Save the Children

La Inversión Municipal en Niñez en Nicaragua 2005-2014

Documentación de la Experiencia

Agosto de 2015

Save the Children

La Inversión Municipal en Niñez en Nicaragua 2005-2014
Documentación de la Experiencia

Agosto de 2015

S 296 Save the Children en Nicaragua

La Inversión Municipal en Niñez en Nicaragua-
Documentación de la Experiencia 2005-2014.

68 páginas.

Save the Children

ISBN: 978-99979-75-70-2

1) Derechos de la Niñez- 2) Desarrollo local- 3) Inversión Municipal en la Niñez y Adolescencia- 4) Estudios

Managua, Nicaragua
Agosto, 2015

Créditos

Consultor: Gabriel Rivera Rocha. Consultor en Derechos Humanos

Coordinación y revisión: Pedro Hurtado Vega

Aportes: Luz María Sequeira, Lene Steffen, Bob Libert Muchabaiwa y Stephan Smirou

Foto de portada: Niñas y niños de escuelas del Distrito 3 de Managua participantes en cabildo infantil de selección de un proyecto (7 Ag. 2015), convocados por la Red de Gobiernos Municipales y Radio Chavala.

Fotografías interiores: Save the Children y Red de Gobiernos Municipales Amigos de la Niñez y la Adolescencia

Publicación al cuidado de: Lenin Altamirano, Oficial de Comunicaciones - Save The Children.

Diseño y Diagramación: Diseño e Impresiones Cuadra

Impresión: Bolonia Printing

Save the Children
Apartado Postal 5988
Managua, Nicaragua
Tel: (505) 2266-7101

www.savethechildren.org.ni

Esta es una publicación de Save the Children
Se permite su reproducción parcial citando la fuente

500 ejemplares
Managua, Nicaragua
Agosto, 2015

PROHIBIDA SU VENTA

Índice

	PRESENTACIÓN		5
I	**INTRODUCCIÓN**		6
	1.1	Objetivo	8
	1.2	Metodología	8
		1.2.1 Revisión de información secundaria	8
		1.2.2 Entrevistas semi estructuradas	8
		1.2.3 Grupo focal con niñas, niños, adolescentes y jóvenes	9
II	**FACTORES QUE MOTIVARON EL DESARROLLO DE LA EXPERIENCIA**		10
	2.1	Condiciones del entorno	10
	2.2	Factores positivos que propiciaron la experiencia	13
III	**RECONSTRUCCIÓN DE LA EXPERIENCIA**		14
IV	**RESULTADOS**		34
V	**BUENAS PRÁCTICAS**		47
VI	**INSUFICIENCIAS Y DESAFÍOS**		56
VII	**VALORACIONES CONCLUSIVAS Y PERSPECTIVAS**		60
	Lista de Referencias		63
	Anexos		65
	Anexo No. 1.	Personas consultadas en el proceso de sistematización	66

Presentación

"La niñez y adolescencia constituye más de la mitad de la población en los municipios. Invertir en ella constituye al mismo tiempo, una vía para el cumplimiento de sus derechos y una estrategia de desarrollo del municipio". Esta cita del 2005 proveniente de la Red de Gobiernos Municipales Amigos de la Niñez resume la motivación de muchas personas, instituciones y organizaciones que a lo largo de dos décadas han contribuido a colocar la inversión municipal en niñez en la agenda de los gobiernos municipales de Nicaragua y en alguna medida también en los de la región centroamericana.

Este material pretende documentar esa experiencia, con énfasis, aunque no con sentido de exclusividad, en el período comprendido entre 2005 y 2014. Los resultados han derivado del desarrollo de una estrategia de largo plazo, en las que ha habido altos y bajos, éxitos e insuficiencias, aprendizajes para mejorar la acción en beneficio de los derechos de la niñez. Este material presenta los aspectos clave de esa experiencia y los factores que posibilitaron alcanzar sus resultados.

La mayoría de países cuentan con municipalidades o unidades administrativas equivalentes, y también cuentan con una realidad innegable: las niñas, niños y adolescentes viven y sueñan en el territorio, en el municipio. Este, complementado con la inversión en la niñez, constituye una pieza clave en la construcción de una infraestructura favorable a los derechos de la niñez.

Presentamos esta experiencia con la intención de divulgarla y que se pueda aprender de ella.

Mary McInerney
Directora de País
Save the Children en Nicaragua

Kari Thomassen
Directora regional LAC
Save the Children Noruega

Lene Steffen
Directora Iniciativa Global
Gobernabilidad en DDNN
Save the Children

I. INTRODUCCIÓN

El cumplimiento de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia, implican un conjunto de responsabilidades compartidas pero diferenciadas, entre las instituciones del Estado, comunidades, familias y las mismas niñas, niños y adolescentes (NNA).

A las instancias legislativas, corresponde ratificar tratados internacionales y aprobar leyes nacionales que reconocen derechos a NNA, así como asignar, en el presupuesto nacional, recursos económicos para su cumplimiento; el gobierno central está llamado a orientar el quehacer de sus instancias en función de transformar en realidad cotidiana los derechos formalmente reconocidos a la niñez y la adolescencia.

Asimismo, los municipios deben incorporar al ejercicio de sus funciones la promoción y el cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia (DDNN), asignando, hasta el máximo nivel posible, recursos económicos para su cumplimiento.

Las instancias del gobierno central y los municipios nicaragüenses, tienen importantes avances en la creación de un marco jurídico (aprobación de leyes, ordenanzas, políticas públicas nacionales y municipales) y entorno institucional (ministerios, comisiones, oficinas) para garantizar los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (DDNN). Sin embargo aún enfrentan el desafío de incrementar la cantidad de recursos económicos que invierten para el cumplimiento de los derechos reconocidos en las leyes y el funcionamiento de las instancias garantes.

La ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) en 1990, propició que los municipios nicaragüenses comenzaran a verse a sí mismos como co-responsables en el cumplimiento de los DDNN, gestándose un movimiento de autoridades locales favorables a los DDNN. Con el paso de los años fueron reconociendo la importancia de la asignación de recursos económicos para su cumplimiento, tanto de los fondos que obtienen vía recaudación tributaria y prestación de servicios públicos en el ámbito local, como de las transferencias vía transferencias del Presupuesto General de la República[1].

Los argumentos que sustentan la responsabilidad municipal de invertir en la niñez y la adolescencia son diversos y complementarios: desde una perspectiva jurídica, las funciones municipales están relacionadas al bienestar de su población y las niñas, niños y adolescentes representan casi la mitad de la misma; de hecho, algunas funciones están dirigidas directamente al cumplimiento de sus derechos, como por ejemplo: procurar un ambiente saludable y crear condiciones para

[1] Por mandato de la Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua (Ley No. 466, aprobada en 2003), el 10% de los ingresos tributarios (art. 5), se distribuye entre los municipios, siendo mayor la proporción para aquellos con menor capacidad para recaudar ingresos propios.

la recreación y el deporte. Funcionalmente, la autonomía municipal supone que éstos tienen la capacidad de gestionar sus recursos e instituciones, de manera que pueden orientarlos hacia el bienestar de la niñez y la adolescencia.

Conscientes que el cumplimiento de los DDNN está mediado por la inversión municipal, Save the Children, en conjunto con la Red de Gobiernos Municipales Amigos de la Niñez y la Adolescencia (RGM), las Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia (CMNA) y otras organizaciones, ha promovido el tema en función de fortalecer el proceso de municipalización de los DDNN, sensibilizando a las autoridades municipales para que asuman sus responsabilidades en el cumplimiento de los mismos, especialmente, a través de la asignación de recursos económicos.

La experiencia de Save the Children en la promoción de la inversión municipal articula diversas iniciativas, que tienen como denominador común la vinculación de las funciones municipales con los DDNN: apoyo a la RGM en función de visibilizar la responsabilidad de los municipios de invertir en la niñez y la adolescencia; fortalecimiento de las CMNA como instancias de encuentro y articulación de actores locales, y apoyo a la Coordinadora Nicaragüense de Organismos No Gubernamentales que trabaja con la Niñez y la Adolescencia (CODENI) en su labor de incidencia para que el Presupuesto General de la República asigne los recursos necesarios para asegurar los derechos de la niñez y la adolescencia.

Además, Save the Children, formó parte del Grupo Alianza para la Inversión en la Niñez y la Adolescencia, que constituye una valiosa experiencia colaborativa para la incidencia por la inversión en el cumplimiento de los DDNN y actualmente coordina el Grupo de Trabajo sobre Inversión del Capítulo Nicaragua del Movimiento Mundial por la Infancia. También desempeñó un rol fundamental en la conformación del Círculo Centroamericano de Aprendizaje sobre Derechos de la Niñez y Desarrollo Local, espacio desde donde se promueve la inversión municipal en los municipios de la región.

El presente informe describe los caminos metodológicos que han guiado la experiencia de Save the Children y sus organizaciones socias, particularmente la RGM, en relación a la inversión municipal en niñez y adolescencia. Asimismo identifica resultados, buenas prácticas, insuficiencias y desafíos.

En el primer capítulo, se presenta el contexto general de la experiencia, así como los objetivos de la documentación, la ruta metodológica y técnicas utilizadas en el proceso de recolección de información. En el segundo se presentan las condiciones del entorno y factores positivos que motivaron e incidieron en el desarrollo de la experiencia.

El tercer capítulo se ocupa de la reconstrucción de la experiencia, desde sus orígenes hasta la actualidad, presentando un recorrido cronológico en el que se visibilizan sus fases de desarrollo, así como sus hitos. El cuarto presenta los principales resultados que la experiencia de inversión municipal en niñez ha generado.

En el quinto capítulo se presentan buenas prácticas identificadas por los actores que han participado en la experiencia. Se describen las acciones o iniciativas que han contribuido a que los municipios inviertan más en el cumplimiento de los DDNN.

El sexto capítulo da cuenta de las insuficiencias y desafíos de la experiencia, asumiendo que ésta aún se encuentra en desarrollo y pese a los avances, hay aspectos que deben ser superados. Finalmente, el séptimo capítulo presenta las perspectivas de la experiencia.

1.1 Objetivo.

La documentación de la Experiencia sobre Inversión Municipal en Niñez en Nicaragua durante el período 2005-2014 tiene el propósito de compartir sus fundamentos, procesos metodológicos, aprender de sus prácticas y mejorar los enfoques de trabajo.

1.2 Metodología.

La documentación retomó la metodología de la investigación acción participativa, posicionando a las personas que participaron en distintos momentos de la experiencia de inversión municipal en niñez y adolescencia como actores claves en la producción de conocimiento. Por su naturaleza es de tipo cualitativa, su alcance es descriptivo con elementos analíticos y de corte retrospectivo y transversal.

Se aplicaron diversas técnicas de investigación, entre ellas:

1.2.1 Revisión de información secundaria.

Consistió en la revisión de la producción bibliográfica sobre inversión municipal en niñez y adolescencia: referentes conceptuales, manuales, guías didácticas, informes sobre el estado de la inversión municipal, sistematizaciones y memorias.

También se analizaron leyes nacionales y tratados internacionales ratificados por el Estado, en los que se establece las responsabilidades de los municipios en relación a los derechos de la niñez y la adolescencia.

1.2.2 Entrevistas semi estructuradas.

Se entrevistó a actores claves que han participado en el desarrollo de la experiencia en el transcurso de la última década, entre ellos, personal de Save the Children, alcaldes y vicealcaldes que han asumido cargos en la coordinación de la RGM y dirigentes del Movimiento Nacional de CMNA. También se entrevistó a Alcaldes y vicealcaldes electos para el período 2013-2017 y funcionarios municipales que están participando en procesos impulsados por la RGM y Save the Children.

1.2.3 Grupo focal con niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Se realizó un grupo focal con niñas, niños, adolescentes y jóvenes de 5 municipios, integrantes de instancias de participación (Consejo/ Gobierno Infantil), desde donde han presentado sus demandas de inversión a las autoridades municipales. Al grupo focal también asistieron jóvenes que en su niñez integraron estas instancias de participación infantil en sus municipios.

Niños, adolescentes y jóvenes participantes en grupo focal. Fuente: RGM

II. FACTORES QUE MOTIVARON EL DESARROLLO DE LA EXPERIENCIA.

La experiencia de Save the Children en relación a la inversión municipal en niñez y adolescencia, fue influenciada por condiciones del entorno socioeconómico, jurídico, institucional y político, y por factores que hicieron posible el surgimiento de la experiencia.

2.1 Condiciones del entorno.

Frágil situación socioeconómica resultante del conflicto civil.

La firma de la CDN en 1989, coincidió con el fin del conflicto civil que marcó la década de 1980 y su ratificación en 1990, con un profundo cambio político resultante del cambio en las autoridades nacionales. En un contexto de postguerra, el Estado y la sociedad nicaragüense enfrentaban un conjunto de tensiones que fueron descritas por el Estado en su primer informe al Comité de los Derechos del Niño:

> *Posguerra, con todas sus secuelas; inflación galopante, deuda externa líder del mundo, desarme, alto déficit fiscal, inserción de desmovilizados a la producción, maquinaria obsoleta para la producción industrial, problema de la propiedad, seguridad ciudadana, polarización política […]. (Gobierno de la República, 1992, p. 5)*

En el mismo informe, el gobierno reconoce que *"todo este difícil panorama afecta a la niñez"*, especialmente porque el país no contaba con los recursos para invertir en el cumplimiento de los derechos reconocidos a NNA y también porque el modelo de desarrollo impulsado tendía hacia la privatización de los servicios.

Escasa inversión en niñez.

Aunque el Estado avanzó en la creación de instituciones garantes de los derechos de NNA, la inversión pública para asegurar su cumplimiento, era insuficiente e incluso, tendía a reducirse. Todo ello como resultado de programas económicos de reajuste estructural que limitaban la capacidad de las instituciones públicas para satisfacer las demandas de la población, especialmente en salud y educación.

Con frecuencia, el Estado hacía descansar su responsabilidad de garante en las familias que debían pagar por los servicios públicos y en las organizaciones civiles sin fines de lucro que, con financiamiento de la cooperación internacional, ejecutaban proyectos que en alguna medida cubrían las carencias de un Estado que limitaba su compromiso con la niñez y la adolescencia a un nivel declarativo. Esta situación fue señalada por la CODENI en su primer informe alternativo

ante el Comité de los Derechos del Niño (1992, p. 2), incidiendo que ésta instancia recomendara al Estado *"consignar en el presupuesto más partidas destinadas a mejorar el alcance y la calidad* de *los servicios para la infancia"* (Comité de los Derechos del Niño, 1995, p. 6).

Asimismo, el Estado carecía de políticas públicas para el desarrollo de la niñez y la adolescencia, de manera que las acciones emprendidas para su bienestar estaban marcadas por una lógica de asistencia.

Municipios no visibilizaban su responsabilidad con los derechos de la niñez y la adolescencia.

Pese a su condición de espacio institucional más próximo a las niñas, niños y adolescentes, los municipios no habían visibilizado suficientemente sus responsabilidades con el cumplimiento de sus derechos; muchos gobiernos municipales no se concebían a sí mismos como garantes de DDNN.

Muchas de las acciones que los municipios realizan por el bienestar de la niñez y la adolescencia eran tributarias de una lógica de asistencialismo e inmediatez y dependían de la cambiante voluntad de las autoridades municipales, que no contaban con una visión de largo plazo en relación al desarrollo de NNA. Esta situación fue reconocida por alcaldes y vicealcaldes que integraron la RGM en diversos períodos:

> *No había un presupuesto definido para la niñez. Nos proponíamos trabajar por su bienestar a través de la atención a las escuelas, parques, centros de desarrollo infantil, jardines infantiles, pero no teníamos un presupuesto pensado para dar cumplimiento a las responsabilidades del municipio en el cumplimiento de sus derechos. -Erwin de Castilla Urbina, Alcalde de Juigalpa y Vicecoordinador de la RGM, período 2001- 2004.*

> *Los gobiernos municipales tienen tantos problemas que atender, que de pronto la niñez y la adolescencia quedaba en el olvido. -Isaac Travers, Vice alcalde de Chinandega y Vicecoordinador de la RGM, 2005- 2008.*

Las autoridades municipales, aunque estaban conscientes de sus compromisos con los DDNN, carecían de una metodología que les permitiera disponer de mejor manera sus capacidades y recursos en función de aportar a su cumplimiento. En la mayoría de los municipios se desconocía el concepto de inversión municipal directa en niñez y adolescencia, en consecuencia, los presupuestos no ofrecían información desagregada sobre los recursos asignados para el cumplimiento de sus derechos.

Descentralización de funciones sin asignación de recursos y la privatización de servicios públicos.

En el marco de la transformación institucional emprendida en la primera mitad de la década de 1990, la descentralización[2] se constituyó un elemento esencial de la modernización del Estado.

Sin embargo, la descentralización fue usada con frecuencia como estrategia para liberar al gobierno central de sus responsabilidades como garante de derechos de NNA, transfiriendo a los municipios funciones que no estaban preparados para asumir, además que no se les asignaba recursos adicionales para su cumplimiento.

Esta situación se agudizaba más porque a nivel de gobierno central, se aplicaba una política de reducción del Estado y privatización de los servicios públicos.

> *El proceso de reducción y modernización del Estado en general y particularmente de los Ministerios de Salud y Educación y del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social y Bienestar, está teniendo un impacto negativo en la sociedad y los costos los están asumiendo la niñez y la familia, que no pueden enfrentar la privatización de servicios con el nivel de empobrecimiento que sufren cada día. (CODENI, 1992, p. 23)*

Limitadas competencias municipales en relación a los derechos de la niñez.

La ley que regula la autonomía y competencias municipales (Ley de Municipios y reformas de Agosto 1997) otorga limitadas competencias a los gobiernos municipales en relación al cumplimiento de los DD.NN. Se especifican algunas responsabilidades relacionadas a la niñez y la adolescencia, tales como: higiene comunal (art. 7, inc. 1), construcción y mantenimiento de parques, áreas de esparcimiento y recreación (inc. 4), establecimiento de bibliotecas, museos, bandas municipales, parques zoológicos […] y toda clase de actividades que promuevan la educación, la cultura, el deporte y el turismo (inc. 13). También plantea que una competencia es: "Promover el respeto a los derechos humanos y en especial los derechos de la mujer y la niñez" (art. 7, inc.10).

