

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



Articulación de esfuerzos entre el Estado y la Sociedad Civil por la Promoción de los Derechos Ciudadanos de los Niños, Niñas y Adolescentes en las Provincias de Abancay y Aymaraes 2014 -2019.

Trabajo de Suficiencia Profesional para obtener el título profesional de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno presentado por:

Quicaña Roldán, Belén

Asesor:

Alcalde Vargas, Gonzalo Xavier


Lima, 2025

Informe de Similitud

Yo, Alcalde Vargas, Gonzalo Xavier, docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación Articulación de esfuerzos entre el Estado y la Sociedad Civil por la Promoción de los Derechos Ciudadanos de los Niños, Niñas y Adolescentes en las Provincias de Abancay y Aymaraes 2014 -2019 del/de la autor (a)/ de los(as) autores(as)..... Quicaña Roldan, Belen dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 18%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 09/10/25.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 30 de enero del 2026

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Alcalde Vargas, Gonzalo Xavier</u>	
DNI: 07874167	Firma 
ORCID: 0000-0001-5599-2762	

Dedicatoria

A mis padres, mis raíces, mi memoria más profunda.
A ustedes, que tejieron mi vida con hilos de ternura y esfuerzo,
que sembraron en mí sueños que hoy florecen.
Aunque sus voces habiten ahora otro silencio,
siguen hablándome en la brisa suave de cada logro,
en la calma que me sostiene cuando dudo,
en la luz que me guía cuando el camino oscurece.
Con amor que trasciende el tiempo,
para ustedes, siempre.

Emilia y Víctor.



Resumen

El informe sintetiza la experiencia del proyecto “Promoción y Protección de Niños/Adolescentes Pobres en Difíciles Condiciones de Vida”, desarrollado en las provincias de Abancay y Aymaraes. Buscando responder a la pregunta principal: ¿Cómo se enfrentó desde un trabajo conjunto del Estado y la sociedad civil la problemática de la invisibilización de los adolescentes en estas provincias? Y, las subpreguntas: 1)¿Qué estrategias se impulsaron desde los comités de gestión interinstitucional(CGI) de Abancay y Aymaraes?, 2)¿Se podría considerar como una experiencia dentro del marco de gobernanza colaborativa?, 3)¿Qué características tuvo la participación adolescente en el CCONNA y en el proyecto, de acuerdo a la Escalera de Participación de Hart? 4)¿Cuáles fueron los logros y dificultades de los CGI? Por lo tanto, la sistematización de la experiencia, permitió observar cómo mediante la articulación entre el Estado y sociedad civil, se enfrentó la invisibilización de los adolescentes. Los CGI constituyeron espacios de gobernanza colaborativa que reunieron a municipalidades, sectores de educación y salud, a la ONG ADENI y CCONNA provinciales. Estos, promovieron acciones conjuntas que posicionaron la agenda de adolescentes en el espacio público local. La participación de los adolescentes alcanzó niveles altos en la Escalera Hart, especialmente en instancias políticas y organizativas, evidenciando su capacidad de agencia e incidencia. Logros: la articulación interinstitucional y la construcción de agendas comunes. Dificultades: alta rotación de autoridades, falta de presupuesto y limitada voluntad política. El aporte a la Ciencia Política es demostrar que los adolescentes pueden ejercer ciudadanía activa y que la gobernanza colaborativa es posible.

Palabras clave: gobernanza colaborativa, invisibilización, articulación interinstitucional, ciudadanía activa, adolescentes

Índice de contenidos

Introducción	1
1. Marco de Referencia.....	6
1.1. Marco Legal e Institucional	6
1.2. Datos Generales sobre la Región de Apurímac.....	7
1.3. Situación de los Niños, Niñas y Adolescentes de la región de Apurímac	8
1.4. Marco Teórico	10
1.4.1. Ciudadanía y Visibilización de la Adolescencia	10
1.4.2. La participación Adolescente	12
1.4.3. La Sociedad Civil, Organizaciones y Gobernanza Colaborativa.....	13
2. El Proyecto Promoción y Protección de Niños/ Adolescentes Pobres en Difíciles Condiciones de Vida	16
2.1. Conformación de los Comités de Gestión Interinstitucional - CGI	17
2.1.1. En Abancay	18
2.1.2. En Aymaraes	18
2.2. Líneas de Acción del Proyecto y Actividades	19
2.2.1. Fortalecimiento de la Capacidad de Respuesta de los y las Adolescentes Frente a Demandas del Contexto Actual (Trabajo psicológico)	19
2.2.2. Promoción de Uso Adecuado del Tiempo Libre.....	19
2.2.2.1. Promoción de Juegos Tradicionales, Concursos de Dibujo, Pintura y Composición Literaria con Enfoque Intercultural	19
2.2.2.2. Talleres Artísticos: Música y Danza	20
2.2.2.3. Espacios Dedicados a la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes con Alta Vulnerabilidad: Equipamiento de Centro de Atención de Niños Trabajadores.....	20
2.2.3. Prevención de la Violencia.....	21
2.2.3.1. Prevención de Violencia en la DEMUNA	21
2.2.3.2. Consejos Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes (CCONNA)	21
2.2.4. Apoyo al Desarrollo de un Programa de Prevención de Violencia y <i>Bullying</i> en Centros Educativos Secundarios	22
3. Metodología	23
3.1. Enfoque de la Investigación.....	23
3.2. Consideraciones Éticas	23
3.3. Levantamiento de la Información	23
4. Sistematización de la Experiencia	24
4.1. La Participación Adolescente en el Proyecto	27
4.2. Dificultades en la Implementación del Proyecto.....	32
Resultados.....	34
Conclusiones y Recomendaciones.....	36
Referencias Bibliográficas	40

Índice de tablas

Tabla 1 Aplicación de la Escalera de la Participación de Hart a las actividades del Proyecto.....	29
---	----



Introducción

El presente trabajo de suficiencia profesional surge de mi experiencia profesional en la implementación del proyecto promoción y protección de niños/adolescentes pobres en difíciles condiciones de vida, que tuvo como objetivo principal promover los derechos ciudadanos de los adolescentes en las provincias de Abancay y Aymaraes de la región de Apurímac, esto se logró a través de la firma de convenios interinstitucionales entre las municipalidades, las instituciones públicas y la ONG, formándose así los Comités de Gestión Interinstitucional (CGI) en ambas provincias. Los CGI se constituyeron espacios de trabajo articulado entre el Estado y la sociedad civil, donde se trazaban objetivos comunes y se desarrollaban iniciativas orientadas al cumplimiento de objetivos.

Contexto Problemático:

La región de Apurímac presenta condiciones estructurales adversas que limitan el ejercicio de los derechos y la ciudadanía de los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA), quienes se encuentran rodeados de altos niveles de pobreza, violencia, ausencia de espacios de esparcimiento y participación, lo que les impide desarrollar sus capacidades y ejercer sus derechos ciudadanos.

La pobreza en Apurímac, en el año 2023 afectó al 25.8% de la población y el 4% se encontraba en pobreza extrema (INEI, 2024). Asimismo, la anemia y la desnutrición crónica son temas alarmantes en la región, pues el 55.8% de los niños entre 6 a 35 meses tuvo anemia en el 2023 y el 18.9% de los menores de 5 años tenía desnutrición crónica en ese mismo año (INEI-ENDES, 2024). Las consecuencias en la salud son irreversibles, ya que afectan el desarrollo mental y físico de forma irreparable, aunque se logre superar esta condición.

En educación, los resultados en cuanto al logro de competencias son alarmantes, según la última Evaluación Censal del año 2019 realizada a los alumnos del segundo grado del nivel secundaria en esta región, en las competencias de lectura, matemática, y ciencia y tecnología, se obtuvo que solo el 7.4%, 10.5% y 5.4%, respectivamente se encontraban en el nivel satisfactorio de dichas competencias (MINEDU, 2020).

Además, la violencia es un problema estructural en la región, ya que frecuentemente Apurímac, figura entre los primeros puestos de las regiones con niveles altos de violencia, en el año 2023 se presentaron 47.1% casos de violencia

familiar contra la mujer de 15 a 49 años ejercida en los últimos 12 meses por el esposo o conviviente (INEI, 2024). Y según los datos del Programa Nacional AURORA, reportaron que el 23.7% de los casos atendidos por violencia de la región tuvo como víctimas a niños, niñas y adolescentes (de 0 a 17 años de edad) (MIMP, 2024). Y con respecto al bullying, según el Portal del SISEVE del MINEDU (s.f), en el periodo del 15/09/2013 al 31/12/2024, se registraron 677 casos, de los cuales el 40.6% fue violencia física (análisis propio a partir del detalle de datos a nivel nacional).

Estas condiciones de pobreza, violencia y exclusión restringen el acceso a oportunidades de desarrollo y participación ciudadana de los NNA, y demandan acciones coordinadas y multisectoriales que trasciendan los enfoques asistenciales tradicionales. En este contexto, la persistente invisibilización de las NNA en las políticas públicas y en los espacios de decisión se convierte en un obstáculo estructural para el ejercicio pleno de su ciudadanía, evidenciando la necesidad de una forma alternativa de conducción política.

Marco Institucional y Espacios de Participación:

La promoción de los derechos ciudadanos de los NNA está ampliamente reconocida en los tratados internacionales suscritos por el Perú, siendo la Convención de los Derechos del Niño de 1989 la más importante, así como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015), que reconoce a los NNA como actores clave para un desarrollo inclusivo promoviendo el acceso a la educación, protección y participación en la vida pública. Igualmente, la Observación General N° 12 del Comité de los Derechos del Niño (2009). Estos documentos internacionales han sido refrendados en la legislación del país, asimismo existen políticas públicas destinadas a este propósito (MIMP, 2021).

A nivel local, existen espacios para la participación política de los NNA en Apurímac. Se realizan mediante los Consejos Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes (CCONNA), y sus miembros son elegidos democráticamente de acuerdo a la jurisdicción a la que pertenecen. La finalidad es que puedan participar en el ciclo de las políticas públicas de su interés mediante observaciones, opiniones y propuestas. En el año 2020 en Apurímac se registraron 17 CCONNA a nivel local, de los cuales 15 son distritales y 2 provinciales, y un CCONNA regional, según el Noveno Informe Anual de Avances del Plan Nacional por la Infancia y Adolescencia 2012-2021 del MIMP (2020), lo que evidencia una limitada cobertura y débil articulación de estos mecanismos participativos.

Justificación, Preguntas y Enfoque Politológico:

Frente a este panorama, resulta pertinente analizar si los gobiernos locales logran visibilizar la problemática de los NNA y si los espacios participativos establecidos para ellos permiten una participación e incidencias significativas.

Asimismo, correspondería preguntarnos, en qué nivel se encuentra la participación de los adolescentes, pues el entorno que los rodea predomina la pobreza y la violencia, problemas que se contradicen con la igualdad y la justicia social, por lo tanto, no saben vivir en democracia en donde prevalecen instituciones que garantizan su protección integral, una convivencia pacífica y su bienestar.

La pregunta central que estructura la presente sistematización de la experiencia es: ¿Cómo se enfrentó, desde un trabajo conjunto del Estado y la sociedad civil, la problemática de invisibilización de los adolescentes de las provincias de Abancay y Aymaraes? De ella se desprenden las siguientes sub preguntas:

- 1) ¿Qué estrategias se impulsaron de manera conjunta desde los comités de gestión interinstitucional de Abancay y Aymaraes?
- 2) ¿La participación de actores sociales como la ONG y el CCONNA aportaron suficientes elementos para considerar esta experiencia dentro del marco de la gobernanza colaborativa para la promoción de los derechos ciudadanos de los adolescentes?
- 3) ¿Qué características tuvo la participación adolescente en el CCONNA y en el proyecto en general, de acuerdo a la escalera de participación de Hart?
- 4) ¿Cuáles fueron los logros y dificultades de los comités de gestión interinstitucional de las provincias de Aymaraes y Abancay?

