumplimiento en

todos los contextos, generar espacios para la reflexión y la construcción compartida de visiones, donde prevalezca la generación de condiciones para una vida con dignidad de las niñas y los niños, y se generen acciones movilizadoras de incidencia, que conlleven a la acción y transformación de esas condiciones adversas por oportunidades de desarrollo humano en los propios territorios, podrían ser los contenidos para lograr incidir en las agendas públicas y políticas, pero más aún, instaurar en los imaginarios de la sociedad que es posible vivir juntos desde el respeto por la diferencia y ser capaz desde la aceptación de esas diferencias, de caminar juntos por un propósito mayor, el Interés Superior del Niño, como apuesta para sentar las bases de transformación de nuestra sociedad, sería uno de los grandes aportes de la comunicación a las políticas públicas.

Como un aporte a la construcción de la paz, la comunicación abre espacios para el encuentro, como escenarios políticos donde se genere la reflexión sobre cómo se tejen las relaciones e interacciones comunicacionales desde y con los niños y niñas, espacios en los que ellos y ellas participen, se escuchen sus intereses y sueños, la lectura de esta realidad que acabo de describir, desde sus propias palabras. Es una manera de propiciar la participación de las niñas y los niños, desde temprana edad en espacios públicos de deliberación, donde construyen sus identidades y se abren al mundo.

Adicionalmente, el conflicto armado y las diversas violencias que han tenido afectaciones en las vidas de los niños y niñas, que han producido el desarraigo, el desplazamiento, el secuestro, el abuso sexual y comercial, el trabajo infantil, el consumo de sustancias psicoactivas, el embarazo adolescente, la violencia intrafamiliar, entre otros asuntos que no han sido suficientemente visibilizados en el departamento de Antioquia y en el país, se han quedado en pequeñas movilizaciones promovidas por aquellas instancias y organizaciones que lo tienen en su mandato misional, más no ha trascendido a que sea un imaginario repudiado por la sociedad.

Poner en la agenda pública de los gobernantes, los territorios, los medios de comunicación, y en la sociedad en general, las realidades de las niñas y los niños, teniendo como premisa incluir lo que piensan y sienten desde sus propias vivencias, sueños y experiencias, en un diálogo donde se reconozcan todas las voces y se permita la construcción colectiva de visiones y acciones compartidas de futuro, como un aporte a la construcción de

paz es un asunto sumamente importante en aras de disminuir las desigualdades y vulneraciones que niños y niñas deben afrontar.

### **3. La garantía de los derechos y las políticas públicas:**

Partiendo del mandato internacional firmado por casi todos los países del mundo, la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN), considerada la principal fuente legitimadora de los derechos de la infancia (Bustelo, 2005, p.262), fue ratificada en nuestra Constitución de Colombia de 1991, sentando las bases jurídicas y éticas para hacer prevalecer los derechos de las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos, con la estipulación como principio rector de nuestras leyes el “Interés Superior del Niño”, lo cual significa que los derechos de niños y las niñas prevalecen sobre los intereses y derechos de los demás.

A partir de la suscripción de esta Constitución Política (1991), donde se plantea a Colombia como un Estado Social de Derecho, abrió la posibilidad de que los derechos sociales fueran responsabilidad del Estado. Por tal razón, las políticas públicas tomaron mayor sentido en tanto estas son reconocidas dentro de la teoría política, como eje del estudio de la ciencia del Estado en acción (Mejía. 2012, p.144). Es decir, los alcances y límites que tiene el Estado frente a los asuntos públicos, en especial frente a su accionar hacia el bienestar social. Encontrando en las políticas públicas la posibilidad de “intervenir en los problemas públicos y transformarlos de manera positiva” (Mejía, 2012, p.147).

Desde esta perspectiva las políticas públicas en Colombia, y en especial en Antioquia, que tienen que ver con la niñez, se han construido desde en el marco de la doctrina de la protección integral de los derechos, concebida desde la CIDN, como marco de acción:

El desarrollo integral en tanto derecho, conforme a lo expresado por la Ley 1098 de 2006 en su artículo 29, es el fin y propósito principal de esta política. Entiéndase por desarrollo integral el proceso singular de transformaciones y cambios de tipo cualitativo y cuantitativo mediante el cual el sujeto dispone de sus características, capacidades, cualidades y potencialidades para estructurar progresivamente su identidad y su autonomía. (Ley 1804/2016. p.2)

Las políticas públicas pretenden dar las pautas necesarias que marquen la ruta, las pistas de las problemáticas y la solución planteadas a través de un acuerdo social, para transformar situaciones que se presentan como desfavorables, en este caso hacia la infancia, a través de la ejecución de programas y proyectos, que partan de la generación de los acuerdos de la sociedad frente a las niñas y los niños. Todas esas apuestas por una vida con dignidad para las niñas y los niños requieren que diversos actores, como la familia, la sociedad y el Estado, estén sensibilizados y comprometidos con que primero son los niños, para que una sociedad avance.

