



**QUEEN'S  
UNIVERSITY  
BELFAST**

## Presupuestación para los derechos del niño y responsabilidad social: la opinión de los niños sobre sus objetivos, procesos y su participación

Lundy, L., Orr, K. y Marshall, C. (2020). Presupuestación para los derechos del niño y responsabilidad social: la opinión de los niños sobre sus objetivos, procesos y su participación. *Global Campus of Human Rights Journal*, 4(1), 91-113. <https://doi.org/20.500.11825/1699>

### **Publicado en:**

Global Campus of Human Rights Journal (revista de acceso abierto)

### **Versión del documento:**

PDF del editor, también conocido como Versión de registro

### **Queen's University, Belfast Research Portal:**

[Enlace al registro de publicaciones del portal de investigación de Queen's University, Belfast](#)

### **Derechos del editor**

Copyright 2020 de los autores.

Este es un artículo de acceso abierto publicado bajo una licencia Creative Commons de Atribución-NoComercial-SinDerivadas (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>), que permite su distribución y reproducción con fines no comerciales, siempre que se cite al autor y la fuente.

### **Derechos generales**

El copyright para las publicaciones accesibles mediante portal de investigación de Queen's University, Belfast, son propiedad del autor o autores y/o de otros propietarios de copyright y la condición para acceder a estas publicaciones es que los usuarios reconozcan y se atengan los requisitos legales asociados con estos derechos.

### **Política de eliminación**

El portal de investigación es el repositorio institucional de Queen's University que proporciona acceso a la producción investigativa de la universidad. Se realizó un gran esfuerzo para garantizar que el contenido en este portal de investigación no transgreda los derechos de ninguna persona, o las leyes vigentes del Reino Unido. Si descubre contenido en el portal de investigación que usted crea que infringe el copyright o viole alguna ley, por favor póngase en contacto con [openaccess@qub.ac.uk](mailto:openaccess@qub.ac.uk).

## **Presupuestación para los derechos del niño y responsabilidad social: la opinión de los niños sobre sus objetivos, procesos y su participación\***

**Laura Lundy,\*\* Karen Orr\*\*\* y Chelsea Marshall\*\*\*\***

*Resumen: La presupuestación para los derechos del niño es una prioridad internacional en cuanto a los derechos humanos y el foco de atención de la Observación general (2016) del Comité de los Derechos del Niño sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos de los niños, niñas y adolescentes. La Observación general núm. 19 se elaboró por medio de una consulta que recopiló las opiniones de 2 693 niños, niñas y adolescentes en 71 contextos nacionales diferentes en las cinco regiones de la ONU. El artículo describe el proceso y los hallazgos de esta consulta, donde se exponen las opiniones de los niños, niñas y adolescentes en todo el mundo sobre cómo sus gobiernos deberían tomar decisiones de gasto que sean suficientes, equitativas, eficientes, transparentes y participativas. La consulta presenta perspectivas únicas de cómo los niños, niñas y adolescentes en contextos muy diferentes piensan sobre las maneras en que sus gobiernos pueden asignar y asignan fondos públicos para los niños y sus familias, de manera que ayuden o perjudiquen en la realización de sus derechos. El artículo identifica algunos de los obstáculos para incluir a los niños, niñas y adolescentes en la toma de decisiones sobre el gasto público, pero desafía las suposiciones de que no pueden o no les interesa involucrarse en este proceso. Señala que, si el presupuesto participativo fuese a ser efectivo para los niños, requerirá el establecimiento de mecanismos de responsabilidad social a la medida.*

\* La investigación se realizó en colaboración con el Child Rights Connect Working Group on Investment in Children. Los socios que colaboraron en esta consulta incluyeron: a Child Rights Connect junto con la African Child Policy Forum, Child Rights Coalition Asia, Defensa de Niñas y Niños Internacional, Eurochild, GIFA, (Red Internacional de Grupos de pro-Alimentación Infantil) IBFAN, Plan International, la Red latinoamericana y caribeña por la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (Redlamyc), Save the Children y UNICEF. Plan International y Eurochild proporcionaron parte del financiamiento que permitió la consulta. Todos los socios contribuyeron a la elaboración de los instrumentos de consulta y trabajaron para fomentar la participación de los niños, niñas y adolescentes. Todos los socios también hicieron observaciones en el informe final. Para más detalles sobre los socios y el proceso visite: [https://www.childrightsconnect.org/working\\_groups/investment-in-children/](https://www.childrightsconnect.org/working_groups/investment-in-children/)

\*\* Lic. y Mag. en derecho, Dra. (Queen's University Belfast); Profesora de derechos del niño, Directora del Centre for Children's Rights (Centro para los derechos del niño), Queen's University Belfast, [l.lundy@qub.ac.uk](mailto:l.lundy@qub.ac.uk)

\*\*\* Lic. en ciencias, Dra. (Queen's University, Belfast) Investigadora de la School of Social Sciences, Education and Social Work (Facultad de Ciencias Sociales, Educación y Trabajo Social) en Queen's University Belfast, [karen.orr@qub.ac.uk](mailto:karen.orr@qub.ac.uk)

\*\*\*\* Lic. en ciencias sociales (Smith College) Mag. Dra. (Queen's University Belfast); Investigadora visitante de la School of Social Sciences, Education and Social Work (Facultad de Ciencias Sociales, Educación y Trabajo Social) de Queen's University Belfast.

**Palabras clave:** *derechos del niño, participación, presupuestación, responsabilidad social*

## 1 Introducción

La presupuestación para los derechos de los niños, niñas y adolescentes es una prioridad en la política de derechos humanos. Fue el tema central de una jornada de discusión y resolución general del Consejo de Derechos Humanos (2015) de las Naciones Unidas (ONU) y de una recomendación de la Comisión Europea (2013). El Comité de los Derechos del Niño (CDN) de la ONU (2003) recomendó sistemáticamente que los Estados partes elaboren presupuestos específicos para los niños como un aspecto clave de la implementación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN) (ONU 2003), y en el 2016 el comité adoptó una Observación general sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño, donde entregan mayor orientación a los gobiernos y agentes no estatales sobre cómo gestionar el gasto público destinado a infancia (ONU 2016). La observación general núm. 19 no define “presupuestación para los derechos del niño”, pero describe las obligaciones de los gobiernos de la siguiente forma: “los Estados partes están obligados a adoptar medidas en sus procesos presupuestarios para generar ingresos y gestionar los gastos de una manera que sea suficiente para dar efectividad a los derechos del niño” (ONU, 2016, párr. 57). Las medidas van desde “the allocation of special resources for children, to increasing transparency in decision-making and the management of such resources” [la asignación de recursos especiales para los niños, para mayor transparencia en la toma de decisiones y la gestión de dichos recursos] (Riggio, 2002, p. 52), así como también se mencionan instancias donde directamente se les proporciona un presupuesto a los niños.

Los desafíos del presupuesto participativo para los adultos son técnicos (puede ser difícil para el público la comprensión de decisiones y procesos de gasto público complejos), de actitud (los funcionarios públicos no valoran lo que la sociedad civil tiene para contribuir), y prácticos (los procesos son lentos e inaccesibles y puede ser difícil para la sociedad comprometerse a estos a lo largo del tiempo). La experiencia de involucrar a los adultos implica que el proceso es como “un camino irregular” y que la capacidad de los funcionarios para explicarse es mejor que su habilidad para escuchar (De Sousa Santos, 1998). La participación de los niños en la elaboración de presupuestos, un elemento clave en la presupuestación para hacer efectivos los derechos de los niños, niñas y adolescentes, se enfrenta a todos los desafíos técnicos, de actitud y prácticos que afrontan los adultos, pero estos pueden intensificarse por el hecho de que los participantes son niños (por lo que se considerará que son menos capaces de entender las problemáticas y/o tener menos interés en participar) (UNICEF, 2011).

Sin embargo, la investigación sobre la elaboración de presupuestos para los niños es muy limitada, y las publicaciones existentes no abordan la participación de los niños en los procesos presupuestarios (véase, por ejemplo, Botlhale, 2012 y Creamer, 2004). Si bien hay algunos estudios de caso interesantes sobre la participación de niños en la presupuestación (Riggio, 2002; Marshall, Lundy y Orr, 2016) no se han realizado investigaciones con niños en general sobre sus opiniones con respecto al gasto público para hacer efectivos sus derechos ni sobre su interés o capacidad de participación.

