

# ***Cómo utilizar el paradigma de desarrollo humano y derechos humanos para diseñar y evaluar programas de participación infantil y juvenil***

*Autoras: Laura Cárdenas y Michela Da Rodda,  
especialistas en programas de infancia y juventud*

*El presente documento forma parte marco teórico desarrollado para la investigación "Ayuntamiento Juvenil-Infantil: un espacio para la participación y la agencia" un estudio de caso del proyecto "Ayuntamientos juveniles-infantiles" en Villa Altagracia, República Dominicana" realizado para UNICEF y WORLD VISION y presentado en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Humano (Santo Domingo, octubre 2011)*

## **1. Introducción. Objetivos de la investigación.**

El objetivo de la investigación es explorar las posibles ventajas que presentan el enfoque de derechos humanos y el enfoque de desarrollo humano, cuando se utilizan conjuntamente para evaluar cuestiones relativas a la infancia y juventud.

La investigación parte de la premisa de la complementariedad de ambos enfoques. El marco de derechos humanos ofrece garantías legales a las capacidades, a lo que las personas valoran ser y hacer. Específicamente reconoce a los niños y jóvenes como sujetos de derechos, por lo tanto como actores sociales que pueden contribuir a su bienestar y el desarrollo de la comunidad. Además ofrece una base para el análisis holístico del bienestar de los niños y para seleccionar una posible lista de capacidades específicas de la infancia y la juventud.

Por otro lado, el enfoque de desarrollo humano ofrece un marco de teórico para evaluar los factores que aumentan o disminuyen las oportunidades reales de las personas, es decir, el contexto necesario para que las personas puedan ser y hacer lo que valoran en la vida. Ofrece un marco más amplio de análisis para entender la situación de la infancia y la juventud y el diseño de políticas públicas eficaces y eficientes. Además puede ofrecer herramientas para priorizar políticas públicas y evaluarlas bajo los principios de equidad, sostenibilidad, justicia y empoderamiento, entre otras.

En concreto este análisis teórico se desarrolló para la realización de una evaluación piloto del proyecto "Ayuntamientos Juveniles-Infantiles" en la provincia de Villa Altagracia, República Dominicana bajo ambos enfoques con énfasis especial en los conceptos de

agencia, empoderamiento y participación para la equidad. Para ello se realizaron encuestas, grupos focales y entrevistas a profundidad con los adolescentes participantes en el proyecto y representantes de la sociedad civil claves del territorio. Además se utilizaron los mismos instrumentos con grupos de comparación en otro municipio de similares características donde no intervenía el proyecto. El proyecto era realizado por Visión Mundial con apoyo de UNICEF y formaba parte de la iniciativa Ciudades Amigas de la Infancia.

## **2. Marco conceptual**

### **2.1 Enfoque de derechos humanos e infancia**

Entorno a la infancia existen diferentes discursos que se fundamentan en un determinado conjunto de asunciones, valores y ética. Particularmente en las últimas dos décadas, después de que la Convención de los Derechos del Niño fue ratificada en casi todos los países del mundo, hemos asistido a un cambio de paradigma respecto a la infancia.

En la mitad de los años sesenta, según Oudenhoven,<sup>1</sup> toma fuerza el discurso del niño como constructo social, que se basa en los estudios de Aries; según los constructivistas sociales, el niño no nace en una determinada condición, sino que se determina por el medio en el cual crece.

En el mismo periodo que se plantea el constructivismo social, algunos autores comienzan a utilizar un discurso basado en los derechos humanos.<sup>2</sup> Prout y James, por ejemplo, afirman que el niño no es sólo un conjunto de necesidades, sino que es un ser humano con derechos y voluntad propia.<sup>3</sup> Según Ansell, bajo la visión de derechos el niño se ve como un sujeto social que posee derechos y puede reclamarlos, en lugar de ser visto como un ser que tiene “necesidades” y por lo tanto merece “caridad”. Ansell plantea que existen dos maneras contrapuestas de pensar en la infancia bajo una visión de derechos humanos. La primera es la perspectiva liberacionista que deriva de la filosofía liberal occidental la cual plantea que cada individuo puede llevar la vida que crea, siempre y cuando no “pise” la libertad de los demás; las personas son seres racionales que saben cuál es su interés y eligen lo mejor para ellos; en el caso de los niños no se puede suponer que las competencias sean directamente dependientes de la edad, por lo tanto no se puede discriminar a los niños sólo porque son “pequeños”. A esta visión, se contrapone la perspectiva del *caretaker*, la cual plantea que los niños necesitan derechos