Con estas preguntas en mente, el presente informe tiene como objetivo analizar el trabajo que se realizó desde el Estado y la sociedad civil en la promoción de los derechos ciudadanos de los adolescentes en las provincias de Abancay y Aymaraes, desde el enfoque de gobernanza colaborativa, entendido como la interacción entre actores públicos y no estatales en procesos de toma de decisiones para alcanzar objetivos comunes (Ansell y Gash, 2008).

Asimismo, utilizando la herramienta metodológica de la Escalera de Participación de Hart, se buscará indagar sobre las características y niveles de la participación de los adolescentes en el proyecto. Teniendo en consideración la elección de los CCONNA, así como su intervención en los consejos municipales

provinciales y en los CGI, lo que representaron prácticas de democracia deliberativa.

Experiencia Profesional y Aporte a la Ciencia Política:

El proyecto fue implementado por la Asociación para el Desarrollo de la Niñez en el Perú (ADENI) que es un organismo no gubernamental (ONG) gracias a la cooperación de las Fundaciones W. P. Schmitz y Schmitz-Hille de Alemania. Se desarrolló en dos periodos: el primero de un año, empezó el 1 de noviembre del 2014 y concluyó el 31 de octubre del 2015, y el segundo de dos años: inició el 1 de abril del 2017 y terminó el 31 de marzo del 2019. En total tuvo una duración de tres años.

La función que desempeñé en el primer periodo fue como asistente de la responsable de la implementación del proyecto, y encargada de la parte administrativa. Como parte de mi función de asistente, participaba en las reuniones de coordinación con las diferentes autoridades y actores de otras instituciones responsables de la ejecución del proyecto. En el segundo periodo, asumí la función de responsable encargada de la implementación del proyecto, cuya función principal fue monitorear el cumplimiento de los objetivos del proyecto, tanto en las coordinaciones como en las actividades de los CGIs, teniendo como directriz la promoción de los derechos de los adolescentes.

El aporte del trabajo realizado a la Ciencia Política es el de reflexionar sobre una experiencia de construcción de ciudadanía con NNA en una zona de alta pobreza y violencia, donde el Estado no destina los recursos suficientes, por lo tanto, no se logra visibilizar y abordar eficazmente esta problemática y, en consecuencia, no se promueve el desarrollo social y cultural en pro de la ciudadanía de los NNA de estas provincias. Así, normalmente no se trabaja con estrategias que involucren a actores del Estado y la sociedad civil, en particular no se convocan a los NNA como un actor decisivo.

El valor de esta experiencia para la Ciencia Política consiste en analizar cómo se ha logrado la cooperación entre diferentes actores (Estado, ONG, grupos de sociedad y los NNA) para la construcción de ciudadanía de los NNA, identificando los vacíos y límites de la acción estatal y societal respecto al desarrollo social y ciudadano de los NNA. Este proceso puede comprenderse desde el enfoque de gobernanza colaborativa, en la medida que implica la interacción entre actores públicos y actores no estatales en un proceso de toma de decisiones (Ansell y Gash, 2008) que, tuvo como finalidad visibilizar y garantizar los derechos ciudadanos de los adolescentes.

Asimismo, analizar el actuar del Estado en estos espacios de deliberación (CGI), caracterizados por la interacción horizontal, la corresponsabilidad y la búsqueda de consensos múltiples; sin dejar de lado su rol directivo y de autoridad legítima (Aguilar, 2020).



1. Marco de Referencia

1.1. Marco Legal e Institucional

Los derechos ciudadanos de los NNA están respaldados por tratados internacionales suscritos por el Perú, lo que se refleja tanto en su jurisprudencia como en las políticas públicas vigentes. Entre estos destaca la “Convención sobre los Derechos del Niño” adoptada en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, que es una herramienta internacional de cumplimiento obligatorio para los Estados que la han suscrito. En el caso del Perú, dicha Convención fue aprobada mediante la Resolución Legislativa N° 25278 el 3 de agosto de 1990 y en el año 2000 se promulgaría el Código de los Niños y Adolescentes mediante la Ley N° 27337.

Asimismo, como sostiene Sokolich (2018), la Carta de las Naciones Unidas identifica cuatro ejes fundamentales que orientan la protección jurídica de la niñez: los derechos civiles, sociales, culturales y económicos. Dichos ejes fueron posteriormente incorporados en el Código de los Niños y Adolescentes, que establece su regulación y aplicación efectiva. En el ámbito de los derechos civiles, se reconoce la inviolabilidad de la vida y de la integridad personal de cada niño, lo que conlleva la obligación del Estado de garantizar su protección desde el inicio de su existencia. Igualmente, se les reconoce el derecho a poseer una identidad, a integrarse a una familia a desarrollarse en un entorno saludable y a ejercer libertades básicas vinculadas con el pensamiento, la conciencia, la religión, la opinión, la expresión y a la asociación. En lo que respecta a los derechos de carácter económico, social y cultural, estos abarcan el acceso equitativo a la educación, la participación en actividades culturales, deportivas y recreativas, así como la disposición de condiciones laborales y de una atención sanitaria integral.

El rol central del Estado con respecto a la niñez y adolescencia es su protección integral, por lo tanto, debe brindar bienes y servicios que les aseguren una vida digna que les permitan desarrollarse en un contexto adecuado y libre de violencia, así como administrar justicia.

El Estado peruano ha organizado un sistema interinstitucional que vela por la protección y cuidado de los niños, niñas y adolescentes mediante el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente (SNAINA) (World Vision Perú, 2018).

La institucionalidad encargada de asegurar estos derechos se articula en diferentes niveles: a nivel nacional, destacan el Ministerio de la Mujer y Poblaciones

Vulnerables (MIMP) es el ente rector en políticas de protección a la niñez y adolescencia, el Ministerio de Educación (derecho a la educación) y el Ministerio de Salud (derecho a la salud). En cuanto a la protección y restitución de derechos intervienen el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Policía Nacional, asimismo el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) atiende a los NNA en situación de riesgo o abandono (World Vision Perú, 2018). A nivel local: los Gobiernos Regionales y las Municipalidades Locales, a través de las Defensorías del Niño y del Adolescente, que tienen como objetivo proteger, promover y garantizar los derechos de este grupo etario en sus respectivas jurisdicciones.

Con respecto a la participación de los NNA, se reconoce como un derecho fundamental en la legislación del país. Se ejerce a través de los Consejos Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes (CCONNA), una entidad de carácter consultivo que permite a las autoridades conocer opiniones, observaciones y recomendaciones de los temas que les afectan directamente, y elevar propuestas a las Gerencias de Desarrollo Social de las Municipalidades, a las Comisiones Regionales por la Defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (COMUDENAS distritales y provinciales), a los Gobiernos Regionales y al Gobierno Nacional.

La Defensoría Municipal del Niño y Adolescente (DEMUNA) es la responsable de realizar la elección del CCONNA dentro de la municipalidad de su jurisdicción.

En conclusión, observamos que la promoción y protección de los derechos ciudadanos de los NNA están reconocidos en la jurisprudencia peruana con instituciones que lo respaldan y además existen políticas públicas de Estado. Sin embargo, en la práctica, muchos gobiernos locales no han logrado implementarlas de manera efectiva, principalmente por la falta de capacidades y los recursos insuficientes que se destinan a este objetivo.

1.2. Datos Generales sobre la Región de Apurímac

La región de Apurímac está ubicada al sur este de los Andes centrales del Perú, limita con los departamentos de Ayacucho, Cuzco y Arequipa. Tiene una superficie de 20 896 Km², lo que representa el 1,6 % del territorio nacional. Está conformada por 7 provincias: Abancay, Andahuaylas, Antabamba, Aymaraes, Chincheros, Cotabambas y Grau, y 85 distritos. La capital es la ciudad de Abancay que se encuentra en el distrito y provincia de Abancay. (Gobierno Regional de Apurímac, 2016).

Según el CENSO del 2017, la población total del departamento de Apurímac

fue de 405 759 habitantes, la mayor parte se ubica en las provincias de Abancay (110 520) y Andahuaylas (142 477). Asimismo, gran cantidad de personas vive en las zonas rurales: 54.2% (Gobierno Regional de Apurímac, 2016). Además, el 49,49% (200 801) de la población son varones y el 50,51% (204 958) son mujeres. El 34,39% (139 565) son niños, niñas y adolescentes y el 12,62% (51 207) son personas adultas mayores (INEIc, 2024).

1.3. Situación de los niños, niñas y adolescentes de la región de Apurímac

Los NNA en Apurímac enfrentan múltiples vulneraciones que limitan su desarrollo y ciudadanía:

- a) Pobreza y exclusión social: En el año 2023, la pobreza monetaria afectó al 25.8% de la población de esta región, además el 4% se encuentra en situación de pobreza extrema. La pobreza es un fenómeno que afecta de forma irreversible la vida de los individuos, pues limita la capacidad de tener una vida digna restringiéndoles su desarrollo y el ejercicio de sus derechos, esta situación se agrava en la infancia y adolescencia, ya que son más vulnerables (Espíndola et al., 2017).
- b) Déficits en salud: la anemia y la desnutrición afecta de forma alarmante a la infancia apurimeña, en el año 2023, el 55.8% de los niños entre 6 a 35 meses tuvo anemia, y el 18.9% de los menores de 5 años tuvo desnutrición crónica. Como señalan Zavaleta y Astete-Robilliard (2017) la desnutrición crónica infantil y la anemia en niños menores de 3 años puede afectar el desarrollo del área cognitiva y la capacidad física y mental, y los daños que ocasiona son irreversibles y con consecuencias a largo plazo, a pesar que se logre revertir esta condición (citado en Reyes Narvaez, Contreras, A. M., & Oyola, M. S., 2019).
- c) Deficiencias en servicios básicos: baja cobertura de agua segura en zonas rurales, pues solo el 27% recibe agua con cloro residual adecuado (SUNASS, 2020). Con respecto a los servicios de salud, en el departamento existen 460 establecimientos de salud, pero solo hay 2 hospitales de categoría II-2. Asimismo, el departamento no posee un establecimiento de salud de Nivel III-1, por lo que hay una dependencia a los establecimientos del Cusco para atender casos de mediana y alta complejidad (Gobierno Regional de Apurímac, 2023).
- d) Rezagos educativos: baja asistencia, en el nivel secundaria fue de 77.3%. Y en cuanto al logro de competencias, los resultados obtenidos en la Evaluación Censal de Estudiantes del 2019 son poco alentadores, se evaluó a los estudiantes de

segundo de secundaria en las competencias de lectura, matemáticas, y en ciencia y tecnología. En lectura solo el 7.4% (14.5% a nivel nacional) obtuvo el nivel satisfactorio, en matemática solo el 10.5% (17.7% a nivel nacional) y en Ciencia y Tecnología solo el 5.4% (9.7% nivel nacional) (MINEDU, 2020).

- e) Alta violencia: elevados niveles de violencia familiar, en el año 2023, fue la región que tuvo más casos de violencia familiar contra la mujer de 15 a 49 años de edad, ejercida en los últimos 12 meses por el esposo o compañero, con el 47.1% (INEI, 2024). En relación a la violencia escolar o *bullying*, en el periodo del 15/09/2013 al 31/12/2024, el portal SISEVE de MINEDU, (s.f) reportó 677 casos en la región en los tres niveles de educación, y según el tipo de violencia el 40.6% (275) fue física, el 38.8% (263) fue psicológica y el 20.5% (139) fue sexual.

Además, son pocos los espacios de esparcimiento y recreación en la región Apurímac y no son valorados por las autoridades. Según el INEI (2017) en la provincia de Abancay hay tres estadios administrados por el IPD.

La participación de niños y adolescentes en Apurímac, en el año 2020 según el MIMP (2020) en su Noveno Informe Anual de Avances del Plan Nacional por la Infancia y Adolescencia 2012–2021, se registraron 17 CCONNA a nivel local, de los cuales 15 son distritales y 2 provinciales, y un CCONNA regional.