El debate sobre los presupuestos participativos con frecuencia se sitúa y justifica como parte de un discurso más amplio acerca de la responsabilidad social. La responsabilidad social se define como un “an approach towards [*sic*] building accountability that relies on civic engagement, i.e., in which it is ordinary citizens and/or civil society organizations who participate directly or indirectly in exacting accountability” [un enfoque hacia el desarrollo de la responsabilidad que se sustenta en el compromiso cívico, es decir, en la cual son los ciudadanos comunes y/o organizaciones de la sociedad civil quienes participan directa o indirectamente en la exigencia de la rendición de cuentas] (Malena, Forster y Singh, 2004, p. 3). Se afirma que los mecanismos de responsabilidad social, tales como el presupuesto participativo, mejoran la gobernanza, fomentan la participación democrática y proporcionan mejores políticas y servicios (Malena y otros, 2004). Además, se consideran incluso más significativos donde los mecanismos tradicionales “verticales” de rendición de cuentas (como las elecciones públicas) no están disponibles o son ineficaces.

Existen argumentos sólidos a favor de la presupuestación para fomentar los derechos de los niños, niñas y adolescentes desde la perspectiva de la responsabilidad social (Véase, en general, Ngyuen, 2013; Riggio, 2002). Para iniciar, dado que por lo general los niños no tienen el derecho a votar, mecanismos “no electorales” pueden ofrecer una oportunidad para garantizar cierta medida de rendición de cuentas en ausencia de una voz política (Peruzzotti y Smulovitz, 2006). Segundo, hay un impulso adicional cuando se trata de la participación de los niños en la toma de decisiones presupuestarias: El artículo 12 del CDN sitúa la participación de los niños en la toma de decisiones en el sector público como un derecho específico para los menores de 18 años, cuestión que el CDN ha enfatizado en reiteradas ocasiones (UN, 2003; UN, 2009; UN, 2016). Las justificaciones para el artículo 12 a menudo señalan la falta de influencia que tienen los niños sobre las decisiones que los afectan, incluso en el ámbito público (Lundy, Tobin y Parkes, 2018). Pese a estos incentivos adicionales para asegurar la participación infantil en la toma de decisiones, las opiniones de los niños en gran medida están ausentes de estos procesos y en gran parte de la investigación académica sobre los derechos humanos y presupuestación para los derechos del niño. La investigación que se discute aquí entrega evidencia empírica sobre las opiniones de los niños, abordando los aspectos relacionados con que si los niños están dispuestos a contribuir en las decisiones sobre el gasto público para hacer efectivos

sus derechos; qué es lo que les interesa y lo que tienen que decir acerca de lo que sus gobiernos gastan y deberían gastar los fondos públicos y sobre cómo deberían hacerlo.

Acorde con lo remitido por el comité, en particular su énfasis en el derecho de los niños de participar en decisiones que los afectan (UN, 2009), el comité pidió las opiniones de niños de todo el mundo sobre el gasto público y los derechos del niño para comunicar sus recomendaciones en la Observación general núm. 19. Este artículo presenta un análisis crítico de la consulta que se llevó a cabo con 2 693 niños en 71 países para respaldar el desarrollo de la Observación general (Lundy, Marshall y Orr, 2016). La consulta analizó las opiniones de los niños sobre por qué los gobiernos deberían invertir en los derechos de los niños, niñas y adolescentes; en qué y en quién tendrían que invertir; cómo los gobiernos deberían tomar sus decisiones y por qué y cómo tendrían que involucrar a los niños. El proceso y sus resultados entregaron una perspectiva sin precedentes de cómo los niños en contextos muy distintos (la mayoría de los cuales se encontraban en países en vías de desarrollo) piensan sobre las formas en que sus gobiernos pueden asignar y asignan los fondos públicos para los niños y sus familias en formas que apoyen o perjudiquen el cumplimiento de sus derechos.

## **2 Metodología y métodos**

Conseguir alcance mundial en una consulta con niños en un corto período de tiempo estaría más allá de los límites de un único equipo de investigación que se encargue de recopilar los datos. Con el objetivo de resolver esto, los investigadores trabajaron en colaboración con importantes organizaciones internacionales de niños que formaron parte de un grupo de trabajo que se creó para asesorar y apoyar la elaboración de la Observación general del comité.

Los instrumentos de consulta se crearon mediante el uso de una metodología en base a los derechos de los niños, uno de cuyos aspectos principales es la participación activa de los niños en el proceso de investigación (Lundy y McEvoy, 2012). Lo principal para esto es desarrollar la capacidad de los niños para comprometerse con los aspectos importantes, un factor principal en la investigación que tiene como finalidad recopilar las opiniones de los niños, niñas y adolescentes sobre lo que puede considerarse un tema complejo. Con el fin de desarrollar instrumentos de investigación que fueran apropiados y eficientes para obtener las opiniones de los niños sobre el tema de presupuestación, el equipo de investigación trabajó con un Grupo Asesor de Jóvenes (YPAG, por sus siglas en inglés, Young Person s Advisory Group) , el que incluyó a siete niños, desde los 13 a los 17 años, y un Grupo Asesor de Investigación Infantil (CRAG, por sus siglas en inglés, Children’ s Research Advisory Group) integrado por cinco niños, desde los cinco a los seis años, en el Reino Unido.

El YPAG ayudó al equipo de investigación a identificar de los temas centrales que fundamentaron las preguntas de investigación y el marco analítico, y a formular una terminología apropiada para los niños para su uso en las consultas. También asesoraron en el diseño de métodos de investigación participativa. Además, luego de que se recolectaran los datos, el YPAG asesoró en la interpretación de los resultados y en el diseño de estrategias de difusión aptas para los niños. El CRAG ayudó al equipo de investigación mediante su contribución al desarrollo de un instrumento de consulta para que los facilitadores utilicen con niños más pequeños o con aquellos niños con dificultades de alfabetización. La preferencia era que un grupo de jóvenes provenientes de una variedad de contextos y entornos mundiales estuvieran presentes como asesores de investigación para que el grupo fuera lo más representativo posible de los participantes de la investigación. Sin embargo, esto no fue factible con el tiempo y los recursos que se disponían.

El equipo de investigación elaboró instrumentos de consulta y una guía para facilitadores dentro del país, que posteriormente utilizaron estos socios. Con el fin de llegar al mayor número posible de niños, niñas y jóvenes, se elaboraron dos instrumentos de consulta diferentes: un instrumento de consulta en línea (ICL) en la forma de un cuestionario (esta herramienta también estuvo disponible en formato impreso para aquellos sin acceso a internet); y consultas presenciales, diseñadas como grupos de discusión participativos. Las consultas presenciales se llevaron a cabo por facilitadores con experiencia contratados por los socios en cada país, mediante el uso y adaptación de métodos y formularios que diseñó el equipo de investigación.

### **3 Instrumento de consulta presencial**

El instrumento de consulta presencial se diseñó para que los niños desde los cuatro a los 18 años se involucraran en los temas de la consulta, de manera grupal, a través de grupos de discusión participativos. Las consultas presenciales fueron llevadas a cabo por organizaciones no gubernamentales (ONGs) regionales y nacionales asociadas y, aunque se proporcionó un mecanismo estandarizado de consulta para los niños, se diseñó para que fuera flexible y capaz de cubrir las necesidades de los niños en una variedad de contextos culturales. El equipo de investigación proporcionó una guía informativa a los facilitadores para ayudarlos en sus consultas con niños, niñas y jóvenes, y además asesorarlos en aspectos éticos. Esta guía informativa incluía actividades y recursos necesarios para que los niños, niñas y jóvenes se involucraran en los temas bajo consulta; una versión apta para niños de los propósitos/naturaleza de la investigación, folletos informativos y formularios de consentimiento para los participantes y padres (para utilizar donde esto fuera culturalmente apropiado); y para el facilitador un formulario de respuesta para registrar la información. Los facilitadores, que comprendieron el contexto y que estuvieron presentes durante las consultas, participaron en el registro y en la interpretación de primer nivel de los datos.

Esto era importante en pro de la fiabilidad, así como la viabilidad, sin embargo, creó un desafío en términos de garantizar la consistencia en la interpretación. Para resolver esto, se le entregó una pauta de análisis en forma de un cuestionario de respuesta del facilitador. Este instrumento también lo creó el equipo de investigación, quienes a través de los datos piloto y el esquema que se utilizó para las preguntas, determinaron los temas principales y puntos de interés para tener en cuenta. Esto proporcionó un marco general a los facilitadores donde registrar los datos relevantes, mientras que también disponía de espacio libre para tomar nota de cualquier información adicional. Estos se completaron en inglés y se enviaron al equipo de investigación principal para un análisis temático final.