La política pública es un acuerdo de la mayoría de los miembros de la sociedad que se expresa en una conciencia colectiva sobre los objetivos que pueden lograrse y en una movilización de todos los actores requeridos para lograr tales objetivos. Es una imagen de lo que puede y debe lograrse, que todos compartimos y que por esa razón nos mueve a todos. Es lo que la gente cree, sueña construir y está dispuesta a esforzarse para lograr. (DNP, 2012, p.4)

La filósofa Ligia Galvis precisa el sentido de las políticas públicas y su importancia en la garantía de los derechos de la población y en particular de la niñez y la adolescencia, explicando cómo existe una interrelación entre el derecho y las políticas públicas “el derecho es un factor de orientación de las políticas públicas”, por tanto, refuerza que “es preciso entender el sentido de las políticas públicas y su importancia para la garantía de los derechos y el Estado debe trabajar en la promoción de estos ideales” (Galvis, 2006, p.184). Es responsabilidad, principalmente del Estado, dar a conocer y promover la construcción de ideales colectivos, como deberían ser las políticas públicas, que se conviertan en imperativo ético de la sociedad, como lo es la protección y garantía de los derechos de las niñas y los niños.

Argumenta Galvis (2006, p.185), presentando en su texto apartes de la obra *Discurso sin compromiso* de André-Noel Roth “las políticas públicas constituyen herramientas desarrolladas por el Estado para favorecer y garantizar el cumplimiento y el respeto a estos derechos considerados como bienes públicos fundamentales, constitutivos de una sociedad democrática.

Esto indica que las políticas públicas deben orientarse a brindar solución real de los problemas que encierra el reconocimiento, la garantía y el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, disponer de programas y proyectos en función de los intereses de estos porque así lo exige la prevalencia de sus derechos (Galvis, 2006, 185).

Sin embargo, esto no significa que se cumpla esta prevalencia, la falta de infraestructura hospitalaria, por ejemplo, de cupos escolares, de alimentación, da cuenta de la incompreensión aún en nuestro país de ese principio del Interés Superior o prevalencia de los derechos de la niñez en nuestro país, que genere unas condiciones de vida digna para ellos.

Es a través de las políticas públicas que se establecen los acuerdos públicos sobre los cuales deben girar las inversiones que los Gobiernos deben hacer, desde su tarea de administrar los bienes públicos, bajo criterios de equidad y transparencia, de acuerdo con el mandato entregado por los ciudadanos y los marcos normativos dirigidos a garantizar una vida digna de los niños, niñas y adolescentes en sus territorios.

Es en este marco de construcción de las políticas públicas, desde el propósito de generar acuerdos entre todos los actores, incluidos los niños y las niñas, en este caso, donde se encuentra la posibilidad de un espacio de encuentro para la construcción compartida de mejores condiciones para estos grupos poblacionales, donde es fundamental abrirse a la escucha activa de sus voces, para superar las políticas adulto-céntricas,

Una política es pública cuando conviene a todas las personas, para la dignidad de todos y a la vez es compartida por todos, que creen en ella y la defienden... El carácter público de la política implica además que sea una *creación colectiva*. Impone por ello el reto adicional de armonizar el aporte de muchos, cada uno con su habilidad e iniciativa propia puesta al servicio de una misma obra. (DNP, 2012, p.3)

En estas dos miradas de las políticas públicas se puede evidenciar que son un proceso social que requiere la participación de las personas que van a ser beneficiadas, ya que se debe partir de la comprensión que ellas mismas tienen de la propia realidad. Por ello, la necesidad de abrir espacios de interlocución y comunicación entre los equipos interdisciplinarios que normalmente son contratados para formular las políticas públicas, con las personas en sus propios territorios, en la perspectiva de un diálogo de saberes, que se dé, durante todas las

etapas de la política pública: formulación, implementación, seguimiento y evaluación, de manera que estas no sean algo impuesto, sino que cuente de antemano con el reconocimiento, apropiación y el compromiso de los actores involucrados en la transformación de sus propias realidades, que será lo que realmente genere la sostenibilidad a la política pública que se establezca.

Contar con la participación de aliados estratégicos y de las comunidades durante todo el proceso de la política, es ganar de antemano adeptos que se sientan corresponsables del presente de las niñas, niños y adolescentes, y este compromiso se logra generando acciones constantes de comunicación, que pasan por la creación de espacios de encuentro e interlocución, mantener información constante de los procesos, involucrando al mayor número de personas posibles con sus voces, sus propuestas, pero también haciendo seguimiento a las acciones previstas. Una comunicación con un sentido compartido: que transforme las condiciones adversas de vida que tienen hoy tantos niños y niñas del Departamento, expresadas en el contexto, por unas posibilidades que potencien una vida con dignidad.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN 1989) es para Bustelo, “la principal fuente legitimadora de la protección de la infancia como lucha política... Ha sido llamada “la primera ley de la humanidad”, ya que es el tratado internacional que más ratificaciones ha tenido a lo largo de la historia (191 países) nombrada así por el señor, James P. Grant, entonces secretario ejecutivo de Unicef, luchador ejemplar y militante comprometido con la causa de los niños, niñas y adolescentes en el mundo y el principal artífice político de la Convención (Bustelo, 2011, p.103).

Aunque algunos autores plantean que contar con un marco normativo y legal no ha sido suficiente para transformar la vida de tantos niños y niñas porque todavía a diario le son altamente vulnerados sus derechos, contar con políticas públicas, es dotar a la ciudadanía de herramientas y posibilidades para demandar ante el Estado, la familia y la sociedad la garantía de sus derechos:

Colombia cuenta hoy con avances normativos y de política pública, que se expresan en la apuesta por garantizar los derechos y la protección integral de la infancia y la adolescencia, demarcados por la derogación del Código del Menor, Decreto – Ley No 2737 del 27 de

noviembre de 1989, por el Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 del 8 de noviembre de 2006. (ICBF, 2012, p.17).