El plan de Desarrollo Regional Concertado hacia el 2033, del Gobierno Regional de Apurímac (2023), examina el estado de la gobernanza en la región y advierte que, si bien existen organizaciones de la sociedad civil y espacios destinados al diálogo y la coordinación entre actores locales y regionales, estos representan debilidades y operan de manera discontinua. El documento identifica diversas causas para esta situación, entre ellas: la limitada voluntad política de las autoridades, la falta de coherencia entre las políticas públicas y las prioridades de la población, la escasa articulación con los presupuestos institucionales, la constante rotación de funcionarios y delegados comunales, así como la influencia de factores políticos y burocráticos. Tales condiciones impiden la consolidación de espacios de concertación sostenibles, afectando la continuidad del desarrollo territorial.

Del mismo modo, este informe advierte que la falta de alineación entre los objetivos estratégicos y las demandas sociales ha deteriorado la confianza ciudadana en las instituciones y en los mecanismos de participación. Esta pérdida de credibilidad se refleja en el debilitamiento de la capacidad organizativa y la representación efectiva de la sociedad civil en los procesos regionales. (Gobierno Regional de Apurímac,

2023).

En consecuencia, esto refleja una ausencia de mecanismos sólidos de gobernanza colaborativa, lo que dificulta articular políticas eficaces y sostenibles para garantizar los derechos de los adolescentes.

1.4. Marco teórico

1.4.1. Ciudadanía y Visibilización de la Adolescencia

La ciudadanía, es un concepto central para el análisis politológico de las relaciones entre el Estado y los individuos. De acuerdo a Nateras (2020), la ciudadanía se ha concebido como una condición jurídica que vincula al individuo con una colectividad política determinada. Esta condición no solo implica pertenecer legalmente a un Estado, sino también participar activamente en la gestión de los asuntos públicos configurando así un estatus específico y una forma de ejercicio político.

La ciudadanía como señala Navarro et al. (2023), citando a Marshall (1950), tuvo tres etapas de adquisición de derechos desarrolladas consecutivamente a lo largo de la historia de la sociedad inglesa: los derechos civiles en el siglo XVIII, los derechos políticos en el S. XIX y los derechos sociales en el siglo XX. De esta manera, se identifica tres tipos de ciudadanía: la **ciudadanía civil**, que establece las libertades que permiten al ser humano desenvolverse de manera autónoma y desarrollar su vida integralmente dentro de la sociedad, así como al derecho de pensamiento y expresión, a la propiedad, a realizar contratos y el acceso a la justicia; la **ciudadanía política** reconoce el derecho a participar en el ejercicio del poder, es decir elegir y ser elegido; y la **ciudadanía social** que asegura el derecho a tener una vida digna, y a ser civilizado conforme a los estándares prevaletentes en la sociedad. Por lo tanto, según este autor, la ciudadanía está relacionada a su dimensión territorial-nacional y a un estatus alcanzado a partir de la titularidad de determinados derechos.

En relación a la ciudadanía en la niñez y adolescencia, ser reconocidos como sujetos de derechos ha representado un avance significativo. Los dos primeros tratados internacionales: la Declaración de Ginebra de 1924 y la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 evidencian una visión paternalista y adulto-céntrica en la que los NNA eran concebidos como objetos de protección sin agencia política ni capacidad jurídica reconocida. A diferencia de la Convención de los Derechos del

Niño de 1989 (en adelante, la Convención de 1989), que considera a los NNA como sujetos de derechos.

Al respecto, Earls y Carlson, (1998), citados en Bujanda (2007), sostienen que la Convención de 1989 promueve una concepción de la niñez y adolescencia que trasciende a sus necesidades y vulnerabilidad, reconociendo sus capacidades “emergentes” entendidas como habilidades en desarrollo, que aún no pueden ejercerse plenamente, por lo que requieren acompañamiento y un proceso formativo, lo que se denomina “participación asistida”.

Sin embargo, autores como Gaitán (2018) y Liebel (2012) señalan que los derechos reconocidos en la Convención de 1989 están codificados para ser ejercidos por otros actores, especialmente por el Estado, lo que produce una separación entre el sujeto titular de derechos y el agente que lo ejecuta. Esta lógica evidencia una visión paternalista, donde los adultos (padres, madres, tutores) actúan como mediadores con el Estado.

Mas allá de esta discusión, nos centraremos en los derechos de participación que están íntimamente vinculados con el concepto de ciudadanía de los NNA. Según, Bujanda (2007) la Convención de 1989 recoge los “derechos de participación” de NNA, lo que les permite desempeñar un papel activo en la comunidad. Estos derechos incluyen la libertad para expresar opiniones, el acceso a fuentes de información, el derecho a tener voz en asuntos de su interés, así como la facultad de asociarse y celebrar reuniones. El reconocimiento formal de estos derechos les otorga el derecho de incidir en la configuración de la sociedad conforme a sus capacidades y niveles de desarrollo, consolidando así una ciudadanía progresiva y participativa en la medida de sus capacidades.

Gaitán (2018a) y Liebel (2011) proponen una clasificación al concepto de ciudadanía para los NNA, interrelacionada en tres dimensiones: **a) Ciudadanía como práctica** (influida por Lawy y Biesta, 2006), los NNA pueden ejercer ciudadanía desde los entornos que los rodean (escuela, comunidad, familia) mediante acciones como la participación, toma de decisiones y opinión. Esta ciudadanía supera al estatus jurídico otorgado por el Estado, en consecuencia, se despolariza el binarismo clásico de ciudadano/no ciudadano, **b) Ciudadanía desde abajo** (Liebel, 2006), emerge “desde abajo” en la práctica cotidiana a través del empoderamiento personal y creación de conciencia social colectiva, esta ciudadanía puede ser ejercida en posiciones de exclusión o desventaja, no requiere requisitos normativos como tener la mayoría de

edad, la autonomía plena o poder sufragar y, **c) Ciudadanía centrada en la diferencia** (Gaitán, 2018b), pone énfasis en el reconocimiento de los NNA como ciudadanos plenos en virtud a su diferencia social. Basada en la particularidad propia de la infancia que tiene sus propias formas de expresión política, de organización y de vivencia de lo público, por lo tanto, merecen reconocimiento como un grupo que pertenece a la comunidad política.

En conclusión, según lo revisado la ciudadanía en la adolescencia está influenciada por las nociones de ciudadanía activa y diferenciada que va más allá del estatus jurídico otorgado por el Estado.

La invisibilización de la adolescencia puede entenderse como un proceso político, social y cultural mediante el cual un grupo de la sociedad, en este caso un grupo etario, es marginado de la esfera pública, y sus aportes son minimizados o ignorados de la esfera pública (UNICEF, 2019). Esta exclusión estructural se manifiesta en la falta de políticas públicas, escasa inversión para su desarrollo, falta de espacios de esparcimiento, y persistencia de contextos de violencia familiar y escolar. Por lo tanto, implica la negación de su condición de actores sociales y ciudadanos con capacidad de agencia, reforzando relaciones verticales de tutela y subordinación.

En contraposición, Gaitán (2006) propone comprender a los NNA como sujetos activos que producen cultura, significados y relaciones sociales, por lo tanto, poseen capacidad de agencia y ciudadanía. En este sentido, ser ciudadano no implica solamente alcanzar el estatus jurídico (mayoría de edad), sino se construye progresivamente a través de la experiencia de participación y deliberación donde los adolescentes pueden ejercer sus derechos en la práctica.

1.4.2. La Participación Adolescente

La participación política es uno de los componentes fundamentales de la ciudadanía. Autores como Pateman (1970) y Dahl (1989) sostienen que la participación no se limita al voto, sino que implica la intervención de los ciudadanos en procesos de deliberación, toma de decisiones y control del poder político. En el caso de los NNA, Hart (1992) señala que la participación implica la posibilidad de ser escuchados, de expresar sus puntos de vista y de incidir en las decisiones que afectan sus vidas y las de su comunidad.

En este sentido, Roger Hart (1992) propone la Escalera de la Participación, que es un instrumento útil para analizar los grados de participación de los NNA en proyectos y políticas. Establece dos grandes grupos, los que tienen ocho diferentes niveles o escalones: A) La no participación o falsa participación [niveles: 1) manipulación, 2) decoración y 3) participación simbólica]: Los adolescentes son utilizados para legitimar decisiones adultas sin incidir en ellas. B) La participación auténtica [niveles: 4) asignados pero informados, 5) consultados e informados, iniciada por los adultos, 6) decisiones compartidas con los niños, 7) iniciada y dirigida por los niños, y 8) iniciada por los niños con decisiones compartidas con los adultos]: Se da una participación genuina, los adolescentes pueden tomar decisiones de manera independiente y consciente y hacerse cargo de responsabilidades.

1.4.3. La Sociedad Civil, Organizaciones y Gobernanza Colaborativa

La sociedad civil viene del término *societas civilis*, *societas* describe a una sociedad o agrupación de individuos, *civilis* es un tipo de sociedad, y los dos en conjunto hacen referencia a la sociedad de una ciudad. Es una traducción directa del griego *koinona politike*, que es la asociación de individuos o grupos de los que se compone una ciudad (Cuellar y Cameselle, 2009 citado en Gonzáles, 2018).

Según la interpretación de Castillo (2020) a partir de Cohen y Arato (2002), la sociedad civil puede entenderse como un espacio donde confluyen las dinámicas del Estado y del mercado. Dentro de este entorno, se encuentran diversas dimensiones sociales: la esfera privada, representada por la familia, el ámbito asociativo, que agrupa a organizaciones y entidades voluntarias; así como las expresiones colectivas de participación ciudadana y los canales de diálogo público.

Acotto (2003), citado en Gonzáles (2018), diferencia términos claves: sociedad civil, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y el tercer sector. La sociedad civil involucra a los ciudadanos, no solo a las organizaciones que se conforman dentro de la sociedad. Las organizaciones de la sociedad civil son las agrupaciones formadas por personas que se agrupan en razón de intereses, normas, objetivos y fines particulares, con el propósito de responder a necesidades sociales, grupales o colectivas. Las ONGs se definen en base a lo que no son: no son Estado y no son empresa, por lo tanto, pertenecen al tercer sector que son las organizaciones sin fines de lucro.

Al respecto, Rofman (2015), citado en Peregalli (2017), habla de la relación

entre el Estado y la sociedad civil y señala tres formas de interrelación: confrontación, incidencia y colaboración: a) La confrontación: la distinción entre Estado y la sociedad civil. Y el rol de confrontación de esta última que, a través de sus demandas busca incidir en las decisiones mediante el debate público, campañas de opinión y protesta. b) La incidencia es la intervención de la sociedad civil en decisiones estatales, pero no participa en la implementación de éstas, y c) La colaboración en la implementación de políticas sociales, es cuando convergen las agendas de las OSC y el Estado, se da a través de una serie de factores que ayudan a fortalecer las alianzas. Las políticas públicas, la inserción social y territorial de las OSC facilita la llegada de las prestaciones estatales a los destinatarios, y para las OSC las políticas son una fuente de recursos (humanos, económicos y materiales) e incentivos para realizar su trabajo y perdurar en el tiempo.

En el marco del análisis contemporáneo sobre el rol de la sociedad civil, Bobadilla (2017) plantea que las ONG están atravesando una fase de transformación institucional orientada a redefinir y reorientar sus funciones dentro de la estructura social. Este proceso se explica por los cambios estructurales ocurridos en los ámbitos político, económico y cultural, los cuales han impulsado modelos de desarrollo basados en la lógica del mercado neoliberal. En este contexto, las agendas internacionales han priorizado temáticas como la reducción de la pobreza, la seguridad ciudadana, la sostenibilidad ambiental y los objetivos globales de desarrollo.

A partir de ello, el autor identifica tres funciones esenciales de las ONG en la actualidad: 1) De articulación y colaboración entre actores sociales, 2) De incidencia política en los procesos de decisión pública, y 3) De consultoría y emprendimiento.

La relación de articulación y colaboración, se enmarca en lo que se conoce como gestión pública colaborativa, entendida como un modelo de administración sustentado en la interacción y el trabajo conjunto entre representantes del Estado y organizaciones de la sociedad civil dentro de espacios formales de deliberación y toma de decisiones (Ansell y Gash, 2008).