El posterior Reglamento de dicha ley (Sept. 1997) dice que "Corresponde al Gobierno Municipal la promoción de todos aquellos programas encaminados a garantizar el disfrute de los derechos humanos, especialmente a los sectores más vulnerables de la comunidad, tales como los niños, mujeres, jóvenes y personas de tercera edad" (art. 13).

Dada las limitadas responsabilidades municipales y el desconocimiento de su rol en relación a la inversión para el cumplimiento de los DDNN, el enfoque de trabajo se focalizó en la sensibilización y la incidencia sobre los gobiernos municipales.

[2] Transferencia de determinadas funciones, recursos y autoridad o poder de los entes estatales centrales a los municipios.

2.2 Factores positivos que propiciaron la experiencia.

Concurrieron diversos factores que contribuyeron al desarrollo de la experiencia de inversión municipal en niñez y adolescencia, entre ellas:

- **La descentralización municipal:** la trasferencia de algunas funciones del gobierno central a los municipios, cuando estuvo acompañada de recursos económicos y fortalecimiento de capacidades locales, contribuyó a que algunos servicios públicos fueran más eficientes, a la vez que, afirmó la certeza que los municipios son corresponsables en el cumplimiento de los derechos de NNA. A su vez, la descentralización contribuyó a visibilizar a los municipios como espacios desde los que se podía incidir para aumentar las inversiones en DDNN.
- **Formación de un movimiento nacional por los derechos de la niñez:** en la primera mitad de la década de 1990, se gestó un proceso de movilización social, liderada por organizaciones civiles, a favor de los derechos de la niñez y la adolescencia, que promovía la aprobación de una ley nacional cónsona con los principios de la CDN, el fortalecimiento de las instituciones garantes y principalmente, la demanda de mayor inversión pública para el cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia.
- **Existencia de una instancia gubernamental de apoyo técnico a los municipios:** en 1990 se creó el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) como instancia de apoyo técnico a las municipalidades para el fortalecimiento de la admiración pública, la descentralización y el desarrollo local. Su rol permitió al INIFOM posicionarse como un referente para los municipios, situación que fue potenciada para incorporar a la agenda de desarrollo local, la municipalización de los DDNN y convocar a las autoridades municipales alrededor del tema.
- **Compartir experiencias con otros actores centroamericanos.** Además de compartir un ámbito geográfico, los países centroamericanos han vivido experiencias similares en relación al reconocimiento y cumplimiento de los DDNN: ratificaron la CDN casi al mismo tiempo, emprendieron procesos de adecuación normativa y transformación institucional, y con diversos niveles de desarrollo y enfoques, han promovido la municipalización de los DDNN.

Conscientes de la necesidad de socializar las experiencias y aprendizajes de autoridades municipales de Centroamérica en relación a la inversión municipal en niñez y adolescencia. Desde finales de 1999, Save the Children ha sido una entusiasta promotora del Circulo Centroamericano de Aprendizaje sobre Derechos de la Niñez y Desarrollo Local, como espacio de encuentro, intercambio y comunicación. En este espacio las autoridades municipales de la región han compartido iniciativas

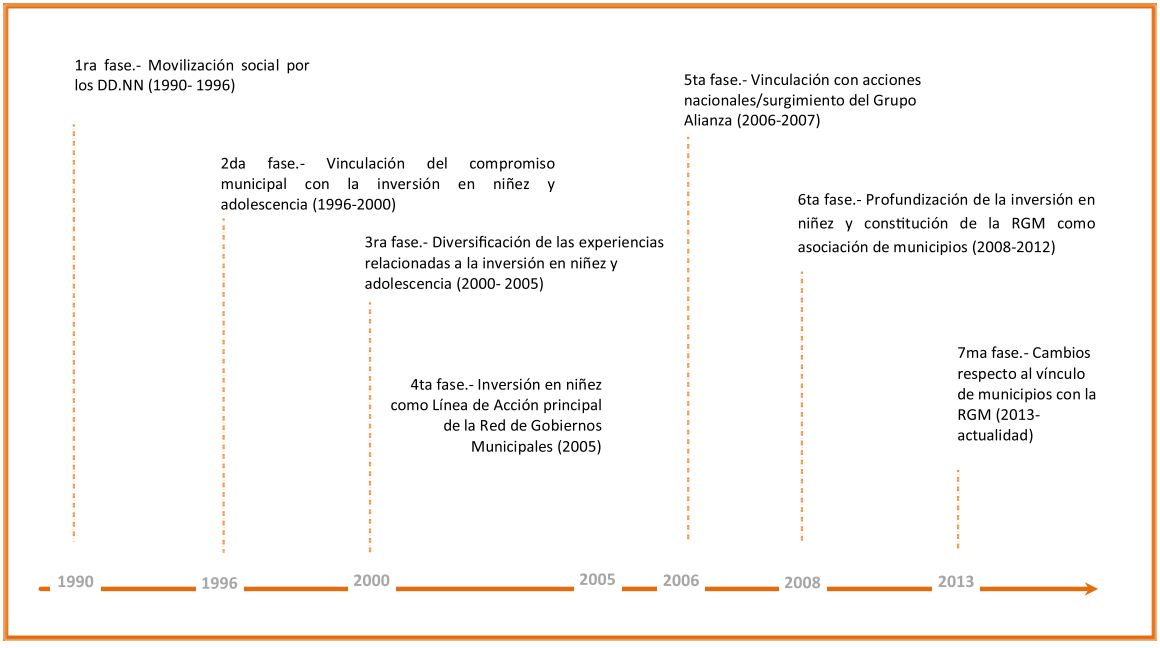
en función de posicionar a NNA como sujetos del desarrollo local y destacar la importancia de la inversión municipal en niñez. Esta dinámica de intercambio y aprendizaje mutuo, ha contribuido a fortalecer los esfuerzos de los municipios nicaragüenses en relación a la inversión municipal en NNA.

III. RECONSTRUCCIÓN DE LA EXPERIENCIA.

La experiencia de inversión municipal en los DDNN. de Save the Children se ha desarrollado junto a la RGM y otras organizaciones con las que se han establecido relaciones de colaboración. Su desarrollo ha estado influenciado por diversos factores que han modulado sus objetivos, procesos metodológicos, enfoques e incidido en sus resultados.

A efecto de la presente documentación, la experiencia se ha organizado en 7 fases, que se desarrollan de forma sucesiva en el período comprendido entre 1990 a la actualidad. La experiencia en su conjunto es resultado de un proceso acumulativo, en el que cada fase ha generado saberes, buenas prácticas y aprendizajes, que se transfieren a la siguiente y así sucesivamente.

A continuación se ofrece un gráfico en que se ilustra la línea de tiempo de la experiencia:



1ra fase.- Movilización social por los derechos de la niñez y la adolescencia (1990-1996).

La inversión municipal en niñez y adolescencia tiene como fundamento, el mandato de la CDN al Estado de adoptar medidas legislativas y administrativas para asegurar el cumplimiento de los derechos de NNA, incluyendo la asignación de recursos económicos *"hasta el máximo […] disponible"*. (art. 4)

En el marco de la ratificación de la CDN, una representación del Poder Ejecutivo asistió a la Cumbre Mundial en favor de la Infancia en 1990, en la que se reconoció que los municipios estaban llamados a comprometerse con el cumplimiento de los derechos reconocidos en la CDN.

Este reconocimiento coincidió con la elección de nuevas autoridades municipales y la creación del INIFOM, como una instancia adscrita a la Presidencia de la República, responsable de brindar asistencia técnica a las nuevas autoridades municipales en función de apoyar el fortalecimiento de sus capacidades para el ejercicio de sus competencias, entre las que se iniciaba a visibilizar, los derechos de NNA.

A su vez, la elección de autoridades municipales coincidió con la iniciativa mundial de "Alcaldes Defensores de los Niños", promovida por UNICEF, que exhortaba a *"a los alcaldes y líderes municipales de todo el mundo a unirse a esta iniciativa internacional […] colocando las necesidades de los niños y la protección de sus derechos como prioridad máxima en [sus] planes"*. (1993, p. 2)

En el marco de esta iniciativa mundial se realizaron algunos eventos internacionales en los que participaron los Alcaldes de los municipios de Wiwilí, Jalapa y Estelí, quienes se integraron a una Red Latinoamericana de Alcaldes Defensores de la Niñez. Motivados por esta experiencia y con el apoyo de Unicef y Redd Barna (Save the Children Noruega), en 1994 organizaron en la ciudad de Estelí el 1er Encuentro Nacional de Alcaldes, con el propósito de incentivar el compromiso de las y los Alcaldes con los DDNN y reflexionar sobre las vinculaciones de las competencias municipales con éstos.

En 1995 se realizó un 2do Encuentro Nacional, en el que las y los alcaldes asistentes, se constituyeron como Red de Alcaldes Amigos y Defensores de las Niñas y los Niños. El surgimiento de la Red significó un hito en la historia del municipalismo y de los DDNN en Nicaragua, porque era la primera vez que las autoridades municipales, haciendo uso de su autonomía reconocían que sus competencias son extensivas al cumplimiento de los DDNN; y que hacerlos realidad demandaba la asignación de recursos económicos de sus presupuestos locales, asumiendo de esta forma la inversión municipal en niñez como un tema de primerísima relevancia.

La constitución de la RGM como actor local autónomo, integrado y coordinado por autoridades municipales, con capacidad de convocar sus homólogos en función de visibilizar las responsabilidades del municipio con los DDNN y sensibilizarlos sobre la centralidad de la inversión local para el cumplimiento de los mismos, fue un elemento esencial para el desarrollo y sostenibilidad de la experiencia.

En los siguientes dos años, la dinámica de la Red de Alcaldes consistió principalmente en el desarrollo de acciones de sensibilización y educación en DDNN a actores municipales, llegándose incluso a acompañar a algunos municipios en la elaboración de planes anuales específicos. En este período la Red posicionó en la agenda local los DDNN, no obstante, los avances en materia de inversión fueron pocos, ya que los municipios se limitaban a la realización de obras sociales y asistencia directa a NNA en condiciones de vulnerabilidad. Las acciones de sensibilización cumplen un importante rol en la generación de cambios favorables para que los municipios asuman su rol en el cumplimiento de los derechos de NNA y que lo hagan desde un enfoque de desarrollo que se traduzcan en inversiones significativas y de calidad.

La formación de la Red de Alcaldes, coincidió con el surgimiento –un poco antes- de las CMNA, como instancias de encuentro y coordinación interinstitucional entre delegados de instituciones del gobierno central, gobiernos municipales y organizaciones civiles (organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales y otros actores locales), en función de articular esfuerzos para el cumplimiento de los DDNN en los municipios.

> *Las organizaciones civiles que integraban las Comisiones incidieron para que éstas asumieran la demanda de mayor inversión en niñez y adolescencia desde la demanda de mejorar sus condiciones de vida. Pero aún no estaba explícita la demanda de asignar recursos para el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes y contar con un instrumento de planificación municipal que orientara a las autoridades en qué invertir. -Enrique Pilarte, Enlace nacional de las CMNA, 2001-2010*

Para 1996 ya existían 24 Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia (Hurtado, 2005, p. 29), la mayoría de ellas en municipios cuyos Alcaldes y Alcaldesas eran miembros de la Red.

En la primera fase de la experiencia, se logró que las autoridades locales reconocieran la vinculación de las funciones municipales con los DDNN, visualizaran la importancia de la inversión y que actores locales, convocados en las CMNA, se articularan en función de unir esfuerzos para su promoción, demanda y cumplimiento. Asimismo, se identificó un actor local (la RGM), capaz de convocar y trabajar de forma directa y sostenida con las autoridades municipales.

2da fase.- Vinculación del compromiso municipal con la inversión en niñez y adolescencia (1996-2000).

En 1996, con el apoyo de Redd Barna/Save the Children Noruega, el INIFOM fortaleció la implementación del Programa de "Apoyo a la Red de Alcaldes", en función de brindar apoyo técnico para coordinar y articular esfuerzos de alcaldes y alcaldesas para promover los DDNN.

En el marco de este programa, se constituyó un equipo técnico que acompañaba la elaboración e implementación de los planes de la Red, cuyas actividades principales consistían en la capacitación a funcionarias y funcionarios municipales sobre DDNN, y la incorporación de éstos en la planificación municipal.

Las alcaldesas y alcaldes que integraban la Red apoyaron el proceso de constitución de las CMNA, las que desempeñaron un rol clave en la demanda de la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia, cuyo contenido reafirma la responsabilidad de los municipios de contribuir al cumplimiento de DDNN (art. 51 y 60).

La entrada en vigencia del Código de la Niñez en 1998 propició un entorno que revitalizó a la Red, motivándola a dar un salto de calidad en la forma en que se planteaba el compromiso local con los DDNN, de ahí que en su 3er Encuentro Nacional, realizado en 1999, avanzara en la aprobación de nueve líneas de acción para orientar su quehacer, entre ellas, una que establecía la responsabilidad de los municipios de *"asignar un porcentaje de recursos financieros presupuestarios y gestionar recursos extras presupuestarios para impulsar acciones a favor de la niñez"*. (Red de Alcaldes, 1999, p.1)

En este contexto, se amplió el número de municipios que contaban con CMNA, llegando a 91 en 1999, (Hurtado, 2005, p. 29), haciéndose evidente la necesidad de contar con una plataforma que convocara a estas instancias y propiciara la definición de su identidad y quehacer.

En la segunda fase, las autoridades municipales convocadas a través de la RGM, reconocieron que el compromiso local con los DDNN. debía traducirse en la asignación de recursos financieros provenientes del presupuesto municipal. También se fortaleció la articulación de los actores locales, que desde las CMNA, contribuían a la defensa de los derechos de NNA e incidían por una mayor inversión para el cumplimiento de los mismos y se contribuyó al fortalecimiento de las capacidades técnicas de autoridades y funcionarios claves de los municipios, en función de incorporar los DDNN en el ciclo de planificación local y asignación de recursos.

3ra fase.- Diversificación de las experiencias relacionadas a la inversión en niñez y adolescencia (2000- 2005).

A finales de 1999 se constituyó el Círculo Centroamericano de Aprendizaje sobre Derechos de la Niñez y Desarrollo Local, que desde sus inicios contó con la activa participación de representantes de Save the Children, del programa de INIFOM en apoyo a la Red de Alcaldes y las CMNA. Con dicho surgimiento, la experiencia de inversión en NNA se diversificó y enriqueció notablemente, haciendo partícipes a diversos actores locales del ámbito nacional y centroamericano.

El Círculo funge como un grupo de reflexión regional acerca de la aplicación de los DDNN en el ámbito municipal y la participación de NNA en los procesos de desarrollo local, planteando la inversión en niñez como uno de los temas claves para poder concretar los DDNN desde los municipios; desde los espacios de encuentro que propició, sus miembros compartieron experiencias, buenas prácticas sobre inversión municipal en niñez, contribuyendo a posicionar el tema como una condición básica para el cumplimiento de los DDNN en el ámbito local.

Las autoridades municipales miembros de la Red y actores locales de las CMNA, compartieron con sus homólogos en la región, la forma en que comprendían conceptualmente la inversión municipal en NNA y los procesos metodológicos para promoverla, a la vez que retomaban ideas de experiencias impulsadas en otros países centroamericanos.

Al mismo tiempo, en abril de 1999 durante el 3er Encuentro Nacional de la Red, Save the Children propuso la realización de Concursos con el propósito de reconocer públicamente a alcaldes y gobiernos municipales destacados en la promoción y cumplimiento de los DDNN, siendo la inversión municipal uno de los parámetros a considerar para otorgar el reconocimiento social y económico a los municipios ganadores de los concursos, de los que al año 2014 se habían realizado nueve[3].

Esta fase coincidió con la realización de las primeras elecciones municipales desvinculadas de las nacionales en el año 2000, las que contribuyeron a que la población reflexionara sobre el rol de los gobiernos municipales en la satisfacción de sus demandas. Asimismo, las elecciones presentaron la oportunidad de volver la mirada hacia las realidades locales de NNA, ya que las personas que competían por los cargos municipales tenían la posibilidad de conocer las problemáticas que enfrentaban, contribuyéndose a que presentaran propuestas para atenderlas y se comprometieran con su resolución.

Electas las nuevas autoridades municipales, la Red de Alcaldes convocó en septiembre de 2001 a su 4to Encuentro Nacional, donde se aprobaron nuevas líneas de acción, siendo la primera de ellas, *"asignar en el Presupuesto Municipal a aprobarse por los Consejos Municipales, un monto de al menos 1% de los ingresos corrientes a partir del año 2002 y para todo el período actual, destinado a la ejecución de acciones en pro de la niñez y adolescencia".*

En este Encuentro, la Red asume de forma expresa y pública, la responsabilidad prioritaria de los municipios de invertir en los DDNN, a la vez que aprobó otras líneas de acción que de manera indirecta, contribuían a una mayor inversión en la niñez y la adolescencia, entre ellas:

[3]Un jurado decide los municipios ganadores a partir de la revisión del cumplimiento de los parámetros previamente establecidos (por ej: Inversión en niñez, participación infantil, etc.). La premiación consiste en la entrega de US $5000, $3000 y $2000 al primer, segundo y tercer lugar, respectivamente. Estos recursos deben ser invertidos en proyectos que beneficien directamente a NNA.

- Apoyo a la formación, fortalecimiento y reconocimiento formal de las Comisiones Municipales de la Niñez y Adolescencia, mediante Ordenanzas Municipales. Las CMNA incidían directamente para que en el presupuesto municipal se asignaran fondos para el cumplimiento de los DDNN.
- Impulsar la creación de una Oficina sobre asuntos de niñez, como puntos de referencia para atender problemáticas que afectaban a NNA y apoyar la coordinación con instancias locales.
- Asignación de un concejal, técnico u otra persona designada por el Alcalde como Responsable para atender los asuntos relacionados a niñez y adolescencia.