### **3.1 Instrumento de consulta en línea**

Para garantizar que la mayor cantidad de niños posible pudiera participar en la consulta, se desarrolló un instrumento de consulta en línea (ICL), en el formato de un cuestionario en línea (también se proporcionó una versión impresa donde fuese necesario). En cuanto al muestreo, es frecuente que las encuestas en línea no proporcionen un marco muestral, y por lo tanto el sesgo de selección (en el sentido de que un cierto tipo de encuestado pueda responder, a diferencia de una muestra aleatoria de una población determinada) podría ser un problema. Esto es menos preocupante si el cuestionario en línea se utiliza en una investigación no probabilística o exploratoria, donde no se hacen suposiciones sobre una población específica y no se intenta probar ninguna hipótesis, en estos casos se reconoce que los investigadores buscan dirigirse a las personas que están informadas y pueden contribuir al diálogo sobre un tema específico (Sue y Ritter, 2012). La ICL se utilizó de esta manera para explorar en profundidad las opiniones de los niños sobre el aspecto del gasto público. Los resultados no son generalizables, ni son representativos de los niños de cada uno de los países. Este no era el propósito. Más bien, asumir un enfoque en la investigación con base en los derechos del niño, la ICL fue exitosa en dar la oportunidad a un gran número de niños, niñas y adolescentes de una mayor extensión geográfica, a compartir sus opiniones sobre este aspecto. La ICT estaba dirigida a niños desde los 10 a 17 años (los niños más pequeños participaron en la consulta presencial) y buscó captar las opiniones de los niños independientemente de su acceso a facilitadores experimentados o discusiones en grupo. La ICL se encontraba disponible en inglés, francés y español. Igualmente se tradujo para su uso en cuestionarios en formato impreso en Asia Pacífico y Europa Occidental.

### 3.2 Participantes

Cada país se clasificó por región, según los grupos regionales de la ONU,<sup>1</sup> y estas regiones se abrevian en el informe de la siguiente forma: La tabla 1 muestra las regiones representadas, las abreviaciones que se utilizaron en la presentación de los hallazgos y el número total de países participantes en cada región. La gran mayoría de los niños que participaron contaron con el apoyo de ONGs, tales como Save the Children, Plan International y que trabajan en contextos de desarrollo.

**Tabla 1: Países y regiones participantes**

Región	Abreviatura	Total de países
África	África	18
Asia Pacífico	Asia Pacífico	16
Europa del Este	EE	7
América Latina y el Caribe	LAC	16
Europa Occidental y Otros	WEOG	14

## 4 Resultados: la opinión de los niños sobre la presupuestación en base a sus derechos

Se les preguntó a los niños sobre por qué los gobiernos deben invertir en los derechos de los niños, niñas y adolescentes; en qué y en quién tendrían que invertir; cómo los gobiernos deberían tomar sus decisiones y por qué y cómo tendrían que involucrar a los niños. Los datos se analizaron de forma deductiva en cinco temas de los que se tenía conocimiento por la revisión de bibliografía inicial y el aporte de los grupos asesores de niños y que formaron la base para el uso de los instrumentos de investigación. En el informe final se clasificaron de la siguiente manera: el gasto del gobierno tiene que ser *suficiente, equitativo y eficaz* y los procesos de toma de decisiones deben ser: *transparentes y participativos*. En este artículo, también se clasificaron según el idioma que utilizaron los niños asesores del proyecto (y el idioma que se usó en los instrumentos de investigación). Estos temas son los siguientes: el gasto público debe ser suficiente para cubrir las necesidades de los niños; posibilitar que todos los niños disfruten de sus derechos de manera igualitaria; hacer lo que se supone que tiene hacer; los niños deben poder averiguar lo que se ha gastado y cómo se hizo; y los niños deben participar en la toma de decisiones.

1 Véase <http://www.un.org/depts/DGACM/RegionalGroups.shtml> (última visita 30 de junio del 2017).

En los siguientes apartados las opiniones de los niños sobre la elaboración de presupuestos públicos que se recopilaron en esta consulta se presentan bajo estos cinco temas principales. Se identifican algunas de las diferencias regionales más importantes que surgieron. Sin embargo, como se mencionó, ninguna de estas es generalizable y, en cualquier caso, una de las cosas que llamó la atención en los datos fue que las experiencias y opiniones de los niños en contextos muy diferentes fueron notablemente similares con respecto a esta problemática.

#### **4.1 Suficiente (el gasto debe ser suficiente para hacer efectivos los derechos del niño)**

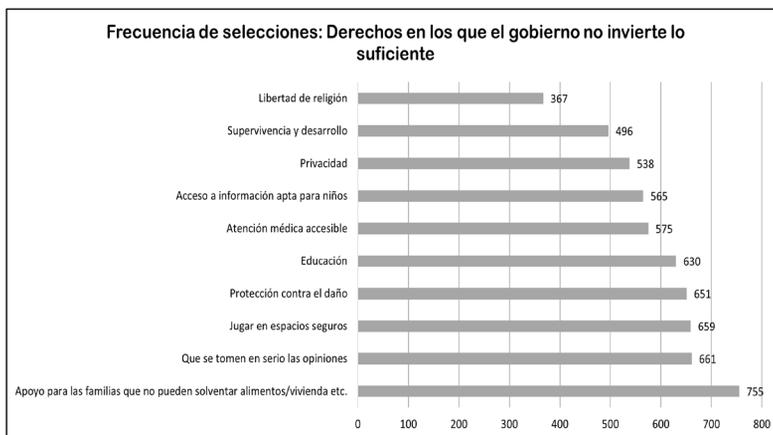
El CDN (2016) requiere que los estados adopten todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Parte adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan. (párr. 1) Aunque el concepto de “realización progresiva” es distinto de la obligación de adoptar medidas hasta el máximo de los recursos disponibles, el CDN (ONU, 2003, párr. 7) indicó que lo último introduce el concepto de realización progresiva con respecto a los derechos sociales y económicos (para una crítica al tema, véase Nolan, 2013). También mencionó que la obligación de los estados es esforzarse “en asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos pertinentes dadas las circunstancias reinantes” (UN, 2003, párr. 8). Por otra parte, si bien cuando se habla de recursos el foco se encuentra en los derechos sociales y económicos, la idea de que los derechos civiles y políticos son poco costosos y/o requieren solo legislación para su aplicación es “problemático”, ya que todos los derechos necesitan recursos (Donnelly, 2003, pág. 27). Además, ningún estado tiene un gasto público ilimitado. Sin embargo, al momento de tomar las decisiones de gasto, los niños tenían una gran determinación sobre que la presupuestación pública debe satisfacer sus necesidades de forma directa.

##### **4.1.1 Los fondos públicos deben invertirse para brindar a los niños una vida digna (EE)**

El ICL les entregó a los niños algunos ejemplos específicos de derechos del niño y le pidió a los encuestados seleccionar todos los derechos en los que consideraran que los gobiernos no invertían lo suficiente. En promedio, los niños seleccionaron cinco de los derechos de la lista. La figura 1 muestra la frecuencia con la que se seleccionó cada derecho. Cabe destacar que un gran número de niños identificaron todos los derechos. Los tres derechos que se seleccionaron con mayor frecuencia fueron el apoyo a las familias; el derecho a que se tomen en serio las opiniones; y el derecho a jugar en espacios seguros.

Si bien muchos niños escogieron derechos socioeconómicos entre sus prioridades, como la educación y la salud, es interesante que la segunda selección más común fuera el derecho a que “sus opiniones se tomen en serio”. Los niños también escogieron otros derechos civiles y políticos como el acceso a la información y el derecho a la privacidad, lo que indica una necesidad percibida entre los niños por más inversión en estos derechos.

**Figura 1: Frecuencia de selecciones: donde los gobiernos no invierten lo suficiente**



Si se observan las respuestas de las diferentes regiones representadas en los datos se pueden evidenciar patrones en las prioridades de los niños en diferentes partes del mundo. Por ejemplo, la provisión de una calidad de vida adecuada estuvo en las primeras tres selecciones en todas las regiones, con excepción de América Latina y el Caribe. Véase la tabla 2 para un desglose de prioridades por cada región.