El concepto de gobernanza surge como un nuevo marco para entender el nuevo rol de Estado para gobernar y gestionar su vínculo con la sociedad civil, las organizaciones sociales y el mercado. Desde esta perspectiva, las instituciones gubernamentales necesitan establecer alianzas y aprovechar los aportes sociales para responder de forma efectiva a los problemas públicos (Kenis y Schneider, 1991). En consecuencia, la gestión deja de ser jerárquica y burocrática para transformarse

en una dinámica de cooperación y corresponsabilidad, donde se articulan esfuerzos del sector público, el privado y la ciudadanía organizada (Conejero, 2016).

En esta línea, la gobernanza se entiende como una modalidad alternativa de conducción política y de implementación de políticas públicas, caracterizada por procesos comunicativos horizontales entre los tomadores de decisiones y los distintos actores sociales, ya sean colectivos o individuales. (Natera, 2005)

En el caso del proyecto abordado en este trabajo, los Comités de Gestión Interinstitucional estaban conformados por actores de instituciones públicas, en particular las alcaldías y por la ONG ADENI y los CCONNA, con el objetivo de lograr la promoción de los derechos ciudadanos de los adolescentes. El tipo de relación que se estableció en el proyecto fue de articulación y colaboración, siendo que los CGI constituyeron espacios de gobernanza colaborativa, donde la ONG aportó asistencia técnica y capacidades especializadas, mientras que los actores estatales proporcionaron respaldo institucional y recursos; asimismo los CCONNA fueron parte de la deliberación y de la toma de decisiones. Esta articulación Estado-sociedad civil permitió impulsar acciones conjuntas para la promoción de los derechos y la ciudadanía de los adolescentes en el territorio, de esta manera superar el problema de la invisibilización de los adolescentes.

2. El proyecto Promoción y Protección de Niños/ Adolescentes Pobres en Dificiles Condiciones de Vida

El proyecto Promoción y Protección de Niños/ Adolescentes Pobres en Dificiles Condiciones de Vida (en adelante, Proyecto Promoción y Protección de Niños y Adolescentes) recibió la cooperación de las Fundaciones W. P. Schmitz y Schmitz-Hille de Alemania y fue ejecutado por la Asociación para el Desarrollo de la Niñez en el Perú – ADENI, que es un organismo no gubernamental que tiene como misión mejorar la condición de vida de los NNA. Se buscó, que los decisores, servidores, padres, madres y cuidadores valoren y atiendan la condición de ser del niño o niña como sujetos de derecho y asuman el compromiso de preservar y desarrollar su potencial.

El proyecto se desarrolló en la región de Apurímac, en el distrito de Abancay, provincia de Abancay y en el distrito de Chalhuanca, provincia de Aymaraes. Tuvo como objetivo a la población adolescente, que es una de las etapas más importantes de la vida y vital para el desarrollo de las personas.

Se desarrolló en dos periodos: 1) El primero que empezó el 1 de noviembre del 2014 y concluyó el 31 de octubre del 2015, siendo el tiempo de ejecución un año, y 2) El segundo que inició el 1 de abril del 2017 y terminó el 31 de marzo del 2019, por lo que el tiempo de ejecución fue de dos años. El tiempo total de ejecución fue de 3 años.

Los objetivos del proyecto:

- a) Fortalecer el desarrollo de habilidades sociales, emocionales y culturales de los adolescentes para mejorar su calidad de vida y utilizar dichas herramientas para su bienestar personal.
- b) Fortalecer y ampliar el conocimiento que tienen los adolescentes con respecto a sus derechos, teniendo como finalidad prevenir problemas o dificultades en sus relaciones. De esta manera, formar adolescentes, empoderados para el ejercicio de sus derechos.
- c) Fortalecer y generar espacios concretos en las dos provincias para promover los derechos de los adolescentes y para prevenir la violencia, lo que se realizó a través del trabajo articulado de entidades públicas que velan por el bienestar de los adolescentes mediante los Comités de Gestión Interinstitucional.

El proyecto estaba conformado por dos áreas de trabajo:

- 1) El trabajo psicológico que tuvo como objetivo desarrollar las habilidades sociales, emocionales y culturales de los adolescentes mediante talleres permanentes con

los beneficiarios de ambos distritos, así como apoyo psicológico de los casos que necesitaban este servicio. Cada año se trabajó con diferentes beneficiarios.

- 2) La promoción de los derechos de los adolescentes con especial interés en la prevención de la violencia, así como brindarles conocimientos acerca de sus derechos y formarlos como ciudadanos capaces de vivir en democracia, lo que se realizó mediante el trabajo articulado de las alcaldías, instituciones públicas y la ONG acuerdo que se materializó con la conformación de los CGIs en ambas provincias.

2.1. Conformación de los Comités de Gestión Interinstitucional - CGI

La promoción de los derechos de los adolescentes requiere una mirada colectiva porque es necesario integrar enfoques de distintas disciplinas (educación, psicología, etc.) y a la vez numerosos esfuerzos para poder desarrollarlas y lograr la mayor repercusión posible, no solo en los NNA sino también en la población.

El primer paso en las dos etapas del proyecto fue comprometer a los alcaldes provinciales a liderar el proyecto, de esta manera la convocatoria tendría mayor alcance. En consecuencia, inicialmente se realizaron reuniones con los burgomaestres y con los funcionarios implicados directamente (gerentes de desarrollo social y de las sub gerentes de las DEMUNAs). En cuanto se obtuvo el compromiso y la voluntad política de estos, se convocó a reuniones con representantes de las instituciones que veían el tema de la adolescencia para exponer el proyecto y conminarlos a trabajar de forma articulada.

Las instituciones con las que se trabajó en ambas provincias de forma permanente fueron: las Municipalidades Provinciales, las Redes de Salud y las Unidades de Gestión Educativa Local – UGEL. Sin embargo, hubo algunas otras que se fueron involucrando en el proyecto.

El compromiso asumido por dichos funcionarios se plasmó en dos convenios de cooperación interinstitucional, los que tuvieron el propósito de promover los derechos de los adolescentes, prevenir la violencia y crear espacios donde desarrollen sus habilidades sociales y culturales, como se menciona en el convenio de la provincia de Abancay:

El presente Convenio de Cooperación Interinstitucional tiene como objetivo primordial, el promover el desarrollo y los derechos de los adolescentes de Abancay, a través de la realización de acciones en los adolescentes que fomenten sus habilidades sociales y capacidades, donde puedan utilizar de manera concreta su calidad en sus relaciones sociales y una actitud ética de respeto a los derechos de los demás, orientados a prevenir problemas o dificultades en sus relaciones. (Convenio de Cooperación

Interinstitucional de Abancay, 2017, p. 3).

Los convenios dieron paso a la creación de dos espacios de concertación que fueron los Comités de Gestión Interinstitucional de ambas provincias, donde se trató exclusivamente el tema de la adolescencia y niñez, de esta manera, se logró contar con una visión más integral de los problemas de los jóvenes y trabajar de forma articulada para desarrollar las actividades del proyecto y otras de acuerdo a las necesidades; dichas actividades estaban insertas en los planes de trabajo que se elaboraron en las reuniones iniciales.

Además, los Comités de Gestión Interinstitucional fueron liderados por los gobiernos locales de ambas provincias, desde las Gerencias de Desarrollo Social y las subgerencias de la Defensorías del Niño y Adolescente (DEMUNA) toda vez que son los responsables de gestionar, planificar y ejecutar las políticas públicas, de esta manera garantizar la sostenibilidad de dichos espacios. Las demás instituciones, según el convenio, designaron a una persona encargada que sea miembro del Comité.

Con respecto a los acuerdos, en los convenios se menciona que los acuerdos específicos serán adoptados en reuniones de la Comisión Intersectorial. Así mismo, se debía:

Promover y comprometer la participación de instituciones públicas y privadas como el Ministerio de Justicia, Defensoría del Pueblo, DEVIDA, Policía Nacional del Perú, Seguridad Ciudadana de la MPA, entre otras; y empresas privadas afines al tema, en las actividades que se programen para el logro de los objetivos (Convenio de Cooperación Interinstitucional de Abancay, 2017, p. 4).

2.1.1. En Abancay

En el caso del CGI de Abancay, además de las instituciones mencionadas, el Programa Nacional Yachay (a partir del año 2018 se denominó Servicio de Educadores de la Calle del INABIF) conformaba el comité, pero debido a disposiciones legales no pudo firmar el convenio, sin embargo, tenía una participación activa en este.

Inicialmente, los beneficiarios directos del proyecto fueron adolescentes del Servicio Educadores de la Calle del INABIF, por lo tanto, con ellos se realizó el trabajo psicológico y los talleres artísticos. En el segundo periodo se incorporó al comité, la directora de la Aldea Infantil “Virgen del Rosario” de Abancay con la finalidad de que los jóvenes de este albergue participen en algunas actividades.

2.1.2. En Aymaraes

En el segundo periodo del proyecto, se incorporaron al CGI a los directores de

las instituciones educativas secundarias “María Auxiliadora” y “Libertadores de América”, así como dos profesores de cada colegio y a la especialista social del Centro de Emergencia Mujer.

2.2. Líneas de Acción del Proyecto y Actividades

2.2.1. Fortalecimiento de la Capacidad de Respuesta de los y las Adolescentes Frente a Demandas del Contexto Actual (Trabajo psicológico)

En esta línea de acción se desarrolló el trabajo psicológico en tres actividades; 1) Aplicación de las Escalas para medir el desarrollo de habilidades y destrezas básicas, con la finalidad de establecer: un punto de partida, monitorear el avance y el punto final con respecto a estas habilidades y destrezas, 2) Talleres de liderazgo, organización, autoestima para la mejora de sus relaciones, intra e inter personal y el manejo adecuado de sus emociones, con el propósito de promover el fortalecimiento de las organizaciones juveniles, generando autonomía y desarrollo de actitudes innovadoras y 3) Detección (instituciones educativas y organizaciones) y atención de casos que requieren atención psicológica, donde se brindaba apoyo psicológico a los adolescentes que lo requerían.

El trabajo psicológico en ambos periodos se realizó en las instituciones educativas María Auxiliadora y Libertadores de América en la provincia de Aymaraes y en la provincia de Abancay en el Servicio Educadores de la Calle del INABIF.

En el segundo periodo se incorporó a la Aldea Infantil Virgen del Rosario y al Club de Menores de la Policía Nacional del Perú de Abancay.

Además, debemos indicar que, en el caso de los adolescentes de la Aldea se acordó que el psicólogo del proyecto guiaría a los psicólogos encargados de realizar este trabajo en dicha institución: inicialmente se hizo cargo el psicólogo de la DEMUNA y al ver los resultados positivos esta institución contrató a su propio especialista.

2.2.2. Promoción de Uso Adecuado del Tiempo Libre

En esta línea de acción se desarrollaron las siguientes actividades:

2.2.2.1. Promoción de Juegos Tradicionales, Concursos de Dibujo, Pintura y Composición Literaria con Enfoque Intercultural

Los concursos de juegos tradicionales tuvieron como finalidad revalorar la cultura, crear espacios donde los jóvenes puedan entretenerse y socializar, establecer

reglas y seguirlas, exponer sus puntos de vista, y solucionar sus diferencias mediante el dialogo. Además, en forma simultánea se realizaban concursos de dibujo, de pintura y de composición literaria, donde se abordaban dos temas: no a la violencia familiar e infantil, y la promoción del buen trato a niños y adolescentes; pues los CGIs consideraban valioso abordar estos temas como una necesidad frente al contexto actual de nuestra región. De esta manera se pudo propiciar la equidad de género, practicar valores y el respeto hacia los demás.

Los concursos de juegos tradicionales estuvieron dirigidos a los NNA de las diferentes Instituciones Educativas de Educación Básica Regular de ambas provincias, tanto de primaria como de secundaria. Siempre tuvieron una gran convocatoria entre los participantes y el público, se llegaba a reunir aproximadamente 200 personas. En los tres años del proyecto se desarrollaron estos concursos en cuatro oportunidades en ambas provincias; dos en cada una de ellas.