---

<sup>1</sup> Oudenhoven, 2006, p. 127 - 132

<sup>2</sup> Oudenhoven, 2006, p. 127 - 132

<sup>3</sup> Prout and James, 1998, p. 5-6

que les garanticen un trato especial y les proporcionen protección; los adultos actúan de manera paternalista eligiendo para el niño lo que es mejor para él.<sup>4</sup> Esta visión está acompañada por una concepción *occidental céntrica* del niño como inocente, y de la infancia como una temporada de felicidad y protegida por los adultos de las cosas “malas” que pueden afectarla.<sup>5</sup> La visión proteccionista y la visión liberacionista siguen conviviendo en las actuales tentativas de teorizar a la infancia y la adolescencia.

Mundialmente, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) constituye el esfuerzo más efectivo de conciliar estas dos perspectivas. Es el resultado de 10 años de negociación entre países con diferentes culturas y visiones sobre la infancia. Casi todos los estados la han ratificado después de su promulgación en 1989. La CDN constituye un importante instrumento de acción y programación de políticas públicas en favor de la infancia basada en un enfoque de derechos humanos, y ha sido utilizada por UNICEF en su programación y acción en todo el mundo. En la CDN los niños son reconocidos como sujetos de derechos, en plena contraposición respecto al enfoque de necesidades. Un enfoque de derechos humanos implica legitimidad y obligaciones. Significa que los gobiernos, las familias y las comunidades tienen que proteger a los niños pero también deben crear las condiciones para que los niños puedan ser empoderados para participar y proponer soluciones a sus problemas.<sup>6</sup>

A pesar de reconocer a la infancia un estatus “especial” por lo tanto diferente de los adultos, la CDN refuerza la idea de los niños como ciudadanos activos que tienen derecho a expresarse y actuar libremente. Esto implica empoderar a los niños (*Rights bearers*) para que participen activamente y eficazmente en el diseño de políticas y acciones que solucionen sus problemas y restituyan sus derechos, y empoderar a los adultos para que cumplan con sus responsabilidades de *duty bearers* y protejan los derechos de los niños. La Convención propone pasar de un enfoque *adulto céntrico*, basado en la asistencia social, a un enfoque de derechos que pone los niños en el centro de su análisis.<sup>7</sup>

La participación es uno de los derechos que reconoce la CDN, y detrás de ésta existen varios marcos legales a nivel nacional. En particular, el Art.12 se refiere al derecho de cada niño o niña a formarse una opinión, a ser escuchado y ser tomado en cuenta en las decisiones que los afecten. La participación viene a ser también uno de los principios

---

<sup>4</sup> Ansell, 2005, pp.225-228

<sup>5</sup> Hinton, 2008, p.288

<sup>6</sup> Karunan, 2005, pp.298

<sup>7</sup> Karunan, 2005, pp. 298-315

generales que sostienen el cumplimiento de los demás derechos de la infancia reconocidos en la Convención.

## **2.2 Paradigma de desarrollo humano e infancia**

El paradigma del desarrollo humano se considera uno de los enfoques teóricos más aceptados para evaluar y comparar el bienestar de las personas. La infancia ha sido reconocida como un grupo etario muy importante, porque las oportunidades a las cuales tengan acceso las personas durante su infancia, condicionan su bienestar una vez sean adultos, es decir su oportunidad de ser y hacer lo que valoren. Sin embargo tanto el enfoque de capacidades como el paradigma de desarrollo humano han sido escasamente utilizados para investigar la infancia como etapa que tiene un valor en si mismo. Este vacío se justifica por la suposición de que los niños y niñas no son seres racionales que pueden valorar lo que quieren ser y hacer, por lo tanto no se consideran como agentes de su propio desarrollo y del desarrollo de su comunidad.