**Tabla 2: Derechos en los que los gobiernos no invierten lo suficiente - por regiones de la ONU**

<b>Región</b>	<b>Selección más frecuente</b>	<b>Segunda</b>	<b>Tercera</b>
África	Apoyo para las familias que no pueden costear alimentos/vivienda etc.	Acceso a información apta para los niños	Que se tomen en serio las opiniones
Asia Pacífico	Jugar en espacios seguros	Apoyo para las familias que no pueden costear alimentos/vivienda etc.	Que se tomen en serio las opiniones
Europa del Este	Apoyo para las familias que no pueden costear alimentos/vivienda etc.	Atención médica accesible	Educación
América Latina y el Caribe	Protección contra el daño	Educación	Jugar en espacios seguros
Europa Occidental y otros Estados	Apoyo para las familias que no pueden costear alimentos/vivienda etc.	Protección contra el daño	Que se tomen en serio las opiniones

En las consultas presenciales se le dieron ejemplos a los niños sobre áreas comunes de asignación presupuestaria, que se alineaban con las que se presentaron en el ICL (aunque este método ofrecía más espacio para el debate) como educación, transporte, salud, defensa, agua y saneamiento y seguridad social. Luego se les solicitó que identificaran sus prioridades de gasto. Algunas de sus razones por las que seleccionaron determinadas áreas de gasto incluyeron:

- Es necesario prevenir el riesgo de violencia y abuso sexual en niños por lo que el gobierno tiene que implementar mecanismos para la protección infantil y garantizar la seguridad de los niños en espacios públicos y en los hogares (África)
- Debe existir seguridad en los parques para que podamos sentir confianza y no miedo a que nos ataquen o roben bandas criminales o la trata de personas (LAC)
- Cada colegio debe tener acceso a un establecimiento médico para una entrada rápida y fácil a la atención médica a través del sistema educativo (EE)

- Muchas niñas abandonan la escuela por la falta de baños y suministro de agua en las instalaciones de los colegios. Cada escuela debe tener una cantidad suficiente de baños con suministro de agua (Asia Pacífico)
- Si los niños tienen problemas con la ley, siguen siendo niños y necesitan una atención especial (África)

Algunas áreas generaron debate entre los niños, en particular lo relacionado con el gasto en el derecho a la defensa: Algunos querían que los gobiernos gastaran menos en armas, mientras que otros (en situaciones de conflicto) decían que se podría gastar más para aumentar la sensación de seguridad en los niños. Mientras que algunos niños consideraban que la libertad religiosa no era un derecho que fuera prioridad en el gasto, otros en contextos distintos (principalmente en África) plantearon que los gobiernos necesitan invertir más para garantizar la libertad de conciencia e incentivar la tolerancia religiosa. El acceso a la justicia fue un área de interés común para muchos niños, en particular a los de Latinoamérica quienes identificaron una necesidad de mayor gasto en vigilancia policial para afrontar la violencia en sus comunidades. Muchos niños en los grupos de consulta presencial señalaron al medio ambiente como un área importante de gasto. Un grupo (Asia Pacífico), en un contexto donde existe gran preocupación sobre el impacto de la polución en la salud, tuvo como segunda prioridad el medio ambiente, la calidad del aire y la contaminación.

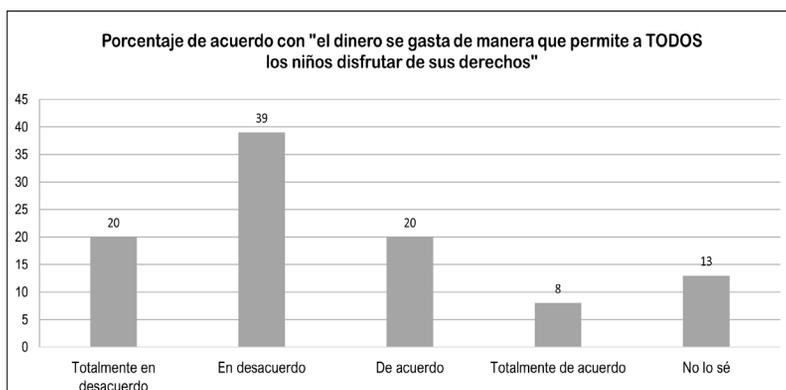
Hubo un área transversal y significativo en las respuestas de los niños donde reconocen que el gasto público en las familias puede ser una inversión importante en los niños. En total 67 % de los niños destacaron “apoyo para las familias que no pueden costear alimentos/vivienda etc.” como un derecho que necesita mayor inversión en su país. Los niños expresaron con mayor frecuencia sus opiniones sobre la importancia de que el gobierno invierta en maneras que garanticen que sus padres puedan conseguir trabajo a nivel local, por ejemplo, mediante programas de capacitación o ayudándolos a formar su propio negocio y ganar lo suficiente para mantenerlos – un hallazgo que se alinea con el artículo 18 de la CDN, el cual establece que los estados tienen que apoyar a los padres para que críen a sus hijos.

- Invertir en los padres para que no se separen y nos cuiden (LAC)
- Si los padres tienen trabajo con salarios adecuados entonces proveerán todo para sus hijos. Es la responsabilidad del gobierno garantizar trabajo para los padres (Asia Pacífico)

## 4.2 Equitativo (el gasto debe permitir que todos los niños disfruten de sus derechos)

Según la CDN todos los niños tienen la facultad de disfrutar sus derechos sin discriminación (artículo 2). Sin embargo, por los datos mundiales y las observaciones generales del CDN es evidente que algunos niños enfrentan desafíos importantes en el cumplimiento de sus derechos (UNICEF, 2016).<sup>2</sup> Los asesores infantiles querían saber en qué medida los participantes consideraban que todos los niños en sus comunidades disfrutaban de sus derechos de la misma manera. Pero, cuando se preguntó en la ICL qué tan de acuerdo estaban (en una escala de Likert de cuatro puntos) con que el dinero se gasta de forma que permite a todos los niños, niñas y adolescentes hacer efectivos sus derechos, las respuestas no fueron muy positivas.<sup>3</sup> La figura 2 muestra la dispersión de las respuestas en esta pregunta, evidenciando que solo el 28 % de los niños estuvieron de acuerdo o totalmente de acuerdo con que el dinero se gasta de forma que permita a los niños ejercer sus derechos.

**Figura 2: Opiniones de los niños sobre el gasto equitativo**



Se les pidió a los niños que identificaran grupos específicos de niños en sus comunidades que puede que no disfruten sus derechos equitativamente por la falta de recursos para abordar sus circunstancias específicas. Muchos niños identificaron problemas de desigualdad en relación con discapacidad, género y raza.

- Si eres negro, si eres estás embarazada, si hablas otro idioma o tienes una discapacidad, te discriminan en la escuela. No te aceptan; no te puedes matricular (LAC)

<sup>2</sup> Los datos mundiales indica que existe un gran número de niños que viven en extrema pobreza y se encuentran fuera del sistema escolar, así como también niveles importantes de mortalidad infantil.

Una gran parte de los niños consideraron que el gasto no se distribuía equitativamente en su país y esto a menudo se relacionaba con el área específica donde vivían los niños, por ejemplo, los niños en zonas rurales pensaban que generalmente quedan fuera.

- Los gobiernos centrales deben destinar más recursos a cada región lejana en el país, porque los niños con discapacidades no tienen acceso a hospitales (LAC)
- Se deben asignar más fondos en el presupuesto nacional para incluir a todos los niños en áreas muy remotas del país para que, de la misma manera que los niños en las ciudades puedan hacer efectivos sus derechos (África)

Los niños tenían opiniones claras sobre aquellos niños que son más vulnerables a violaciones de sus derechos en sus comunidades. No es sorprendente que esto variase dentro y entre países. Aun así, entre todos los participantes hubo ciertos grupos de niños que se mencionaron de manera constante como personas que necesitan recursos extras, entre ellos niños con discapacidades y aquellos sin hogar.

También se identificaron muchos grupos adicionales, y algunos se mencionaron con frecuencia a lo largo de varias regiones. A continuación, se presentan algunas de las razones que dieron los niños para identificar a esos grupos específicos.