Ese mismo año, la Comisiones Municipales de la Niñez realizaron su 1er encuentro nacional, apoyado también por Save the Children, en el que reafirmaron su identidad como instancias de articulación para la promoción y concreción de los DDNN en los municipios. Declararon ser un Movimiento Nacional y expresaron su apoyo a la línea de acción de la Red de Alcaldes referida a que los gobiernos municipales destinasen al menos el 1% de sus ingresos para la ejecución de acciones a favor de la niñez y la adolescencia.

Las Comisiones asumieron el tema de la inversión municipal al mismo tiempo que la Red, de manera que las dos experiencias coincidieron en la demanda de que los municipios asumieran sus responsabilidades con el cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia. -Pedro Hurtado Vega, Save the Children.

En febrero del 2002 en San Salvador, El Salvador, el Círculo convocó al 1er Encuentro Centroamericano sobre Derechos de la Niñez y Desarrollo Local, bajo el tema "Niñez y Adolescencia, sujetos del Desarrollo Local", asumiendo de forma pública el tema de la inversión como uno de sus ejes programáticos. Participaron 54 municipios de países centroamericanos, siendo 6 de ellos de Nicaragua. Desde entonces el Círculo, se ha posicionado como uno de los referentes en la promoción de la inversión municipal en niñez y adolescencia, en el ámbito centroamericano.

Un factor externo que contribuyó a la inversión municipal en NNA, fue la aprobación de una ley que regula las transferencias de recursos que el gobierno central debe hacer a los municipios del país[4], con la finalidad de complementar el financiamiento para el cumplimiento de sus competencias. La regulación de las transferencias municipales, permitió que los municipios con menor capacidad para recaudar fondos propios, dispusieran de más recursos para invertir en el bienestar de su población, en especial de la niñez y la adolescencia.

[4]Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua, Ley No. 466. Aprobada el 3 de Julio del 2003

En el ámbito del Círculo Centroamericano se asumió la reflexión sobre la inversión municipal en su II Encuentro (Tegucigalpa, diciembre de 2004), realizado en 2004 bajo el lema "Inversión en Niñez y Adolescencia. Prioridad Nacional y Local. (Save the Children, 2012, p. 33). Participaron representantes de 44 municipios, 9 de ellos de Nicaragua, quienes compartieron la experiencia nacional y aportaron a la reflexión colectiva sobre la centralidad de la inversión en niñez.

En este encuentro se acordó *"promover el incremento de la inversión en la niñez, entendiendo por inversión no sólo la cantidad monetaria, si no la calidad de atención integral y de valorización personal".* (Círculo Centroamericano, 2008, p. 83) Es decir, se asume una visión amplia de la inversión en niñez que trasciende de la asignación de recursos en los presupuestos, a la responsabilidad municipal de asegurar que las inversiones sean de calidad y contribuyan efectivamente al desarrollo integral de NNA.

En esta tercera fase, la inversión municipal en NNA se posiciona como un tema de reflexión en la mayoría de los municipios nicaragüenses (en el año 2000, 116 municipios estaban integrados a la RGM y a finales de 2004, el número alcanzaba los 127, de un total de 151 en ese año), dimensionándose como una condición necesaria para el cumplimiento de los DDNN. Asimismo, el sentido de urgencia de invertir en los DD.N se extiende al ámbito centroamericano, generando oportunidades de intercambio y generalización de buenas prácticas entre los países.

4ta fase.- Inversión en niñez como Línea de Acción principal de la Red de Gobiernos Municipales (2005).

En septiembre 2005 se realizó el V Encuentro de la RGM, donde se adoptaron decisiones que incidieron positivamente en la inversión municipal en NNA. En primera instancia, se acordó incluir a vicealcaldes y concejales de las municipalidades, pasando a ser desde entonces una Red de Gobiernos Municipales Amigos de la Niñez y la Adolescencia.

> *Se incluyó a vice alcaldes, concejales; esto permitió que participaran más personas y que el espacio fuera más dinámico, porque [anteriormente] estaba muy cerrada la participación. -Salvador García, Alcalde de San Marcos e integrante del Comité Nacional RGM, 2005-2008.*

Además de la necesidad de dinamizar la participación en la RGM, la inclusión de otros actores de los gobiernos municipales respondió a consideraciones estratégicas, ya que las decisiones presupuestarias en los municipios descansan en un espacio colegiado llamado Concejos Municipales, en los que la o el Alcalde es un miembro, de manera que la incidencia para la inversión, para ser efectiva debía incluir a éstos actores locales, sensibilizándolos sobre la importancia de la misma para el desarrollo local. Asimismo, la inversión en NNA demanda del fortalecimiento de las capacidades del personal técnico que formula y ejecuta los presupuestos municipales.

No podíamos separar a todos los actores del gobierno municipal del tema de la inversión, porque todos los actores son importantes, los alcaldes, concejales, personal técnico. -Loyda García, Alcaldesa de Tola y Coordinadora de la RGM, 2005-2008.

La segunda decisión relevante al tema de la inversión adoptada en el V Encuentro (después de consultas realizadas los meses previos) fue la modificación sustantiva de su línea de acción sobre la inversión municipal en niñez, que pasó de establecer un monto mínimo (al menos el 1% del presupuesto anual) a un planteamiento que invita a los municipios a *"Aumentar significativamente la inversión directa en niñez y adolescencia en el uso de los fondos disponibles por el Gobierno municipal"*. (RGM, 2005, p. 1)

La decisión de reformular la primera línea de acción de la Red de Gobiernos Municipales (RGM) no fue casual, como explica Pedro Hurtado Vega:

"En el año 2000 los alcaldes habían acordado que los municipios debían invertir al menos el 1% de sus ingresos en niñez y adolescencia, pero muchos alcaldes asumieron que lo que debían invertir era el 1% y se limitaban a ese porcentaje, por eso es que en las Líneas de Acción del 2005 no se planteó un porcentaje determinado, sino que se indicó que los municipios debían incrementar de manera significativa su inversión directa en niñez. Llegar a esa propuesta fue asunto de varios meses y muchas aclaraciones".

Asimismo, fue la primera vez que los miembros de la RGM, reflexionaron sobre el significado de inversión en niñez y adolescencia y específicamente, de inversión directa, dejando constancia de ello en el documento explicativo de las Líneas de Acción aprobadas en 2005, que literalmente, dice:

"La niñez y adolescencia constituye más de la mitad de la población en los municipios. Invertir en ella constituye al mismo tiempo, una vía para el cumplimiento de sus derechos y una estrategia de desarrollo del municipio. El Gobierno municipal debe tener claridad acerca de lo que hará en relación a los pobladores de 0 a 18 años y poner eso por escrito. El Gobierno municipal debe plantearse los objetivos a lograr, las metas específicas a alcanzar y los proyectos a desarrollar sobre niñez y adolescencia, expresado según corresponda en su Plan de Desarrollo Municipal, Plan de Inversión Multianual, Plan Operativo y Presupuesto Anual.

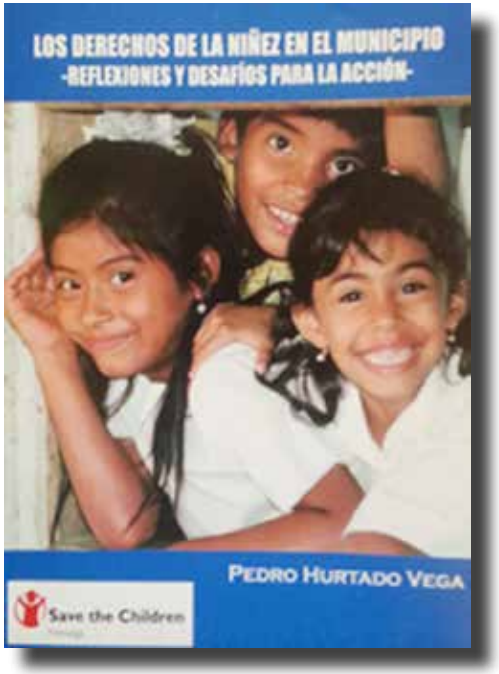
La inversión directa significa la ejecución de proyectos o acciones que beneficien directamente a la niñez, sea en obras de infraestructura (parque, camino, calle o puente hacia una escuela o lugar frecuentado por niñas y niños, enmallado, agua potable y servicios higiénicos en escuelas, etc.) o en acciones ligadas al cumplimiento de sus derechos (inscripción en el Registro, recreación, cultura, deportes, apoyo a vacunaciones, becas, bibliotecas, etc.). La experiencia de los últimos años demuestra que no basta con asignar un porcentaje del presupuesto municipal para acciones en beneficio de la niñez (sea el 1%, 5%, 10%, 15% o más), sino que:

a. El Gobierno municipal debe asignar fondos para la inversión directa en niñez, en mayor volumen que en el período anterior, y

b. En todos los proyectos del Gobierno municipal y en los distintos componentes de los planes -aunque vayan dirigidos al conjunto de la población-, debe de estipularse y subrayarse el beneficio concreto que la niñez obtiene, y garantizar que realmente lo obtenga.

Los recursos que el Gobierno municipal debe tomar en cuenta son los propios, también los originados por transferencias y proyectos del Gobierno Central. Ciertamente que la niñez no es lo único que existe en el municipio, pero debe ser un sector o grupo de edad priorizado. Priorizar a la niñez significa siempre tomarla en cuenta en todo lo que nos propongamos y hagamos". (RGM, 2005, p. 3)

Esta larga cita refleja que la experiencia construyó colectivamente una sólida base conceptual sobre el tema de la inversión municipal en NNA, permitiendo que las autoridades municipales tuvieran un entendimiento común alrededor del tema, lo que contribuyó a la optimización de los recursos económicos que asignaban anualmente en los presupuestos municipales.



Portada de publicación Los Derechos de la Niñez en el Municipio. Fuente: Save The Children

A lo interno de la RGM se inicia el proceso de reflexionar sobre la calidad de la inversión en niñez y adolescencia, que entre otros factores, implica la participación real de NNA en los procesos de desarrollo local a partir de sus propios intereses y formas de organización, es decir, la posibilidad de ser escuchados y que sus opiniones sean tomadas en cuenta cuando se definen las prioridades de inversión municipal.

En Enero del 2005, la oficina de Save the Children Noruega en Nicaragua publica y difunde un trabajo denominado "Los Derechos de la Niñez en el Municipio –Reflexiones y Desafíos para la Acción", donde se presentan algunos avances conceptuales que sobre el tema en ese momento se estaban dando en el país y donde la inversión en niñez es un tema de primera línea.

Estas reflexiones ayudaron a establecer referentes conceptuales sobre la inversión en niñez, que fueron retomados en publicaciones nacionales y regionales, y

que contribuyeron a que los municipios tuvieran un lenguaje común sobre el tema y fortalecieran sus capacidades para invertir directamente en NNA.

A la vez, la RGM reafirmó su respaldo a las Comisiones Municipales. A finales de 2004 se habían constituido más de 100), instando a los Concejos Municipales a que las reconocieran vía ordenanza municipal. (Hurtado, 2005, p. 29).

Se concluye que esta cuarta fase se caracterizó por la ampliación de las experiencias relacionadas a inversión municipal en NNA, trascendiendo de los alcaldes y alcaldesas hacia otros miembros de los gobiernos municipales, así como por un esfuerzo colectivo por crear una base conceptual sobre el significado y alcance de la inversión en niñez, tanto a nivel nacional como centroamericano. A la par se avanzó en la construcción de metodologías para la participación de NNA en los procesos de planificación municipal y elaboración de presupuestos.

5ta fase.- Vinculación con acciones nacionales/surgimiento del Grupo Alianza (2006-2007).

En el período 2000- 2005 el gobierno central avanzó en la aprobación de políticas públicas nacionales para la atención integral de la niñez y la adolescencia, sin embargo, prevalecía la percepción que la situación social de NNA continuaba erosionándose, en gran medida por la escasa inversión pública que el Estado destinaba para su cumplimiento.

En este contexto, en Enero de 2006 se constituyó a nivel nacional el Grupo Alianza para la Inversión, como un consorcio para la incidencia, integrado por organizaciones civiles, redes, movimientos y agencias de cooperación vinculadas a los derechos de la niñez y la adolescencia en Nicaragua, que asumieron el propósito permanente de *"lograr una mayor y mejor inversión en la niñez y adolescencia para el cumplimiento de sus derechos"* (Grupo Alianza, 2006, s.p).

> *El Grupo Alianza fue una de las primeras alianzas entre diversos organismos alrededor de la inversión en niñez y adolescencia […] realizábamos acciones de abogacía para que los presupuestos nacionales y municipales consideraran el cumplimiento de sus derechos […] como una manera de concretar los derechos que el Estado ha reconocido en tratados internacionales y leyes locales. -Ana Lucía Silva, Especialista de Protección, UNICEF*

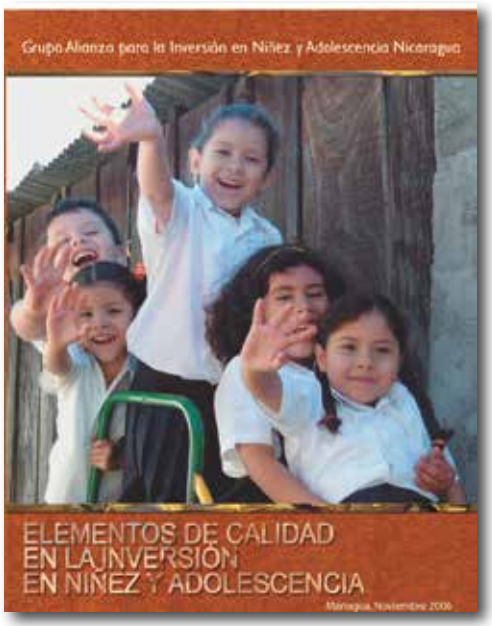
Save the Children y la RGM fueron miembros fundadores del Grupo Alianza. Desde esta plataforma, se promovió el incremento de la inversión pública en NNA en el Presupuesto General de la República, a través de la implementación de la campaña pública *"Antes de aprobar el presupuesto, ponete en mis zapatos"*, la realización de diagnósticos nacionales sobre inversión en niñez y elaboración de propuestas a los poderes Legislativo y Ejecutivo para una mayor inversión en los DDNN.

Asimismo, el Grupo Alianza contribuyó a que el Comité de los Derechos del Niño asumiera en su agenda la inversión en niñez, dedicando un día de discusión a la temática en el mes de Septiembre de 2007[5].

Aunque el énfasis del Grupo Alianza fue la inversión nacional, también abordó la demanda municipal, apoyando el trabajo de la RGM, que a su vez, enriqueció la experiencia del Grupo Alianza, al complementar sus planteamientos desde la lógica del desarrollo local.

> *Había un énfasis en lo nacional, pero el tema local estuvo en agenda, porque era necesario definir cómo los municipios iban a responder presupuestariamente a los derechos de la niñez y la adolescencia que se encontraba en su territorio. Ana Lucía Silva, Especialista de Protección, UNICEF.*

> *La Red fortalecía al Grupo Alianza al llevar la mirada hacia la inversión municipal. Nuestro principal aporte fue llegar al convencimiento que la inversión vía Presupuesto General de la República no es el único medio desde el que se puede invertir y que los municipios pueden respaldar la inversión nacional. -Janeth Castillo, Directora Ejecutiva de la RGM.*



Portada de publicación del Grupo Alianza sobre Inversión en Niñez. Fuente: Save the Children

Asimismo, el Grupo Alianza contribuye a introducir la reflexión sobre la calidad de las inversiones en niñez y adolescencia. En este sentido, la publicación "Elementos de calidad de la inversión en niñez y adolescencia" (Noviembre de 2006), contribuyó a que las autoridades municipales interiorizaran que no basta asignar recursos en los presupuestos, sino que es necesario asegurar que dichas inversiones sean de calidad, a la vez que aportó una herramienta (matriz de constatación de elementos de calidad de la inversión en niñez) para valorar y mejorar la calidad de sus inversiones para el cumplimiento de los derechos de NNA. Dicha herramienta de chequeo fue validada por las CMNA de siete municipios.

Los elementos de calidad de la inversión en DDNN, destacados por el Grupo Alianza fueron:

[5] 46th Session Committee on the Rights of the Child. Resources for the Rights of the Child - Responsibility of States.

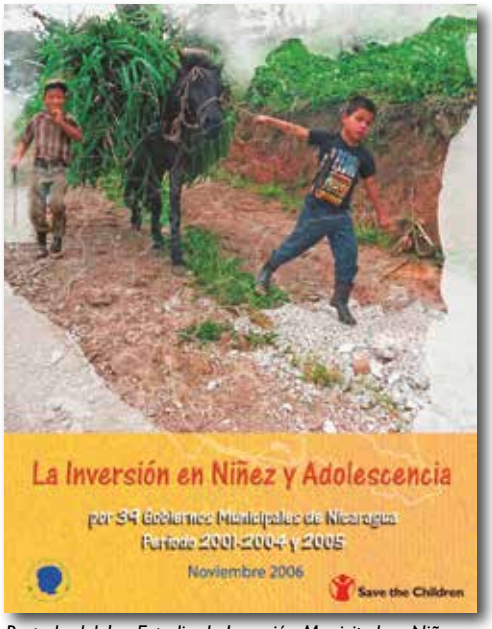
1) Clara intencionalidad por el interés superior de NNA.
2) Direccionalidad en base a políticas de estado.
3) Vinculada al conjunto nacional.
4) Responde a la situación y las aspiraciones de NNA.
5) Es transparente.
6) Monitoreada, medible, evaluable y exigible.
7) Se fundamenta en el ejercicio de ciudadanía de la niñez.
8) Es sostenible y con visión de largo plazo.
9) Es significativa y oportuna. (Grupo Alianza, 2006, p. 10- 14)

El ejercicio de reflexión sobre el imperativo de calidad de las inversiones municipales en niñez y la herramienta de chequeo, propició que los municipios hicieran una autoevaluación de su quehacer, se plantearan acciones para mejorar aquellos aspectos susceptibles de mejora y valoraran sus avances de forma periódica.