2.2.2.2. Talleres Artísticos: Música y Danza

Los talleres de música y danza crearon un espacio donde los adolescentes socializaban, se interrelacionaban entre pares, comunicaban sus intereses, dialogaban para llegar a acuerdos, etc.

Al finalizar cada año, se organizaban presentaciones de los alumnos y alumnas de los talleres de música y danza.

Los talleres de música fueron implementados (profesores e instrumentos musicales) por el proyecto. En total se implementaron tres: dos en Abancay (en la Aldea Infantil Virgen del Rosario y en el INABIF) y uno en Aymaraes (Centro de Desarrollo Juvenil). Estos talleres tuvieron buena aceptación por parte de los jóvenes, siempre asistían por lo menos 20 participantes, de los cuales algunos aprendieron a tocar un instrumento musical con mucha eficacia.

Los talleres de danza, se llegaron a implementar tres, dos en Abancay (en la Aldea Infantil Virgen del Rosario y en el INABIF) y uno en Chalhuanca.

2.2.2.3. Espacios Dedicados a la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes con Alta Vulnerabilidad: Equipamiento de Centro de Atención de Niños Trabajadores

La implementación de espacios dedicados a la atención de los NNA con alta vulnerabilidad tuvo como finalidad crear un lugar común, donde los NNA podían interactuar a través del juego, el arte y los deberes escolares.

En la primera etapa del proyecto (2014-2015) se lograron implementar tres espacios dedicados a la atención de los adolescentes y niños que fueron denominados como los “Centros de Desarrollo Juvenil”: dos en Abancay y uno en Aymaraes. En el segundo periodo (2017-2019) se les seguía implementando con materiales lúdicos e instrumentos.

2.2.3. Prevención de la Violencia

En esta línea de acción se trató básicamente

2.2.3.1. Prevención de Violencia en la DEMUNA

La Defensoría Municipal del Niño, Niña y Adolescente es una entidad que tiene como finalidad promover y proteger los derechos que la legislación reconoce a los NNA en la jurisdicción que le corresponde. Asimismo, la COORDEMUNA (Coordinadora de Defensorías) es otro espacio de concertación constituido por las DEMUNA de los diferentes distritos a nivel provincial, tiene el propósito de fortalecer el servicio de las defensorías a través del trabajo articulado; en este sentido se debe instaurar un comité y reuniones periódicas para coordinar actividades en promoción de los derechos de los NNA y prevención de la violencia.

La finalidad de esta actividad fue la creación de un Sistema de Protección Integral a través de programas de prevención de la violencia; mediante el fortalecimiento de la COORDEMUNA y la creación de una red de intercomunicación entre las DEMUNA para que puedan trabajar de forma coordinada.

Se logró retomar y fortalecer a las Coordinadoras de DEMUNA - COORDEMUNA- a nivel provincial; a través de la elección de los comités ejecutivos de las COORDEMUNA de ambas provincias, en dos oportunidades en cada una de ellas. Se reestableció la comunicación, coordinación y organización de actividades en forma articulada. El problema que se presentó fue mantener la comunicación con las representantes de las DEMUNA, pues es un área de las Municipalidades que está en permanente cambio, ya que las personas encargadas son removidas y entra una nueva que empieza de cero.

2.2.3.2. Consejos Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes (CCONNA)

Se realizaron las elecciones de los CCONNA que son organizaciones formadas por los representantes de los NNA, elegidos de forma democrática, de acuerdo a la

jurisdicción de la DEMUNA que convoca a dicho Consejo y tienen una vigencia de 2 años. Durante el proyecto, se conformó en dos oportunidades los CCONNA provinciales de Abancay y Aymaraes. Además, se les facilitó el acceso a algunas reuniones de regidores municipales para que emitan opiniones.

2.2.4. Apoyo al Desarrollo de un Programa de Prevención de Violencia y *Bullying* en Centros Educativos Secundarios

Se realizaron campañas contra el *bullying*: consistían en charlas a los adolescentes, profesores y personal de las instituciones educativas (IIEE) impartidas por psicólogos y abogados con la finalidad de sensibilizar sobre los daños ocasionados en las víctimas y cómo denunciar al SISEVE.

También, se realizaron marchas para concientizar a la población, además de actividades artísticas como concursos de pancartas y representaciones teatrales de casos de *bullying*. En total, se hicieron 8 campañas contra el *Bullying* en diferentes IIEE de ambas provincias (cuatro en cada una).

Además, se efectuaron talleres contra la violencia, a través de escuelas de padres con la finalidad de promover el buen trato hacia sus hijos. Se hicieron 3 talleres con padres en Aymaraes, pero en Abancay no fue posible replicarlos.

3. Metodología

3.1. Enfoque de la Investigación

El presente TSP usa la metodología cualitativa, pues busca entender como fue la experiencia de la promoción de los derechos del adolescente gracias a la articulación de instituciones públicas y la ONG ADENI. En este sentido, se ha hecho una revisión de la documentación del proyecto Promoción y Protección de Niños y Adolescentes en sus dos periodos de implementación en las provincias de Aymaraes y Abancay. Así como entrevistas semi estructuradas a los integrantes de los CGI.

3.2. Consideraciones Éticas

Para la realización de las entrevistas se informó a los participantes de los fines del estudio y se solicitó su consentimiento.

3.3. Levantamiento de la Información

Las entrevistas se realizaron en dos periodos: el primero entre el 14 de febrero y el 20 de marzo del 2020, y el segundo entre el 6 y 27 de marzo del 2025. Las entrevistas fueron grabadas y transcritas y analizadas. Fueron entrevistas semiestructuradas. Se grabó solo la voz.

Se entrevistaron a las siguientes personas:

- 1) Maritza Tello Lucero (Responsable de la DEMUNA Aymaraes)
- 2) Jacinto Francisco Morales (Especialista en el Área de Ciencias Sociales de la UGEL Aymaraes)
- 3) Joel Quispecahuana Maldonado (Gerente de Desarrollo Económico Social en la Municipalidad Provincial de Aymaraes)
- 4) Leila Luz Torres Alegría (Coordinadora del Servicio Educadores de Calle del INABIF)
- 5) Hipólito Albi Ryan (Especialista de Educación Secundaria)
- 6) Walter Huillca Escudero (Director Ejecutivo de la ONG ADENI, del periodo 2017-2019)

4. Sistematización de la Experiencia

El proyecto se orientó al desarrollo de las habilidades sociales, emocionales y culturales de los adolescentes, asimismo buscó ampliar el conocimiento de sus derechos para formar ciudadanos empoderados y con la facultad de participar en asuntos públicos de su interés, es decir potenciar su capacidad de agencia y fortalecer el ejercicio de su ciudadanía.

Esta iniciativa surgió como respuesta a la problemática que afectaba directamente la adolescencia en las provincias de intervención: la persistencia de la violencia familiar, el bullying, la ausencia de espacios de participación y de recreación, así como la prevalencia de elevados niveles de pobreza. Estas condiciones configuran un escenario de exclusión social que limita el desarrollo integral de los adolescentes y su derecho de participación en los asuntos que afectan su vida.

De esta manera, el proyecto abordó el fenómeno de la invisibilización de la adolescencia, entendida como un proceso social, político y cultural mediante el cual un sector de la población es marginado o silenciado, de tal manera que sus aportes, intereses y contribuciones no son reconocidos en el espacio público. Al respecto UNICEF (2019) indica que los adolescentes enfrentan limitaciones en cuanto a entornos libres de violencia, falta de acceso a la participación real y de inversión pública suficiente para su desarrollo.

Desde el enfoque de la ciencia política la invisibilización se relaciona con la ciudadanía limitada, en palabras de Marshall (1950) los derechos sociales, económicos y políticos que configuran la ciudadanía no son aplicables a la infancia, por lo tanto, habla de ciudadanía incompleta. En este sentido, Hart (1992) sostiene que en algunos casos la participación infantil puede ser manipulada, decorativa o simbólica.

Para Gaitán (2006) la visibilización de los niños implica el reconocimiento de estos como sujetos activos que producen cultura, relaciones y significados propios, es decir, como actores sociales con capacidad de agencia y ciudadanía.

A pesar de los avances normativos que reconocen a los NNA como sujetos de derechos, se advierte que persiste una brecha entre el reconocimiento legal y la práctica efectiva. En consecuencia, no basta con reconocer sus derechos, sino se debe garantizar espacios donde los niños puedan ejercerlos y que no se les considere como simple receptores de protección, sino como ciudadanos activos.

En este marco, con la finalidad de superar la problemática de la invisibilización

de los adolescentes la estrategia de intervención del proyecto fue la promoción de los derechos ciudadanos mediante la creación de espacios concretos de cooperación entre el Estado y la sociedad civil (CCONNA y ONG) a través de los Comités de Gestión Interinstitucional de Abancay y Aymaraes, donde se articulaba el trabajo y los enfoques de diferentes instituciones públicas y la sociedad civil. De esta manera, se logró identificar los límites y vacíos de la acción estatal y societal respecto a la promoción de los derechos ciudadanos y al desarrollo social de los adolescentes.

Los CCONNA tuvieron un rol clave en el marco de los CGI, al ser portavoces de las demandas y perspectivas de los adolescentes. Su participación en los procesos deliberativos que se generaron, le otorgó mayor legitimidad al incorporar una mirada realista sobre la problemática vinculada al ejercicio de sus derechos. Por lo tanto, los CCONNA se configuraron como expresiones organizativas de la sociedad civil orientadas hacia la promoción de sus propios intereses en consonancia con la definición de Acotto (2003), citado en Gonzales (2018), que señala a las organizaciones de la sociedad civil como aquellas asociaciones conformadas por individuos que se articulan de acuerdo a sus intereses, normas y objetivos compartidos, con el objetivo de responder a necesidades sociales, grupales o colectivas.

En este sentido, la ONG ADENI, cumplió un papel relevante como entidad impulsora de los derechos humanos y sociales. Siguiendo la clasificación propuesta por Bobadilla (2017), su accionar se inscribe en el ámbito de articulación y colaboración, entendido como un enfoque orientado a fortalecer la coordinación interinstitucional mediante redes, alianzas o espacios de trabajo conjunto, con el propósito de sincronizar esfuerzos dentro de un mismo territorio y potenciar el impacto de las iniciativas promovidas, además de facilitar el acceso a apoyos de la cooperación internacional. Este tipo de intervención se vincula con lo planteado por Rofman (2015) sobre las distintas formas de relación entre el Estado y la sociedad civil, que pueden manifestarse a través de tres dinámicas principales: confrontación, incidencia o colaboración. En este caso, la colaboración permitió complementar agendas y aprovechar capacidades diferenciadas: el aparato institucional y recursos del Estado, por un lado, y la legitimidad y cercanía de las organizaciones de la sociedad civil, por otro.

El “mecanismo de cooperación” se concretó en los CGI concebidos como espacios de coordinación territorial donde interactuaron instituciones públicas y

organizaciones de la sociedad civil en torno a la promoción de los derechos de los adolescentes, en las provincias de Abancay y Aymaraes.

En este sentido, la mayoría de entrevistados mencionaron a la articulación como un logro de estos espacios, así como la presencia permanente de sectores claves como salud, educación y justicia:

[...] hemos trabajado de forma muy articulada, porque teníamos dentro del comité a salud, educación y lo que es el derecho; y al ver estos tres temas ya estamos viendo la recuperación o derrepente el fortalecimiento de esos tres derechos tan fundamentales que necesita un niño a esa edad [...] (L. Torres, comunicación personal, 24 de febrero, 2020).

