

Trabajo social y políticas de infancia*

Fecha de recepción: 15 de abril de 2013
Fecha de aprobación: 2 de junio de 2013

Amanda Gómez Polo**

Resumen

El artículo surge de la experiencia de la formulación de la política pública de infancia y adolescencia del municipio de Tello, departamento del Huila, como un proceso conjunto entre el gobierno municipal y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, regional Huila, bajo el liderazgo de la coordinadora del Centro Zonal La Gaitana, de Neiva. El escrito plantea, en primer lugar, un marco de referencia legal y político y se desarrolla a través de un recorrido por el proceso; en segundo lugar se refiere a las dificultades del proceso, y, en tercer lugar, relata las ganancias obtenidas por el municipio en el ejercicio de la formulación de la política y lo que se espera será su implementación y desarrollo en el marco de la autonomía territorial para la toma de decisiones.

Palabras clave: política pública, infancia, adolescencia, agenda política.

* El artículo es producto de reflexión de la experiencia en la formulación de la política pública de infancia y adolescencia del municipio de Tello, departamento del Huila, Colombia, como un proceso conjunto entre el gobierno municipal y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, regional Huila, bajo el liderazgo de la coordinadora del Centro Zonal La Gaitana de Neiva, Colombia.

** Trabajadora social. Especialista en Administración de Programas de Desarrollo Social, Universidad de Cartagena, Colombia. Especialista en Prevención del Maltrato Infantil, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia. Magíster en Gobierno y Políticas Públicas, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia. Servidora pública en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y docente de Trabajo Social, Fundación Universitaria Claretiana, Neiva, Huila, Colombia. amandagomez-polo2011@gmail.com

CÓMO CITAR: Gómez Polo, A. (2013). Trabajo social y políticas de infancia. *Tendencias & Retos*, 18 (2), 157-171.

Social Work and Childhood Policies

The article arises from the experience of the formulation of public policy for children and adolescents in the municipality of Tello, Department of Huila, as a joint process between the municipal government and the Colombian Institute of Family Welfare, Huila branch, under the leadership of the coordinator of Zonal Center La Gaitana, Neiva. Firstly, the paper presents a legal and political frame of reference, and it is developed by going through the process; then, it refers to the difficulties of the process and, thirdly, it describes the gains made by the municipality in the exercise of the policy's development, and its expected implementation and development within the framework of territorial autonomy for decision-making.

Keywords: Public policy, childhood, adolescence, political agenda.

Trabalho social e políticas de infância

O artigo surge da experiência da formulação da política pública de infância e adolescência do município de Tello, departamento de Huila, como um processo conjunto entre o governo municipal e o Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Instituto Colombiano de Bem-estar Familiar), regional de Huila, sob a liderança da coordenadora do Centro Zonal La Gaitana, de Neiva. Este escrito propõe, em primeiro lugar, um marco de referência legal e política e se desenvolve através de um percurso pelo processo; em segundo lugar se refere às dificuldades do processo, e, em terceiro lugar, relata os lucros obtidos pelo município no exercício da formulação da política e no que se espera que seja a sua implantação e desenvolvimento no marco da autonomia territorial para a tomada de decisões.

Palavras chave: política pública, infância, adolescência, agenda política.

Introducción

El municipio de Tello está ubicado en la República de Colombia, a 334 km al sur de la ciudad de Bogotá D. C., en el sector noroeste del departamento del Huila, a 22 km de la ciudad de Neiva, con una población aproximada de 13.840 habitantes, de los cuales el 70% habita la zona rural. Tello cuenta con 2055 niños menores de cinco años que representan el 14,71% de la población total, 2287 niños entre los 6 y 12 años que representan el 16,37% y 1565 adolescentes que representan el 11,20%. Sumados estos tres grupos etarios se tiene que Tello cuenta con 5907 menores de 18 años, que representan el 42,28% de la población total y a los cuales se les deben garantizar sus derechos conforme a la Constitución Nacional y demás leyes, la más importante la 1098 de 2006.