- Niños que viven en la calle (sin hogar): No hay recursos financieros para ellos, son propensos a infecciones, su calidad de vida es muy baja (LAC)
- Muchos niños huérfanos se ven obligados a cuidar de sus hermanos pequeños; por una variedad de razones, pero principalmente porque no quieren que los separen (África)

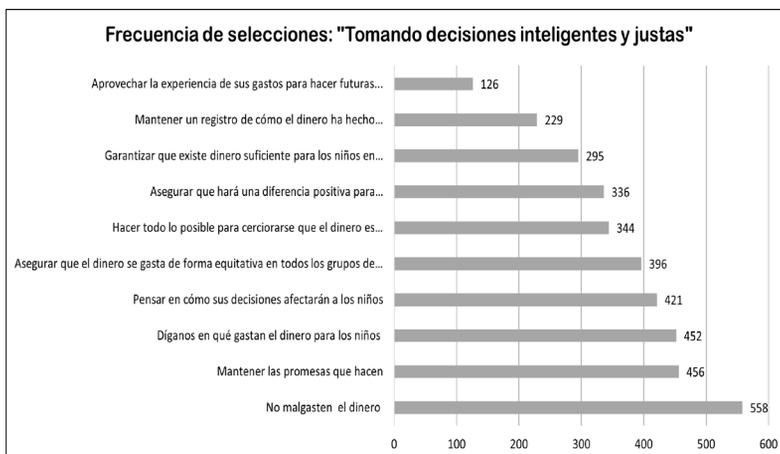
### **4.3 Eficiente (el gasto debe hacer lo que se supone que tiene que hacer)**

Uno de los impulsores clave de los mecanismos de responsabilidad social es la pretensión de asegurar que los recursos públicos se utilicen de manera eficaz (Schaeffer y Serdar, 2008). Una gran cantidad de niños consideraron que sus gobiernos no emplean el dinero de manera eficiente y eficaz. Los niños expresaron una variedad de preocupaciones que incluyeron percepciones sobre que los fondos públicos se malgastan, no se gastan en absoluto o se utilizan en cosas que no son las más efectivas para los niños.

- Buena planificación para que el dinero que no se gasta no tenga que ser devuelto (África)
- Gestionar los fondos públicos de manera correcta. No robar y nunca utilizarlos para intereses personales (Asia Pacífico)

El ICL les pidió a los niños seleccionar (entre 10 opciones) los tres aspectos más importantes para los gobiernos al momento de tomar decisiones inteligentes y justas. Las primeras tres elecciones fueron “No malgasten el dinero”, “Cumplan las promesas que hacen”, y “Díganos en qué gastan” (véase la Figura 3).

**Figura 3: Frecuencia de selecciones: cómo los gobiernos pueden tomar decisiones inteligentes y justas**



En las consultas presenciales las opiniones de los niños sobre los aspectos clave en los que querían que se enfocaran los gobiernos fueron paralelas a los temas principales emergentes de datos del ICL entorno al gasto del dinero de forma eficiente y eficaz, con las necesidades y derechos de los niños a la delantera de las decisiones de gasto. En un número significativo de países los niños plantearon su gran inquietud sobre corrupción por parte de funcionarios y políticos del gobierno, que de acuerdo con ellos limitaría la capacidad del gobierno para hacer efectivos los derechos del niño:

- Mi sugerencia al ministro de Hacienda es que no deberían utilizar el fondo común para enriquecer a sus familias, sino que usarlo para cubrir las necesidades del territorio y con esto promover el desarrollo (África)

En las sugerencias y recomendaciones para los ministros del gobierno, los niños enfatizaron que el dinero público debe gastarse de manera inteligente en cosas que beneficien a los niños ahora y en el futuro. Estas incluyeron, por ejemplo, invertir dinero en escuelas y establecimientos médicos bien contruidos para brindar mejoras sostenibles en la experiencia de los niños sobre sus derechos. También existió una opinión popular sobre que a los niños y a las comunidades se les deben proporcionar las habilidades para ser autosuficientes.

Los niños tenían un gran interés en que se garantice la buena gestión de los recursos para asegurar los derechos de los niños del futuro, y algunos señalaron que “los niños del futuro serán nuestros niños” .

- Ellos tendrán las mismas necesidades que nosotros tenemos hoy. Ellos también tienen derechos (LAC)

Por otra parte, un grupo de niños que vivían en condiciones precarias tuvieron una perspectiva distinta sobre cómo los recursos suficientes deben preservarse para aquellos en el futuro, y plantearon que la responsabilidad debe caer sobre aquellos que, según ellos, malgastan los recursos en la actualidad:

- Existen personas en el mundo que son codiciosas. Consumen mucha comida y desperdician mucha comida. Permitan que compartan sus recursos con los niños del mañana. En la actualidad nos proporcionan muy pocos recursos para llevar nuestra vida. ¿Cómo podemos compartir esto con los niños del futuro a los que ni siquiera conocemos? (Asia Pacífico)

#### **4.4 Transparente (debe ser posible para los niños saber y entender en qué se gasta en ellos y los resultados de ese gasto)**

El compromiso de la sociedad civil con los “presupuestos para la infancia” busca entender cómo y cuánto el gobierno asigna y gasta en programas que conciernen a los niños, así como también el impacto del gasto público en los niños (Malena y otros, 2004). Un tema común que surge de la consulta era la opinión de que cualquier decisión sobre el gasto público debe tener como base buenas fuentes de información las que un grupo definió como “investigar y saber cuáles son las problemáticas” (África). Varios grupos mencionaron la necesidad de un buen entendimiento o “diagnóstico” del problema y enfatizaron que este debe realizarse en las localidades, en consideración de las diferencias por género y otros grupos y debe suponer hablar con los niños y sus padres, incluso, por ejemplo, mediante la investigación por pares. Una razón recurrente era que esto garantizaría que el gobierno no gastase dinero en cosas que no necesitaban: El gobierno debe evitar la duplicación innecesaria.

- Reunir información sobre las necesidades reales de niños y niñas... con el fin de obtener un diagnóstico real (LAC)
- No solo mantener registros, sino que también actualizarlos constantemente porque esto los ayudará a determinar si realmente progresan o no (África)

El discurso sobre la elaboración de presupuestos para hacer efectivos los derechos de los niños, niñas y adolescentes enfatiza significativamente el hacer visibles a los niños, quienes por lo general son invisibles en los presupuestos públicos. (Sloth-Nielsen, 2008).

Los niños estuvieron totalmente de acuerdo en que los gobiernos deben ser capaces de demostrar “enseñar” dónde se gastan los fondos públicos y cuáles son los resultados de este gasto para que “sepamos qué tan bien el gobierno invierte el dinero en nosotros” (África). Un grupo pidió la promulgación de una ley de libertad de información (LAC). En este aspecto, los niños consideraron que la información debe presentarse en un formato accesible que sea entendible para ellos, lo cual aborda de forma directa un desafío común para la responsabilidad social, esto es ‘the use of non-vernacular or impenetrably technical languages’ [el uso de idiomas no vernáculos o incomprensiblemente técnicos] (Goetz y Jenkins, 2001).

- El gobierno y el comité escolar debería entregarnos informes y manuales de asignación presupuestaria, para que podamos saber cuánto se asignó (LAC)

Niños en un una variedad de contextos enfatizaron la necesidad de saber que el dinero se utiliza de la manera correcta. Indicaron que deberían existir buenos sistemas para supervisar cómo se gasta el dinero y que estos deben incluir a los niños. Un grupo planteó que esto debería incluir visitas a “zonas afectadas por la pobreza para verificar si los fondos se distribuyen de forma equitativa” (LAC). Otros consideraron que el gobierno debería establecer plazos y tener contacto regular para actualizarlos en su progreso.

- Mejor comunicación entre aquellos que toman las decisiones y quienes “reciben” las consecuencias de esas decisiones (EE)
- Se tiene que establecer un sistema para supervisar de cerca las acciones de todos los líderes (África)

#### **4.5 Participativa (los niños deben participar en las decisiones de gasto)**

- ¡Somos expertos en gastos que tienen relación con los niños! (Asia Pacífico)

El CDN ha hecho énfasis en repetidas ocasiones sobre la necesidad de que los gobiernos consulten directamente a los niños, incluso con respecto a las decisiones de gasto público (UN, 2003). Aun así, casos de niños que participan en el gasto público son excepcionales (por ejemplo, que se les consulte sobre asignaciones presupuestarias o prioridades, o se les haya hecho entrega de un presupuesto para gastar ellos mismos).<sup>4</sup> Las respuestas en el ICL resaltaron un gran apoyo a que los gobiernos involucren a los niños cuando tomen decisiones sobre el gasto. La mayoría de los niños expresaron que les gustaría participar personalmente en esto y que se sentirían cómodos haciéndolo, como se demuestra por su selección de estar totalmente de acuerdo en todos los puntos que se presentan en la Tabla 3.

4 Véase Marshall, Lundy y Orr (2016) para ejemplos de buenas prácticas.

Sin embargo, también se reconoció que no a todos los niños les gustaría participar o se sentirían cómodos haciéndolo.