El economista y filósofo, Amartya Sen, ha definido el desarrollo humano como la expansión de las libertades reales de las que dispone una persona para hacer y ser lo que valora en la vida.<sup>8</sup> Asimismo, afirma que las libertades reales dependen del acceso a las oportunidades, o sea, las libertades reales están asociadas a las capacidades que tienen las personas para elegir.<sup>9</sup>

De hecho, el enfoque de las capacidades de Sen compone la base teórica del paradigma del desarrollo humano. El concepto de capacidad, del cual se ocupó también Adam Smith, “representa las varias combinaciones de funcionamientos (seres y haceres) que la persona puede lograr. La capacidad es por ello, un conjunto de vectores de funcionamientos que reflejan la libertad de una persona para llevar un tipo de vida u otro... para elegir posibles formas de vida.”<sup>10</sup> Este análisis de desarrollo que se enfoca en el aumento de la libertad del individuo ha contribuido a muchos avances teóricos y políticos y ofrece una perspectiva diferente de los análisis que solamente se centran en el crecimiento de la producción *per cápita* (el PNB)<sup>11</sup>. En el paradigma de desarrollo humano, el bienestar de las personas es el fin del desarrollo.

Un tema central en el enfoque de capacidades y en el paradigma de desarrollo humano es la agencia de las personas. El objetivo del desarrollo humano, según una nueva

---

<sup>8</sup> PNUD 2008, resumen, p. 17

<sup>9</sup> Ibid, p. 6

<sup>10</sup> Urquijo 2007, p. 57

<sup>11</sup> Sen 1999, p. 348.

definición, revisada por Alkire, es expandir las libertades de las personas (capacidades valoradas) y empoderarlos para que se involucren activamente en el proceso de desarrollo, en un planeta compartido, para el avance la equidad, la eficiencia, la sostenibilidad y otros principios, como los derechos humanos. Bajo este análisis, el desarrollo humano tiene entonces tres objetivos:

- Bienestar: expandir las capacidades o libertades reales (opportunity freedom) para alcanzar funcionamientos. Las capacidades se refieren a la capacidad real de las personas de obtener algo, no son unas libertades que se quedan en el papel. Si la constitución de un país reconoce el derecho a la salud pero en la práctica no hay médicos, entonces no hay capacidades. Los funcionamientos son lo que las personas valoran ser y hacer.
- Agencia: el desarrollo humano empodera a las personas para que alcancen el bien común, y participen en los procesos de desarrollo activamente.
- Justicia: el bienestar y la agencia se deben expandir de manera equitativa, sostenible, en el respeto de los derechos humanos, limitando la destrucción del medioambiente (principios plurales)<sup>12</sup>. Los principios ayudan a establecer prioridades en las políticas públicas y evaluar la distribución de capacidades entre la población.

El concepto de agencia para Sen es de central importancia para el desarrollo. Un individuo es agente cuando tiene la capacidad para alcanzar lo que sea que se plantee lograr, como agente responsable. La agencia tiene al mismo tiempo un valor intrínseco e instrumental porque reduce la pobreza y ayuda a las personas a alcanzar su bienestar. Para ser agentes, según Sen, hay que cumplir con cuatro requisitos:

Una persona se considera un agente respecto a una acción X, cuando<sup>13</sup>:

- La persona *decide por sí mismo* (no es otro que decide por él)
- La persona basa su decisión sobre una *razón(es)*
- La persona cumple la acción X o tiene un rol en cumplirla
- La persona a través de esa acción obtiene un *cambio*, un impacto, un logro

Como reconocen los recientes Informes de Desarrollo Humano, en el proceso de desarrollo es importante tanto el logro como la manera en la cual se ha conseguido.<sup>14</sup> El desarrollo humano, es decir la libertad de la gente de hacer y ser lo que valora en la vida, distingue entre dos tipos de libertades, y ambas son importantes para que se logre el

---

<sup>12</sup> Alkire, 2010, p.39

<sup>13</sup>

<sup>14</sup> IDH Mundial 2010, IDH América Latina 2010

desarrollo: la libertad de oportunidades y la libertad de proceso. La primera se refiere a las oportunidades (libertades reales) que tiene la gente para hacer y ser lo que valore, para conseguir lo que quiere. La segunda se refiere al proceso a través el cual las personas logran ser y hacer lo que valoran. Es valorable ser agentes para no ser solo receptores pasivos de desarrollo sino poder actuar para obtener lo que queremos.