Aunque Colombia fue el último país en la región en armonizar su marco normativo interno con la perspectiva de la protección integral de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, ya que en ese mismo momento se estaba promulgando el Código del Menor en el país (1989), la llegada de la nueva Ley de Infancia y Adolescencia (2006) permitió transitar del paradigma de la situación irregular, que asumía a la niñez como objeto de protección de los adultos, al enfoque donde son concebidos como sujetos de derechos, con habilidades y capacidades y partícipes de su propio desarrollo (ICBF, 2012, p.17), esto es lo que se entiende como el marco de la protección integral.

Recientemente la ley de Desarrollo Integral de la Primera Infancia – De Cero a Siempre (Ley 1804 de 2016), y para Antioquia, la Ordenanza 25 de 2009: Política pública de infancia y adolescencia de Antioquia, y la Ordenanza 28 de 2015: Estrategia Departamental Buen Comienzo Antioquia cuentan como un marco de actuación legal para movilizar la promoción de la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes como ese imaginario de sociedad que queremos transformar desde los primeros años.

El reto ahora se encuentra en que estas políticas públicas que son marco normativo, sean legitimadas logrando que se incorporen y hagan parte de las dinámicas políticas, los lugares donde se toman las decisiones de inversión, en los gobiernos y las entidades privadas, de investigaciones, de gestión, de articulación, de seguimiento y evaluación, de movilización social, en fin, que se vuelvan referente de acción política, como propósito conjunto de una sociedad que le apuesta al desarrollo integral de las niñas y los niños, como una categoría generativa de potencial y oportunidades que sientan las bases para un país más justo, equitativo, y que genere unas condiciones de vida digna para quienes lleguen a habitar este territorio.

Y es aquí donde la fuerza de la comunicación, entendida como la “puesta en común” la generadora de relaciones e interacciones, facilitadora de diálogo de saberes, de escenarios de encuentro, de sueños compartidos, de medios, canales y herramientas de comunicación que ayuden a entender y comprender las dinámicas por las que atraviesa la infancia, poniéndola en el centro del debate ciudadano: como imperativo ético, contribuir desde donde nos

encontremos, en la transformación o potenciación de oportunidades y condiciones, que les permitan a las niñas y a los niños, encontrar nuevas esperanzas de vida en la que se concilie una lucha política transformadora. “Como ya sostuve, esa política debe basarse en luchas afirmativas ante la negatividad del mundo y en conformar una ciudadanía social que articule el amplio espectro de fuerzas que afirman los derechos desde la política”. (Bustelo, 2011, p.124).

“La infancia y la adolescencia son una categoría histórico-social, entonces se hace fundamental el poder configurador del Estado y su institucionalidad como garantes de una política pública respecto a los derechos de la infancia y la adolescencia.” (Bustelo, 2005, p. 270). Desafortunadamente, en Colombia todavía los derechos de los niños y las niñas no son primero, los adultos, no han sido capaz de ponerse en la dimensión de ese primer momento de la vida, escuchar las voces de las niñas y los niños, con lo que ellos tienen para decir, desde la mirada frágil y creativa, generativa de un nuevo despertar, lo que continúa siendo un asunto urgente e importante para poner en la agenda pública y política.

#### **4. La Comunicación en las políticas públicas:**

Hablar de comunicación es adentrarse en la naturaleza de la vida misma, somos comunicación, nos reconocemos desde la comunicación, habitamos en mundo comunicando lo que pensamos, sentimos, vivimos, lo que nos pasa en cada momento de la vida es un acto de comunicación, con uno mismo, con el otro y con los otros; salimos a vivir la agenda del día, y en ella tenemos que ver con otros, ya sea para laborar, para estudiar, o simplemente para socializar. Prendemos la radio o recibimos la prensa, para conocer lo que está pasando en el exterior. En fin, explicar la comunicación, es tan de la vida cotidiana, que por ello, se hace difícil ponerla en un recipiente único, y es tan de lo natural del ser humano, que poco nos preocupamos por comprender y entender lo importante que son las relaciones, las interacciones, los vínculos, que nos brinda la comunicación, desde la “puesta en común” de esos mundos simbólicos, para vivir una vida con mayor tranquilidad y encontrándole un sentido para vivir en comunidad.

Somos seres sociales por naturaleza, desde que nacemos y nos expresamos le estamos diciendo al mundo aquí estamos, nos estamos comunicando. Comunicarnos es un acto generativo de vínculos y conexiones, que se empiezan a dar desde que somos concebidos, en

el vientre de nuestra madre, formamos un vínculo con ese ser que nos traerá al mundo e iniciamos el intercambio de símbolos y señales con los cuales nos empezamos a comunicar. Ese vínculo es el vehículo a través del cual empezamos a explorar el mundo al que vamos a habitar. La manera como se dé esa comunicación e interacción desde ese momento de la concepción serán las bases, para el desarrollo de la confianza, la inteligencia y la manera como se asumirán las relaciones sociales. Lo afirma Ligia Galvis (2006), retomando los estudios realizados por la terapeuta del lenguaje y ensayista Natalia Calderón y el profesor Jean Adolphe Rondal de la Facultad de psicología de la Universidad de Lieja,

Se dice que la comunicación de los seres humanos empieza mucho antes de la adquisición del lenguaje. Rondal afirma que desde el mismo momento del nacimiento, el bebé tiene la capacidad de comunicarse pues percibe los estímulos auditivos, llora, gime y produce sonidos con sentido que transmiten deseos, sensaciones y expectativas. (Galvis, 2006, p.19)