En abril de 2006, personal de Save the Children del área de Gobernabilidad en Derechos de la Niñez (Child Rights Governance), elaboró el documento "La inversión municipal directa en niñez y adolescencia. Premisas y Ejemplos (no publicado), en el que se reflexiona sobre su significado: *"Es inversión directa en niñez y adolescencia cuando ésta es el centro de la motivación o razón principal de dicha inversión o cuando es una importantísima usufructuaria de la misma"* (p. 1), se proponen conceptos y se presenta un menú de acciones de inversión por cada derecho. Esos ejemplos de inversión municipal directa en NNA, basados en la experiencia de la RGM y las CMMA, contribuyeron a difundir la idea de que la inversión en niñez es un asunto de todos los días.

Estas publicaciones dan cuenta del interés de Save the Children y la RGM por contribuir a la reflexión sobre la calidad de la inversión en niñez y la centralidad de esta en el desarrollo local.

También en 2006, Save the Children y la RGM, realizaron el primer estudio de inversión municipal en niñez y adolescencia, en el que "*describe, analiza y consolida la información sobre la inversión de 39 gobiernos municipales en áreas relacionadas con los derechos de la niñez y adolescencia durante el período 2001-2004 y el año 2005".* (Save the Children, 2006, p. 7)



Portada del 1er Estudio de Inversión Municipal en Niñez. Fuente: Save the Children

El primer estudio reveló que en el período 2001- 2004, los municipios estaban destinando en promedio el 8.47% de sus ingresos para el cumplimiento de los derechos de NNA (2006, p. 27).

A partir de ese momento, dicho porcentaje se constituyó en la línea de base, que además de permitir una valoración de los avances en materia de inversión, motivó a los municipios a continuar sus esfuerzos para incrementar la inversión municipal en los DDNN.

El estudio fue el primero de su tipo en Nicaragua y la región centroamericana, de manera que además de ofrecer una línea de base para monitorear la inversión municipal en el país, identificando montos de inversión, fuentes de financiamiento y derechos en los que se invierte, sus pautas metodológicas, contribuyeron a orientar estudios similares en otros países de la región.

En 2006, el Círculo Centroamericano convocó al III Encuentro con la participación de 51 municipios de 5 países centroamericanos, 7 de ellos de Nicaragua (Managua, diciembre de 2006) con el lema "Inversión y participación en niñez y adolescencia: garantías para el desarrollo local", en el que se reflexionó que *"la inversión orientada a la niñez y la adolescencia es aún en muchos municipios un proceso pasivo y "simbólico"* […] es mínima y no siempre está en correspondencia ni con las prioridades ni con las necesidades de niñas, niños, adolescentes y jóvenes". (Save the Children, 2008, p. 84)

Este III Encuentro contó con la participación del Vice Presidente del Comité de DDNN, Norberto Liwski, quien centró su mensaje en los elementos para una buena inversión en niñez y anunció que el Comité recientemente había decidido dedicar su Día de Discusión del 2007 al tema referido al Art. 4 de la CDN, la inversión en niñez de parte de los Estados. En el III Encuentro se adoptó una "Proclama de Gobiernos Municipales de Centroamérica por los Derechos de la Niñez" que, entre otros aspectos, recoge el resultado de las reflexiones del Círculo y propuestas para la acción, respecto a la inversión en NNA.

En su parte declarativa, la Proclama destaca que *"La inversión en niñas, niños y adolescentes debe ser parte fundamental de las estrategias en nuestros países para la reducción de la pobreza"* (núm. 3), a la

vez que resuelven *"Aumentar nuestra inversión hacia la niñez y la adolescencia […] haciendo explícito el compromiso en inversión en niñez y adolescencia como una obligación y responsabilidad de los gobiernos municipales […]".* (Save the Children, 2008, p. 89).

El mismo año que se constituyó el Grupo Alianza, se realizaron elecciones nacionales que llevaron a un cambio de gobierno nacional, regresando al gobierno el Frente Sandinista de la Liberación Nacional, un partido político que desde la oposición promovió y defendió la autonomía municipal y demandó mayor inversión para asegurar los derechos de la población, en especial, salud y educación.

Se concluye que en su quinta fase, la experiencia avanzó en la articulación organizaciones nacionales e internacionales y agencias de cooperación, en función de incidir de forma permanente para una mayor y mejor inversión en el cumplimiento de los DDNN y la realización del primer estudio sobre inversión municipal, que además de generar evidencia sobre los avances de las autoridades municipales al respecto y estimular sus esfuerzos, estableció una propuesta metodológica inédita para realizar estudios similares.

6ta fase.- Profundización de la inversión en niñez y constitución de la RGM como asociación de municipios (2008-2012).

Para enero de 2008 la RGM se había posicionado como el principal referente nacional y uno de los más relevantes en el ámbito centroamericano, en relación a la inversión municipal en NNA. En el marco de su fortalecimiento institucional los gobiernos municipales que la integraban, se dispusieron a constituirse como Asociación de Municipios, definiendo la misión, visión y normativa de funcionamiento.

Para quienes participaron en el proceso, la constitución como asociación de municipios fue un indicador del alto nivel de desarrollo que había alcanzado, lo que motivó la búsqueda de autonomía funcional que le facilitara gestionar y ejecutar proyectos para continuar y ampliar el trabajo que realizaba con más de dos tercios de los gobiernos municipales del país.

En una publicación periódica de la RGM[6], se recogieron las motivaciones y significado de la constitución como asociación de municipios:

> *La Constitución legal ha representado un gran éxito para los Gobiernos Municipales, lo que nos indica que la Red ha crecido y puede ahora establecer convenios de colaboración, acuerdos, gestionar recursos e impulsar iniciativas a favor de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, en el ámbito local desde su propia gestión, y a la vez pretende motivar más a los gobiernos a que se integren y asuman como propio el objetivo que los reúne: mayor inversión para el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes en cada uno de nuestros municipios. -Isaac Travers, citado en Boletín No.14 Enero- Marzo de 2008 de la RGM*

[6]Niñez, Alcaldías y algo más. Boletín Informativo No. 14. Enero- Marzo de 2008.

La constitución de la Red para nosotros tiene que ver con la autonomía que toma en este caso la Asociación, lo que significa que pueda actuar por sí misma en la gestión de recursos ante organismos internacionales, organizaciones nacionales y tener esa facilidad de gestionar recursos para financiar proyectos en beneficio de la niñez y la adolescencia. -Sandy Peralta, Vice Alcalde de Matagalpa y miembro del Comité Nacional de la RGM, 2005- 2008.

La autonomía de la RGM se corresponde con la naturaleza de los municipios, que gozan de un régimen autonómico que les permite decidir sus asuntos e incluso, gestionar fondos para financiar sus presupuestos.

Autoridades municipales que suscribieron documento de la constitución de la RGM como asociación de municipios. (enero, 2008)
Fuente: RMG

En este sentido la constitución como asociación de municipios permitió a la RGM gestionar recursos y suscribir convenios de colaboración para impulsar iniciativas a favor de los DDNN y particularmente, de la inversión municipal en el cumplimiento de sus derechos. Es así que en enero de 2008, firma su primer convenio de cooperación, en este caso con Save the Children. Posteriormente, suscribió otros convenios con agencias internacionales que apoyaron diversos componentes de sus líneas de acción.

El mismo año de su constitución, la RGM inició un proceso de acompañamiento a los municipios en función de promover que éstos definieran, desde sus propias realidades, una visión de desarrollo hacia la niñez y la adolescencia, que se institucionalizara en políticas públicas municipales, construidas con la participación activa de NNA y otros actores locales, en función de orientar y articular los esfuerzos locales hacia determinados objetivos comunes. La primera de estas políticas, fue aprobada en 2008 en el municipio de Granada.

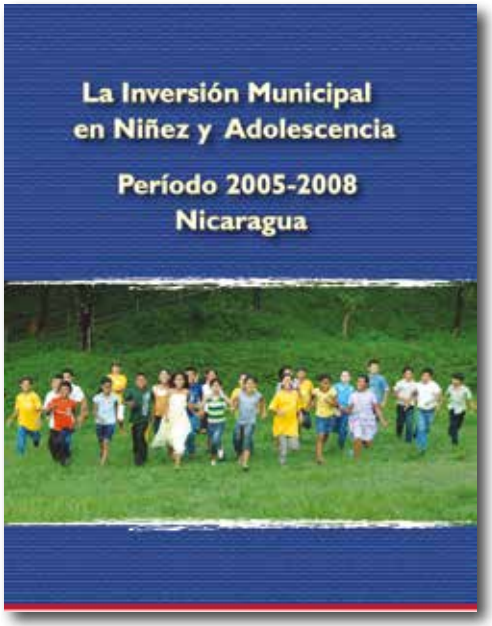
En 2008 se realizó el IV Encuentro Centroamericano promovido por del Círculo de Aprendizaje, con el tema "Calidad de la Inversión a favor de la Niñez y la Adolescencia" (Retalhuleu, Guatemala; Noviembre de 2008), en el que participan representantes de 66 municipios, 10 de ellos de Nicaragua. En el Encuentro se enfatizó la relevancia de que la inversión en niñez debe contar con calidad y que la participación infantil es uno de sus más importantes elementos.

En el marco del acompañamiento a los municipios en el proceso de formulación de sus políticas públicas, en 2008 la RGM inició una estrategia de financiación de proyectos municipales con enfoque en DD.NN., que incluye una metodología para que NNA participen en la selección de un proyecto de su interés.

La metodología propuesta para la identificación y selección de los proyectos de inversión fue asumida con diversos niveles de compromiso por las autoridades municipales, mientras unas aprovecharon la oportunidad para promover la práctica de consulta a NNA, incluso institucionalizando espacios e instancias de participación, otras, se limitaron a desarrollar consultas formales a grupos de NNA, sin realmente incorporar las consultas a NNA como una práctica sistemática por el gobierno municipal.

En 2009, después de las elecciones municipales realizadas el año anterior, la RGM convocó a su VI Encuentro para elegir a su nueva junta directiva y definir sus líneas de acción para el periodo 2009-2012, reafirmando nuevamente, como la primera de ellas, la de *"Aumentar significativamente la inversión directa en niñez y adolescencia…"*.

Ese mismo año, Save the Children promovió la realización del 2do Estudio de Inversión Municipal, correspondiente al período 2005-2008, en el que constató que el porcentaje de recursos que destinan los municipios para el cumplimiento de NNA se había incrementado, pasando del 8.47% al 15.50% del total de ingresos municipales.



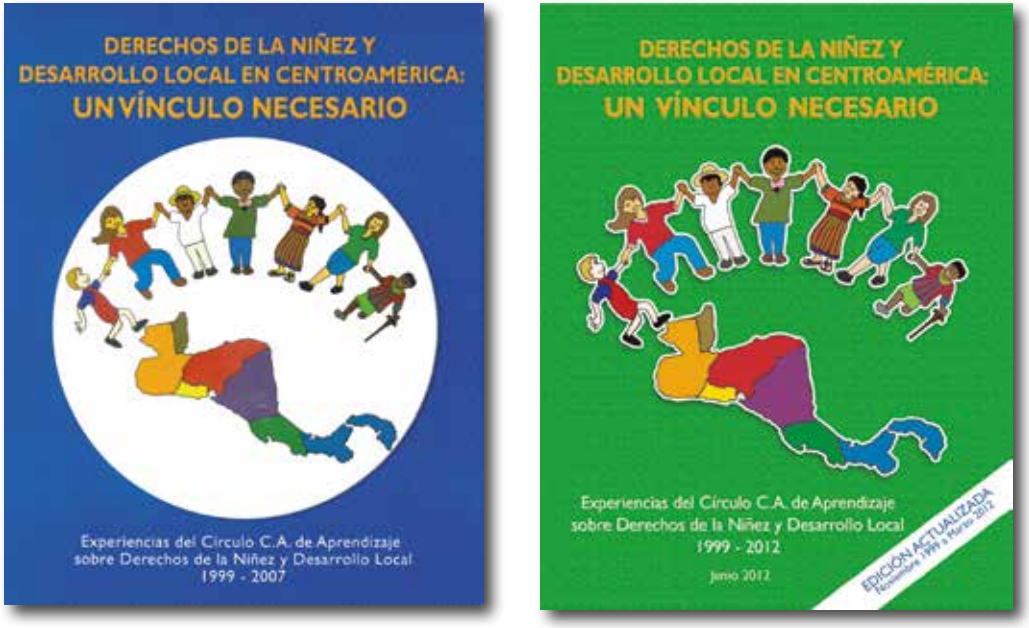
Portada del 2do Estudio de Inversión Municipal en Niñez. Fuente: Save the Children

Estos datos evidenciaron que la apertura de la RGM a la participación de otras autoridades municipales y las acciones de sensibilización y fortalecimiento de capacidades, contribuyeron a incrementar significativamente, la cantidad de recursos que los municipios destinaban para el cumplimiento de los DDNN.

En 2010 se realizó el V Encuentro Centroamericano promovido por del Círculo Centroamericano de Aprendizaje, con el tema "Políticas Públicas y Presupuestos Municipales, instrumentos para el cumplimiento de los derechos de la Niñez" (Puntarenas, diciembre de 2010), en el que participan representantes de 69 municipios, siendo 10 de Nicaragua. En el Encuentro se aprobó una proclama que reconocía que:

"la inversión en recursos financieros, humanos y materiales –en cantidad y calidad- es una vía para el cumplimiento de sus derechos" y en la que reafirman el compromiso de "aumentar la inversión de calidad hacia la niñez y la adolescencia, esforzándonos por asegurar la continuidad de políticas, planes y proyectos de inversión, más allá de los actuales gobiernos municipales". (Círculo Centroamericano, 2012, p. 112).

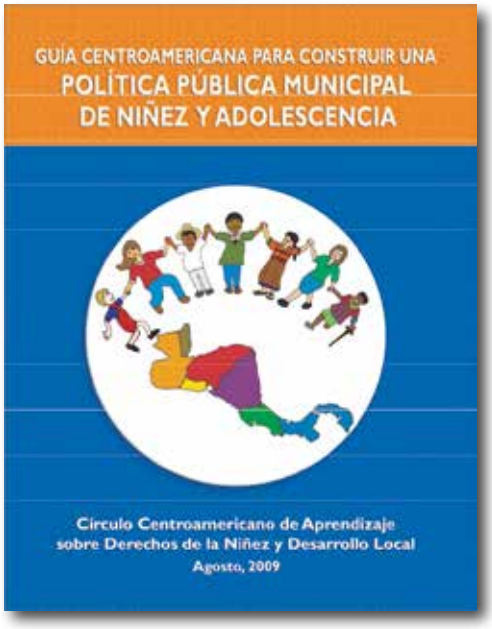
Con la finalidad de retomar los aprendizajes del Círculo Centroamericano, en 2010 se realizó la sistematización de experiencias bajo el título "Derechos de la Niñez y Desarrollo Local en Centro América: Un vínculo necesario", en la que se rescatan las experiencias y aprendizajes acumulados en el período 1997- 2007. Cinco años después se realizó una publicación actualizada al año 2012.



Portadas de sistematizaciones de la experiencia del Círculo Centroamericano. Fuente: Save the Children

Ambas sistematizaciones contribuyeron a documentar a socializar las reflexiones que actores locales de la región centroamericana sobre la temática de la inversión municipal directa y de calidad en los DDNN.

En este período, el Círculo Centroamericano visualiza a las políticas públicas municipales como el instrumento valioso para institucionalizar la responsabilidad municipal de invertir en NNA, así como para identificar y ordenar las prioridades de inversión.



Portada de publicación sobre políticas municipales de la niñez. Fuente: Save the Children

En este contexto, se publica el documento de creación colectiva "Guía Centroamericana para construir una política pública municipal de niñez y adolescencia", que ofrece a los municipios de la región, una base conceptual y propuesta metodológica, para construir su visión de desarrollo de la niñez e institucionalizarla en políticas públicas.

Asimismo, se propició el intercambio de experiencias entre pares; es así que la junta directiva de la RGM acompañada por Save the Children participan en pasantías en municipios de Guatemala (Mayo 2008, Julio 2010) para conocer el proceso de formulación de políticas públicas municipales.

En el período 2009- 2011 se fortalecieron iniciativas orientadas a que los municipios invirtieran más en los derechos de NNA, especialmente a través de la aprobación de políticas públicas municipales, en las que las autoridades locales, con la participación de NNA identificaron y definieron las prioridades de inversión.

En 2011 la ciudadanía nicaragüense participó en un nuevo proceso electoral para elegir presidente y diputados, en las que resultó reelecto el Presidente, a la vez que su partido ampliaba el número de diputados ante la Asamblea Nacional (más del 60% de los escaños).

Al asumir su segundo período, el Presidente de la República profundizó las reformas en el modelo de participación ciudadana, que privilegia la conformación y funcionamiento de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano[7] (ahora conocidos como Gabinetes de la Familia, la Comunidad y la Vida), integrados por miembros de las comunidades, que a través de espacios de consulta, opinan sobre asuntos de orden municipal y nacional.

El año siguiente se celebraron elecciones municipales, en las que resultaron reelectos algunos Alcaldes del período anterior. En total el partido de gobierno ganó 127 de las 153 alcaldías (75.7% del total).

[7]Instaurados por el Decreto No. 112-2007, aprobado el 29 de Noviembre del 2007.

Después de las elecciones municipales, la RGM trabajó en función de propiciar que las autoridades municipales que finalizaban el ejercicio de sus funciones, motivaran a las entrantes a continuar participando en la experiencia y dar continuidad a los procesos de formulación e implementación de políticas municipales, las que definían una visión de largo plazo para orientar sus esfuerzos por la inversión en niñez y adolescencia.

En esta sexta fase, la experiencia alcanza su mayor nivel de desarrollo; la constitución como asociación de municipios de parte de la RGM significó la posibilidad de gestionar fondos con organismos nacionales e internacionales para financiar sus acciones en función de la inversión en NNA. Asimismo, Save the Children continuo propiciando el intercambio de experiencias entre los municipios de la región sobre temáticas relacionadas a la planificación municipal con enfoque de derechos.