**Tabla 3: Interés y capacidad de los niños de participar en el gasto**

<b>De acuerdo con:</b>	<b>Muestra total % de acuerdo/ totalmente de acuerdo</b>
Pienso que es importante que los gobiernos escuchen las opiniones de los niños sobre cómo gastar el dinero	87 %
Creo que los niños podrían ayudar a los gobiernos a tomar decisiones importantes como esta	77 %
Considero que es importante que los gobiernos tomen medidas en base a las opiniones de los niños	84 %
Me gustaría participar cuando el gobierno tome decisiones como estas	81 %
Pienso que a la mayoría de los niños les gustaría participar en la toma de estas decisiones	76 %
Me sentiría cómodo al participar en la toma de decisiones del gobierno sobre temas importantes	79 %
Creo que la mayoría de los otros niños se sentirían cómodos haciendo esto	68 %

Los niños también recalcaron el apoyo que necesitan para que puedan participar de manera significativa en la toma de decisiones del gobierno. Con respecto a este tema, los resultados del ICL muestran tres desafíos principales: “cuando los adultos no escuchan a los niños” (62 % de la muestra afirma que esto es cierto); “cuando los niños no tienen información acerca de cómo los gobiernos gastan el dinero” (57 % señala que esto es verdad); y “cuando los niños no saben cómo el gobierno toma decisiones con respecto del dinero” (49 % indica que esto es cierto).

Muchos consideraron que estaban en una buena posición para asesorar a los gobiernos en cómo tomar las decisiones acerca del gasto para hacer efectivos los derechos de los niños, niñas y adolescentes, porque entendían el impacto de este gasto en sus vidas. También hay quienes enfatizaron que los niños se encontraban en una excelente posición para referirse al impacto de las reducciones presupuestarias.

- Sin el derecho a que las opiniones se tomen en serio, los niños continuarán en desventaja. La opinión de los niños debe reflejarse en la elaboración del presupuesto (Asia Pacífico)

- Solo ellos saben lo que más les falta (WEOG)

Los niños expresaron la opinión de que las personas que toman las decisiones en todos los niveles del gobierno, incluyendo el nivel local, regional y nacional, deben adoptar medidas activas para consultar las opiniones de los niños sobre la toma de decisiones presupuestarias y deben incluir a los niños directamente en la toma de decisiones cada vez que sea posible. Proporcionar información no es suficiente ya que los gobiernos “cannot expect information provision to generate single handily the positive feedback loops between State and society” [no pueden esperar que la entrega de información genere por su cuenta bucles de retroalimentación positiva entre el Estado y la sociedad] (Ackerman, 2004, p. 459). Muchos niños manifestaron la necesidad de que los funcionarios vayan donde se encuentran los niños para ver la situación en terreno y para pedir sus opiniones. A pesar de que había apoyo para organismos nacionales (como parlamentos infantiles), muchos niños querían asegurarse de que las opiniones de todas las regiones se incorporaran en esto de forma correcta.

- Puede ser mejor promover que los grupos y las reuniones de niños se realicen periódicamente a nivel comunitario para informar a la cumbre nacional sobre la situación real de los niños en el terreno (África)

Un gran número de participantes identificaron la necesidad de integrar facilitadores adultos para ayudarlos a entender los detalles de los procesos de consulta y para asistirlos en que el gobierno conozca sus opiniones. También plantearon que las personas quienes toman las decisiones deben “!esforzarse más para escuchar nuestras voces!” (Asia Pacífico) mediante la mejora de su capacidad para comprender la perspectiva de los niños. Algunos niños mostraron preocupación con respecto al hecho de que los adultos podrían pensar que ellos no eran capaces de tener opiniones razonables sobre asuntos relativos al gasto público, cuando realmente muchos tenían interés no solo en aspectos que los afectan directamente, sino que también en problemáticas globales que influyen en sus economías.

- Creo que el gobierno menosprecia nuestras capacidades para aprender y entender diferentes problemáticas (Asia Pacífico)

Se reconoció ampliamente la necesidad de que la participación sea inclusiva y se sugirió que los gobiernos deben incluir las opiniones de niños de diferentes edades, orígenes y localidades, así como de las organizaciones que trabajaron con ellos y a su favor. Muchos afirmaron que estas deberían contactar especialmente a personas con discapacidades y a quienes que no hablan el idioma mayoritario. Se planteó que los gobiernos podrían dar a conocer los procesos de consulta mediante estrategias que tengan específicamente como objetivo a los niños, como medios de comunicación masiva o a través de las escuelas.

- El gobierno debe consultar a los niños de grupos minoritarios, incluyendo a aquellos con discapacidades, cuando elaboren los presupuestos para que se tengan en cuenta sus necesidades durante el proceso de presupuestación (África)

- Crear comités que realmente representen a las personas jóvenes (con diferente rango de edad y de todos los segmentos económicos de la sociedad) (WEOG)
- Pienso que deberíamos salir a las calles y buscar a los niños que piden limosna para preguntarles su opinión, cuáles son sus más grandes deseos en la vida y transmitir eso a alguien que esté a cargo (EE)
- Realizar consultas con todos los niños a nivel nacional, en consideración del contexto ... puesto que la realidad de la zona este del país no es la misma que en la zona oeste, o la zona rural es diferente a la ciudad (LAC)

Una recomendación frecuente fue que los gobiernos deberían estudiar las propuestas hechas por los niños durante las discusiones sobre el presupuesto, ya sean mediante consultas gubernamentales o mecanismos más formales para que los niños presenten sus propuestas (por ejemplo, parlamentos juveniles que discutan sobre el gasto municipal) y den respuestas a los niños sobre por qué se decidieron implementar (o no) sus sugerencias. Enfatizaron que los adultos deben involucrar a los niños en el control del impacto del gasto.

En el ICL, 9 % de los niños tuvieron experiencia directa de participación en la toma de decisiones presupuestarias. Esto con frecuencia era como parte de consejos juveniles o por medio de ONGs. De aquellos que tuvieron la experiencia de participar en procesos presupuestarios, un 90 % disfrutó la experiencia, y un 80 % sintió que los adultos escucharon sus opiniones, lo que posteriormente hizo sentir a los niños empoderados y valorados. Sin embargo, solo un 52 % consideró que se hicieron cambios en base a sus opiniones, un resultado que se informa comúnmente en la participación de niños en la toma de decisiones públicas en general.<sup>5</sup> Ejemplos de medidas de acción positivas incluyeron ver cambios en políticas; gobiernos realizando labores adicionales en base en el aporte de los niños; y la materialización de instalaciones y servicios físicos. No obstante, estos ejemplos tan positivos eran minoritarios. Frecuentemente, cuando se les preguntó a los niños qué mejorarían sobre este proceso, mencionaron un anhelo por ver iniciativa/cambio.

- Si ves cambio sabrás que el gobierno hizo algo... ves establecimientos construirse. Tienes que ver el cambio (África)

Muchos dieron ejemplos de participación, pero no se tomaron en serio sus opiniones o no se les dio seguimiento.

- Fue evidente que usaron nuestra participación para mostrarlo en los medios de comunicación (con respecto a una consulta que se realizó luego de la finalización del presupuesto) (EE)
- Tratamos de concertar una cita con él (el ministro) por más de un año y ni siquiera una vez pudimos ir a verlo, incluso cuando nos dijo que la puerta de su oficina siempre estaba abierta para nosotros los niños. (África)

5 Los niños a menudo reportan que poco cambia en respuesta a su aporte. Véase Lundy (2018); Lansdown (2006).

- La necesidad de que nuestras opiniones se tomen en serio, y no solo proporcionar el espacio para cumplir con el requisito de escuchar a los niños (WEOG)

## 5 Conclusión

- El presupuesto no debería establecer que, porque los niños no pueden votar, ellos (los funcionarios de gobierno) pondrán la atención únicamente en los adultos. Porque están en el gobierno por todos y deben escuchar nuestras opiniones (África)

Una de las cosas que puede ser distintiva en este estudio sobre las opiniones de los niños acerca del gasto público y sus derechos, que puede no ser tan evidente con otros grupos de titulares de derechos, es su necesidad de justificar el hecho de que son un foco legítimo de gasto y sus relatos de esfuerzo para que los adultos que se encargan de decidir los tomen en serio. Muchos utilizaron la terminología de “inversión”, una descripción que algunos critican por la presentación de los niños como un producto en el que “se invierte”. Además, los niños a menudo afirmaron que la inversión en sus derechos es buena desde el punto de vista económico, no solo para los niños, sino que para el todo el país. A veces esto se relacionó a las consecuencias negativas de la falta de inversión, como la educación con escasos recursos, que reduce las oportunidades de empleo y hace que los niños se involucren con el crimen y las drogas. Sin embargo, a menudo los niños indicaron que la inversión en áreas prioritarias para ellos, como en tecnología (inclusive el acceso a internet), espacios de juego y carreteras, promovería un beneficio público más general.