Todo el tiempo los niños emiten señales y símbolos: miradas, pataleos, sonrisas, muecas, a través de las cuales buscan entablar una conversación con las personas que los acompañan. Es la incapacidad de escucha activa de los adultos, absorbidos por la cotidianidad y la sobrevivencia, lo que no permite percibir las maneras autóctonas como los niños, con sus propios medios, se comunican con el mundo,

No es que los bebés no tengan medios de comunicación y de expresión; el asunto está en la actitud de los adultos y su disponibilidad para captar e interpretar esos medios y la valoración que se le da al ser bebé. La disponibilidad que hoy tienen los padres para entablar diálogos con sus pequeños... señala el reconocimiento de su estatuto personal en calidad de niño o niña en su proceso de desarrollo y lo reconoce como agentes de comunicación interpersonal” (Galvis, 2006, p.20).

Los primeros momentos de la vida de un infante, marcan las pautas y bases de lo que serán sus relaciones con el mundo. Expertos afirman que la primera infancia es una etapa crucial para la conformación de la personalidad, la inteligencia y de la manera como asumirá las relaciones sociales. (Galvis, 2006, p.175).

Abrir la mirada del aporte de la comunicación a los procesos sociales, en este caso a las políticas públicas de infancia, significa comprenderla desde una perspectiva integral y compleja que busca recuperar la esencia misma de la comunicación como intrínseca,

constitutiva al ser humano, en constante relación e interacción consigo mismo, con el otro y con lo otro, más allá de una herramienta, medio o instrumento para difundir o emitir una información.

Queremos recuperar una mirada más integral de la comunicación, relacionada con la condición esencial del ser humano que vive en comunidad, que se constituye como actor de manera relacional, que genera redes y procesos de organización basados en intercambios conversacionales y que, mediante la producción colectiva de sentidos, va constituyendo y construyendo la cultura que lo contiene y que, al mismo tiempo, la forja de manera característica. (Uranga, 2016, p.17).

Es en el escenario de la vida cotidiana donde las personas se relacionan a través de intercambios y conversaciones, es el lugar donde se identifican las necesidades, se presentan los conflictos, se imaginan los sueños y se gestionan los caminos para vivir como cada uno elige.

Es en ese lugar donde los actores sociales construyen su identidad y el modo de entender y entenderse; también las formas de disputa y la manera en que se otorga sentido a aquello que llamamos la realidad, siempre sujeta a visiones particulares y sesgadas por la coyuntura (Uranga, 2016, p.17).

El vínculo que se genera del proceso de comunicación, parte del reconocimiento del otro como sujeto de derechos, social y político. Esto significa contar con un interlocutor válido y legítimo desde su diversidad y pluralidad, un ser con el que construimos en igualdad de condiciones. Sin embargo, desde la concepción adulto-céntrica, el marco de las políticas públicas y de la vida cotidiana, cuesta todavía reconocer que:

las niñas y los niños son personas interlocutoras activas con el mundo que los rodea... de acuerdo con el momento vital tienen lenguajes y formas de expresión propias para comunicarse con el mundo. La cuestión radica en aprender a leer esos lenguajes y en reconocerlos como las formas de expresión propias de la edad evolutiva de los niños y las niñas (Galvis, 2006, p.23.)

Con lo anterior se sitúa la reflexión sobre los alcances del reconocimiento de los niños y niñas como personas, fundamentales en el proceso de comunicación, de su aceptación como

interlocutores con el mundo de los adultos y la apreciación de las improntas que deja esa interlocución en el campo de las ciencias normativas (las políticas públicas) y del conocimiento. El punto crítico del debate es “la disposición que tengan los adultos para reconocer, interpretar, valorar el lenguaje de los niños y niñas y aceptarlo como vehículo válido de interlocución en todas las esferas de la comunicación” (Galvis, 2006. p.22). Entender la comunicación desde una perspectiva que sitúa al sujeto en el centro de la escena,

Demanda una mirada compleja sobre las relaciones, los significados y los sentidos producidos.

Exige al mismo tiempo, reconocer que en el intercambio comunicativo se genera nuevo conocimiento y se disputan perspectivas respecto del imaginario social y de los cambios que se pretenden en la historia de la vida cotidiana. Implica, finalmente, sostener que la comunicación atraviesa todo el proceso social y que se incurre en grave error cuando se ubica como una acción que viene “después de todo lo demás”, con el único propósito de “transmitir”, “difundir”, “divulgar”. (Algranati et al., 2016, p.38-39).

Es en ese lugar difusionista, donde claramente se logra reconocer la necesidad de la comunicación al momento de cierre, normalmente, de un proceso social. Sin embargo, entender la comunicación como la puesta en común de sentidos a través de la interacción y el diálogo, mediante el reconocimiento mutuo del otro como sujeto social y político, es concertación, generación de confianza, es establecer un ambiente adecuado para que se pueda dar el proceso comunicacional.

La comunicación como elemento facilitador, mediador y dinamizador de escenarios de encuentro, de espacios de intercambio de saberes, de reflexión, de debate, de consensos y de disensos, de construcciones colectivas, de generación de conocimiento organizacional y territorial, de fortalecimiento interinstitucional, de relacionamiento interno y externo, de movilización, de expresión e información, de creación de redes y de alianzas estratégicas y comunicacionales (Toro, 2006, p.92).