El municipio actualmente cuenta con un convenio suscrito con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), cuyo objetivo es aunar, articular y coordinar esfuerzos, recursos humanos, técnicos, tecnológicos, logísticos y financieros, entre el ICBF y el municipio de Tello para el diseño, la implementación y la ejecución de una política pública prioritaria y diferencial de primera infancia, infancia, adolescencia y familia, que incorpore planes, programas, proyectos y acciones para garantizar el desarrollo y la protección integral de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, así como el bienestar de las familias en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. En cumplimiento de las acciones establecidas en este convenio, se propuso la formulación de la política pública local, ejercicio que se hizo en cuatro momentos: en el primero se llevó a cabo el diagnóstico

participativo y el diseño del proceso, y con ello el análisis de la problemática; el segundo correspondió a la formulación, el tercero a la movilización social, y el cuarto a la consolidación, aprobación y divulgación. Este proceso se inició en el mes de octubre del año 2012, y hasta agosto de 2013 se habían desarrollado los tres primeros momentos; la culminación del cuarto momento con su divulgación está planeada una vez se emita el acto administrativo por medio del cual se aprueba.

El sentido del nombre de la política, “En Tello soy presente: ámame siempre”,¹ hace referencia al sueño presente de los niños, las niñas, los y las adolescentes que demandan ser queridos, amados, respetados, tenidos en cuenta como prioridad en los escenarios de planeación y como protagonistas de la vida social local. Hace referencia a un municipio que piensa primero en sus niños y niñas, no solo desde el actual gobierno, sino que planea que trascienda los futuros gobiernos porque además hay unas familias y una comunidad consciente de ello, que demanda garantías y protección y, a la vez, se hace garante; por otro lado, hay niños, niñas y adolescentes capaces de demandar esas garantías como actores de su propio desarrollo. Es un sueño de política donde los gobiernos municipales desarrollan capacidad de gestión para armonizar las políticas públicas considerando unos territorios de intervención, grupos poblacionales, ciclos vitales y la participación activa de actores sociales de la vida local. Asimismo, se conforman redes de articulación que garanticen la continuidad en el tiempo y constituyan

1 Documento borrador de la política de infancia y adolescencia del municipio de Tello, Huila, junio de 2013.

la base sobre la cual las generaciones que se renuevan lo hacen en condiciones favorables para su desarrollo y para lograr niños, niñas, adolescentes y jóvenes con un liderazgo que se renueva y transforma la sociedad local. Además, de alguna manera, desde la participación se hace escuela de política.

Finalmente, es conveniente aclarar que si bien es cierto este ha sido un esfuerzo liderado por una entidad estatal como el ICBF, la inclusión en la agenda política local de este tema obedeció justamente a la incidencia de la autora como concedora del tema de políticas públicas de infancia, y a que el ejercicio no concibe un modelo estatal de formulación de políticas públicas, el cual realmente no existe, sino que se imagina inspirado en los pasos establecidos para la formulación de políticas públicas por autores expertos de reconocida trayectoria en el tema como André-Noel Roth Deubel y Pierre Muller, y de los aprendizajes obtenidos en la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Externado de Colombia y la Universidad de Columbia en la ciudad de Nueva York. Esto constituyó un reto por cuanto el municipio de Tello es el primero en el Huila en contar con una política pública de infancia y adolescencia formulada en un ejercicio propio, participativo, con aprendizajes locales y actores sociales que lograron posicionarse en su rol como generadores de conocimientos y movilización social, contrario justamente a un ejercicio elaborado por un técnico o por iniciativa y liderazgo de alguna ONG nacional o internacional, como suele suceder con muchos de los ejercicios de planificación local. Constituye también el ejemplo de un gobierno local que se preocupa por

sus niños y niñas, como suelen ser pocos en este país, y en ese sentido es que pretende mostrarse a la comunidad académica como un ejercicio conjunto, propio, local, participativo y de gran impacto para la realidad de la municipalidad.

1. Marco referencial

Puede afirmarse que existe un marco referencial, conceptual, legal y político propicio para la formulación de políticas de infancia y adolescencia a nivel local y territorial. El marco conceptual pretende ser la referencia que permite explicar la capacidad de la institucionalidad local para dar respuesta conjunta a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes del municipio de Tello. De esta manera se plantea la intervención desde la doctrina de la protección integral y el enfoque de derechos. La doctrina de la protección integral emana, como elaboración teórica, de un conjunto de representaciones sociales en las cuales se proyecta al niño como un sujeto de derechos que, en el seno del sistema, se sitúa como actor preponderante. El niño ya no es alguien a quien es necesario amparar, porque frente a los otros (los adultos) su condición es de simetría, de proporción y correspondencia; esto lo coloca en un lugar de igualdad que se plasma en la participación y en la concurrencia (Restrepo, 2001).