7ma fase.- Cambios respecto al vínculo de municipios con la RGM (2013-actualidad).

A inicios de 2013, la RGM estaba integrada por 124 municipios (81% del total), cuyas autoridades y personal técnico, participaban en procesos de sensibilización y fortalecimiento de capacidades orientados a incrementar la cantidad y mejorar la calidad de las inversiones municipales para el cumplimiento de los DDNN.

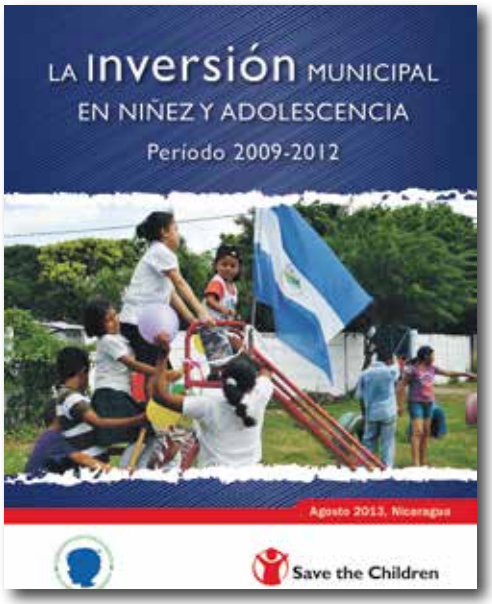
> *Se promovía que todos los alcaldes del país destinaran recursos específicos de los presupuestos municipales a la inversión en niñez y adolescencia, fundamentalmente en educación, salud, recreación y en la divulgación de las leyes que reconocen los derechos a las niñas, niños y adolescentes. -Maryan Ruiz, Alcalde del municipio de La Dalia y Coordinador Nacional de la RGM, 2009-2012.*

> *Ha habido un aporte muy significativo de parte de la Red. Se ha despertado el interés de los gobiernos municipales de invertir en la niñez […]. Antes de participar en la Red, mirábamos el tema de la niñez como de poca importancia, pero ahora nos damos cuenta que vale la pena invertir en la niñez, trabajar para ella. -Luis Ramírez Gutiérrez, Alcalde del municipio de Waslala, 2013-2017.*

En 2013 se realizó el 3er estudio de inversión en el que se constató que los municipios estaban invirtiendo más en los derechos de NNA (18.3% en el período 2009- 2012, equivalentes al 2.8% más que en el período anterior). (Save the Children, 2013, p. 28)

No obstante el dinamismo de la RGM y la voluntad de sus integrantes de seguir participando en la misma, durante el primer semestre de 2013, autoridades del INIFOM orientaron a los alcaldes dejar de participar en las actividades de la RGM, ya que el gobierno ha focalizado la atención a la niñez y adolescencia a través del Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez.

Esta disposición del INIFOM impidió convocar a los miembros de la RGM para celebrar la elección de su Comité Nacional para el período 2013- 2016, de manera que las personas electas para



Portada del 3er Estudio de Inversión Municipal en Niñez. Fuente: Save the Children

coordinar en el período anterior han seguido en el ejercicio de sus cargos. Otro aspecto importante que se afectado ha sido la formulación de políticas municipales, debido a que muchas alcaldías ya no tienen apertura para trabajar estos procesos con la RGM.

"Los municipios tienen al INIFOM como instancia que les brinda acompañamiento técnico, además que sirve de canal de comunicación con el Poder Ejecutivo", de ahí que, explica Maryan Ruiz, Coordinador en funciones, "asuman sus directrices".

Desde mediados de 2013, la RGM ha visto limitada su capacidad de acción en la mayoría de los municipios. En la actualidad, estos procesos se desarrollan con 30 municipios, quienes continúan articulando esfuerzos en el marco de la RGM. No obstante los factores que limitan el quehacer de la RGM, el trabajo realizado con los actores locales en función de una mayor y mejor inversión en los DDNN, sigue generando resultados positivo, tal como es analizado en páginas posteriores.

En 2013, a instancia del Poder Ejecutivo, se reformó la Ley de Transferencias Municipales[8], estableciendo que los municipios deben asignar anualmente de las transferencias de inversión unos porcentajes mínimos para sectores priorizados: Salud 5%, Educación 5%, Medio Ambiente 5%, Agua y Saneamiento 7.5%" (Art. 12).

En buena medida, la ley vino a institucionalizar la práctica de casi dos tercios de municipios del país de asignar recursos para la inversión directa en niñez. A la vez, tuvo un efecto motivador para los demás municipios que, por mandato de ley, iniciaron a materializar su compromiso con los derechos de la niñez y la adolescencia a través de la inversión para el cumplimiento de los mismos.

La séptima fase encierra una paradoja: los procesos impulsados desde los orígenes de la experiencia continúan generando cambios positivos para la inversión municipal en NNA. Hay un reconocimiento social y normativo de las responsabilidades de los municipios con los DDNN, a la vez que se sigue incrementando los recursos de los presupuestos municipales que se asignan anualmente para ello. Sin embargo, la RGM que ha fungido como la principal impulsora de la experiencia, ahora tiene seriamente limitada sus posibilidades de trabajo. Pese a esfuerzos realizados durante dos años para superar la situación, ésta aún persiste.

[8]Ley No. 850, aprobada el 27 de Noviembre del 2013, el art. 13, dice: Los gobiernos municipales, asignarán anualmente de las transferencias de inversión los porcentajes mínimos para los siguientes sectores priorizados: salud 5%, educación 5%, medio ambiente 5%, agua y saneamiento 7.5%.

IV. RESULTADOS

En sus 25 años de desarrollo, la experiencia ha generado un conjunto de logros, que a continuación se describen:

Incremento progresivo y sostenido en la inversión municipal en niñez y adolescencia.

Considerando que los presupuestos municipales no ofrecen información que permita desagregar la cantidad de recursos que se invierte en los DDNN y la necesidad de contar con una línea de base para conocer el estado de la inversión municipal en niñez y adolescencia, SC y la RGM realizaron en 2006 el primer estudio, con una muestra representativa de 39 municipios.

Se han realizado tres estudios de inversión, que han evidenciado que municipios nicaragüenses que participan de la experiencia han incrementado progresivamente los recursos económicos que asignan para el cumplimiento de los DD.NN, que pasó del 8.4% (2006, p. 27), al 15.5% (2010, p. 22) y al 18.3% (2013, p. 47) en los períodos 2001-2004, 2005-2008 y 2009-2012, respectivamente.

Portada de las publicaciones de los 3 estudios de inversión municipal en niñez y adolescencia.
Fuente: Save the Children

La información sobre la ejecución presupuestaria ha sido aportada por las áreas de finanzas de las municipalidades, dotando a los estudios de inversión de amplia credibilidad; sus resultados, que son públicos, han sido respaldados por las autoridades locales, a quiénes les sirve para valorar los avances de sus municipios en relación a la inversión para el cumplimiento de los DDNN.

La mayor parte de los recursos municipales que se invierten en niñez proceden de las transferencias que los municipios reciben del gobierno central, aunque la inversión con fondos propios registra leves incrementos en los períodos analizados (20.43%, 23.70% y 21.20%).

A través de los estudios de inversión se ha constatado que los municipios están incrementando la cantidad de recursos económicos que asignan para el cumplimiento de los DDNN. Sin embargo, el incremento de la inversión directa en niñez en el periodo 2009-2012 es inferior (2.8%) al registrado en 2005- 2008 (7.1%).

Aun se carece de información sobre la cantidad de recursos que invierten en DDNN los municipios que no se han integrado a la RGM. De lo que sí hay evidencia es de que los municipios que sí han participado, cuentan con mayor cantidad de indicadores de apoyo al cumplimiento de los DDNN, tales como: inversión mejor enfocada, personal a cargo del tema de niñez, apoyo a instancias de coordinación municipal y disposiciones favorables a la niñez. Todo ello en buena medida producto de las acciones de sensibilización y fortalecimiento de capacidades que propicia la RGM a sus miembros.

Tabla No. 1

¿En qué derechos invierten los municipios de Nicaragua?

Derechos	2001- 2004	2005- 2008	2009- 2012
Educación	62.60%	68.30%	69.80%
Salud, nutrición	16.81%	14.70%	14.00%
Recreación y cultura	18.22%	14.10%	12.00%
Otros derechos	2.37%	2.90%	4.20%

Fuente: Estudios de inversión municipal de Save the Children

La inversión municipal, se ha destinado principalmente hacia el cumplimiento del derecho a la educación, y en menores porcentajes a salud y nutrición y recreación y cultura.

Los municipios con participación activa de NNA, han decidido en que y cuánto invertir, de acuerdo a sus capacidades, necesidades e intereses. Los datos evidencian que hay diversidad en la composición de las prioridades de inversión, logrando aportar al cumplimiento de un amplio abanico de derechos.

En el ámbito educativo, los municipios han invertido en la construcción, reparación y rehabilitación de escuelas y bibliotecas escolares y municipales, caminos y puentes de acceso a las mismas, provisión de material didáctico, fungible y entrega de equipamiento para bandas musicales. Estas inversiones tienen un impacto directo en la vida de NNA, que ven mejorados sus ambientes educativos, asegurándoles un entorno seguro y de calidad.

Respecto a los derechos a salud y nutrición, han invertido en la construcción y rehabilitación de centros de salud, logística de jornadas de vacunación y de lucha contra el hambre. En los derechos a la recreación y cultura se ha invertido en la entrega de espacios recreativos a las comunidades (parques, canchas deportivas, utillaje deportivo, utilería de grupos culturales). Las inversiones en salud y recreación, tienen un efecto positivo en la niñez y adolescencia, en tanto contribuyen a la capacidad del sistema de salud para brindarles atención oportuna e integral y les provee de espacios públicos para divertirse, jugar y socializar.

Los municipios también apoyan el cumplimiento de otros DDNN, entre éstos: a un nombre y una nacionalidad (registro de nacimientos), participación de NNA, seguridad ciudadana y protección ante la violencia y apoyo económico a las CMNA.

Las inversiones en municipios cabeceras departamentales o de regiones autónomas y no cabeceras, están igualmente distribuidas en sus objetivos (educación, seguido de salud y nutrición, después recreación y cultura y finalmente, la categoría otros), aunque el promedio de inversión de los primeros (11.2% entre 2009- 2012) fue menor que el de los segundos (25.5% en el mismo período). (SCI, 2013, p. 30) Esta configuración se explica en parte por el hecho que la mayoría de las inversiones en DDNN provienen de las transferencias que reciben los municipios y que éstas, son mayores en los municipios no cabeceras, que generalmente, registran mayor índice de pobreza; esto hace que tengan mayor disponibilidad de recursos para invertir.

De acuerdo a datos proporcionados por los municipios, en el período 2009- 2012 se benefició a 721,875 NNA, para un promedio de 19,510 NNA por municipio, que representa un incremento del 4.7% respecto al período 2005- 2008. Sin embargo, es necesario continuar fortaleciendo la capacidad de los municipios para registrar sus inversiones, los NNA a quienes beneficia directamente y el impacto de estas inversiones en sus vidas. (SCI, 2013, p. 44).

Estos datos evidencian que la inversión local tiene el potencial de complementar los esfuerzos nacionales, ya que para los municipios es más fácil identificar las demandas no satisfechas y más sentidas por NNA, asignando recursos con mayor asertividad.

Los resultados de los estudios parecen establecer una relación entre el incremento en la inversión municipal con la aprobación de políticas públicas municipales, esto porque en las políticas se institucionaliza la responsabilidad local de invertir y porque su proceso de formulación permite a las autoridades identificar las demandas de NNA, facilitando la asignación de recursos para su cumplimiento. Sin embargo, es preciso realizar un estudio que analice el impacto de la aprobación de las políticas públicas municipales en la inversión en niñez.

Asimismo, las autoridades municipales que han asumido cargos de dirección en la RGM y otras que se encuentran en el ejercicio de sus funciones, coinciden en destacar la experiencia de incremento de la inversión municipal en niñez y adolescencia.

> *Poco a poco las Alcaldías han incluido a la niñez y la adolescencia en los presupuestos municipales. Ahora hay más inversión porque logramos que las autoridades se fueran sensibilizando y tomaran en cuenta al sector infantil en sus presupuestos. -Maryan Ruiz, Coordinador Nacional de la RGM, 2009-2012.*

> *Tenemos un porcentaje que se deja en el presupuesto municipal para la inversión en niñez y adolescencia y son ellos mismos, a través de cabildos infantiles, lo que deciden qué hacer. -Oscar Gadea Tinoco, Alcalde de Santa María de Pantasma, 2013- 2017.*

Aunque las autoridades municipales electas para el período 2013- 2017 que fueron consultadas, destacaron un incremento en la asignación de recursos económicos para el cumplimiento de los DDNN, es frecuente que desconozcan la cantidad de recursos que invierten en NNA, lo que dificulta la constatación de dicho incremento, a la vez que evidencia, la pertinencia de continuar promoviendo la noción de inversión directa en NNA y la necesidad de registrarla de manera adecuada.

Avances en la municipalización de los derechos de la niñez.

Las acciones de sensibilización y educación en derechos, procesos de fortalecimiento de capacidades de actores locales y espacios propiciados por Save the Children, la RGM, las CMNA, el Círculo Centroamericano y en su momento, el Grupo Alianza para la Inversión, han contribuido a que las autoridades municipales reconozcan que el cumplimiento de los DDNN es una responsabilidad que comparten junto a otros actores nacionales.

Las autoridades han interiorizado que las competencias municipales están vinculadas con los DDNN y que su cumplimiento demanda la asignación de recursos económicos en los presupuestos municipales.

La Red permitió que contáramos con una instancia en la que pudiéramos reflexionar sobre los derechos de la niñez y la adolescencia y visibilizó la responsabilidad de los municipios para con ellos. -Loyda García, Alcaldesa de Tola y Coordinadora de la RGM, 2005-2008.

Los municipios tenemos responsabilidades con los derechos de la niñez y la adolescencia, esto implica que debemos considerarla en los presupuestos, asignarle recursos. -Manuel Antonio Zelaya Meneses, Alcalde del municipio de San Francisco de Cuapa, 2013-2017.

Asimismo, a través de las CMNA, se han fortalecido los mecanismos de coordinación entre diversos actores locales, en función de unir esfuerzos para la promoción, defensa y cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Logramos que el tema de los derechos de la niñez y la adolescencia fuera un asunto municipal. Las Comisiones Municipales se organizaban en función de hacer realidad los derechos de NNA en el espacio municipal. -Enrique Pilarte, Enlace del Movimiento de Comisiones Municipales, 2001-2010.

Para dar cumplimiento a sus responsabilidades con los derechos de NNA, todas las municipalidades han nombrado personas delegadas (con frecuencia vice alcaldes, concejales y técnicos) para atender los temas de NNA (Save the Children, 2013, p. 26) y dispuesto, en muchos casos, la apertura de unidades u oficinas, cuyo personal está a cargo de identificar las demandas de NNA y coordinar con instancias de la municipalidad y del gobierno central, su resolución.

Hacemos consultas con niñas, niños y adolescentes, identificando y priorizando sus demandas por edades, para darles respuesta a través del presupuesto municipal. Esas prioridades son las que guían los esfuerzos que hace la alcaldía. -Léster Suárez Suárez, Técnico de Niñez y Adolescencia del municipio San Francisco de Cuapa.

Asimismo, estas unidades u oficinas, que son financiadas con recursos locales, aportan información a los Consejos Municipales sobre la situación de la niñez y la adolescencia, contribuyendo de esta forma a hacer más eficiente la inversión municipal.

Mis función como técnica es apoyar el funcionamiento de la CMNA, que es donde se proponen las actividades a favor de la NNA, que después se presentan al Consejo Municipal para su aprobación y asignación de fondos. -Damaris Castro Jarquín, Técnica de Niñez del municipio Santa María de Pantasma.

Los municipios también han institucionalizado vía ordenanza a las CMNA (95.9% de los municipios contaba con éstas instancias a finales de 2012) y apoyado su funcionamiento, como instancias de coordinación multisectorial en función de concretar los derechos de la niñez y la adolescencia en el espacio local, en este sentido, contribuyen a que la inversión municipal sea más eficiente y asertiva. (Save the Children, 2013, p. 47)

Las Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia contribuyen significativamente a la coordinación interinstitucional, a la educación de la población sobre los derechos de la niñez, así como a la defensoría y demanda de inversión municipal en sus derechos. -Erwin de Castilla, Alcalde de Juigalpa y Vicecoordinador de la RGM, 2001- 2004

Las CMNA han desempeñado un rol clave en la articulación local por los DDNN., pero su accionar con frecuencia se ve limitado por múltiples factores: falta de sostenibilidad económica, desacuerdos de orden partidario entre sus integrantes, escasa capacidad de convocatoria de actores locales. Las unidades u oficinas para la NNA, a su vez, son afectadas por la indeterminación de las funciones de responsables de unidades u oficinas, así como la alta rotación del personal que las coordinan.

Aprobación de políticas municipales que institucionalizan la responsabilidad local de invertir en niñez y adolescencia.

Las políticas públicas son el instrumento en el que los municipios institucionalizan su compromiso con los DDNN y disponen estrategias para darles cumplimiento.