Profundizar en la importancia y el valor de la interacción, como el acto de reconocer la existencia del *otro*, como principio natural de la comunicación, (Toro, 2006) lo que implica la disposición a la escucha, a la apertura a nuevos puntos de vista sobre determinadas situaciones, salirse del “estatus quo” para ampliar la mirada del mundo, y de la existencia de los otros, y de lo otro. “Unos y otros, cuyas características, establecen diferencias y puntos de

acuerdo. Posturas diversas que se tramitan con el diálogo, el respeto, la tolerancia, la comprensión, la aceptación y la inclusión” (Toro, 2006, p.90).

Desde esta perspectiva, la comunicación se constituye en clave para el desarrollo humano: como generadora de espacios de encuentro, de interlocución, de compartir significados comunes en pro de un propósito, en el que no se diluye la diferencia, sino que se construye a partir de ella, donde se conversa y se buscan alternativas colectivas, un sueño muy altruista en este mundo donde cada día se individualizan más.

Y estos espacios de encuentro, “espacio de comunicación” (Alfaro, 2000, p.10), no solo entendidos como el lugar físico donde los sujetos están, aunque lo incluye, sino al sitio simbólico donde se producen las interlocuciones y que contienen ya tipos de situaciones, relaciones y valoraciones, se deben generar y cuidar, ya que contiene énfasis y atmósferas diferentes, lo cual tiene que ver con el “momento comunicativo” también simbólico, que se debe crear y pensar, para que la interacción comunicativa surta su efecto potenciador de nuevas posibilidades, y no solo se quede en un espacio mudo de recepción de información, sin ningún tipo de efecto transformador y de compromiso en quienes intervienen en ella de manera proactiva y diferencial.

Por tanto, para entender el aporte de la comunicación en las políticas públicas, es necesario trascender la mirada instrumental que de ella se tiene, cuando al escuchar el accionar de la comunicación, se relaciona sólo con una herramienta para la difusión, para la producción de una pieza comunicacional (un volante, una cartilla, una cuña), sin preguntar su proveniencia, el proceso de donde viene, a quién se quiere llegar y el sentido para el cual se pretende producir, malogrando la grandiosa oportunidad de generar procesos de reflexión, valoración, comprensión y apropiación de una realidad, en el pretexto de la producción de una pieza comunicacional. Esto es lo que marca un poco la diferencia entre el proceso para llegar al producto comunicacional, y llegar simplemente con una pieza, que no cruzó el proceso de descubrir y crear el sentido, que la hace propia y única.

Haciendo una mirada a algunos documentos de políticas públicas, no se enuncia la comunicación desde una mirada integral, como principio transversal que se propone, sino como instrumento o canal para movilizar imaginarios en la sociedad, tal es el caso de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, (Ley

1804/2016) la cual plantea unas líneas estratégicas para dinamizar y dar sostenibilidad a su gestión, entre ellas se enuncia la movilización social como “las acciones desarrolladas con los diferentes actores, incluyendo los niños y las niñas; que busca generar transformaciones culturales e influir en imaginarios sociales donde la niñez efectivamente sea lo primero” (Ley 1804/2016, p.7).

Por su parte, en la Ordenanza Departamental No 25 de 2009: Política Pública de Infancia y Adolescencia de Antioquia, en su artículo 2, numeral 2, reza como objetivo de la política de protección integral para la infancia y adolescencia: Promover y divulgar los derechos de los niños, niñas y adolescentes para su reconocimiento como sujetos de derechos” (Asamblea Departamental, 2009, P. 2), así como primera línea estratégica fundamental “**la promoción y divulgación**” (negrita del documento) (Asamblea Departamental, 2009, P. 5). En la misma línea, el numeral 7, de la misma Ordenanza plantea, “Diseñar estrategias de movilización y comunicación pública para la garantía, protección, prevención de la vulneración y restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes. (Asamblea Departamental, 2009, p.2).

En la Ley y la Ordenanza departamental se habla de movilización social, como instrumento, no la comunicación como una acción integral de interacción entre actores, más bien como instrumento de difusión para la promoción de los derechos de las niñas y los niños.

Si bien la movilización social se ha convertido en una herramienta de visibilidad y acción colectiva frente a algunos asuntos que necesitan salir del ocultamiento de la sociedad, es esta solo una de tantas estrategias posibles a establecer a partir de una mirada integral de la comunicación.

Un ejemplo de cómo la comunicación sirve en la movilización social, cuando se agrupan unos actores o se concentran en un lugar, para llamar la atención de la sociedad frente a ciertos asuntos, como la reivindicación de sus derechos, celebraciones o conmemoraciones de un día especial, como es en abril, el mes de la niñez, o aquellas fechas especiales que han sido nombradas en las leyes, para visibilizar determinados hechos y grupos poblacionales que no han tenido voz. Estos actos movilizadores, que se proponen desde las políticas públicas, se han quedado como un canto a la bandera, en hechos aislados, porque pocas veces los actores

que participan tienen la conciencia del por qué están marchando, caminando o concentrándose en esa acción, solo porque los invitaron a salir con su hijo disfrazado, para mostrarle a la sociedad que sí se moviliza, que sí participa. Más no llegan allí por un proceso de construcción colectiva que analice las situaciones y lleve a considerar la acción movilizadora con un objetivo de incidencia, esa ciudadanía activa que aún no se promueve. Las acciones movilizadoras que no se comunican, no logran un impacto en la sociedad.