Según Pierre Muller, la tarea de “elaborar una política pública se reduce a construir una representación, una imagen de la realidad sobre la cual se quiere intervenir y, por tanto, los actores van a organizar su percepción del sistema, confrontar sus soluciones y definir sus propuestas de acción alrededor de este conjunto de imágenes”. El “referencial de la política pública está constituido

por un conjunto de normas prescriptivas que dan sentido a un programa político, al definir criterios de selección y modos de designación de los objetivos” (2006). Este marco referencial para el caso colombiano, y por supuesto para el municipio de Tello, se deriva de la Constitución Nacional; de los tratados internacionales suscritos por el Estado; de las leyes estatutarias, orgánicas y ordinarias; de los decretos reglamentarios; del Plan de Desarrollo vigente; de los documentos Conpes; de las directrices presidenciales; de las disposiciones regulatorias de los organismos reguladores; de la jurisprudencia de las altas cortes, en especial de la Corte Constitucional en materia de fallos de constitucionalidad o de protección de derechos fundamentales.

Según Cuervo, el principio constitucional de autonomía de las entidades territoriales —que es a su vez un derecho fundamental de dichas entidades— es el marco de referencia para las políticas públicas en el ámbito territorial. En Colombia la unidad básica para la materialización de las políticas públicas son los municipios y la descentralización se presenta como la posibilidad de reordenar su presupuesto consecuente con las prioridades emergentes en las agendas públicas locales (Cuervo, 2007). Por ello, las acciones de política bajan en cascada desde el plan nacional y departamental de desarrollo y se concretan y armonizan complementariamente o de forma subsidiaria, algunas con recursos propios en las acciones locales, de acuerdo con las necesidades y problemáticas priorizadas de manera incremental.

Así, podemos decir que el marco referencial para la política de primera infancia,

infancia y adolescencia, está constituido básicamente por: la Constitución Nacional, la Convención de los Derechos del Niño, la Ley 1098 de 2006, el Plan Nacional de Infancia y Adolescencia, el Conpes 91 de 2005-Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; la Política de Primera Infancia (Conpes 109 de 2007), entre otras disposiciones legales y políticas de carácter intersectorial que apuntan a generar movilización social; la promoción y garantía de derechos en temas específicos como la violencia intrafamiliar (Ley 575 del 2000, Conpes 3144 de 2001), el maltrato infantil, la política pública de discapacidad (Conpes 80 de 2004), la erradicación del trabajo infantil y la protección al joven trabajador; la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes; la Ley 1448 de 2011 (Ley de víctimas); la Ley 1355 de 2009 (antiobesidad); la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional (Conpes social 113 de 2008); el Plan nacional de prevención de embarazo de adolescentes (Conpes 147 de 2012), Ley 1620 de 2013 (de convivencia escolar), entre otras disposiciones políticas y legales.

2. Acerca del proceso de formulación

El proceso de formulación se dio en cuatro momentos, teniendo en cuenta el ciclo de política propuesto por Jones, el cual establece una descomposición de la política pública en una serie de etapas o de secuencias lógicas: identificación de un problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación (Roth, 2006). Este proceso se inició en el mes de

octubre de 2012, y hasta agosto de 2013 se habían desarrollado los tres primeros momentos, en septiembre se finaliza el documento de sistematización del ejercicio con todos los pasos, incluidos los indicadores; la política se aprueba en el Consejo Municipal de Política Social y con decreto del alcalde, una vez se emita el acto administrativo que la apruebe. La evaluación se propone como un quinto momento, el cual apenas queda previsto para desarrollarse como evaluaciones de proceso a corto, mediano y largo plazo.

2.1. El primer momento: identificación de problemas

En este momento se efectuaron tres actividades. La primera fue la recolección de datos de garantía de derechos para insertarlos en una matriz diseñada para tal fin desde el nivel nacional del ICBF para todos los municipios. Se trata de información estadística difícil de ubicar al nivel local, ya que se encuentran diversidad de datos y fuentes desde los sectores; ni el mismo Departamento Nacional de Planeación (DNP) logró poner de acuerdo las cifras para los planes de desarrollo. Esto conllevó, por supuesto, demandar datos de la realidad sentida por los actores sociales, para lo cual se hizo una distribución territorial con el fin de analizar la situación y, desde allí, complementar la información esta vez incluyendo el tema de lo territorial mediante georreferenciación. Efectuadas estas dos actividades se procedió al análisis de la situación en el contexto territorial, conforme a la propuesta de gestión social integral. Esto significó la sumatoria de los datos de la matriz más el análisis territorial, ya que en el plan de desarrollo no existe un capítu-

lo dedicado al análisis de la infancia, lo cual obliga a que se consulten las voces de los diferentes actores sociales que se convocan a la formulación de la política.