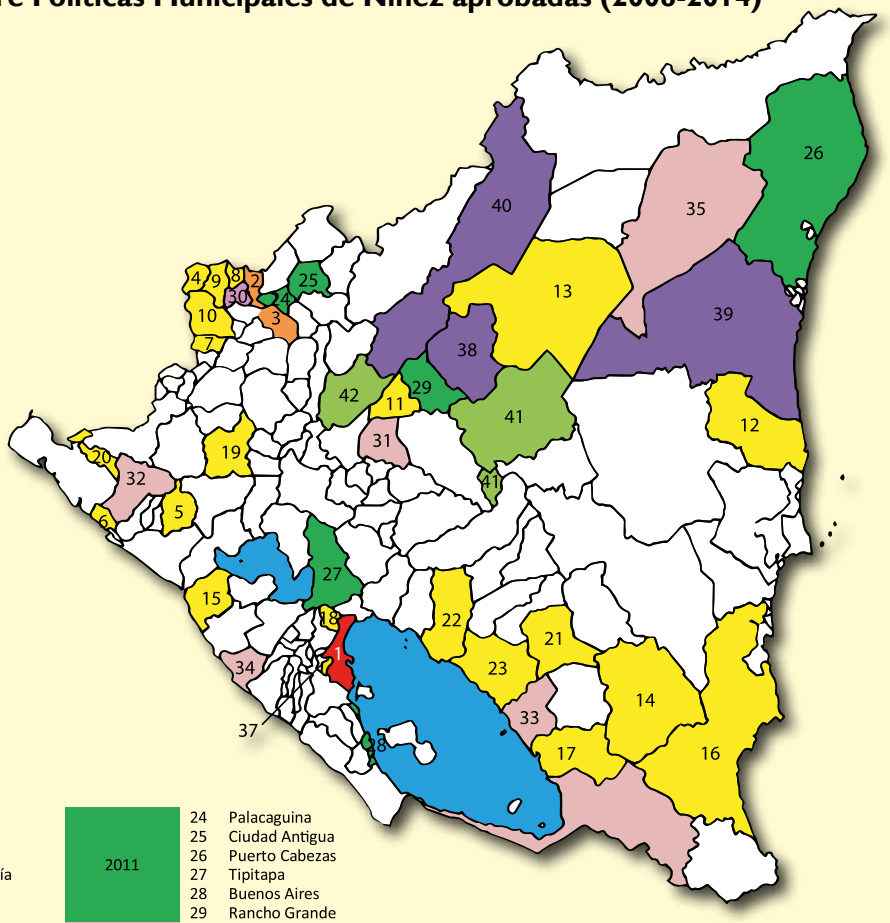
Las políticas públicas municipales fueron concebidas como herramientas para que los municipios construyeran su visión de desarrollo hacia la niñez y la adolescencia y definieran estrategias de abordaje. Han permitido traducir los planteamientos estratégicos nacionales a los contextos locales, definiendo las responsabilidades que deben asumir las municipalidades, respecto a los derechos de la niñez y la adolescencia. -Janeth Castillo, Directora Ejecutiva de la RGM.

Reconocimos que las políticas que se hacen a nivel nacional no tienen la cobertura que puede tener el municipio, que por estar más cerca de las niñas, niños y adolescentes, conoce mejor sus demandas. -Isaac Travers, Vice Alcalde de Chinandega y Vice coordinador de la RGM, 2005-2008.

En el período 2008-2014 se aprobaron 43 políticas municipales, en las que se establece de forma explícita o implícita la responsabilidad municipal de invertir en el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes[9].

[9]Otras 24 municipalidades han iniciado el proceso de elaboración de políticas públicas municipales, pero aún no lo han concluido.

Mapa sobre Políticas Municipales de Niñez aprobadas (2008-2014)



2008	1	Granada
2009	2	Mozonte
2010	3	Telpaneca
	4	Santa María
	5	Telica
	6	Corinto
	7	Las Sabanas
	8	Dipilto
	9	Macuelizo
	10	San Lucas
	11	El Tuma la Dalia
	12	Desembocadura
	13	Siuna
	14	Nueva Guinea
	15	Nagarote
	16	Bluefields
	17	San Miguelito
	18	Tisma
	19	Villa Nueva
	20	Puerto Morazan
	21	Villa Sandino
	22	Juigalpa
	23	Acoyapa
2011	24	Palacaguina
	25	Ciudad Antigua
	26	Puerto Cabezas
	27	Tipitapa
	28	Buenos Aires
	29	Rancho Grande
2012	30	Ocotal
	31	San Ramón
	32	Chinandega
	33	Morrito
	34	San Rafael del Sur
	35	Rosita
	36	San Carlos
2013	37	Santa Teresa
	38	Waslala
	39	Prinzapolka
	40	Wiwilí NS
2014	41	Mulukukú
	42	Río Blanco
	43	Santa María de Pantasma

En su relación continua con autoridades municipales, Save the Children y la RGM han identificado indicios de una relación entre la aprobación de políticas municipales y el incremento de inversión en NNA, pero no se dispone de evidencia que constate dicha relación. De la misma forma, aun es necesario indagar sobre el uso práctico que hacen las autoridades de sus políticas, especialmente, si éstas se constituyen en un instrumento para orientar el quehacer de los municipios en función del cumplimiento de los DDNN.

El proceso de formulación participativo de las políticas públicas propicia que NNA tengan un rol activo en la identificación y priorización de sus demandas, facilitando que las municipalidades se dispongan a satisfacerlas de forma progresiva a través de la asignación de recursos.

Aunque el proceso de formulación participativo de las políticas públicas está guiado por un mismo recorrido metodológico, las experiencias vividas han sido diversas, especialmente en lo referido a la participación de NNA.

En muchos municipios se han desarrollado amplios procesos de consulta, diseñado metodologías adecuadas para diferentes grupos de edad e incluso, constituidas instancias de participación infantil que funcionan permanentemente. En otros municipios, los procesos de consulta se han limitado a grupos reducidos de NNA (urbanos, escolarizados, sólo adolescentes, miembros de organizaciones civiles, simpatizantes de partidos políticos), que a su vez reduce las posibilidades de sostenibilidad de los espacios de participación infantil.

Experiencia de Nicaragua se proyecta al ámbito centroamericano.

La experiencia de inversión municipal en niñez y adolescencia se ha irradiado a los países de la región centroamericana a través de la red de intercambio, aprendizaje y acción que se propicia desde el Círculo Centroamericano a más de 250 municipalidades. De este modo, la experiencia nicaragüense, ha generado resultados a escala, estimulando que los municipios de la región desarrollen sus propias iniciativas.

> *[…] se han dado pautas sobre la sensibilización y organización de autoridades municipales, asumiendo el enfoque de derechos de niñez en la planificación, presupuestación y gestión municipal e incentivando a los gobiernos municipales para asumir su papel de garante de los derechos de la niñez. (Save the Children, 2012, p. 91)*

Un creciente número de gobiernos municipales de la región han formulado políticas públicas municipales, utilizando una metodología participativa que promueve que sean las mismas NNA quienes identifiquen y prioricen sus demandas y que los gobiernos municipales se comprometan con la inversión directa para el cumplimiento de sus derechos.

Nosotros, los gobiernos municipales tenemos que cambiar prácticas y actitudes y comprender que invertir hoy en la niñez, además de ser una responsabilidad de nosotros, es un derecho de ellos. Los problemas de la niñez en Centro América son similares, por lo que hay que unir esfuerzos en función de llegar a tener políticas municipales y cumplirle sus derechos. -Loyda García, Alcaldesa de Tola y Coordinadora de la RGM, 2005-2008.

Asimismo, se ha construido colectivamente, socializado y homologado algunos referentes conceptuales y metodológicos sobre la inversión en niñez y adolescentes, los que sirven de guía para la formulación de políticas municipales y la planeación/ presupuestación con enfoque de derechos.

Mayor participación de niñas, niños y adolescentes en espacios municipales e institucionalización de espacios de participación infantil.

La participación infantil ha sido un elemento esencial en el desarrollo de la experiencia, que de forma intencionada y sistemática, ha promovido que NNA participen en espacios locales de consulta (p. ej.: Cabildos infantiles) e integren sus propias instancias (p. ej.: Consejos Municipales de la Niñez y la Adolescencia).

A través de los cabildos e instancias de participación, grupos de NNA ejercen una ciudadanía activa y participan en la demanda de sus derechos en el ámbito municipal de sus derechos.

En el municipio se hacen pequeños cabildos en los centros educativos, donde opinamos sobre los proyectos que queremos. Después se realiza un cabildo con representantes de los colegios donde a través de votación se elige el proyecto que va ejecutar la Alcaldía. -Oleydy Rodríguez Urbina, 15 años, municipio de Mulukukú.

Cuando se elegía el Consejos Infantil se organizaban asambleas de NNA en las comunidades de manera que cada comunidad nombrara a sus candidatos. Después se procedía a la elección del Consejo, venían NNA de todas las comunidades, los candidatos hablaban qué iban hacer si resultaban electos, presentaban propuestas, trataban de convencerte para que votar por ellos. La votación era secreta y se elegía cargo por cargo, hasta que se integraba todo el Consejo. -Hugeth Sánchez Martínez, 22 años, mumicipio de Tisma.

Save the Children, la RGM y el Círculo Centroamericano han promovido que NNA participen activamente en los procesos de formulación de las políticas municipales y que dicha participación sea real y efectiva, es decir, que participen la mayor cantidad de NNA posible, asegurando equidad entre hombres y mujeres, niños y adolescentes, urbanos y rurales e incluyendo grupos tradicionalmente excluidos: con discapacidad, indígenas.

Conscientes que la participación infantil demanda espacios y metodologías adecuadas, algunos municipios han desarrollado metodologías que contribuyen a que NNA, desde sus escuelas y comunidades, puedan expresar sus opiniones, cuestionamientos, demandas y propuestas sobre la forma en que los municipios deben asegurar el cumplimiento de sus derechos.

Estas iniciativas han propiciado que las autoridades municipales inicien el proceso de transformación de sus formas de pensar y actitudes sobre la participación de NNA y valoren su potencial para aportar a su propio bienestar y el de sus municipios.

> *Para nosotros [los alcaldes] el enfoque hacia la niñez era beneficiarlos, pero hemos aprendido que debemos promover que niñas, niños y adolescentes participen activamente, que decidan qué quieren. Salvador García, Alcalde de San Marcos e integrante del Comité Nacional RGM, 2005-2008.*

> *Niñas y niños son capaces de proponer ideas, presentarlas y desarrollarlas. Hemos dado el lugar que les corresponde para que puedan expresarse, tener la libertad de discutir, participar y dar sus propias ideas. -Isaac Travers, Vice Alcalde de Chinandega y Vice coordinador de la RGM, 2005-2008.*

En la mayoría de los municipios en que se han aprobado políticas municipales se han conformado espacios de participación (Consejos/ Gobiernos Infantiles), donde un grupo de NNA electos a través del voto de sus pares, se constituyen como una instancia para identificar demandas de NNA del municipio y transmitirlas a las autoridades municipales. Con frecuencia, NNA que integran dicho Consejo son llamados a participar en actividades de consulta realizadas por la municipalidad.

Las dinámicas y realidades de las instancias de participación infantil son diversas y en general se encuentran en proceso de desarrollo, enfrentando múltiples desafíos: que sus miembros sean electos con la mayor participación posible de NNA (de todas las edades, rurales, con discapacidad), que funcionen permanentemente y no estén limitadas al proceso de formulación de las políticas y que asuman sus propios formatos de organización y funcionamiento, alejándose de modelos adultistas, frecuentemente signados por el centralismo y la verticalidad.

Autoridades municipales y personal técnico más sensible y capacitado.

Las acciones de sensibilización y de fortalecimiento de capacidades de las autoridades municipales y equipos técnicos involucrados en el proceso de planeación y presupuestación municipal han contribuido a generar conciencia de la centralidad de la inversión en niñez y adolescencia para el desarrollo local.

De forma progresiva, muchos municipios están superando las prácticas asistencialistas y con lógica de inmediatez, que por mucho tiempo signaron la atención a la NNA, logrando construir una visión de desarrollo de la niñez en sus municipios.

La sensibilización de las autoridades municipales está contribuyendo a generar la voluntad política para interiorizar el cumplimiento de los derechos de NNA en las funciones municipales y consecuentemente, incrementar la inversión económica para hacerlos realidad. A su vez, el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los equipos encargados de la planeación municipal, propicia que los municipios optimicen sus recursos, asignándolos de forma asertiva, de acuerdo a las demandas de NNA y con visión estratégica de desarrollo.

Portada de publicación sobre planificación con enfoque de derechos. Fuente: RGM

La experiencia asumió que ambos componentes, lo político y lo técnico, se encuentran interrelacionados y son esenciales para generar cambios positivos en la vida de NNA.

> *Las acciones de la Red han despertado en los servidores públicos que seamos más sensibles en los temas de niñez y adolescencia, hasta el punto de institucionalizar los derechos de la NNA, tratando de invertir más. -Gary Contreras Gil, Técnico de Niñez de Alcaldía de Muelle de los Bueyes*

Participantes en el grupo focal con NNA, expresaron que las inversiones municipales inciden positivamente en sus vidas:

> *El Alcalde trabaja más con la niñez y la adolescencia que con las personas adultas, porque [nosotros] tenemos más necesidad. En mi municipio hacen proyectos: escuelas, canchas deportivas, parques. -Adriel Esaú Alfaro, 12 años, municipio de Santa María de Pantasma*

> *[La Alcaldía] hace consultas con madres y padres […] les pregunta porque sus hijos e hijas no asisten a la escuela y si dicen que no tienen para comprarles cuadernos, se ejecuta un proyecto para darles cuadernos y que puedan ir a clases. -Oleydy Rodríguez Urbina, 15 años, municipio de Mulukukú*

Las acciones de la RGM han contribuido a que funcionarios electos por el voto popular y personal técnico de al menos 124 municipios, se hayan sensibilizado sobre sus responsabilidades en relación a los DDNN y fortalecido sus capacidades de planificación municipal con enfoque de derechos de niñez. No obstante, las iniciativas de fortalecimiento de capacidades del personal técnico de las municipales, se ven afectadas por la alta rotación de personal, especialmente, en el contexto de cambio de autoridades municipales.

Construcción de referentes conceptuales sobre qué significa inversión en niñez y adolescencia.

Que la inversión en niñez es una condición básica para materializar las responsabilidades de los municipios con el cumplimiento de sus derechos, ahora es un hecho generalmente aceptado por las autoridades y actores locales, pero durante mucho tiempo, coexistieron diversas interpretaciones alrededor de qué significaba "invertir" y qué se consideraba "inversión en niñez".

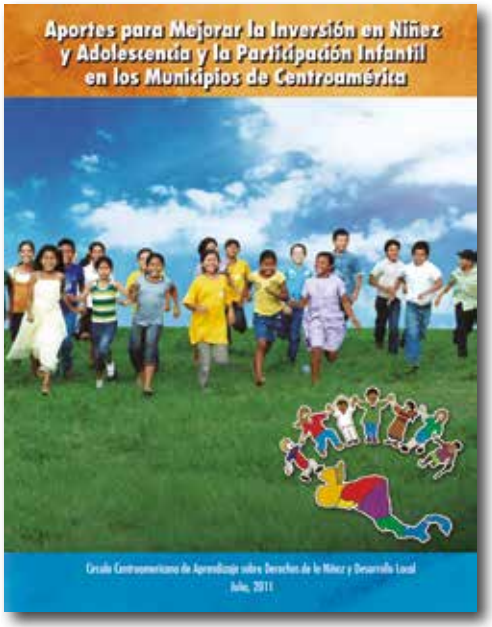
> *En el presupuesto de la Alcaldía, en los rubros sociales, había recursos para la niñez, pero no estaban definidos. No había una visión clara y precisa de la niñez en los presupuestos. -Erwin de Castilla, Alcalde de Juigalpa y Vicecoordinador RGM, 2001- 2004*

Muchas autoridades municipales no comprendían que significaba inversión en NNA, lo que las llevaba a relacionar cualquier obra social con niñez; en cambio otras autoridades ni siquiera prestaban atención a la temática, ejerciendo sus funciones sin prestar atención a los DDNN.

En este contexto, Save the Children propició la reflexión colectiva sobre el significado de la inversión en NNA, emprendiendo desde el ámbito de la RGM y el Círculo Centroamericano de Aprendizaje, ejercicios de construcción colectiva de conocimientos, que llevaron a la definición por consenso, de una base conceptual sobre "inversión en niñez", después sobre "inversión municipal directa en niñez" y sobre "inversión de calidad". Este saber colectivo, después de ser ampliamente debatido y validado, se ha divulgado a través de publicaciones de Save the Childen, la RGM y el Círculo Centroamericano. A continuación una síntesis de las reflexiones sobre el significado de los conceptos claves de la experiencia:

Inversión municipal directa	Inversión de calidad
Comprende la inversión que implica recursos económicos, materiales o humanos aportados por las municipalidades, pero también comprende la voluntad traducida en: acciones de apoyo, generación de espacios de participación y consulta, y creación de condiciones propicias para su desarrollo integral. Es inversión directa en niñez y adolescencia cuando éstas son el centro de la motivación o la razón principal de dicha inversión, o cuando los usufructuarios directos de la misma son niñas, niños y adolescentes. (Hurtado, 2006, p. 2)	Se refiere a parámetros específicos que deben cumplirse para que la inversión municipal en niñez tenga los efectos esperados y genere cambios positivos y duraderos en la vida de NNA. (Grupo Alianza, 2006, p. 10)

Estos referentes conceptuales han establecido un lenguaje común entre los actores locales en el ámbito nicaragüense y centroamericano, que sirve de guía en los procesos de formulación de políticas públicas municipales, planeación y presupuestación local.



Portada de publicación del Círculo Centroamericano sobre Inversión en Niñez. Fuente: Save the Children

Asimismo, permitieron establecer los marcos teóricos y metodológicos de los estudios para medir la inversión municipal en Nicaragua y las bases de los concursos municipales de inversión en niñez y adolescencia, de manera que tanto los resultados de los estudios como la selección de las municipalidades que más invierten en NNA, gozan de amplia credibilidad, al partir de un entendimiento común de los criterios a valorar respecto a la inversión municipal en niñez y adolescencia.

Los estudios de inversión implican el desarrollo de un conjunto de acciones secuenciales, según se describe a continuación:

1. Tener un referente conceptual sobre qué entender por inversión municipal directa.
2. Seleccionar una muestra representativa de los municipios del país.
3. Elaboración de instrumento de recolección de información, incluyendo base de datos.
4. Identificación de fuentes de información primaria y secundaria.
5. Levantado de información primaria y secundaria (con equipos de presupuesto de las municipalidades).
6. Análisis de información por municipios y elaboración de informe consolidado.
7. Publicación y divulgación.
8. Utilización de informe de inversión por los gobiernos municipales, ONG y NNA.