- Debería invertirse más dinero en jóvenes sin hogar y en apoyo para familias de bajos recursos. Los programas recreativos para los jóvenes financiados por el gobierno podrían ayudar a la juventud a evitar la delincuencia (WEOG)
- Espacios públicos para atraer más turismo, mejorar la economía. Con una mejor economía, podríamos invertir más en el futuro (LAC)

En la misma línea, los niños sintieron la necesidad de justificar su participación en los procesos presupuestarios. Por mucho que los niños no estén conscientes de su derecho a ser escuchados en asuntos que les afectan, la obligación se mantiene. La participación de los niños en la elaboración de políticas, incluso a nivel internacional, permanece escasa, con la exclusión de los niños *ab initio* de aportar a las decisiones que los afectan, generalmente bajo la suposición de que las decisiones son muy complejas y están más allá de sus capacidad (Lansdown, 2006; Lundy, 2018). El gasto público es una de esas áreas prohibidas; existen pocos ejemplos de organismos públicos que consulten a los niños sobre aspectos relacionados a la presupuestación y el gasto (Guerra, 2002; Botlhale, 2012; Marshall, Lundy y Orr, 2016).

Este estudio disipa las suposiciones de que los niños no tienen opiniones sobre el gasto público, no son capaces de hablar sobre los efectos del gasto público en la realización de sus derechos y no tienen interés en involucrarse en las decisiones sobre este para el cumplimiento de sus derechos. Esto no quiere decir que todos los niños quieran hacerlo o crean que otros lo harían, tampoco los datos indican que las opiniones de los niños siempre difieran mucho de las de los adultos que finalmente tienen el control en la toma de decisiones. Además, de los relatos de los niños que experimentaron la elaboración de presupuestos participativos es evidente que persisten los desafíos que se identificaron previamente (técnicos, de actitud y prácticos). No obstante, los hallazgos demuestran que los niños tienen puntos de vista únicos sobre las implicancias del gasto público (o la falta de este), lo que los gobiernos tienen que hacer para cambiar esto, y cómo ellos podrían participar en esto.

La observación general núm. 19 insta a los gobiernos a consultar con niños, niñas y adolescentes como parte de los procesos presupuestarios públicos (UN, 2009). En el apoyo y respaldo de la consulta, el CDN dio un paso sin precedentes al elaborar una estrategia que debería contrarrestar algunos de los argumentos de que los niños no tienen lugar o valor en estas discusiones. Para fundamentar este paso, no solo buscó activamente las opiniones de los niños, sino que por primera vez las destacó en una Observación general de un órgano de tratados de la ONU (UN, 2016, párr. 8). El Comité también recurrió a aquellos estados con experiencia “en lograr que los niños participen de forma significativa en diferentes partes del proceso presupuestario y alienta a los Estados partes a que compartan ese tipo de experiencias e identifiquen ejemplos de buenas prácticas que se ajusten a sus contextos” (UN, 2016, párr. 56). El equipo de investigación llevó a cabo un estudio de seguimiento que entrega ejemplos sobre cómo los niños participan en procesos presupuestarios a nivel mundial (Marshall, Lundy y Orr, 2016). Lo que el estudio descrito aquí proporciona es evidencia de los propios niños de que pueden y quieren ser escuchados en el gasto público y que, cuando se da la oportunidad de formular y expresar sus opiniones, ellos entregan percepciones únicas y valiosas sobre cómo el contenido y los procesos del gasto público pueden manejarse para favorecer la realización de sus derechos.

Como en el caso de muchas prácticas que se centran en los niños, el aprender de sus respuestas podría aplicarse mundialmente. Los niños no solo son conscientes de que sus derechos y los derechos de los adultos que los cuidan se vinculan inextricablemente, sino que está claro que muchos de los desafíos que identificaron los niños sobre la realización de sus sueños muchas veces también afectan a los adultos. Las sugerencias de los niños sobre formas para hacer el gasto público accesible y participativo, a menudo creativas y/o aprovechando las posibilidades de las redes sociales y la tecnología, son relevantes para el debate y la práctica generalizada de la presupuestación en materia de derechos humanos. Los niños pueden ver soluciones donde los adultos ven obstáculos.

La investigación también contribuye a una comprensión sobre lo que constituye una responsabilidad social significativa cuando los ciudadanos en cuestión son niños. Ngyuen señaló que aquellos que proponen una rendición de cuentas que tenga en consideración a los niños enfrentan un desafío complejo ya que “children have to overcome two unequal power relationships; between State and society but also that between children and adults” [los niños tienen que superar dos relaciones de poder desiguales; entre el Estado y la sociedad, pero también entre niños y adultos] (Ngyuen, 2013, pág. 7). En muchas formas de defensa de la infancia, los niños dependen del apoyo de los adultos (Orr y otros, 2016). Otro desafío surge del hecho de que los niños son una población en constante cambio: Los niños crecen y por consiguiente salen del estatus de niños, y los procesos quedan en riesgo de quedar “fixed in time and space” [fijos en el tiempo y el espacio] (Cabannes, 2006, pág. 218). En los procesos que están en curso, es necesario que los sucedan otros niños, un proceso que frecuentemente requiere continuidad en cuanto a la presencia estable de un adulto (Orr y otros, 2016, pág. 245; véase también Wyness, 2009). Estos factores afectan inevitablemente en la comprensión y la implementación de formas tradicionales de responsabilidad social.

Los bloques fundamentales de la responsabilidad social se describen en el siguiente orden: I) movilización en torno a un punto de entrada; II) creación de una base de información empírica; III) hacer pública la información; IV) obtener apoyo y formar coaliciones; y V) promover y gestionar el cambio (Malena y otros, 2004). Los hallazgos de la consulta indican que cada una de estas “etapas” puede enfrentar diferentes retos y necesitan procesos distintos cuando los que buscan rendición de cuentas son niños. En primer lugar, pareciera ser mucho más probable que los adultos identifiquen la necesidad de incluir a los niños en la toma de decisiones presupuestarias e invitarlos a participar, en lugar de que ellos mismos inicien el proceso. Además, los niños señalaron que necesitarían el apoyo de adultos tanto para tener acceso a información relevante como para poder entenderla. Y, por último, estaban conscientes de que participar requeriría generalmente el permiso de sus padres y otros responsables, como también contactos, recursos y capacidades particulares. El efecto de todo esto es que se formen coaliciones con otras partes adultas interesadas, y la defensa y gestión necesitan crear puntos de entrada, relaciones continuas y credibilidad (que los niños deberían tener a su disposición, pero los datos en este estudio indican que a menudo no tienen). Se indica que una diferencia clave en los mecanismos de responsabilidad social para los niños, en comparación de aquellos para los adultos, es que los niños dependen de la “intermediación de adultos” que se define como “channelling their voices” [canalizar sus voces] (Ngyuen, 2013, pág. 24). Aunque puede que esto sea lo que ocurre en la práctica, no necesariamente es compatible con un enfoque basado en los derechos humanos o, de hecho, con los deseos de los niños que se muestran en este estudio. El CDN enfatizó en que el gobierno debe crear relaciones directas con los niños y no trabajar siempre mediante ONGs representativas (UN, 2016). Además, los niños en el estudio también reconocieron la necesidad de que los adultos faciliten su participación, no que los representen.

De acuerdo con enfoques basados en los derechos humanos más generales, a los niños se les debería fomentar la capacidad de reclamar sus derechos, en especial el derecho a que sus opiniones se les dé la debida importancia en los temas que los afectan (Lundy, 2007). Los adultos responsables también deben fomentar su capacidad de escuchar a los niños y tomar en serio sus opiniones. Incluso con esto en orden, cuando los niños se involucran en el presupuesto participativo, las líneas verticales y/o horizontales tradicionales de responsabilidad social inevitablemente se perturban, las líneas directas hacia el gobierno están sujetas a una serie de desvíos o vueltas hacia los adultos (para solicitar autorización o apoyo). Los niños viven en una “culture of dependency” [cultura de la dependencia] (Cockburn, 1998, pág. 99), construida socialmente, y dependen de los adultos para crear las oportunidades de participación, invitándolos (o permitiéndoles asistir), para que les proporcionen información accesible, gestionen el acceso a los responsables en la toma de decisiones y comuniquen las decisiones. Evidentemente, también los adultos son ciudadanos y debe existir una delimitación clara en los roles de modo que las opiniones de los niños no se usurpen, oculten o manipulen según los intereses de los adultos y sus planes.