Se realizaron tres talleres de consulta con el comité técnico del Concejo Municipal de Política Social, en donde se socializó la metodología de los talleres, los temas por abordar en cada uno de los momentos, se estructuraron los cuatro territorios para las intervenciones desde la gestión social integral, y se dejaron tareas para la recolección de la información diagnóstica necesaria para abordar el mapa de problemas y soluciones. De igual manera, se elaboró un mapa de actores con el fin de conocer la afinidad, los intereses y la influencia para la elaboración de la política de infancia y el alcalde promulgó una resolución con la designación de los servidores públicos que participarían en la formulación de la política, así como la convocatoria a los demás actores sociales en las fechas acordadas previamente.

Dentro de este ejercicio pudieron identificarse como las situaciones problemáticas priorizadas las siguientes:

2.1.1. Las prioridades de atención: la existencia

Agua apta para el consumo humano: se encuentra que del total de las viviendas (3448) del municipio, solo el 44,32% (1484) tienen agua potable. El agua de consumo humano en las zonas rurales proviene de fuentes hídricas contaminadas que afectan la salud prioritariamente de niños y niñas en la primera infancia. El 65% de las viviendas tienen conexión a alcantarillado o alguna forma de disposición final de efluentes. En las zonas rurales y centros po-

blados existen condiciones inadecuadas de disposición de basuras y excretas, residuos orgánicos provenientes del proceso de limpieza del café, factores que incrementan la contaminación ambiental. Esta situación está identificada prioritariamente en San Andrés de Tello y demás centros poblados.

Reproducción: se presentan casos de adolescentes embarazadas, con baja asistencia a los controles y nacimientos de riesgo, en territorios rurales principalmente. Para el año 2012 el 1,5% de embarazos fue de adolescentes (41 casos).

Seguridad alimentaria: las familias practican hábitos inadecuados de alimentación, lo cual afecta su seguridad alimentaria, presentándose casos de desnutrición, sobrepeso y obesidad. Para el 2011 el 7% de los niños y niñas menores de 5 años presentaban desnutrición crónica, desnutrición global del 5% y desnutrición aguda del 3%. Para este año se presentaron 6 casos de niños con bajo pesos al nacer que ocupan una tasa de 3,2 por cada mil nacidos vivos.

Lactancia materna: los niños menores de un año están recibiendo lactancia materna; sin embargo, la complementación se inicia antes de los 6 meses.

Atención de niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad: niños y niñas con condiciones especiales o discapacidad con alto riesgo de vulnerabilidad, sin atención especializada. Los docentes no están preparados para ofrecer atención a los niños en estas condiciones, por lo cual la mayor parte de ellos están por fuera del sistema escolar.

Consumo de sustancias psicoactivas (SPA): los niños, niñas y adolescentes inician a

temprana edad el consumo de alcohol y otras sustancias. Los padres son permisivos en cuanto al acceso de estos a los establecimientos donde expenden alcohol, esta es una situación normalizada culturalmente y sin control en las zonas rurales y centros poblados.

Comunicación familiar: los espacios de comunicación y el tiempo de compartir en familia es insuficiente y de poca calidad.

Crianza: las pautas de crianza en el ejercicio de la maternidad y la paternidad son inadecuadas para la edad de los niños, niñas y adolescentes.

2.1.2. Las posibilidades del desarrollo

Cobertura: los servicios de educación inicial tienen cobertura únicamente en las zonas urbanas y en los centros poblados a nivel rural, quedando descubiertas las zonas rurales dispersas.

Intimidación: se presentan peleas entre estudiantes, acoso e intimidación en las instituciones educativas.

Deserción escolar: los niños, niñas y adolescentes tienen dificultades de acceso en las zonas rurales dispersas, otros desertan por trabajar en actividades agrícolas. Solo el 40% de los adolescentes entre 15 y 16 años asisten a la escuela media.

Caminos seguros: los niños, niñas y adolescentes de las zonas rurales corren riesgos al desplazarse de sus casas a los establecimientos educativos.

Acceso a tecnologías informáticas y de comunicaciones: el acceso a los servicios de Internet es limitado en las zonas rurales y en donde existe es insuficiente.

Escenarios para la recreación y el deporte: los escenarios son escasos y de riesgo para los niños, niñas y adolescentes por presencia de expendios de SPA en los alrededores.

Suicidio: entre los adolescentes se presentan casos de intentos de suicidio. En lo que va transcurrido del año 2013 se han presentado seis intentos de suicidio, siendo todos por parte de mujeres muy jóvenes.