No obstante la consistencia técnica del marco conceptual sobre inversión en NNA y los esfuerzos por socializar ese entendimiento conceptual y metodológico, a las autoridades municipales se les dificulta determinar cuántos recursos asignan para los DDNN., lo que hace pensar que sus inversiones, aunque benefician a NNA, no siempre son pensadas exclusivamente en función del cumplimiento de sus derechos, es decir, que aún falta afirmar la noción de inversión directa en NNA.

V. BUENAS PRÁCTICAS

En el desarrollo de la experiencia, Save the Children y la RGM han desarrollado un conjunto de iniciativas que por su impacto positivo en el incremento de la inversión municipal y el mejoramiento de sus elementos de calidad, constituyen buenas prácticas. A continuación se presentan las más relevantes:

A invertir se aprende invirtiendo: los proyectos municipales demostrativos.

La inversión en NNA no es un ejercicio abstracto de las municipalidades, sino una práctica concreta que implica procesos políticos (voluntad de las autoridades), administrativos (identificación de demandas, priorización, presupuestación) y operativos (seguimiento obras sociales).

En función de vincular la inversión en niñez con la práctica cotidiana de las municipalidades, una estrategia conjunta de Save the Children y la RGM ha consistido en el ofrecimiento de un proyecto con enfoque en derechos de la niñez a las autoridades municipales, que consiste en una transferencia de U$ 5,000, complementado con una contrapartida local de al menos un 20% más , los que deben ser invertidos en un proyecto para el bienestar de NNA, seleccionado por ellos mismos a través de un proceso participativo. Estos proyectos tienen amplia aceptación en las autoridades municipales, ya que implican la entrega de una obra de desarrollo a la comunidad, desde esta perspectiva, constituyen un estímulo que abre a los municipios a la experiencia de escuchar a NNA y ejecutar los proyectos que responden a sus aspiraciones e intereses y descubrir la centralidad de la inversión en DD.NN para el desarrollo local.

Con el proyecto se ofrece a la municipalidad una metodología para incorporar los DDNN en la planeación municipal y para la promoción de la participación de NNA en los procesos de decisión, a través de actividades de consulta y el fortalecimiento y/o creación de instancias municipales de y para la niñez y adolescencia.

> *El proyecto se decidió a través de un proceso participativo con NNA de los centros escolares, queríamos que saliera de la voluntad de ellos. Se decidieron por un proyecto de promoción de la cultura que implicaba la entrega de trajes folklóricos a centros escolares. Yo me quedé sorprendido porque pensaba que iban a pedir utillaje deportivo. Ahí comprendimos que NNA necesitaban un espacio para opinar, porque la opinión de los adultos no es la misma de ellos.*
> *- Juan José Jaime, Alcalde de Municipio de Muelle de los Bueyes, 2013- 2017*

A través de estos proyectos, los municipios aperturan o refuerzan un rubro presupuestario para la niñez y la adolescencia (que tiende a recibir más recursos cada año) y fortalecen las capacidades de su personal técnico en relación a la presupuestación de los DDNN. La RGM ha informado que

los proyectos demostrativos han contribuido a incrementar las inversiones municipales en DDNN, pero aún falta documentar los montos específicos y la sostenibilidad de los mismos en los años siguientes a la realización del proyecto.

Asimismo, la metodología de los proyectos propicia que las autoridades municipales reconozcan el derecho de NNA de participar activamente en la gestión local, motivándolas a apoyar la constitución de instancias de participación infantil (Consejos o Gabinetes) y realizar procesos de consulta para que sean las mismas NNA quienes identifiquen y prioricen sus demandas y finalmente, seleccionen el o los proyectos que se ejecutarán en su beneficio.

> *La Red ha ayudado a los municipios a trabajar el tema de los derechos de la niñez, porque las autoridades pensaban que no podíamos organizarnos y decidir, pero ahora reconocen que NNA son capaces de identificar sus demandas cercanas: escuelas, deportes, recreación. -Hugeth Sánchez Martínez, 22 años, municipio de Tisma*

> *Nosotros hemos decidido los proyectos que realiza la Alcaldía: hicimos uno sobre entrega de útiles escolares a más de 150 NN, otros sobre juguetes en 15 comunidades y de restauración de una escuela. Lo primero que hace la Alcaldía es consultarnos a través de cabildos y reuniones. El alcalde dice: en estos proyectos los que mandan son las NNA, aquí nosotros hacemos lo que ellos nos digan. -Adriel Esaú Alfaro, 12 años, municipio de Santa María de Pantasma*

A su vez, los proyectos constituyen una valiosa experiencia de promoción de la ciudadanía infantil, ya que activamente se promueve la participación de NNA en la gestión municipal, presentando propuestas concretas de acuerdo a sus intereses, a la vez que se asegura que sean informados de la ejecución del proyecto.

> *Se hacen reuniones para que NNA opinen sobre proyectos para su bienestar. Se ha logrado que expresen sus opiniones, planteen sus demandas y que te pregunten qué has hecho para satisfacerlas. -Manuel Antonio Zelaya Meneses, Alcalde del municipio de San Francisco de Cuapa, 2013- 2017.*

En el período 2008- 2014 se han ejecutado 57 proyectos, que han consistido en la construcción o mejora de parques infantiles, renovación de bibliotecas, reparación de escuelas y construcción de nuevas aulas, entrega de materiales escolares, equipamiento de una escuela para niñez con discapacidad, entrega de equipos deportivos, culturales y de bandas musicales, instalación de agua potable y mejoría en los servicios higiénicos en escuelas.

Algunos proyectos ejecutados en municipios de: San Francisco, Telpaneca, Tipitapa, San Jorge, Granada, Ocotal, Nandaime y Malpaisillo.
Fuente: RGM/ Save the Children

Concursos Municipales por los Derechos de la Niñez.

Durante el III Encuentro Nacional de la Red, realizado en abril de 1999, Save the Children-Noruega propuso la realización de Concursos Nacionales para estimular el cumplimiento de los Derechos de la Niñez en los municipios y para reconocer a los Gobiernos Municipales y sus Alcaldes y Alcaldesas más destacados. La propuesta fue acogida con entusiasmo. El 1er. Concurso se llevó a cabo ese mismo año y el 9no. en el año 2014.

Los concursos consisten en una convocatoria pública para que los municipios presenten evidencias de sus inversiones en niñez en un período preestablecido, en función de identificar y reconocer públicamente (social y económicamente) a los tres municipios que más hayan invertido.

El concurso tiene una dotación de US $10,000, distribuidos en tres premios de $5,000, $3,000 y $2,000 para el primero, segundo y tercer lugar, respectivamente. Una de las condiciones del concurso es que los premios sean invertidos en proyectos para la niñez y la adolescencia.

Los concursos no se realizan en años electorales para evitar conflictos de intereses, ni en el primer año de instauración de los gobiernos municipales, ya que los presupuestos que ejecutan son heredados de sus predecesores y no tienen muchas posibilidades de incidir durante el primer año en los recursos que asignan a la niñez y la adolescencia.

Los concursos han motivado una sana competencia entre municipios, contribuyendo a que éstos inviertan más en los DDNN. Los municipios que han ganado se esfuerzan por preservar su lugar y los otros, se motivan a invertir más y mejor, para obtener el reconocimiento social y económico que conlleva el concurso.

> *Lo difícil no es ganar el concurso, sino mantenerse en el primer lugar. Ha sido una competencia fraterna entre los municipios, porque siempre queremos ganar y nos esforzamos por hacerlo. Esto nos motiva porque estamos pensando qué hacer, cómo tener ese reconocimiento. Erwin de Castilla, Alcalde de Juigalpa y Vicecoordinador de la RGM, 2001- 2004*

Premiación de municipios del 5to. Concurso (2007).

Premiación de municipios 8vo. Concurso (2011)

Premiación de municipios 9no. Concurso (2014)

Asimismo, los concursos convocan la atención de los medios de comunicación social, plataforma que es aprovechada por Save the Children, la RGM y los mismos alcaldes y alcaldesas, para reafirmar la responsabilidad municipal en relación a los DDNN.

Traspaso de la iniciativa a nuevas autoridades locales.

La experiencia de inversión descansa en gran medida en las y los alcaldes, quienes ejercen sus funciones por un período de 4 años (a partir de 2013 es de 5 años), pudiendo ser reelectos a través del voto de la ciudadanía de sus municipios. La RGM se ha esforzado por transmitir la experiencia de una generación de alcaldes a otra, siendo una de las experiencias más exitosas propiciar que las autoridades salientes traspasen a las entrantes la membresía de la RGM, motivándolos a continuar participando en la misma.

Desde el año 2000 se inició la dinámica de encuentros con candidatos a alcaldes, en los que se convoca a las autoridades que van a concluir su período de gestión y a los candidatos. Las primeras presentan el trabajo realizado durante el período anterior, invitando a los candidatos a comprometerse a ser parte de la RGM y a trabajar tomando en cuenta la opinión de NNA. Por su parte, NNA presentan sus demandas y propuestas a los candidatos. En el marco de las elecciones municipales del 2012, estos encuentros se realizaron por 4ta vez (2000, 2004, 2008 y 2012).

Valorar los esfuerzos municipales de inversión en niñez de forma proporcional a las capacidades de los municipios.

Los municipios nicaragüenses son diversos, algunos disponen de mayores ingresos, mientras otros, dependen en gran medida de las transferencias nacionales, ya que su capacidad de recaudación es escasa por las condiciones económicas de su población y desarrollo de sus recursos productivos.

De ahí que los esfuerzos municipales por la inversión en niñez no puedan valorarse por la cantidad neta de recursos que se asignan en el presupuesto municipal, sino por cuánto representan estos ingresos en términos porcentuales, ya que éste es un indicador más confiable para valorar el nivel de esfuerzos y compromiso de cada municipio en relación al cumplimiento de los derechos de NNA.

> *No se trata de la cantidad, sino de los porcentajes que invierten de acuerdo a sus propias capacidades, de hecho, son las alcaldías pequeñas las que han ganado los concursos de inversión, porque demuestran que aunque disponen de pocos recursos se esfuerzan por invertir más en la niñez y la adolescencia. -Isaac Travers, Vicecoordinador de la RGM, 2005-2008*

La experiencia ha demostrado que en general, los municipios que más se esfuerzan por incrementar los recursos que asignan para el cumplimiento de los DDNN., son los que disponen de menos capacidad económica. De ahí que sea importante reconocer esos esfuerzos, destacando que la inversión en NNA está más vinculada a la voluntad de las autoridades y las capacidades técnicas de quienes participan en el proceso de planeación, que del nivel de desarrollo de los municipios.

Transferencia de experiencias a nivel de país y en la región centroamericana utilizando la metodología de pares.

El intercambio de experiencias entre pares dentro del país o entre países (gobiernos municipales, Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia, Consejos Infantiles) es un mecanismo atractivo y eficaz para compartir prácticas exitosas de inversión en niñez y adolescencia y aprender de la experiencia de otros.

Save the Children ha propiciado la realización de encuentros de gobiernos municipales, consejos infantiles y CMNA, en función de que entre pares, compartan experiencias, buenas prácticas, aprendizajes y reflexionen sobre temáticas relacionadas a la inversión en NNA.

> *La Red nos permitió compartir nuestras experiencias y aprender de los otros municipios Había una relación fraterna, donde valorábamos quién hacía más por los derechos de la niñez y la adolescencia. -Erwin de Castilla, Alcalde de Juigalpa, Vicecoordinador de la RGM, 2001-2004.*

> *La RGM nos ha permitido conocer las experiencias de otros municipios, aprender de lo que ellos han hecho y mejorar lo que hacemos, a la vez que les compartimos, nuestra experiencia. -Lester Suárez Suárez, Técnico de Niñez y Adolescencia, Municipio San Francisco de Cuapa, 2013- 2017.*

En el marco del Círculo Centro Americano, el intercambio entre países ha sido estimulado, realizándose seminarios (propician el intercambio sobre temáticas específicas), pasantías (visitas in situ, orientadas al aprendizaje) y encuentros (intercambio sobre experiencias de los países, en función compartir buenas prácticas), en los que los municipios de la región han socializado sus experiencias, aprendizajes y aportado a la construcción colectiva de saberes conceptuales y metodológicos respecto a la inversión en niñez y adolescencia.

> *Las pasantías en el marco del Círculo Centroamericano nos permitieron conocer lo que hacen otros países en función de la inversión en derechos de la niñez y la adolescencia y valorar si esas experiencias podían ser retomadas por nosotros, a la vez que otros países aprendían de nuestra experiencia. -Loyda García, Alcaldesa de Tola y Coordinadora de la RGM, 2005-2008.*

Creación de Unidades/ Oficinas para la Atención a la Niñez y la Adolescencia.

Una iniciativa que ha contribuido a la inversión municipal en niñez y adolescencia es la creación de Unidades/ Oficinas para la atención de este grupo poblacional en las municipalidades y designación de concejales o personal técnico para su gestión.

> *Los técnicos municipales [a cargo de las Unidades/ Oficinas para la Atención a la NNA] sirven de enlace entre el gobierno infantil y el gobierno municipal, ellos recogen las demandas de NNA y hacen la gestión ante la alcaldía para que se ejecute el presupuesto asignada para la satisfacción de esas demandas. -Oscar Gadea Tinoco, Alcalde del municipio de Santa María de Pantasma, 2013-2017.*

Estas unidades u oficinas sirven de instancia receptora de las demandas de niñas, niños y adolescentes, las que transmite a las autoridades municipales para que las consideren en sus ejercicios de planeación y presupuestación. La creación de estas unidades/ oficinas representa en sí mismas, una inversión en NNA porque los gastos administrativos y operativos que comportan (materiales, personal) es asumido por los municipios, que asignan anualmente una partida presupuestaria para su funcionamiento.

Asimismo, las Unidades/ Oficinas contribuyen a la articulación de los actores locales (incluso de aquellos que no integran las CMNA) en función del cumplimiento de los derechos de NNA, ya que al representar al gobierno municipal y conocer las demandas de NNA, pueden gestionar directamente con los actores llamados a satisfacerlas.

Documentación de la experiencia y elaboración colectiva de instrumentos y material relacionado a Inversión en niñez.

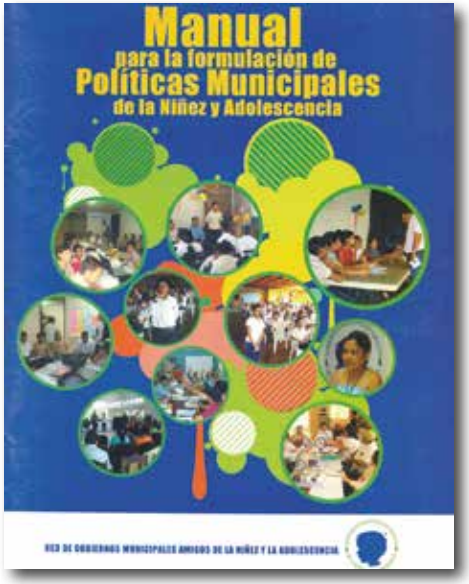
La experiencia ha destinado muchos esfuerzos en documentar su quehacer a nivel de producción de conocimiento, recorridos metodológicos y resultados alcanzados. Esto se ha traducido en múltiples publicaciones nacionales y regionales, que son distribuidas gratuitamente entre autoridades municipales, actores locales, ONG y las mismas NNA (en formatos amigables).

El constante ejercicio de documentación, ha permitido generar evidencias del trabajo realizado, a la vez que se propicia los resultados a escala, al compartir la experiencia de los municipios nicaragüenses en el ámbito nacional y centroamericano.

Portada de publicaciones sobre sistematización de experiencias. Fuente: RGM

La documentación ha permitido construir un amplio saber conceptual y metodológico sobre inversión en derechos de NNA, que es resultado de procesos de reflexión colectiva y la práctica cotidiana de las municipalidades.

Con la finalidad de socializar los aprendizajes de la experiencia y aportar a los municipios del país y la región algunos referentes para desarrollar sus iniciativas para municipalizar los derechos de NNA, se han documentado, sistematizado y elaborado manuales y guías para desarrollar procesos que contribuyan a una mayor inversión municipal en niñez y adolescencia: manual para formular políticas públicas municipales, guías para la participación de NNA en la planeación municipal (planes de desarrollo, consulta de presupuestos).



Portada de publicación sobre formulación de políticas municipales. Fuente: RGM

Entre estas publicaciones, destacan la guía para la formulación de políticas municipales, que constituyen un referente para los municipios que se disponen a construir sus visiones de desarrollo de la niñez y la adolescencia, y la matriz de constatación de los elementos de calidad de la inversión municipal en DDNN que ha contribuido a la autoevaluación del quehacer local y su mejoramiento. Esta matriz contiene 9 elementos de calidad, cada uno de los cuales es desagregado en diversos ítem (se proponen como enunciados), brindando una escala de puntuación sumativa con 5 posibles puntaciones: no estamos bien, regular, bien, muy bien y ¡tremendo!.

Considerar la diversidad de contextos locales.

Toda experiencia de inversión municipal debe considerar que los municipios tienen contextos y dinámicas institucionales diversas, mientras unos son más receptivos a interiorizar sus responsabilidades con el cumplimiento de los DDNN, a otros el proceso les resulta más complejo; unos disponen de más recursos para invertir y otros de muy pocos, asimismo, las visiones de desarrollo que tienen alrededor de la niñez y la adolescencia, pueden ser muy diversas en razón de la condición urbana o rural de los municipios o su identidad étnica.

> *Se deben respetar los distintos ritmos de trabajo de los municipios y sus capacidades, reconociendo las buenas experiencias, sin pretender que éstas sean asumidas como un modelo a imitar, sino como un referente que puede servir a otros municipios en la medida que se ajusten a su propia realidad y contexto. -Pedro Hurtado Vega, Save the Children*

El reconocimiento de la diversidad de los municipios implica también que la experiencia de inversión municipal debe ser guiada por un actor local, que sea plural y representativo. En el caso de Nicaragua, la experiencia ha tenido como uno de sus principales actores a la RGM, que llegó a convocar a más de dos tercios de los 153 municipios del país.