En algunos aspectos los modelos más nuevos de responsabilidad social llamados mecanismos híbridos (Goetz y Jenkins, 2001) pueden ser incluso más aptos para los niños. Estas estrategias, descritas como modelos diagonales, funcionan cuando la sociedad civil no opera verticalmente, pero sí dentro de modelos horizontales previamente cerrados, lo que permite acceso directo a quienes toman las decisiones. Por ejemplo, autoridades municipales podrían invitar representantes de sus consejos infantiles a participar en reuniones completas del consejo y exponer sus prioridades en subcomités de finanzas. Esto pone a los niños en comunicación directa con las personas que se encargan de la toma de decisiones en lugar de depender de intermediarios adultos. Ackerman indicó que “[i]nstead of sending sections of the State off to society it is often more fruitful to invite society into the inner chambers of the State” [en lugar de enviar partes del Estado hacia la sociedad es generalmente mucho más fructífero invitar a la sociedad al interior de las cámaras del Estado] (Ackerman, 2004, pág. 448). Para que dichas formas de co-gobernanza funcionen eficazmente, se identificaron normas principales de participación para los ciudadanos observadores, las cuales podrían funcionar para resolver algunos de los desafíos señalados por los niños: capacidad jurídica, una presencia continua, procedimientos claros para las reuniones, acceso a información y el derecho a discrepar (Goetz y Jenkins, 2001, pág. 369). Cada uno de estos adquiere mayor importancia para la participación efectiva de los niños en los mecanismos de rendición de cuentas dado que las experiencias de los niños se caracterizan por la falta de capacidad jurídica; el contacto intermitente con los responsables; la dependencia de los adultos para poder tener acceso e información accesible para los niños; y un riesgo inherente a que sus opiniones se incluyan o se reemplacen por las de los adultos.

Finalmente, el estudio reafirma la importancia de la cultura y el contexto para una responsabilidad social eficaz. Los niños no solo estaban en sintonía con las necesidades de sus comunidades y con los tipos de prácticas que podrían ser eficaces, sino que también proporcionaron perspectivas sobre dinámicas sociales y políticas más generales y su margen de influencia. Para algunos de los niños en el estudio era impensable la idea de que un adulto mostrara interés en sus opiniones sobre cualquier cosa, mucho menos sobre presupuestación pública. Otros reconocieron el hecho de que los adultos deberían interesarse, pero no tenían dudas sobre la resistencia con la que se encontrarían (o en efecto ya se encontraron) durante los intentos de participación. La Observación general núm. 19 proporciona una plataforma renovada para estas iniciativas, una que puede utilizarse para incitar a los gobiernos a crear puntos de entrada para los niños en la toma de decisiones públicas sobre el gasto del gobierno. Puede que sea un proceso largo y que se caracterice por tener los desafíos técnicos, de actitud y prácticos que se señalaron previamente. Sin embargo, las inquietudes de que no pueda realizarse bien (por ejemplo, que el proceso sea simbólico) no son una excusa para no hacer absolutamente nada (Lundy, 2018). Los hallazgos clarificaron algunos de los desafíos desde la perspectiva de los niños y no de los adultos. También proporcionaron la visión de los niños sobre cómo se podrían enfrentar los obstáculos. Una consecuencia de este estudio (y de las iniciativas públicas que están comenzando a surgir o integrarse) es que los niños involucrados pronto crecerán para ser la siguiente oleada de adultos que toman las decisiones y padres, con nuevas perspectivas sobre el rol que los niños y la población en general deben y pueden desempeñar en el gasto público y los derechos humanos.

## Bibliografía

- Ackerman J “Co-governance for accountability: Beyond “exit” and “voice” ’ (2004) 32 *World Development* 447
- Bothale E “The case for children’ s budgeting in Botswana” (2012) 20 *The International Journal of Children’s Rights* 440
- Creamer K “The implication of socio-economic rights jurisprudence for government planning and budgeting: The case of children’ s socio-economic rights” (2004) 8 *Law, Democracy and Development* 221
- De Sousa Santos B “Participatory budgeting in Porto Alegre: Toward a redistributive democracy” (1998) 26 *Politics and Society* 461
- Cabannes Y “Children and young people build participatory democracy in Latin American cities” (2006) 18 *Environment and Urbanisation* 195
- Cockburn T “Children and citizenship in Britain: a case for a socially interdependent model of citizenship” (1998) 5 *Childhood* 99
- Donnelly J (2002) *Universal human rights in theory and practice* Ithaca: Cornell University Press

- European Commission ‘Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage Commission Recommendation of 20.2.13’ (2013) Brussels: European Commission
- Goetz AM & Jenkins R “Hybrid forms of accountability: Citizen engagement in institutions of public sector oversight in India” (2001) 3 *Public Management Review* 363
- Guerra E “Citizenship knows no age: Children’s participation in the governance and municipal budget of Barra Mansa, Brazil” (2002) 14 *Environment and Urbanisation* 71
- Lansdown G “International developments in children’s participation: Lessons and challenges” in EKM Tisdall, JM David, M Hill y A Prout (eds) *Children, young people and social inclusion: Participation for what?* (2006) Bristol: Policy Press 139
- Lundy L “Voice is not enough: Conceptualising article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child” (2007) 33 *British Educational Research Journal* 927
- Lundy L, Orr K y Marshall C (2016) *Towards better investment in the rights of children: The views of children* Belfast: Queen’s University
- Lundy L “In defence of tokenism? Implementing children’s right to participate in collective decision-making” (2018) 25 *Childhood* 340
- Marshall C, Lundy L y Orr K (2016) *Child-participatory budgeting: A review of global practice* Stockholm: Plan International
- Malena C, Forster R y Singh J (2004) *Social accountability: An introduction to the concept and emerging practice (inglés)* Washington DC: World Bank
- Ngyuen LTP (2013) *Child responsive accountability: Lessons from social accountability* Florence: UNICEF Office of Research
- Nolan A “Economic and social rights, budgets and the Convention on the Rights of the Child” (2013) 21 *International Journal of Children’s Rights* 248
- Nolan A, O’Connell R y Harvey C (2013) *Human rights and public finance: Budgets and the promotion of economic and social rights* Oxford: Hart Publishing
- O’Connell R, Nolan A, Harvey C y otros (2014) *Applying an international human rights framework to state budget allocations: Rights and resources* Abingdon: Routledge
- Peruzzotti E y Smulovitz C “Social accountability: An introduction” in E Peruzzotti y C Smulovitz (eds.) *Enforcing the rule of law: Social accountability in the new Latin American democracies* (2006) Pittsburg: University of Pittsburgh Press
- Riggio E “Child friendly cities: Good governance in the best interests of the child” (2002) 14 *Environment and Urbanisation* 45
- Schaeffer M & Yilmaz S ‘Strengthening Local Government Budgeting and Accountability’ World Bank Policy Research Paper (2008), available at [https://www.sabin.org/sites/sabin.org/files/restricted/Schaeffer\\_Yilmaz\\_localbudget\\_08.pdf](https://www.sabin.org/sites/sabin.org/files/restricted/Schaeffer_Yilmaz_localbudget_08.pdf) (last visited 8 June 2020)
- Shier H “Children as public actors: Navigating the tensions” (2010) 24 *Children and Society* 24
- Sloth-Nielsen J “A developing dialogue: Children’s rights, children’s law and economics: Surveying experiences from Southern and Eastern African law reform processes” (2008) 12 *Electronic Journal of Comparative Law* 1
- Sue V y Ritter L (2012) *Conducting online surveys* London: SAGE
- UN Comité de los derechos del niño (2003) Observación general núm. 5 Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño CRC/GC/2003/5

- UN Comité de los Derechos del Niño (2009) Observación general núm. 12 El derecho del niño a ser escuchado CRC/C/GC/12
- UN Comité de los Derechos del Niño (2016) Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4) CRC/C/GC/19
- UN Consejo de Derechos Humanos (2015) Derechos del niño: Towards better investment in the rights of the child A/HRC/28/L.28
- Wandenhole W “Distinctive characteristics of children’s human rights law” in E Brems, E Desmet y W Wandenhole (eds) *Children’s rights law in the global human rights landscape* (2017) Abingdon: Routledge
- Wyness M “Adults’ involvement in children’s participation: Juggling children’s places and spaces” (2009) 23 *Children and Society* 395

2020

# Presupuestación para los derechos del niño y responsabilidad social: la opinión de los niños sobre sus objetivos, procesos y su participación

Lundy, Laura

Global Campus of Human Rights Journal

---

<http://doi.org/20.500.11825/1699>

*Descargado desde el Open Knowledge Repository, Global Campus' institutional repository*