Reproducción: inicio temprano de la vida sexual de niños, niñas y adolescentes.

2.1.3. El ejercicio de la ciudadanía

Acceso oportuno a la identificación: algunos niños y niñas que nacen en zonas rurales de difícil acceso tienen dificultades para acceder a su registro civil de nacimiento y, por ende, para acceder a la emisión de la tarjeta de identidad y la actualización de la misma a los 14 años.

Valores y derechos: la cultura permite la crianza carente en muchas ocasiones de valores fundamentales para la estructura del ser humano y la formación sobre la garantía de derechos desde la primera infancia.

Escenarios de participación: los espacios de participación de niños, niñas y adolescentes son limitados al gobierno escolar.

2.1.4. La protección integral

Violencia intrafamiliar: familias con vulnerabilidades que facilitan el espacio de la violencia y que usualmente no denuncian, por lo cual es una situación latente, poco identificada pero que existe en las familias.

Maltrato: los niños, niñas y adolescentes están creciendo en condiciones de riesgo

y presencia de eventos de maltrato y violencia. Durante el año 2012 se presentaron cinco casos de abuso sexual contra estos y cuatro casos de maltrato infantil.

Trabajo infantil: presencia de niños, niñas y adolescentes vinculados a actividades laborales en las zonas rurales, en labores agrícolas o domésticas.

Riesgo de reclutamiento: riesgo de desplazamiento forzado y reclutamiento por las condiciones de conflicto en las zonas rurales dispersas.

2.2. Segundo momento: formulación de soluciones

Utilizando como base la metodología ZOPP/ Metaplan (Planificación de Proyectos Orientados a Objetivos), y el marco lógico, se desarrollaron acciones para la priorización de los problemas y la formulación de alternativas de solución, con la perspectiva de la gestión social integral por territorios. Esto conllevó como paso siguiente la formulación de objetivos y la selección de las alternativas óptimas, lo cual finalmente determinó la estructura de la política por componentes teniendo en cuenta los objetivos de política planteados en la estrategia “Hechos y derechos”. Como alternativas de solución se plantearon las siguientes:

2.2.1. Garantías de existencia: la protección para la vida y el crecimiento sano

Programa 1. Plan maestro de acueducto y alcantarillado rural y acueductos veredales

Objetivo: garantizar el agua potable a la población rural.

- Poner en marcha el plan maestro una vez se hayan dado la viabilidad técnica y la asignación de recursos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Vice-ministerio de Aguas.
- Construcción de acueductos veredales con la respectiva planta de tratamiento.
- Educación a la comunidad en buenos hábitos de higiene, saneamiento básico y disposición final de residuos sólidos y métodos adecuados para obtener agua apta para el consumo humano.

Programa 2. Protección de la vida

Objetivo del programa: garantizar que ningún niño, niña y adolescente en Tello muera por causas que pueden evitarse.

- Educación a la comunidad en buenos hábitos de higiene y métodos adecuados para obtener agua apta para el consumo humano.
- Búsqueda activa de gestantes y garantías de su ingreso al sistema de salud.
- Servicios de salud sexual y reproductiva para adolescentes.

Programa 3. Comisaría y familia

Objetivo del programa: procurar que todos los niños, niñas y adolescentes de Tello vivan con familias amorosas, protectoras y garantes de sus derechos.

- Escuelas para las familias con perspectiva de crianza humanizada.
- Divulgación de valores familiares-deberes y derechos humanos.
- Celebración del Día de la Familia, 15 de mayo (Ley 1361/09).

- Prevención de la violencia contra las mujeres.

Programa 4. Tello bien nutrido

Objetivo del programa: adoptar las líneas de acción de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) y aplicarlas al ámbito local y territorial.

- Promoción de la lactancia materna.
- Promoción de estilos de vida saludables (Ley 1355/09) - Escuelas saludables.
- Huertas familiares, institucionales y escolares (Ley 1355/09).
- Difusión de las buenas prácticas de manipulación o manufactura (Decreto 3075/97).

Programa 5. Tello incluyente

Objetivo del programa: garantizar condiciones para la atención e inclusión de la población menor de 18 años en situación de discapacidad.

- Diagnóstico de la situación de discapacidad en el municipio.
- Acciones de inclusión en el ámbito escolar y familiar.
- Atención a niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad física y mental.
- Gestión para la consecución de ayudas técnicas.

Programa 6. Niñez tellense: una época para prevenir el consumo de SPA

Objetivo del programa: desarrollar estrategias de prevención del consumo del SPA.