La construcción más reciente de la política pública de primera infancia del departamento de Antioquia, 2013, dio cuenta de un proceso de escucha de las voces de las familias y de los niños a través de consultas con elementos propios de la educación inicial, basadas en los lenguajes expresivos. Cerca de mil familias fueron consultadas para identificar desde ellas los pilares de la actual Ordenanza Departamental No 26 de 2015 que dio vida a la Estrategia departamental Buen Comienzo Antioquia, con sus 5 factores de riqueza social. En esta Ordenanza también se plantea como línea la movilización social, no la comunicación.

De otro lado, en la comprensión de una mirada más amplia de la comunicación, no podemos dejar de lado el poder de los medios de comunicación, como dispositivos de poder simbólico, que repercute en las decisiones que toman en torno a las políticas públicas, y a la vida diaria de nuestras niñas y niños. Frente a esta temática de los efectos de los medios, los contenidos que a diario son emitidos por los grandes medios de comunicación, existen varios estudios y entidades como la Agencia PANDI, en Colombia que año a año hace seguimiento a las agendas informativas de los medios nacionales, frente a los temas de la infancia. No ocurriendo lo mismo en el seguimiento a los contenidos y las agendas informativas de los medios locales, siendo ambos canales informativos o comunicativos (que generan intercambios) para la vida cotidiana de las personas.

Los medios de comunicación tienen el poder de “volver simbólicas las acciones cotidianas de la gente en sus territorios, ayudar a transformar comportamientos, crear nuevos sentidos (PANDI, 2015, p.15). Por su parte, Jesús Martín-Barbero nos lleva a la reflexión sobre el papel que los medios están jugando en superar el alejamiento de la política con la sociedad, en tanto “el medio no se limita a vehicular o traducir las representaciones existentes, ni puede tampoco sustituirlas, sino que *ha entrado a constituir una escena fundamental en la vida pública*” (...). En los medios se hace, y no solo se dice, la política” (Martín-Barbero, 2000, p.107).

Son los medios los encargados de imponer las agendas públicas (entendidas estas no solo como las Gubernamentales), y no son los temas de infancia, los que allí prevalecen, como un tema de tan alto interés para las agendas públicas: “aunque ha aumentado, el cubrimiento solo corresponde al 14% de los temas tratados en los medios de comunicación masivos del país” (PANDI, 2015, p.15).

Los periodistas en los medios hablan y escriben sobre lo que les impone el día a día, desafortunadamente, durante las últimas seis décadas, la cotidianidad colombiana no se aparta de la violencia, y menos aún, no aparta la violencia de la niñez,

ello se ve indefectiblemente reflejado en el ranking de temas que muestra cómo, entre 19.072 piezas noticiosas sobre niñez y adolescencia que analiza esta investigación, el tema ‘Violencia’ ocupa el primer lugar con el 24% de los hallazgos. Los temas ‘Educación’ (14%), ‘Salud’ (11%), ‘Accidentes’, (6.7%) y ‘Conflicto Armado’ (4.5%) le suceden a ‘Violencia’ y sumando estos cinco enfoques, se llega al 60% de la agenda de los medios dedicada a los niños colombianos”. (PANDI, 2015, p.15).

De los 30 medios a los cuales la Agencia informativa PANDI hace seguimiento anual, de los periódicos antioqueños, El Mundo “fue el medio de comunicación que más abordó sus noticias sobre niñez y adolescencia desde un enfoque de derechos (29,7%), seguido por El Colombiano” (PANDI, 2015, P. 28). Por su parte, Teleantioquia, fue el segundo medio de comunicación, que más veces consultó a la niñez como fuente de información (17.2%). (PANDI, 2015, p.36).

Aun así, en este cubrimiento mediático, fueron las voces de las niñas y los niños las más ausentes, “con un exiguo 7.3% de todas las voces incluidas, la niñez como fuente de información en las noticias que hablan de ellos y de ellas, desciende a su peor marcación en 10 años de investigación”. (PANDI, 2015, p.24).

Eso lo explica en la poca preparación de los periodistas y el poco tiempo con que cuentan para construir las noticias, lo que hace que el acercamiento a los testimonios de los niños sea protegido por la Ley, buscando que nos sean revictimizados, en la mayoría de los casos, ya que, en casos excepcionales, son consultados por asuntos positivos. “Las noticias de los niños

y adolescentes que prevalecen tienen que ver con violencias, el conflicto armado”. (PANDI, 2015, p.24).

Aunque el Código de Infancia y Adolescencia en su artículo 47 indica que los medios de comunicación deben visibilizar las situaciones de las niñas y los niños, tomando sus propias voces, los periodistas sienten miedo porque el mismo Código plantea restricciones para contar con esos testimonios: “tomar testimonios o fotografías de las niñas y niños deben ser siempre acompañados de los adultos – consentimiento informado. Esto algunas veces restringe tener una conversación fluida y tranquila con ellos”. (PANDI, 2015, p.25).

La Convención Internacional de los Derechos del Niño plantea el derecho a expresarse en su artículo 12, UNICEF establece como segundo principio el derecho a que las opiniones del niño sean escuchadas o la Federación Internacional de Prensa (FIP), en su Artículo 6, establece la norma de que se facilite al niño la expresión de sus propias opiniones, más que una exigencia, crean la necesidad de un proceso permanente de acercamiento en el que el afecto y la confianza son elementos esenciales.