Asimismo, según los consultados señalan que, si se logró consolidar los CGI, por la constante participación de los integrantes: “[...] como en todas las organizaciones de carácter institucional siempre hay problemas, pero si en varias reuniones hemos estado completos, en uno que faltaba uno, pero igual con justificadas razones.” (H. Albis, comunicación personal, 26 de febrero, 2020)

Así como, por la realización de forma permanente de las reuniones y la planificación:

De alguna u otra manera, sí, porque las reuniones que teníamos eran una vez al mes y cuando lo necesitábamos eran dos veces al mes. Entonces, el hecho de haber elaborado nuestro plan de trabajo y tener ya previstas las actividades, este, durante el año, sí permitió articular y accionar en beneficio de la población a la cual estábamos destinados, ¿no? (L. Torres, comunicación personal, 24 de febrero, 2020)

La colaboración entre OSC y el Estado permite que las políticas públicas se realicen con mayor solvencia y llegada hacia la población; ya que ambas organizaciones se fortalecen entre sí:

Para mí, es un tema muy determinante y muy estratégico; ya que las ONG tienen un perfil de trabajo, tienen una diferente llegada hacia la población, igualmente las instituciones públicas tienen muchas fortalezas, desde los recursos humanos... desde todo el aparato estatal implementado, entonces de manera conjunta se fortalecen y logran mejores objetivos [...] eso es muy importante [...] (J. Quispecahuana, comunicación personal, 6 de marzo, 2020).

Al respecto, como mencionan los entrevistados, estos espacios de coordinación se llevaban mediante procesos deliberativos que permitían establecer planes de acción y desarrollar actividades, es decir eran espacios de interacción entre actores públicos y actores no estatales donde se realizaban procesos de toma de decisiones en función de los objetivos del proyecto, lo que se enmarca dentro del concepto de gobernanza colaborativa.

Asimismo, como menciona el director ejecutivo de ADENI, este tipo iniciativas son importantes porque los gobiernos locales cumplen el rol que le compete en la implementación de una política pública en el ámbito local:

Pues, este comité de gestión ha sido importante porque se ha creado una instancia multisectorial, liderado por un gobierno local, y esto para mí, ha sido fundamental, cuando, el gobierno local entiende su rol desde el enfoque territorial, de que ellos son los que deben liderar estos procesos en su territorio, y desde la instancia de este comité (ininteligible) promover y generar espacios de articulación hacia una finalidad, hacia un fin, un objetivo, una meta. Pero también el gobierno local tiene dificultades por lo tanto requiere acompañamiento, requiere asistencia técnica y lo que ha hecho ADENI (ininteligible) brindando el acompañamiento necesario. (W. Huillca, 27 de marzo, 2025)

Por lo tanto, el rol directivo estaba en manos del gobierno, pues asumieron la conducción de los CGI desde un enfoque territorial. Sin embargo, la experiencia reveló que su liderazgo requiere de acompañamiento técnico y logístico de actores como la ONG ADENI, lo que demuestra tanto el potencial como las limitaciones de la gobernanza colaborativa.

Las dificultades que enfrentaron los CGI, los entrevistaron mencionaron, la inasistencia de algunos integrantes del comité en algunas reuniones y la falta de presupuesto para poder implementar más actividades, reflejan los desafíos recurrentes de la gobernanza colaborativa: la sostenibilidad de los acuerdos y la dependencia de los recursos externos:

[...] El problema era el presupuesto. Y entonces, cuando hay problema presupuestal, bueno, pues, muchas actividades interesantes que podían dinamizar, que podían generar reflexiones compromisos a nivel de los adolescentes, bueno, queda ahí, ¿no? Entonces, creo que fue el problema presupuestal (H. Albis, comunicación personal, 26 de febrero, 2020)

4.1. La participación Adolescente en el Proyecto

La participación de los adolescentes en el proyecto es un eje central de la intervención, pero requiere ser analizada bajo marcos teóricos que permitan comprender el grado de incidencia que alcanzaron. Para lo cual, utilizaremos la Escalera de la Participación de Roger Hart (1992), que es una herramienta adaptada a los NNA, que será de utilidad para determinar los niveles de la participación y diferenciar entre formas de participación falsa o auténticas.

La participación ciudadana de los NNA para Hart (1992), citado por Vargas (2020), no se restringe a la presencia física, sino a la posibilidad real de ser

escuchados, expresar sus opiniones e influir en las decisiones que inciden en su vida personal y comunitaria.

Hart (1992), propone dos grandes grupos, que describen distintos niveles de participación infantil, los cuales se representan en ocho escalones que van desde una participación inexistente hasta una plenamente autentica.

A) La no Participación o Falsa Participación: en este primer grupo, la intervención de los NNA es simbólica o instrumental, ya que no se toman en cuenta sus aportes reales ni comprenden los objetivos o efectos de su participación (Vargas, 2020). Se distinguen tres niveles:

- 1) **Manipulación:** es el nivel más bajo, donde los NNA participan sin conocer las razones ni las consecuencias de su involucramiento. Esta práctica se considera inadecuada, pues no refleja la verdadera voluntad infantil. En muchos casos los niños son empleados para representar ideas adultas, lo que constituye una forma de manipulación (Vargas, 2020).
- 2) **Decoración:** en este nivel, los NNA participan en eventos promovidos por adultos, pero su rol se limita a fines representativos o promocionales. Si bien pueden hacerlo de manera voluntaria, su contribución en la organización o toma de decisiones es mínima. En tales situaciones, la imagen infantil se utiliza para reforzar causas o proyectos de otros actores (Vargas, 2020).
- 3) **Participación simbólica:** en este caso, la presencia de los NNA se valora más que sus aportes reales. La elección de quiénes participan suele depender de los organizadores, sin considerar necesariamente los intereses de los niños. A menudo se selecciona a participantes por criterios estéticos o habilidades sociales, reproduciendo estereotipos en diversos espacios. Los NNA poseen escasa comprensión del tema y oportunidades limitadas para opinar (Vargas, 2020).

B) Participación Autentica: este segundo grupo representa una participación genuina, fundamental para el desarrollo integral y autónomo de la infancia. Se basa en que los NNA puedan interactuar con sus pares, tomar decisiones propias y asumir responsabilidades de acuerdo con su madurez (Vargas, 2020). Comprende cinco niveles:

- 4) **Asignados pero Informados:** Los NNA reciben información clara sobre las actividades o proyectos antes de participar, de modo que su involucramiento sea

voluntario. Sin embargo, la selección de los participantes la realizan los adultos (Vargas, 2020).

- 5) **Consultados e Informados:** En este nivel, los NNA son considerados desde la etapa inicial como consultores, aunque la organización sigue a cargo de los adultos. Lo relevante es que las opiniones infantiles se escuchan y pueden influir en el desarrollo de la actividad (Vargas, 2020).
- 6) **Iniciada por los Adultos con Decisiones Compartidas:** Los espacios son impulsados por adultos, pero las decisiones se construyen conjuntamente con los NNA. Tanto las ideas como los aportes de ambas partes tienen igual valor y consideración (Vargas, 2020).
- 7) **Iniciada y Dirigida por los Niños:** Se promueve la creación y gestión de proyectos directamente por los NNA, quienes asumen la conducción de sus iniciativas y responsabilidades, mientras que los adultos actúan como asesores o acompañantes (Vargas, 2020).
- 8) **Iniciada por los Niños con Decisiones Compartidas con los Adultos:** Es el nivel más alto y refleja una participación plena y corresponsable. Los NNA lideran todas las etapas del proceso -desde la planificación hasta la ejecución-, solicitando la colaboración adulta solo cuando es necesaria (Vargas, 2020).

Tabla 1:

Aplicación de la Escalera de la Participación de Hart a las actividades del proyecto

LÍNEA DE ACCIÓN 1: FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE RESPUESTA DE LOS Y LAS ADOLESCENTES FRENTE A DEMANDAS DEL CONTEXTO ACTUAL (TRABAJO PSICOLÓGICO)		
ACTIVIDAD:	DESCRIPCIÓN	NIVEL / ESCALÓN
1) Aplicación de las Escalas para medir el desarrollo de habilidades y destrezas básicas	El objetivo de esta actividad fue desarrollar las habilidades sociales y destrezas de algunos adolescentes seleccionados por la entidad en donde se realizaba esta actividad.	Asignados pero informados (Escalón 4): Los adolescentes tenían conocimiento de los objetivos de los talleres, pero su participación dependía de la selección de los adultos.
2) Talleres de liderazgo, organización, autoestima para la mejora de sus relaciones, intra e inter personal y el manejo adecuado de sus emociones	El propósito era promover el fortalecimiento de las organizaciones juveniles, generando autonomía y desarrollo de actitudes innovadoras.	Consultados e informados (Escalón 5): A pesar de ser elegidos por los adultos, los adolescentes podían expresar opiniones, reflexiones y trasladar su conocimiento a sus grupos.
LÍNEA DE ACCIÓN 2: PROMOCIÓN DE USO ADECUADO DEL TIEMPO LIBRE		

ACTIVIDAD:	DESCRIPCIÓN	NIVEL / ESCALÓN
1) Promoción de juegos tradicionales, concursos de dibujo, pintura y composición literaria con enfoque intercultural	La finalidad era revalorar la cultura creando espacios donde los jóvenes puedan entretenerse y socializar, establecer reglas y seguirlas, exponer sus puntos de vista, y solucionar sus diferencias mediante el diálogo. Se realizaba en cada provincia, mediante una convocatoria por medio de la UGEL a los colegios.	Consultados e informados (Escala 5): Los adolescentes participaban activamente en dinámicas culturales y creativas. Podían expresar sus puntos de vista y resolver conflictos a través del diálogo. Sin embargo, las reglas y los objetivos estaban definidos por los adultos.
2) Talleres artísticos: música y danza	Los talleres de música y danza crearon un espacio donde los adolescentes socializaban, se interrelacionaban entre pares, comunicaban sus intereses, dialogaban para llegar a acuerdos, etc. Al finalizar cada año, se organizaban presentaciones de los alumnos y alumnas de los talleres de música y danza.	Iniciada por los adultos, decisiones compartidas con los niños: (Escala 6): Los adolescentes tenían un rol activo al ensayar, organizarse, presentar espectáculos y coordinar actividades. Los resultados dependieron de la participación protagónica de los jóvenes.
3) Espacios dedicados a la atención de niños, niñas y adolescentes con alta vulnerabilidad – Centros de Desarrollo Juvenil	La finalidad era crear un lugar común, donde los NNA podían interactuar a través del juego, el arte y los deberes escolares.	Asignados pero informados (Escala 4): Fueron un lugar de encuentro y recreación, y de uso libre. Pero la disposición y estructura fue dispuesta por los adultos.

LÍNEA DE ACCIÓN 3: PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA

ACTIVIDAD:	DESCRIPCIÓN	NIVEL / ESCALÓN
1) Consejos Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes (CCONNA)	Conformación de los consejos de los CCONNA, correspondió a la convocatoria de los adolescentes líderes en ambas provincias, los que eran parte de los Municipios Escolares.	Iniciada por los adultos, decisiones compartidas con los niños: (Escala 6): La elección de los consejos fue mediante un proceso electoral que le otorgó legitimidad. Los adultos (DEMUNA) organizaron el marco institucional, la elección. Pero la agenda que construían quedaba en manos de los adolescentes. Significa un avance hacia la autonomía organizativa.
	Participación de los CCONNA en las sesiones de consejos municipales y en los Comités de Gestión Interinstitucional.	Iniciada por los niños con decisiones compartidas con los adultos (Escala 8): Los adolescentes llevaron directamente sus demandas, propuestas y alternativas de solución a un espacio de deliberación política (Consejo municipal y los CGI). Fue el mayor logro de participación porque los adolescentes tuvieron voz en una instancia política.

2) Apoyo al desarrollo de un programa de prevención de violencia y bullying en centros educativos secundarios.	Campañas contra el bullying	Consultados e informados (Escalón 5): participaron creativamente en las actividades diseñadas por el proyecto.
--	-----------------------------	--

Fuente: elaboración propia a partir de la clasificación de la escalera de la participación de Hart.

Asimismo, los testimonios de los integrantes de los CGI resultan esclarecedores con respecto a la participación de los adolescentes:

Con respecto a la elección de los CCONNA. En el caso de Abancay: “[...] Había una participación masiva, allí había líderes, tanto varones como mujeres lideresas, que han expuesto, pues como debían ser tratado ellos, como manifestaban sus derechos, como también reflexionaban sobre sus deberes” (H. Albis, comunicación personal, 26 de febrero, 2020).