- Mecanismos de prevención en la familia, la escuela y la comunidad.

- Intervención a niños, niñas y adolescentes consumidores de SPA (Centro de Escucha).
- Coordinación interinstitucional para la remisión de casos cuando haya derechos vulnerados.

2.2.2. Garantías de desarrollo. En la escuela, felices y protegidos

Programa 1. En Tello todos en la escuela

Objetivo del programa: facilitar el acceso de los niños, niñas y adolescentes a la educación eliminando los factores que dificultan la permanencia.

- Ampliación de la cobertura de educación inicial.
- Cualificación de los agentes cuidadores y educativos.
- Mecanismos alternativos de resolución de conflictos en la escuela.
- Mapa de riesgo de la deserción escolar, alimentación y transporte escolar.
- Camino escolar, espacio amigo.

Programa 2. En Tello todos los niños, niñas y adolescentes se divierten sanamente

Objetivo del programa: generar condiciones y medios para estimular la creatividad y permitir el desarrollo de capacidades y potencialidades de niños, niñas y adolescentes.

- Fortalecimiento de ludotecas, bebetecas y la Fiesta a la lectura.
- Escuelas de formación deportiva.
- Escuela de artes y oficios.
- Recreación en familia.

Programa 3. Niños, niñas y adolescentes capaces de manejar sus afectos, emociones y sexualidad

Objetivo del programa: generar medidas prácticas y eficaces para el manejo asertivo de las emociones, la sexualidad, la prevención del suicidio y la accidentalidad como conductas de riesgo.

- Proyecto 1. Formación en habilidades emocionales en niños, niñas y adolescentes.
- No le pierdas el rastro a tu vida. Campaña de prevención del suicidio, la accidentalidad y el embarazo adolescente.
- La sexualidad es cosa de niños y niñas.
- Formación a formadores para la educación en salud sexual y reproductiva.

Programa 4. Al acoso escolar digo ¡NO!

Objetivo del programa: prevenir el acoso y la intimidación en la escuela, en cumplimiento de la Ley 1620 de marzo 15 de 2013.

- Creación del comité municipal y comités institucionales de convivencia escolar.
- Ruta de atención integral para la convivencia escolar.
- Protocolos de atención integral.

2.2.3. Garantías de ciudadanía: ciudadanos con derechos y participativos

Programa 1. Ciudadanos tellenses con derechos

Objetivo del programa: garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes sean registrados apenas nacen y tengan su tarjeta de identidad apenas tengan siete años.

- Registraduría móvil.

- Tarjeta de identidad en instituciones educativas.
- También soy persona.

Programa 2. Niños, niñas y adolescentes participativos

Objetivo del programa: generar una cultura de infancia en donde los niños, niñas y adolescentes participen activamente y se reconozcan sus voces.

- Los niños, niñas y adolescentes en el Consejo Municipal de Política Social.
- Consejo Municipal de Juventudes.
- El alcalde rinde cuentas a los niños, niñas y adolescentes.
- Escuela de liderazgo y participación.

2.2.4. Garantías de protección.

Articulación sistema local de protección a la infancia

Programa 1. Estrategia de erradicación del trabajo infantil y protección al trabajo juvenil

Objetivo del programa: adoptar las líneas de acción de la Estrategia de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección al joven trabajador.

- Identificación de los niños, niñas y adolescentes, y levantamiento de la línea de base.
- Gestión urgente de las medidas de restablecimiento de derechos.
- Coordinación y complementación interinstitucional para gestionar o ejecutar la oferta de servicios.
- Registro periódico de acceso y permanencia de niños, niñas y adolescentes y sus familias en los servicios.

Programa 2. Comisaría y Familia: prevención y atención de la violencia en la familia

Objetivo del programa: adoptar las líneas de acción y componentes de la política HazPaz, para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar.

- Educación para la convivencia familiar.
- Atención y restablecimiento de derechos.
- Transformación institucional.

Programa 3. Yo me cuido, tú me cuidas, todos cuidamos a nuestros niños tellenses

Objetivo del programa: establecer un entorno de protección para los niños, niñas y adolescentes del municipio, de acuerdo con la oferta de servicios y las competencias institucionales.

- Mecanismos de denuncia.
- Aplicación de las rutas y los protocolos de atención de acuerdo con la oferta de servicios y competencias institucionales.
- Celebración del 19 de noviembre como día de la prevención de la violencia contra los niños, niñas y adolescentes: campaña de la cinta amarilla.