Mira Chowdhury, coordinadora de proyectos, Free Press Unlimited, Holanda escribió en el informe anual “Las Huellas de la niñez en los medios de comunicación colombianos 2015” sobre la importancia de escuchar los relatos de las niñas y los niños, y en especial el papel que han jugado en zonas de conflicto:

Nuestra reflexión apunta a que los niños y jóvenes necesitan medios de comunicación en los que ellos puedan ser el centro de la noticia: como grupo objetivo, como sujetos, como participantes y como parte del mundo que los rodea, un mundo en el que puedan expresar sus opiniones. Sin medios de calidad, que les brinden esta oportunidad a los niños y los jóvenes, ellos tendrán dificultades para construir una visión precisa y pertinente sobre su entorno... los medios de comunicación reconocen a los jóvenes como expertos y especialistas en temas de infancia y juventud han mostrado sus capacidades conduciendo emisoras radiales importantes y se han convertido en personas líderes que aportan positivamente al desarrollo de los países. (PANDI, 2014, p.49).

Fomentar la cultura de los derechos es una de las obligaciones especiales de los medios de comunicación, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 47 del Código de Infancia y

Adolescencia, pero lo que la sociedad espera es que el cumplimiento de este precepto no dependa de la coerción legal, sino del sentido que los propietarios, directores, editores y periodistas, tengan de la enorme responsabilidad social que implica su labor. De su imaginación y creatividad depende que este tema sea incluido en sus publicaciones de manera atractiva e interesante. (PANDI. 2015, p.37).

Escuchar las voces de los niños y de las niñas, es un llamado que hacen a los adultos, que son quienes gobiernan en los territorios, invitándolos a que se pongan en su dimensión y les pregunten como están viendo el mundo, sus sueños, sus problemáticas y la manera cómo creen son posibles las soluciones.

Si los periodistas y los dirigentes consultaran desde una conversación cercana a los niños y a las niñas, se sorprenderían del nivel de comprensión y análisis que ellos tienen frente a los diferentes temas, así como de las soluciones originales e ingeniosas que plantean a las diversas problemáticas presentes en sus entornos.

## **5. Discusión final:**

Traer la discusión sobre los aportes de la comunicación en los procesos sociales alrededor de la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de infancia en un territorio como el departamento de Antioquia es abrir la posibilidad, inicialmente, de planear distintas estrategias y caminos que pasan por involucrar acciones que permitan la interacción y sensibilización de los actores participantes de los procesos de políticas públicas, hasta las estrategias para que desde el principio se reconozca la historia, haciendo uso de los distintos canales e instrumentos de comunicación, como son los medios masivos y también comunitarios.

Por tanto, la comunicación debe ser una acción planificada a lo largo del ciclo de las políticas públicas de infancia, como un proceso que implica una acción transversal, integral y multidisciplinar, no solamente invitada a planificar cuando se requiere de un instrumento para su difusión, ni al final del proceso cuando ya no se tiene la posibilidad de recrear las voces, evidenciar las evoluciones y transformaciones solo a través de algunas piezas de comunicación. Entender la comunicación como un proceso, significa tener en cuenta los

deseos, necesidades y soluciones de las personas, desde un diálogo de saberes, mantenerlas informadas, y participando activamente durante todo el ciclo de las políticas públicas, reconociendo las voces de los participantes, para que se sientan responsables de sus procesos de transformación.

La invitación es, entonces a pensar la comunicación como un proceso social en el cual se involucren estrategias que permitan la convocatoria de diversos actores posibles, que tienen para aportar y comprometerse frente a la transformación de la vida de los niños y niñas, incluidos ellos. Donde se recojan las voces de las personas que van a ser beneficiadas o participantes sujetos de la política pública, las niñas y los niños, y los actores corresponsables con su evolución, las familias, la sociedad y el Estado.

Estrategias que visibilicen las situaciones diagnósticas y potenciales que se quieren transformar, a partir de contrastar las diversas voces, reconocer los intereses y permitiendo encontrar información útil para la toma de decisiones, una información contextualizada.

Una comunicación que socialice y difunda los alcances de las acciones de transformación contempladas en las políticas públicas, en lenguajes propios, cercanos y comprensibles a los actores, una comunicación pedagógica, que dialogue con los saberes propios y técnicos y permita la apertura de nuevas opciones y miradas que enriquezcan las alternativas de solución.

Acciones y propuestas que incidan en las agendas públicas, haciendo lobby, abogacía para que las propuestas surtan el curso de persuasión necesario en las instancias de decisión, de modo que queden instauradas como acciones de mandato a lo largo del tiempo, independientemente de los Gobiernos de turno, que garanticen los derechos de las niñas y los niños. Que las voces logren llegar también a las instancias de control, Honorables Concejos Municipales, Asamblea departamental, los medios de comunicación, entre otros.

Estrategias para informar los avances de las políticas haciendo seguimiento periódico a los avances, permitiendo el ejercicio periodístico desde el interés público.

Actividades que generen espacios de deliberación y debates, donde se permitan los consensos y disensos, abriendo espacios de encuentro físicos y virtuales, en torno a las

distintas situaciones por las que atraviesan las niñas y los niños, en la búsqueda de soluciones, siempre desde un ambiente de respeto y libertad, para que se convierta en un propósito común caminar por el “interés superior de las niñas y los niños”.