En el caso de Aymaraes: “Bueno hemos realizado algunas actividades dentro del comité, ¡eh!... como es... también a parte de lo que hemos formado lo que es el CCONNA [...]” (J. Quispecahuana, comunicación personal, 6 de marzo, 2020).

Además, sobre la participación del CCONNA de Aymaraes en algunas sesiones de consejo municipal que tenían como tema la niñez y adolescencia:

También, muchas veces organizados ellos se han presentado, incluso en muchas veces en las sesiones de consejo de la municipalidad provincial de Aymaraes, trayendo sus propuestas, sus inquietudes, sus planteamientos, dando alternativas de solución en temas de violencia contra los adolescentes, el *bullying*, violencia contra las mujeres, en temas del medio ambiente, varios temas que ellos han ido proponiendo y resolviendo en estos espacios. (J. Quispecahuana Maldonado, comunicación personal, 6 de marzo, 2020)

El CCONNA les dio representatividad a los adolescentes, porque los organizó y les permitió llevar sus voces a ámbitos políticos como las sesiones de consejo en Aymaraes y en Abancay hacer llegar sus inquietudes a los candidatos a la municipalidad en el año 2018.

Además, mencionan otras actividades:

Hemos venido trabajando con los jóvenes también, en prevención de lo que son los derechos del niño, niña y adolescente; también hemos hecho las actividades de la campaña del *bullying*, después los juegos tradicionales, escuela de padres también que hemos participado en el distrito de Cotaruse y también que estuvimos trabajando, pues, en forma coordinada, programando reuniones con el comité de gestión para hacer campañas de prevención y algunas marchas de sensibilización -con respecto al *bullying*. (J. Quispecahuana Maldonado, comunicación personal, 6 de marzo, 2020)

Las campañas contra el *bullying*:

[...] la idea era derrepente trabajar exclusivamente en el tema del *bullying* –refiriéndose al Comité-, en vista de que esa era la problemática de aquel año –refiriéndose al año 2018 y a la problemática de la UGEL de Aymaraes-, entonces lo que se ha logrado es que por lo menos en dos instituciones se ha llevado a la práctica, porque se ha hecho como un estilo de teatro [...] (J. Morales, comunicación personal, 26 de febrero, 2020)

De manera similar, el especialista de educación secundaria de Abancay señala que “Los eventos en el colegio Miguel Grau y colegio las Mercedes sobre el tema del *bullying*, sobre reflexiones y compromisos que hacer (ininteligible)” (H. Albis, comunicación personal, 26 de febrero, 2020).

Los entrevistados mencionaron también los talleres psicológicos, talleres artísticos (música y danza) y sus presentaciones, juegos tradicionales y de la implementación de los espacios de esparcimiento y recreación.

El análisis de la escalera de Hart, permite identificar diferentes niveles de la participación de los adolescentes en el proyecto. En áreas de intervención técnica (trabajo psicológico y de atención de vulnerabilidad) predominó la participación en los escalones 4 y 5, que refleja que los adolescentes fueron considerados como beneficiarios más que como organizadores, por lo tanto, tenían limitada capacidad de decisión y se mantenían las relaciones de forma vertical.

A diferencia de la participación en el CCONNA, tanto en su elección, como en los consejos municipales y en los CGI, se alcanzaron los escalones superiores (6 y 8), que supone autonomía, agencia y reconocimiento como actores sociales. En consecuencia, los adolescentes no solo fueron consultados, sino que definieron agendas, eligieron representantes, formularon propuestas y dialogaron directamente con autoridades y los integrantes de los CGI, de tal manera pudieron incidir en decisiones que afectaban sus vidas.

El aporte de la ciencia política es que esta experiencia se puede entender como una práctica de ciudadanía activa, en la que los NNA no se reducen a usuarios de políticas, sino que inciden en las decisiones y co-organizadores de lo público.

4.2. Dificultades en la Implementación del Proyecto

La implementación del proyecto enfrentó diversos obstáculos que condicionaron su desarrollo y limitaron el alcance de los objetivos inicialmente planteados:

1) El papel que cumplieron las encargadas de las DEMUNA fue trascendental,

porque en ellas recaía el liderazgo de los CGI y en primera instancia se coordinaba los planes de trabajo anuales y las actividades que se iban a proponer en las reuniones. Sin embargo, el primer año del proyecto, coincidió con un cambio de la gestión municipal, lo que generó que las representantes recién asumieran funciones, sin contar con la experiencia necesaria. Esto retrasó el inicio de las acciones planificadas. En los próximos años, la representante de la DEMUNA de Abancay se mantuvo en el cargo todo el periodo; pero en Aymaraes hubo tres responsables, lo que significó algunos retrasos en la continuidad del proyecto en esta provincia; pero a pesar de este inconveniente, siempre encontramos mayor disposición en esta provincia en el tema de la promoción de los derechos de los NNA.

- 2) Además, la baja permanencia de las encargadas de las DEMUNAS en otras provincias representó un serio obstáculo para fortalecer la COORDEMUNA regional e implementar un sistema de atención integral a los NNA. En consecuencia, esta frecuente rotación impidió construir capital institucional y dar sostenibilidad a las acciones interinstitucionales.
- 3) Otro factor importante estuvo relacionado con la voluntad política de los alcaldes, en el caso de la Municipalidad Provincial de Abancay, no percibíamos el mismo interés, puede explicarse por la sobrecarga de responsabilidades propias de la capital provincial.
- 4) Otro factor negativo hacia el proyecto (que surge en las entrevistas), es la falta de presupuesto para realizar más actividades; en este sentido, el proyecto no gozaba de una gran partida, por lo tanto, se priorizaban algunas actividades.
- 5) Finalmente, haciendo una reflexión del recorrido del proyecto y de los objetivos logrados, no se buscó involucrar a más instituciones, sobre todo al Gobierno Regional.

Resultados

La sistematización de la experiencia permitió responder a la pregunta central: ¿Cómo se enfrentó, desde un trabajo conjunto del Estado y la sociedad civil, la problemática de la invisibilización de los adolescentes en las provincias de Abancay y Aymaraes?

La estrategia de intervención tuvo como eje la articulación de actores estatales y sociales a través de los CGI. Estos fueron instancias de coordinación territorial conformados por las municipalidades, sectores de educación, salud, y organizaciones de la sociedad civil principalmente la ONG ADENI y los CCONNA provinciales. La lógica de funcionamiento respondió al esquema de gobernanza colaborativa ya que eran espacios deliberativos, donde las decisiones se tomaban de forma articulada con participación de los diferentes actores.

Con respecto a la primera sub pregunta: ¿Qué estrategias se impulsaron de manera conjunta desde los comités de gestión interinstitucional de Abancay y Aymaraes? Los CGI implementaron estrategias conjuntas como los talleres psicológicos y artísticos, campañas contra el bullying, espacios de recreación y en especial la elección democrática de los CCONNA. Estas acciones respondieron a la problemática de la exclusión, violencia familiar y escolar, así como a la ausencia de espacios de esparcimiento y participación, de esta manera la agenda de la adolescencia se situó en el centro de la agenda pública local.

En relación a la segunda sub pregunta: ¿La participación de actores sociales como la ONG y el CCONNA aportaron suficientes elementos para considerar esta experiencia dentro del marco de la gobernanza colaborativa para la promoción de los derechos ciudadanos de los adolescentes? La participación de actores sociales fue determinante. La ONG ADENI desempeñó un papel de articulación y acompañamiento técnico, mientras que los CCONNA como instancia organizativa de la sociedad civil representaron las demandas de los adolescentes. La colaboración de estos actores, en un espacio de toma de decisiones de forma horizontal y liderado por el gobierno, puede permitirnos enmarcar esta experiencia dentro del marco de la gobernanza colaborativa.

Respecto a la tercera sub pregunta: ¿Qué características tuvo la participación adolescente en el CCONNA y en el proyecto en general, de acuerdo a la escalera de participación de Hart? La aplicación de la escalera de Participación de Hart (1992)

evidenció diferentes niveles de participación, por un lado, en áreas de intervención técnica, la participación se situó en niveles intermedios (escalón 4 y 6). Sin embargo, en los espacios políticos y organizativos como la elección de los CCONNA, y la participación en las sesiones de los consejos municipales y en las reuniones de los CGI, la participación alcanzó un nivel más alto (escalón 6 y 8), lo que implica autonomía y capacidad real de incidencia.

Finalmente, con relación a la cuarta sub pregunta: ¿Cuáles fueron los logros y dificultades de los comités de gestión interinstitucional de las provincias de Aymaraes y Abancay? Se identificaron logros, como la articulación interinstitucional, la conformación de los CCONNA y la construcción de agendas comunes. No obstante, también se encontraron dificultades: la alta rotación de las autoridades locales (encargadas de las DEMUNAS), la falta de presupuestos, la limitada voluntad política de algunos alcaldes y la débil articulación con el Gobierno Regional.



Conclusiones y Recomendaciones

- 1) Los CGI constituyeron una experiencia concreta de gobernanza colaborativa. La interacción entre el Estado y la sociedad civil fue clave: los CGI demostraron ser mecanismos eficaces para coordinar acciones entre las instituciones públicas y la sociedad civil, así como el trabajo articulado fue esencial porque se incluían visiones desde diferentes áreas: salud, educación, prevención de la violencia y participación. Sin embargo, la colaboración se vio condicionada por la falta de recursos y la inestabilidad institucional, lo que evidencia los límites de este modelo en contextos de débil capacidad estatal.
- 2) Visibilizar la problemática de los NNA en las instituciones públicas y en la sociedad civil: el proyecto logró posicionar en la agenda local la situación de la promoción de los derechos de los NNA y la prevención de la violencia, tanto en instituciones públicas como en la sociedad civil. Este avance se logró gracias a la formalización de los compromisos asumidos en los convenios de colaboración y al trabajo constante y articulado de los CGI, que facilitaron la coordinación de acciones concretas. La experiencia contribuyó a revertir parcialmente el problema de la invisibilización de los adolescentes.
- 3) La participación significativa de los adolescentes: La experiencia demuestra que los adolescentes pueden asumir desde niveles intermedios de participación hasta niveles de auténtica ciudadanía activa. La elección de los CCONNA y su intervención en los consejos municipales y en los CGI representaron prácticas de democracia deliberativa, así como la incidencia en las decisiones políticas, lo que permitió que los adolescentes sean actores activos y con voz. Esto fortaleció su identidad ciudadana y promovió su empoderamiento político.
- 4) La colaboración estratégica entre la ONG ADENI y gobiernos locales: el rol que cumplió la ONG ADENI fue de articulación y asistencia técnica, lo que resultó ser esencial para fortalecer capacidades de las municipalidades en la implementación y en el monitoreo del cumplimiento de los objetivos del Proyecto.
- 5) El impacto positivo de las actividades de promoción de los derechos ciudadanos, en la población y en la comunidad educativa: las campañas contra el *bullying*, los talleres de liderazgo, los concursos de juegos tradicionales, los talleres artísticos y las actividades lúdicas, fomentaron el desarrollo de habilidades socioemocionales y de liderazgo en los adolescentes.

- 6) A pesar de los avances obtenidos, los CGI enfrentaron dificultades como el limitado presupuesto y el poco compromiso de algunos integrantes de los comités.