Programa 4. Prevención del reclutamiento: promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes

Objetivo del programa: promulgar y hacer efectivas las rutas de prevención y atención de situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.

- Creación de hogares de paso.
- Movilización social para la prevención de la delincuencia juvenil.
- Prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.

2.3. Tercer momento: la movilización social para la toma de decisiones y validación

Se hizo un ejercicio por territorios seleccionados para las intervenciones desde la concepción de la gestión social integral, donde fueron consultados, según territorios, 125 niños y niñas entre 0-5 años; 65 niños y niñas entre 6-11 años; 81 niños y niñas entre 12-17 años; 148 jóvenes entre 18 a 27 años; 362 adultos y adultas entre 28 a 60 años y 5 adultos mayores de 60 años.

De los resultados de esta actividad se re-orientó la matriz de garantías en cuanto a problemáticas encontradas y alternativas de solución propuestas. Lo más importante en este ejercicio consistió en la posibilidad de que la comunidad de todas las edades pudiera conocer tanto la realidad identificada como las acciones propuestas, y que lograra la apropiación de un ejercicio político de construcción participativa de alternativas alrededor de un tema que se logró incluir en la agenda política por la incidencia del ICBF.

2.4. Cuarto momento: la formalización e implementación de la política

Este es el momento en el cual se efectuará la adopción de las acciones de política, con la asignación de presupuesto, concordando este con los presupuestos de las instituciones locales y mediante un acto administrativo que formaliza la acción política; asimismo, se socializan con los actores sociales y la comunidad en general las actividades plasmadas en programas y proyectos.

3. Dificultades y ganancias del proceso

Las principales situaciones encontradas en el proceso de formulación no se señalan como ganancias y dificultades que lograron obstaculizar el ejercicio, sino más bien como oportunidades de aprendizaje, por lo cual en este aparte no se señalarán separadas unas de otras porque, finalmente, las dificultades también son ganancias en el proceso.

- El municipio no presupuestó los requerimientos de talento humano y logístico para la formulación de la política.
- El municipio no cuenta con personal calificado que pueda liderar la formulación de la política de infancia; sin embargo, al delegar tareas en los funcionarios municipales, se comprueba que de la voluntad política del gobernante y su equipo también se desprenden liderazgos que aportan al proceso, ese empoderamiento es el que genera mayores ganancias.
- El ICBF no cuenta con personal calificado para el ejercicio de asistencia técnica, la iniciativa de apoyo al municipio se da por la formación de la coordinadora como trabajadora social magíster en Gobierno y Políticas Públicas, más que por el apoyo técnico del nivel nacional o regional o de alguna organización no gubernamental, como ha ocurrido en otros departamentos y municipios.
- La política pública como decisión cuenta con la voluntad política del alcalde; sin embargo, los secretarios no marchan al mismo ritmo, ya que se sigue creyendo que el tema de infancia pertenece a la Comisaría de Familia y se siguen considerando los asuntos sociales des-

ligados de los económicos. Por tanto, esto también significó un aprendizaje importante para el equipo de gobierno.

- Dentro del mapa de actores no se consideraban los gremios, los actores comunitarios, los niños, niñas y adolescentes, las organizaciones de mujeres o las organizaciones de jóvenes.
- Indudablemente, en la formulación de la política pública se fortalecen las capacidades tanto del gobierno para escuchar y dialogar con la sociedad civil y los niños, niñas y adolescentes como protagonistas, y de la sociedad civil para organizarse y aprender a demandar y exigir derechos haciéndose partícipe de las soluciones.
- Se visualizan las problemáticas y soluciones en el marco territorial, de tal manera que la posibilidad de participar se hace colectiva y se garantizan políticas dirigidas a toda la población, con énfasis en los más vulnerables.
- Se visualiza a la primera infancia, la infancia y la adolescencia como la población más importante hacia la cual dirigir las inversiones, se piensa en municipios para los niños y las niñas, y se moviliza a toda la población hacia este objetivo.
- Se obliga a la generación de acciones de proceso que garantizan la continuidad de las propuestas en contraposición con las acciones de “apaga incendios”, a las que lamentablemente están acostumbrados los municipios en la planeación local, ya que usualmente cada nuevo gobierno trata de borrar lo del anterior, perdiéndose la mayoría de las veces la oportunidad de transformar las realidades.
- Existen diversidad de políticas y planes provenientes del nivel nacional y del