Y estrategias que movilicen los imaginarios de transformación en una sociedad donde las niñas y los niños, no sólo sean mirados como víctimas, sino como sujetos protagonistas de las políticas de infancia, que le permitan a nuestra sociedad pensar que es posible una realidad muy distinta a la que hoy podemos contar por la cual han pasado millones de niñas y niños de nuestro departamento, posibilidades de paz y reconciliación, no de más guerra y conflictos sin resolver.

En suma, es la invitación a reconocer la comunicación desde su sentido más humano: donde los conflictos son la base de la interacción humana, la escucha asertiva, el respeto por la diferencia y la palabra del otro y de los otros, como principios fundantes de las relaciones y el encuentro humano.

Una comunicación que trasciende la información que se genera hacia y en los medios masivos de comunicación y encuentra en los medios alternativos la posibilidad de acciones de visibilización locales, como un pretexto para encontrar caminos de entendimiento y acción colectiva frente a las políticas públicas.

Las políticas públicas que han incorporado acciones y procesos de comunicación, han logrado llegar a mayor número de personas, y que han tenido mayor reconocimiento de la comunidad gracias son los que lograron una importante participación y movilización de la comunidad y de diversas organizaciones privadas y comunitarias en el diseño y la ejecución de la política, mantenido la agenda vigente para abrir la puerta a nuevos aliados y actores que desde su corazón les nace aportar en la transformación de algunas situaciones complejas por las que están pasando tantas niñas y niños de nuestro departamento.

Lo importante de una política pública es que todas las personas de la comunidad la construyan juntos, la conozcan y la compartan, la vivan como suya. Las mejores políticas son las que crean una visión común de lo que debe lograrse y una movilización que respete las diferencias. Entre más se involucre la comunidad en una política pública, mayores posibilidades tiene esta de ser exitosa, viable y sostenible.

La invitación final es a valorar la comunicación con sus grandes aportes a los procesos de política pública, como una disciplina que aporta en permitir “poner en común” esos trasfondos compartidos de lograr unas condiciones de vida con mayores posibilidades y oportunidades para las niñas y los niños de nuestro Departamento, para lo cual se requieren políticas públicas, que recreen nuevos imaginarios con una visión de futuro más esperanzadora frente a las infancias, con acciones en las que el compromiso todos los actores sociales, estatales y privados, sean las que generan mayor sostenibilidad y posibilidad de trazar un nuevo renacer, por un camino de transformación para la sociedad, desde la valoración de la vida de las niñas y los niños.

### **Referencias:**

- Agencia de Comunicaciones Periodismo Aliando para la Niñez, el Desarrollo y la Investigación – PANDI. (2015). *La niñez en los medios de comunicación colombianos Dejando Huella 2015*. Bogotá.
- Agencia de Comunicaciones Periodismo Aliando para la Niñez, el Desarrollo y la Investigación – PANDI. (2014). *10 años dejando huella* . Bogotá.
- Alfaro, R. M. (2000). *Documento: la comunicación como relación para el desarrollo*.
- Asamblea Departamental de Antioquia. (2009). *Ordenanza No 25, del 22 de diciembre de 2009 Política Pública de infancia y Adolescencia de Antioquia*.
- Bustelo, E. (2005). La infancia en indefensión. *Salud Colectiva*, 1(3): 253-284.
- Bustelo, E. (2011). *El recreo de la infancia: argumentos para otro comienzo*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Congreso de la República de Colombia. Ley 1804 del 02 AGOSTO 2016 Desarrollo Integral de la Primera Infancia – De Cero a Siempre.
- Departamento Nacional de Planeación. (2012). *¿Cómo hacer una Política Pública de Infancia y Adolescencia en el Departamento o Municipio? –Guía para gobiernos territoriales–* versión 3.3. 2 de febrero de 2012.
- Duarte-Duarte, J. (2013). Infancias contemporáneas, medios y autoridad. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 11(2), 461-472.
- Galvis, L. (2006). *Las niñas, los niños y los adolescentes, Titulares activos de derechos, mirada latinoamericana*. Bogotá: Ediciones Aurora.

- Gobernación de Antioquia. (2016). *Diagnóstico de infancia, adolescencia y juventud de Antioquia, Plan de Desarrollo 2016 -2019*. Antioquia Piensa en Grande.
- Grupo de Memoria Histórica. (2013). *Basta ya. Colombia memorias de guerra y dignidad*. Bogotá.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF. *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y rendición pública de cuentas nacional sobre la garantía de derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud 2005 – 2012. Resumen ejecutivo. Octubre de 2012*. Bogotá.
- Martín-Barbero, J. Artículo: Ensanchando territorios en comunicación y educación. En: Valderrama, C. (Dir.). *Comunicación – Educación: Coordenadas, abordajes y travesías* (pp.101-113). Bogotá: Siglo de Oro Editores & Fundación Universidad Central.
- Mejía, J. (2012). Modelos de implementación de las políticas públicas en Colombia y su impacto en el bienestar social. *Analecta politic*, 2(3), 141-164.
- Toro Bedoya, Gladys. (2014) *Construcción de un Modelo de Comunicación para el Desarrollo y la Paz en el Oriente Antioqueño (Colombia)*, Tesis Doctoral, Universidad de Granada, Instituto de Paz y Conflictos. Granada, España.
- Uranga, W. & Thompson, M. (Coord.), Algranati et al., (2016). *La incidencia como camino para la construcción de ciudadanía: una propuesta para trabajar desde la comunicación*. Buenos Aires: Patria Grande.
- Uranga, W. (2016). *Conocer, transformar, Comunicar*. Buenos Aires: Patria Grande.