En función de las lecciones aprendidas y de las dificultades enfrentadas durante la ejecución del Proyecto Promoción y Protección de Niños/ Adolescentes Pobres en Difíciles Condiciones de Vida, se proponen las siguientes recomendaciones dirigidas a futuras intervenciones con objetivos similares:

- 1) Consolidar e institucionalizar espacios de articulación interinstitucional, comprometiéndolo a actores claves tanto de las instituciones públicas, como de la sociedad civil organizada mediante acuerdos, convenios, etc. con el propósito de lograr su sostenibilidad en el tiempo.
- 2) Incluir a representantes de los NNA -en la presente experiencia, se logró incluir a los CCONNA de Aymaraes y Abancay-, con la finalidad de tener una mirada realista sobre los problemas que los afectan. Además, fomenta su agencia y ejercicio de su ciudadanía.
- 3) Potenciar la participación adolescente: mediante mecanismos formales de deliberación asegurando que su voz tenga incidencia real en la toma de decisiones.
- 4) Ampliar la colaboración con las ONG y la sociedad civil, que cumplen un rol clave en la asistencia técnica, formación de capacidades y legitimidad social en los procesos de gobernanza.
- 5) Incluir a actores comunitarios y de la sociedad civil organizada: como líderes comunitarios y familias, y colectivos juveniles, para lograr un mayor impacto territorial de las actividades realizadas.
- 6) Crear espacios de socialización, diálogo y participación, como talleres de diálogo, actividades artísticas, culturales, etc. con la finalidad de fomentar ciudadanos activos y consientes de sus derechos.
- 7) Visibilizar la problemática de la situación de los NNA mediante actividades como campañas, ferias, concursos, representaciones teatrales, etc. con el propósito de movilizar el tema de la adolescencia y niñez en la agenda local.
- 8) Comprometer a las instituciones públicas locales para que destinen presupuesto a este tipo de experiencias, pues el punto débil de estos proyectos son los escasos recursos económicos.

Aportes del trabajo realizado a la Ciencia Política:

- 1) Ciudadanía activa en la adolescencia: demuestra que los adolescentes pueden ejercer ciudadanía más allá del reconocimiento legal, como se evidenció en procesos deliberativos y espacios de toma de decisiones.
- 2) Gobernanza colaborativa en contextos locales: la experiencia nos demuestra como la gobernanza colaborativa opera en espacios de debilidad estatal, de esta manera existe un potencial para generar cooperación como sus limitaciones frente a la inestabilidad institucional y la falta de recursos.
- 3) Reconfiguración de la relación Estado-sociedad civil: la experiencia detalla el tránsito desde un estado jerarquizado y burocrático a otro que comparte responsabilidades con la sociedad civil y reconoce la capacidad organizativa de los adolescentes.

El valor de esta experiencia para la Ciencia Política:

- 1) La experiencia demuestra que los adolescentes pueden ser considerados como actores políticos con capacidad de agencia, deliberación y representación. En consecuencia, nos obliga a repensar el concepto de ciudadanía clásica e incorporar el concepto de ciudadanía activa.
- 2) Los CGI constituyen una experiencia para analizar como funciona la gobernanza colaborativa en contextos locales marcados por la debilidad institucional. Por lo tanto, es un caso que ilustra tanto las potencialidades de la cooperación Estado-sociedad civil como sus límites estructurales (rotación funcionarios, falta de presupuesta y baja voluntad política).
- 3) La participación de los CCONNA en las sesiones de consejo municipal y en las reuniones de los CGI, enriquece los estudios politológicos sobre mecanismos no convencionales de participación ciudadana.

En síntesis, el valor de la experiencia para la Ciencia Política consiste en analizar cómo se ha logrado la cooperación entre diferentes actores (Estado, ONG, grupos de sociedad y los NNA) para la construcción de ciudadanía de los NNA, identificando los vacíos de la acción estatal y societal respecto al desarrollo social y ciudadano de los NNA.

Así como, constituye un caso donde se observa la transición de los adolescentes desde una ciudadanía incompleta hacia una ciudadanía activa, mediada

por mecanismos de gobernanza colaborativa y articulación territorial, lo que amplía los marcos teóricos sobre participación ciudadana, democratización y relación Estado-sociedad civil en contextos locales.



Referencias Bibliográficas

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). *Collaborative governance in theory and practice*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Bobadilla, P. (2017). *Las ONG en la era de la globalización: Cambios y permanencias en su identidad y rol institucional*. Cuaderno de Trabajo, (40).
- Bujanda, M. E. (2007). Los jóvenes como ciudadanos: Una nueva hoja de ruta para los programas de educación ciudadana. *Miscelánea Comillas: Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, 65(126), 467-480. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2594309>
- Conejero, E. (2016). *Gobernanza, democracia y participación ciudadana: Un análisis conceptual y normativo*. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 173, 11-38. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.173.01>
- Cordero, C. M., Serrano, C. Y., Changra, L. A., Koc, S. E., & Cuya, J. B. (2022). *Ciudad Adolescente Santa Rosa: Una ciudadanía feliz y activa con arte y deporte en comunidad*.
- Decreto Supremo N.º 008-2021-MIMP. (24 de junio de 2025). *Normas Legales, N.º 21456*. *Diario Oficial El Peruano*, 25 de junio de 2025.
- Dirección General de Seguimiento, Evaluación e Innovación (DGSE) – MIDIS. (2025). *Reporte regional de indicadores sociales del departamento de Apurímac*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. <http://app.midis.gob.pe/redinforma/Upload/regional/Apurimac.pdf>
- Espíndola, E., Sunkel, G., Murden, A., & Milosavljevic, V. (2017). *Medición multidimensional de la pobreza infantil: Una revisión de sus principales componentes teóricos, metodológicos y estadísticos*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gaitán, L. (2018a). *Los derechos humanos de los niños: Ciudadanía más allá de las "3Ps"*. *Sociedad e Infancias*, 2(2), 17-37. <https://doi.org/10.5209/SOCI.59491>
- Gaitán, L. (2018b). *Representaciones sociales de infancia y ciudadanía: Entre el antagonismo y el cambio*. En A. Llena & A. M. Novella (Coords.), *Impulsar la participación infantil: Los consejos de infancia y adolescencia* (pp. 33-50). Editorial Graó.
- Gobierno Regional de Apurímac. (2016). *Plan de desarrollo regional concertado Apurímac 2017-2021*. <https://app.regionapurimac.gob.pe/transparencia/wp->

[content/uploads/2019/03/Plan%20de%20Desarrollo%20Regional%20Concertado%20Apurimac%202017-021.pdf](https://app.regionapurimac.gob.pe/transparencia/wp-content/uploads/2019/03/Plan%20de%20Desarrollo%20Regional%20Concertado%20Apurimac%202017-021.pdf)

Gobierno Regional de Apurímac. (2023). *Plan de desarrollo regional concertado 2033 (PDRC 2033)*. <https://app.regionapurimac.gob.pe/transparencia/wp-content/uploads/2023/01/PLAN%20DE%20DESARROLLO%20REGIONAL%20CONCERTADO%20-%20PDRC%202033.pdf>

Hart, R. (1992). *Children's participation: From tokenism to citizenship*. UNICEF Innocenti Research Centre.

Hoskins, B., & Mascherini, M. (2009). Measuring active citizenship through the development of a composite indicator. *Social Indicators Research*, 90(3), 459–488. <https://doi.org/10.1007/s11205-008-9271-2>

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2024a). *Perú: Evolución de la pobreza monetaria 2014–2023 (Informe técnico)*. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2024b). *Encuesta demográfica y de salud familiar (ENDES) 2023: Resultados sobre violencia contra la mujer*. <https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-538-de-las-mujeres-fueron-victimas-alguna-vez-de-violencia-psicologica-fisica-o-sexual-en-el-ano-2023-5174/INEI>

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2024c). *Encuesta demográfica y de salud familiar 2023: Departamento de Apurímac*. <https://proyectos.inei.gob.pe/endes/2023/departamentales/Endes03/pdf/Apurimac.pdf>

Kenis, P., & Schneider, V. (1991). Policy networks and policy analysis: Scrutinizing a new analytical toolbox. En B. Marin & R. Mayntz (Eds.), *Policy networks: Empirical evidence and theoretical considerations* (pp. 25–59). Campus Verlag.

Liebel, M. (2012). *Infancia y derechos humanos: Hacia una ciudadanía infantil crítica*. Ediciones Octaedro.

Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge University Press.

Marshall, T. H., Casado, M. T., & Noya Miranda, F. J. (1997). Ciudadanía y clase social. *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 79, 297–344.

Ministerio de Educación del Perú. (2020). *Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes – ECE 2019. Región Apurímac*. Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes. <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/6590>

Ministerio de Educación del Perú. (s. f.). *Mapa de reportes de violencia escolar – SíseVe*. <https://siseve.minedu.gob.pe/Web/App/Mapa>

- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2020). *Noveno informe anual de avances del Plan Nacional por la Infancia y Adolescencia 2012–2021*. <https://www.gob.pe/institucion/mimp/informes-publicaciones>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2021, 25 de junio). *Decreto Supremo N.º 008-2021-MIMP. Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030*. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4719479/4340399-politica_nacional_multisectorial_para_las_ninas_ninos_y_adolescentes_al_2030.pdf?v=1726064689
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2024). *Informe anual del Programa Nacional Aurora 2023: Casos atendidos por los Centros de Emergencia Mujer*. <https://www.gob.pe/institucion/mimp/informes-publicaciones/>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2025). *Resúmenes departamentales Apurímac y nacional (Periodo enero a marzo 2025)*. <https://www.gob.pe/institucion/mimp/informes-publicaciones/5967948-resumenes-departamentales>
- Naciones Unidas. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 44/25.
- Natera, A. (2005). La gobernanza como modo emergente de gobierno y gestión pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (33), 1–18.
- Nateras, M. E. (2020). El sofisma de la ciudadanía como concepto universal. *ReVIISE. Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 15(15), 83–95. <https://ojs.unsj.edu.ar/index.php/reviise/article/view/428>
- O'Donnell, G. (2004). Acerca del Estado en América Latina: Diez tesis para el debate. En *La democracia en América Latina. Contribuciones para la discusión* (pp. 1–30). Buenos Aires: PNUD – Alfaguara.
- Peregalli, A., de Souza, Â. R., Donoso Díaz, S., & Gairín Sallán, J. (2020). Alianza Estado–Sociedad Civil: Debates y desafíos en la co-gestión de políticas de inclusión educativa en Uruguay y Argentina. *Education Policy Analysis Archives*, 28.
- Picontó, T. (2009). La participación de los menores en los procesos judiciales. En J. Romañach (Ed.), *Infancia y derechos: Análisis jurídico y social* (pp. 93–120). Tirant lo Blanch.
- Reyes, S. E., Contreras Contreras, A. M., & Oyola Canto, M. S. (2019). Anemia y desnutrición infantil en zonas rurales: impacto de una intervención integral a nivel comunitario. *Revista de Investigaciones Altoandinas*, 21(3), 205–214.
- Riádigos-Couso, X., & Gradaïlle-Pernas, R. (2025). Ciudadanía infantil activa: creando espacios para la participación [Active child citizenship: Creating spaces for

- participation]. *Teoría de la Educación. Revista Interuniversitaria*, 37(2), 1–22. <https://doi.org/10.14201/teri.31947>
- Sokolich, M. I. (2018). Retos del Estado peruano como garante de los derechos humanos de la infancia: el derecho a la identidad de las niñas, niños y adolescentes a propósito del Decreto Legislativo 1377. *Lumen. Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Femenina del Sagrado Corazón*, 14(1), 20–29. <https://doi.org/10.33539/lumen.2018.v14n1.1203>
- Talavera, M. D. H., & Rodríguez, J. T. (2018). Ciudadanía activa. En J. Ramírez (Ed.), *Conceptos claves en ciencias sociales: Definición y aplicaciones* (1.ª ed., pp. 103–122). Universidad de Guadalajara.
- Turner, S. B. (1990). Outline of a theory of citizenship. *Sociology*, 24(2), 189–217.
- Valdez, M. M. (2020). Janet Tello Gilardi y Carlos Calderón Puertas (compiladores). *Protección y acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes: A 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño*. Fondo Editorial del Poder Judicial. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 12(14).
- Vargas, M. (2020). *Participación ciudadana infantil: Perspectivas y desafíos en América Latina*. Universidad Nacional de Colombia.
- Zavaleta, N., & Astete-Robilliard, L. (2017). Efecto de la anemia en el desarrollo infantil: consecuencias a largo plazo. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 34(4), 716–722. <https://doi.org/10.17843/rpmesp.2017.344.3251>