departamento como mediador entre las dos instancias: nación y municipio, esto trae consigo una multiplicidad de espacios de articulación que muchas veces se traslapan y complejizan en comités, subcomités y mesas de trabajo, pese a la existencia de un escenario privilegiado para la toma de decisiones como es el Consejo Municipal de Política Social. De esta manera en el municipio de Tello, con el ejercicio de la política pública, se ha fortalecido este escenario del Consejo Municipal de Política Social y se ha configurado un comité de infancia con la única función de abordar los temas relacionados con infancia, adolescencia y familia. Esto evita el desgaste administrativo de los actores involucrados, que usualmente en un municipio pequeño vienen siendo los mismos representantes, y propone la necesidad de las redes de articulación de políticas para la armonización y optimización de recursos con una mirada territorial, poblacional y por ciclos vitales.

Conclusiones

En su ejercicio profesional, el/la trabajador(a) social hace uso de un portafolio o compendio de posibilidades que le permiten asumir retos y desafíos como facilitador, educador, interventor y consultor, tomando o mediando en la toma de decisiones políticas, analizando o evaluando las mismas, entre otros roles que se conjugan en su quehacer cotidiano, como actor político que no se desprende de su subjetividad, sus valores y representaciones sociales, culturales y políticas en sus actuaciones.

Las políticas públicas de infancia visibilizan la situación de este sector usualmente igno-

rado en los planes locales de desarrollo en el país, y pone el tema en la agenda pública de los mandatarios locales. De esta manera se visibilizan también las familias como primer espacio de socialización y unidad de supervivencia para el desarrollo humano.

Las políticas públicas de infancia surgen en un marco legal y político consagrado en la Constitución Nacional y los acuerdos internacionales que los gobiernos han suscrito y que suponen unos compromisos de estricto cumplimiento relacionados fundamentalmente con la Convención de los Derechos del Niño y la Ley 1098/06 o Código de la Infancia y la Adolescencia.

La formulación de políticas públicas debe partir de situaciones específicas para cada ente territorial en torno a la garantía de derechos, para ello se proponen los diagnósticos sociales situacionales como herramienta participativa para el conocimiento de la realidad local.

La intervención del trabajo social en el tema de la formulación de políticas públicas de infancia y familia puede plantearse desde una postura crítica-política-propositiva, cuyo desafío consiste en promover la transformación de lo político para hacer efectiva la participación local.

Asumir la estrategia de gestión social integral para lograr la articulación de acciones de redes de cooperación de los sectores que participan en la implementación y ejecución de la política permite tener una visión de las problemáticas y construir las respuestas desde la base de las organizaciones y comunidades en los territorios en que se divide una localidad o un municipio para este caso. Esto es de una gran importancia

para el municipio porque se logra integrar el sector urbano con el rural y construir sobre la base de necesidades reales y sentidas que usualmente han sido ignoradas en la medida en que se hacen poco visibles.

La falta de definición de las competencias municipales en el tema de las políticas de infancia y adolescencia hace que aunque se están descentralizando algunos recursos, estos siguen sujetos a las decisiones que se tomen desde el nivel central, donde se distribuyen los recursos, y el municipio es simplemente un ejecutor. Esta situación se puede cambiar si el gobierno local se asume como responsable y ejerce el control sobre las decisiones racionales relacionadas con la infancia y la adolescencia. Con la designación de un consejo de política social se establece la interlocución y articulación con los programas locales y los que provienen de programas creados de forma externa a los municipios por la Presidencia, las gobernaciones o las organizaciones de la sociedad civil con presupuestos otorgados por organismos internacionales.

Referencias

- Córdoba, M. (2012). *En Tello todos podemos, Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015*. Tello, Huila.
- Cuervo, J. I. (2007). Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental. En *Ensayos sobre políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Gómez, P. A. (2010). *La infancia y la adolescencia en la planeación local del desarrollo del municipio de Garzón Huila, en el periodo 2000 a 2008* [Tesis de grado]. Universidad Externado de Colombia-Columbia University, Bogotá.
- ICBF (2006). *Código de la Infancia y a Adolescencia, Ley 1098 de 2006*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional.

- Muller, P. (2006). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Paiva, A. (2006). El desarrollo local humano y la descentralización. En *Memorias del Seminario 20 años de la descentralización en Colombia: presente y futuro*. Bogotá.
- Restrepo, J. C. (2006). *Marco Político y Legal de la Infancia*. Módulo de la Especialización en Prevención del Maltrato Infantil. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Roth, A. (2006). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Vargas, M. (2006). Breve estudio de la nueva Ley de la Infancia y la Adolescencia. *Revista Justicia*, 11.