Este marco normativo ha sido conceptualizado como un enfoque universal que puede ser aplicado para evaluar el bienestar del individuo en cualquier cultura, país, grupo étnico, nivel económico, sexo, entre otros. Sin embargo, Sen no ha abordado directamente la situación de la infancia como grupo etario que amerite un análisis en si mismo. Las pocas veces que Sen ha comentado sobre la aplicación del enfoque a la infancia, se ha enfocado más en las capacidades que pueden contribuir al bienestar de los niños cuando sean adultos, más que en las capacidades que tienen los niños como tales para contribuir a su bienestar y al desarrollo de su entorno.

En los informes del PNUD, la agencia de Naciones Unidas que más ha utilizado el enfoque de Sen, traduciéndolo en el paradigma de desarrollo humano, la infancia aparece en el IDH (Índice de Desarrollo Humano) y en las análisis sobre todo en tema de salud y educación. Sin embargo, la tendencia que prevalece es la de evaluar el bienestar de los niños y niñas en función de su futuro. Este tipo de análisis se acerca más al paradigma asistencialista y adulto céntrico que parecía prevalecer en el siglo pasado.

### **2.3 Derechos humanos y desarrollo humano: ¿hacia un nuevo análisis de la infancia?**

Afortunadamente existe una amplia literatura que reconoce los niños y niñas como agentes y actores sociales que interactúan con su propio entorno para transformarlo y obtener cambios. Esta literatura, junto con el marco de derecho que se ha desarrollado en las últimas dos décadas, ha estimulado un nuevo movimiento de investigación sobre la infancia, en el marco de las capacidades y, más tímidamente, en el paradigma de desarrollo humano.

Esta nueva literatura reconoce que hubo un cambio de paradigma guiado especialmente por una nueva sociología de la infancia, que se consolida alrededor de los años noventa, influenciada ciertamente por la Convención sobre los Derechos del Niños y el movimiento que ésta ha generado. Es siempre más común, como afirman James y Prout, encontrar

investigaciones que reconocen los niños y niñas como actores sociales y no como seres en devenir (“becomings”)<sup>15</sup>.

Las organizaciones internacionales, las ONG y UNICEF también han producido muchas pruebas sobre la capacidad de la infancia para expresar su opinión y para tomar acciones que incrementan su bienestar, y el bienestar de sus comunidades.

Según una nota conceptual de UNICEF, un enfoque de derechos humanos orientado a la participación implica cinco roles para los niños y jóvenes: identificar derechos que no se han realizado y actuar; reclamar los derechos; identificar los deberes que no se han cumplido; participar en la implementación de soluciones; e involucrarse en el monitoreo y en la evaluación<sup>16</sup>.

La Convención establece que la opinión del niño se debe tomar en cuenta de acuerdo a la edad y madurez. Este punto ha sido objeto de interpretaciones distintas, y es fundamental aclararlo para superar la negación de la infancia de su capacidad de agencia. El Observatorio General del Comité sobre los Derechos del Niño, afirma que, a falta de prueba contraria, hay que partir de la suposición que un niño puede expresarse, sin importar la edad que tenga.

La adscripción de los derechos civiles del niño al derecho a expresar su opinión (participar) y ser tomado en cuenta parece no ser suficiente en si misma. La participación, a parte ser un derecho, es un medio para el cumplimiento de otros derechos, y la expansión de las capacidades.

Según Save the Children “el fin de la participación de los niños y niñas es empoderarlos como individuos y miembros de la sociedad (ciudadanos). La participación da la oportunidad a los niños de ejercer sus derechos de ciudadanos y de influenciar las acciones y las decisiones que los afectan”. Los niños y niñas pueden utilizar la participación para reclamar sus derechos, en muchas formas diferentes: expresándose (denunciando, quejándose, denunciando, contando..); involucrándose en la toma de decisiones; actuando (educaciones entre pares, organizando su propio grupo, realizando investigaciones, preparando programas de radio..) <sup>17</sup>.

O’ Kane y Fenster, a partir de las debilidades del fin y de la calidad del derecho a la participación proponen un cambio de enfoque. Proponen enfocarse en los derechos civiles y en la ciudadanía activa de los niños y niñas, como derechos de todos, en lugar de concentrarse en iniciativas aisladas que benefician solamente a un grupo restringido. Los

---

<sup>15</sup> James en Prout ,1997

<sup>16</sup> Karunan, p. 1

<sup>17</sup> Save the Children, 200 (Ravi Karkara)

derechos civiles incluyen tener oportunidades para expresarse y ser tomados en cuenta, para acceder a información, formar asociaciones, saber como reclamar un derecho y obtener ayuda<sup>18</sup>.

El marco de Derechos Humanos proporciona garantías legales a capacidades fundamentales, o sea lo que las personas valoran ser y hacer. En el caso de la infancia, reconoce los infancia y la juventud como sujetos de derecho, como actores sociales que pueden contribuir a su propio desarrollo y al desarrollo de sus comunidades. Además, ofrece una base para un análisis holístico del bienestar de la infancia y la juventud y para seleccionar una lista de capacidades relevantes para ellos.

Por el otro lado, el paradigma de Desarrollo Humano ofrece un marco teórico para evaluar los factores que expanden o limitan las oportunidades reales que tienen las personas, o sea el contexto que permite a la gente ser y hacer lo que valoren. Este provee un marco más amplio para analizar la situación de la infancia y la juventud, y para el diseño de políticas públicas eficientes. Finalmente, ofrece instrumentos para priorizar las políticas públicas y para evaluarlas bajo los principios de equidad, sostenibilidad, justicia y empoderamiento.

En lo específico, en el caso de la participación y agencia de infancia, se entiende que el marco de derechos humanos puede ser utilizado para complementar el paradigma de desarrollo humano, el cual pone al centro de su construcción teórica la agencia pero no especifica cuales sean las implicaciones para la infancia.

El concepto de ciudadanía activa, planteado por la literatura sobre infancia basada en un enfoque de derechos humanos, se vincula muy estrechamente con la democracia, mencionado por Sen como la mejor forma de gobierno.

La democracia para Sen es la mejor forma de gobierno para asegurar el desarrollo y el bienestar de las personas, por lo tanto es un valor universal. La democracia tiene un valor intrínseco porque la libertad política, y el ejercicio de los derechos civiles y políticos, resultan ser una libertad importante de los individuos. En segundo lugar la democracia tiene un valor instrumental, para reclamar derechos y canalizar demandas. De último, la democracia tiene un valor constructivo porque ayuda a los individuos a aprender uno del otro, formando sus valores y definiendo sus prioridades<sup>19</sup>. Para la democracia, los derechos civiles y políticos y en particular el debate público y la crítica, son centrales para el proceso de elecciones. Por esto el enfoque de capacidades necesita de una

---

<sup>18</sup> O'kane, Fenster

<sup>19</sup> Sen, 2009, p.73-74

democracia concebida como discusión pública<sup>20</sup>. La democracia y la participación política constituyen una dimensión fundamental del desarrollo humano, porque es el mecanismo a través del cual los individuos ejercen su agencia en la esfera pública<sup>21</sup>.

El concepto de agencia así como se concibe en el paradigma de desarrollo humano complementa el enfoque de derechos, que garantiza la participación de la infancia, y se revela útil en el momento en que queremos ir más allá de una concepción vinculada a la dimensión "legal". Es útil para esta vinculación el análisis de Lister sobre el concepto de ciudadanía aplicado a la infancia. Como observa Lister, Turner y Isin la ciudadanía es un proceso social a través del cual los individuos y los grupos sociales reclaman, expanden o pierden sus derechos.

Esta definición parece ir de la mano con la definición de Gaventa de ciudadanía participativa, el cual contrapone a la concepción de ciudadanía de las teorías liberales un énfasis en la participación inclusiva como el fundamento de la democracia, sugiriendo una noción más activa de ciudadanía, donde se reconoce la agencia de los ciudadanos como *makers y shapers* (en lugar que *users y choosers*) de las intervenciones y los servicios diseñados por otros<sup>22</sup>.

En ambos caso, la noción de agencia, argumenta Lister, es central: esta representa la conexión entre la concepción de ciudadanía como una práctica activa y participativa y los derechos, los cuales son objeto de lucha. La ciudadanía como práctica es una expresión de la agencia, mientras que la ciudadanía como conjunto de derechos habilita a las personas a actuar como agentes. Respecto a la infancia, la sociología más reciente revisada, reconoce a los niños como actores sociales que tiene agencia, lo que abre la oportunidad para reconocerlos como ciudadanos activos<sup>23</sup>. Lister, citando Kulynych, argumenta que para el debate sobre la ciudadanía de la infancia es importante reconocer los niños y niñas como actores políticos relevantes, que participan en la política en sentido amplio. Parte de este reconocimiento es demostrar que los niños son ciudadanos que pueden participar, pero esto no se determina creando para la infancia estructuras de participación, si estas no son efectivas y tomada en serio por los adultos, y no permiten una participación significativa<sup>24</sup>.

En cuanto a la capacidad de los niños para participar y ser agentes de cambio, o sea ciudadanos activos, se ha escrito ampliamente y se han revisado estudios que confirman

---

<sup>20</sup> Crocker and Robeyns, 2009

<sup>21</sup> Di Masi De Santis 2010

<sup>22</sup> Gaventa, 2004, p.29

<sup>23</sup> Lister, 2007, p. 695

<sup>24</sup> Lister, 2007, p. 703

que la mayor limitación a las capacidades de los niños, derivan de prejuicios y auto-limitaciones de los adultos. La capacidad de un niño depende no solamente de la edad, sino de las oportunidades que haya tenido para desarrollar tales capacidades. La participación y la oportunidad de ejercer su agencia tomando acciones concretas para reclamar o realizar sus derechos, crean un círculo virtuoso que aumenta sus habilidades y sus capacidades, las cuales aumentan su agencia y a la vez su bienestar. Además, así como para los adultos la agencia es multidimensional y se ejerce en diferentes “campos”, así para la infancia hay que evaluar la agencia en relación a los “campos” donde se mueven y actúan los niños.

Uno de los espacios donde la infancia actúa es el gobierno local. Agencias internacionales de cooperación y organizaciones non-gubernamentales han promovido y creado oportunidades para que los niños participen y sean parte activa en las decisiones que toman los gobiernos tanto a nivel local como nacional. A este fin se han creado paneles de consulta, Parlamentos de Niños, Ayuntamientos Juveniles y otros tipos de agrupaciones similares.

### **Bibliographic**

- Alkire, S. (2010) Human Development: Definitions, Critiques and Related Concepts. Human Development Research paper, UNDP.
- Alkire, S., (2008), “Concepts and Measures of Agency”, Working Paper 9, Oxford Poverty and Human Development Initiative, Oxford
- Ansell, N., (2005) *Children, Youth and Development*, Oxford, Routledge
- David Crocker & Ingrid Robeyns (2009). *Capability and Agency*. In Christopher W. Morris (ed.), Amartya Sen. Cambridge University Press
- Di Masi D. e Santi M. (2010), Inclusive citizenship? A philosophy for children, project to promote student's activity and participation to political life, Paper presented at the International Conference of the HDCA, Cambridge, April 2011
- Feinstein, C, O'Kane, C.,(2009), “Children's and Adolescents' Participation and Protection from Sexual Abuse and Exploitation, Innocenti Working Paper 09, Florence
- Gaventa, J.,(2004) “Towards Participatory Governance: Assessing the Transformative Possibilities” Hickey and Mohan (eds), *Participation: from Tyranny to Transformation*, Zed Books, London, p.75-91
- Inter-Agency Working Group on Children's Participation, ‘Children as Active Citizens: A policy and
- James, A., Jenks, C., Prout, A., (1998) , “Theorizing Childhood”, Cambridge, Polity Press
- James, A., Prout, A., (1997), “Constructing and Reconstructing Childhood”, London, Falmer Press
- Karunan, V., (2005) “Working Children as Change Makers: Perspectives from the South”, in Weston, B.H. (ed) *Child Labour and Human Rights: Making Children Matter*. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, Inc., pp. 293-318
- Lister, M.R.A., “Why citizenship: where, when and how children?”, *Theoretical Inquiries in Law*, 8(2), July 2007, 693-718, ISSN 1565-1509.