En sus diversos períodos, el Comité Nacional de la RGM estuvo integrado por alcaldesas/es y vicealcaldes de las distintas regiones geográficas del país, y distintas condiciones de desarrollo de los municipios. Esta realidad enriqueció el abordaje de la inversión en niñez al discutirse desde variadas perspectivas, urbanas, rurales, Pacífico, Norte, Centro, Caribe.

Promoción de la participación de niñas y niños en la definición de sus intereses de inversión.

La inversión municipal, para que sea de calidad debe responder a las demandas de NNA, esto implica que se debe propiciar su participación activa en los procesos de consulta y toma de decisiones, respecto a cuánto invertir y en qué hacerlo.

La participación infantil en el desarrollo local demanda la creación de metodologías diferentes de las utilizadas con las personas adultas y espacios que la propicien, donde NNA puedan expresar libremente sus opiniones, construir consensos, elaborar propuestas.

Portada de publicación sobre Participación Infantil. Fuente: RGM

A lo largo de los años han surgido múltiples esfuerzos de promoción de la participación de NNA. Uno de los aspectos prioritarios ha sido la identificación de sus demandas de inversión para el cumplimiento de sus derechos.

> *Se promovió que niñas, niños y adolescentes incidieran en los gobiernos municipales, que en los cabildos expresaran sus demandas y ordenaran las prioridades locales de inversión, porque lo que queremos los adultos no siempre coincide con las demandas de la niñez y la adolescencia. -Maryan Ruiz, Alcalde de La Dalia y Coordinador de la RGM, 2009-2012.*

En el transcurso de 10 años, en más de 60 municipios se han constituido instancias de participación infantil (Consejos/ Gobiernos Infantiles), casi siembre nombradas a través del ejercicio del voto directo y secreto de NNA. Aunque cumplen diversas funciones, la mayoría de los Consejos/Gobiernos han contribuido a transmitir las demandas de niñas, niños y adolescentes a las autoridades municipales.

Vinculación con universidades y procesos de formación académicos

La experiencia de inversión municipal se ha vinculado con la experiencia académica de la Universidad Centroamericana, que desde 2007 ofrece la Maestría en Políticas Sociales y Derechos de la Niñez, estando en desarrollo la 4ta edición de la misma.

La experiencia ha incidido en la incorporación de temáticas relacionadas a la inversión municipal en el currículo de la maestría, logrando que en la actualidad se desarrolle la asignatura de "Políticas Públicas Municipales", en la que aborda la relación entre municipios y derechos de niñez, enfoque de derechos en la planificación municipal y la inversión en niñez como herramienta para concretar la corresponsabilidad municipal con el cumplimiento de los DDNN.

Asimismo, se ha promovido que actores de la RGM y municipalidades, participen del programa de maestría, fortaleciendo sus capacidades personales para aportar al desarrollo institucional, en función de promover la inversión en niñez y el mejoramiento de su calidad.

Esta maestría, apoyada por Save the Children, también se ha posicionado como un espacio privilegiado de divulgación y socialización de información sobre inversión en niñez, especialmente de los estudios de inversión y las herramientas metodológicas para guiar la formulación de políticas públicas municipales y procesos de planificación local.

VI. INSUFICIENCIAS Y DESAFÍOS.

La experiencia, aunque ha logrado importantes avances relativos al compromiso municipal con los DDNN, enfrenta el desafío de superar un conjunto de insuficiencias, que en mayor o menor medida, han limitado el propósito de incrementar las inversiones en DDNN y mejorar su calidad.

A continuación se describen las principales insuficiencias y desafíos:

Pocos espacios de participación y deficiencias en la calidad de los mismos

Pese a que se ha promovido la participación de NNA en el ámbito municipal, las oportunidades para que éstos se reúnan, organicen y expresen sus opiniones sobre los asuntos que los afectan, así como los espacios en los que pueden presentar sus demandas, continúan siendo muy limitados.

Con frecuencia, las consultas con NNA sólo tienen lugar en el marco de la aprobación de los proyectos municipales de inversión propuestos por la RGM, para la formulación de políticas municipales de niñez y otras consultas específicas.

Asimismo, muchos de los procesos de participación han estado limitados a NNA escolarizados y con experiencias en organizaciones civiles o partidarias. Quienes viven en zonas rurales, tienen discapacidad o se encuentran excluidos del sistema educativo, tienen menos oportunidades de ser consultados sobre sus demandas y de participar en instancias en las que puedan presentarlas ante las autoridades.

El desafío es avanzar hacia una participación permanente que no dependa de la acción externa, que sea institucionalizada (reconocida como un derecho) e inclusiva (que convoque a la niñez y adolescencia urbana, rural, indígena, étnica, con discapacidad, sin distinciones sociales, religiosas o partidarias).

Las y los jóvenes que participaron en el grupo focal (en su niñez y/o adolescencia integraron Consejos Infantiles y destacaron por su liderazgo), señalaron que ahora hay menos oportunidades de participar:

> *Antes se consultaba con NNA del municipio para ver cuáles eran las demandas, pero ahora ya no se hace porque en el presupuesto ya viene establecido en qué se va invertir. -Harry Somarriba Treminio, joven del municipio de Tipitapa.*
>
> *En la actualidad hay disposición política para apoyar a la niñez, pero en los años anteriores eran las NNA quienes a través de un cabildo decidían qué es lo que querían, qué es lo que sentían como una necesidad. Estábamos avanzando bastante en las consultas, pero este trabajo ha venido decayendo. A pesar de la buena voluntad del alcalde, ya no tenemos la facilidad que NNA decidan en qué se va invertir, porque ya viene decidido en que se va usar el presupuesto municipal. […]. -Hugeth Sánchez Martínez, 22 años, municipio de Tisma*

En este contexto, se tiene el desafío de promover la participación de NNA en los actuales procesos de planeación municipal.

Formalismos adultistas en espacios de participación infantil

Los espacios de participación infantil constituidos en los municipios para que éstos expresen sus opiniones y demandas, siguen modelos adultistas con estructuras formales y verticales (Consejos/ Gobiernos), que con frecuencia resultan ajenas a las dinámicas naturales de NNA, que suelen ser más espontáneas y horizontales.

Continúa siendo un serio desafío lograr que las autoridades y actores locales, respeten y reconozcan las diversas expresiones de organización infantil, propiciando que NNA participen con naturalidad desde los espacios más dinámicos y cercanos a su realidad y desde sus propios intereses.

Supera este desafío demanda más inversión para emprender procesos de sensibilización con personas adultas y apoyar a NNA en la definición de sus propias formas y dinámicas de organización y participación.

Falta documentar el impacto de la inversión municipal en la vida de NNA

La experiencia ha sido muy exitosa en valorar cuántos recursos económicos destinan los municipios para el cumplimiento de los DDNN, pero no se han diseñado metodologías que indaguen sobre el impacto que tiene en la vida de NNA las inversiones que hacen los municipios. También se enfrentan desafíos para cuantificar la cantidad de NNA que se benefician directamente de las inversiones realizadas por los municipios, así como sus edades, sexo y lugar en que viven. Esta limitación afecta los procesos de planificación y podría generar inequidades en el ejercicio de los derechos (privilegiando a ciertos grupos, invisibilizando a otros), así como duplicidad de esfuerzos.

A su vez, es preciso documentar el impacto de las inversiones en ámbitos más profundos, como la relación entre el mejoramiento de la infraestructura educativa y sanitaria, en los aprendizajes de NNA y la prevención de las enfermedades.

La evidencia anecdótica parece indicar un paralelismo entre estos procesos de formulación e implementación de políticas públicas y el mejoramiento de la calidad de vida de NNA, pero se carece de información que permita fundamentar esta relación.

Esta insuficiencia, limita la capacidad para reflexionar sobre el impacto que tiene la intervención en generar cambios positivos y duraderos para NNA y mejorar de forma continua su práctica.

Documentar el uso que hacen los municipios de sus políticas públicas, planes, proyectos y presupuestos

Casi un tercio de los municipios del país disponen de una política de niñez, las que han sido publicadas y divulgadas a nivel local. Sin embargo, se desconoce hasta qué punto, esas políticas están siendo utilizadas para orientar el proceso de planeación municipal, de ahí que no pueda establecerse una relación entre el incremento de inversión en DDNN y la implementación de estas políticas.

Los resultados de la consulta con alcaldes y vicealcaldes que asumieron cargos de coordinación de la RGM en los períodos 2000-2004 y 2005-2009, parece indicar que las políticas suelen ser más observadas en el período del gobierno municipal que las aprueba y que los cambios en las autoridades municipales (antes de 2012 no estaba permitida la reelección consecutiva de Alcaldes), afectaban la continuidad en la implementación de las políticas.

Persiste el desafío de indagar el uso práctico que le dan los municipios a las políticas que aprueban, su consideración en los procesos de planificación municipal y en las decisiones de sus autoridades. También es preciso conocer el grado de conocimiento y apropiación de las políticas por NNA y si las usan para articular sus demandas.

En este sentido, continúa siendo un desafío el diseño de metodologías de evaluación participativa de las políticas públicas. A la fecha, no se conoce de procesos de evaluación de las políticas municipales[10].

Falta de institucionalización de procesos

A lo largo de los años una gran cantidad del personal técnico de las Alcaldías y los mismos integrantes de gobiernos municipales, entre ellos Alcaldes y Alcaldesas han participado en intercambios y múltiples acciones de capacitación. Todos estos esfuerzos organizados por la RGM, las CMNA, CODENI y apoyados por Save the Children y otras organizaciones, han contribuido a generar cambios en dichos funcionarios públicos en función de llegar a considerarse como garantes de los DDNN.

Pero la realidad es que una buena parte de esos recursos humanos ya no están en las alcaldías o están dedicados a otras funciones sin relación con la temática de la niñez y los nuevos recursos asignados, no han participado en procesos de esta naturaleza porque las municipalidades no los promueven por su propia cuenta. Esta situación ha limitado la continuidad de los procesos, erosionando la institucionalización de los mismos.

El fortalecimiento de capacidades en planificación e inversión con enfoque en DDNN, no puede estar limitado a la iniciativa de la RGM o cualquier otra organización o asociación de municipios, siendo necesario que los municipios los asuman e institucionalicen, siendo éste otro desafío de primer orden.

Asimismo, es necesario institucionalizar la rendición de cuentas sobre la inversión en DDNN. Aunque los presupuestos municipales son públicos y pueden ser consultados en sitios web del gobierno, su contenido no ofrece información que permita identificar la inversión directa en NNA: cuánto se invierte, en qué, a quiénes beneficia (desagregado por edad, sexo, área de residencia). Los informes de inversión municipal dependen de la iniciativa de la RGM y SC, siendo necesario que los municipios asuman su responsabilidad de rendir cuentas a las NNA, sobre lo que hacen en función del cumplimiento de sus derechos.

La RGM propició el diseño, construcción e implementación de un sistema de monitoreo de los presupuestos municipales, sobre el que ya se había capacitado personal de más de 80 municipios, pero desde 2013 la mayoría de los municipios dejó de actualizar sus registros. Este ámbito es relevante porque en buena medida la sostenibilidad de la inversión en DDNN y el mejoramiento continuo de su calidad, depende del monitoreo que se hace de la misma, así como de la capacidad de compartir esos resultados y movilizar propuestas para mejorar.

[10]En 2013 la RGM se disponían a apoyar procesos evaluativos, pero el cambio en las relaciones con los municipios, impidió su continuidad.

VII. VALORACIONES CONCLUSIVAS Y PERSPECTIVAS.

Save the Children y la RGM han desempeñado un importante papel en contribuir a visibilizar las responsabilidades de los municipios con los DD.NN, destacar la centralidad de la inversión para su cumplimiento e incrementar la cantidad de recursos que se destinan a dicho propósito.

En su desarrollo, la experiencia ha tenido un conjunto de elementos que se consideran esenciales para la consecución de sus propósitos, entre ellos:

- Constitución de la RGM como actor local, integrado y coordinado por autoridades municipales, en función de promover la inversión en DDNN y su equipo técnico que brinda acompañamiento a las municipalidades.
- Construcción participativa de los objetivos y líneas de acción de la experiencia, así como la definición de un marco conceptual para el entendimiento común del significado de la inversión directa en niñez y sus requerimientos de calidad.
- Implementación de acciones combinadas de sensibilización de autoridades municipales y fortalecimiento de capacidades técnicas para la planificación con enfoque de DDNN.
- Establecimiento de sinergias con instancias municipales (CMNA) que articulan la respuesta municipal al cumplimiento de los DDNN.
- Promoción de las políticas públicas municipales como herramientas de planificación local para el cumplimiento de los DDNN y elaboración de pautas metodológicas para su formulación.
- Promoción de la participación infantil y constitución de espacios locales para que NNA expresen sus ideas, demandas y propuestas y participen en la planificación municipal.
- Implementación de experiencias concretas de inversión municipal en las que autoridades municipales vivencian la experiencia de consultar con NNA sus inversiones y éstos, se organizar en función de decidir en qué y dónde invertir.
- Elaboración de estudios de inversión municipal en niñez, que permitieron establecer una línea de base sobre los recursos que los municipios destinan para el cumplimiento de los DDNN y valorar sus avances de forma periódica.
- Participación en espacios nacionales y regionales en función de compartir la experiencia, reflexionar sobre sus procesos metodológicos y propiciar resultados a escala.

Estos elementos han contribuido a que la experiencia alcance su propósito de incrementar la inversión municipal en niñez, apoyar el mejoramiento de la calidad de las inversiones e incorporar en la planificación municipal, dinámicas de participación de NNA.

Intercambio de experiencias entre municipios, diciembre, 2014. Fuente RGM

Después de veinte años de desarrollo de la experiencia, la inversión municipal en niñez es un tema vigente en la agenda de la municipalización de los DDNN y en la agenda del desarrollo local.

Aunque las autoridades y actores locales han avanzado mucho en comprenderse como corresponsables en el cumplimiento de los DDNN, aún es necesario impulsar esfuerzos para que dicho compromiso se materialice en mayor asignación de recursos para la inversión directa en NNA.

Aunque los municipios están incrementando los recursos económicos que asignan al sector social (por mandato de ley ahora deben asignar porcentajes específicos para salud, educación), se debe promover que esa mayor disponibilidad se materialice en inversiones directas para NNA.

Asimismo, es preciso continuar generando evidencia sobre las inversiones de los municipios para el cumplimiento de los DDNN y su impacto en la vida de NNA, así como sobre la relación entre las políticas públicas y el proceso de planeación municipal.

No obstante la pertinencia de continuar promoviendo la inversión municipal en niñez, la RGM, que ha fungido como una protagonista clave en esta experiencia, ahora enfrenta serias limitaciones para establecer coordinaciones con la mayoría de los municipios del país.

La RGM deberá asumir nuevas estrategias de trabajo, explorando distintas posibilidades para continuar contribuyendo a la inversión municipal en niñez y adolescencia.

Pese a los avances, es necesario continuar el fortalecimiento de las vinculaciones entre lo municipal y lo nacional, es decir, trabajar en función de las sinergias entre las políticas nacionales y municipales, a fin de mejorar la eficiencia en el uso de los recursos que se invierten en los DDNN, propiciando la complementariedad entre los esfuerzos impulsados por los gobiernos municipales y el nacional.

La experiencia ha contribuido a que los municipios estén mejor posicionados como garantes de los DDNN, pero ésta es una responsabilidad que comparten, a niveles diferenciados con el gobierno central, siendo necesario el establecimiento de consensos para la financiación del cumplimiento de los DDNN, el ordenamiento de las prioridades locales en función de las nacionales y viceversa.

Asimismo, es preciso continuar promoviendo la reflexión sobre la calidad de las inversiones municipales en niñez, propiciando que los municipios no sólo inviertan más, sino que lo hagan con más calidad. En este sentido, es preciso construir y/o revisar las herramientas que permitan a las autoridades municipales planificar sus inversiones y evaluar de forma sistemática la calidad de las mismas, con la participación de todos los actores locales, incluidos NNA.

La participación infantil debe seguir siendo un eje central en la experiencia, propiciando que NNA puedan ser partícipes y protagonistas de los procesos de desarrollo local. Esto implica el sostenimiento de espacios de participación permanentes en el ámbito municipal (los exclusivos de NNA y los de interacción con adultos), el reconocimiento y apoyo a sus diversas formas de organización y el fortalecimiento de estrategias que permitan avanzar hacia una participación infantil real, sistemática, eficaz e inclusiva.

LISTA DE REFERENCIAS

Asamblea Nacional de Nicaragua

(1990) Creación del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal. Decreto No. 497 de 23 de febrero de 1990, publicado en La Gaceta No. 44 de 2 de marzo de 1990. Recuperado el día 3 de Diciembre de 2014 de http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28$All%29/04803B20D0ED5D46062570A10057B628?OpenDocument

(2003) Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua. LEY No. 466. Aprobado el 3 de Julio del 2003. Publicado en La Gaceta No. 157 del 20 de Agosto del 2003.

(2013) Ley de Reforma a la Ley No. 466, "Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua" LEY No. 850, Aprobada el 27 de Noviembre del 2013. Publicada en La Gaceta No. 237 del 13 de Diciembre del 2013.

Círculo Centroamericano de Aprendizaje sobre Derechos de la Niñez y Desarrollo Local

(2008) Derechos de la Niñez y Desarrollo Local en Centro América: Un vínculo necesario. / Experiencias del Círculo C.A. de Aprendizaje sobre Derechos de la Niñez y Desarrollo Local 1997- 2007. Managua: [s.e]

(2011) Aportes para mejorar la inversión en niñez y adolescencia y la participación infantil en los municipios de Centroamérica. Managua: Save the Children Nicaragua. Recuperado el día 3 de Diciembre de 2014 de http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/6978.pdf

(2012) Derechos de la Niñez y Desarrollo Local en Centro América: Un vínculo necesario / Experiencias del Círculo C.A. de Aprendizaje sobre Derechos de la Niñez y Desarrollo Local. Edición actualizada noviembre 1999 a marzo 2012. Managua: [s.e]

Comité de los Derechos del Niño.

(1995) Observaciones del Comité de los Derechos del Niño y la Niña al Informe Inicial de Nicaragua. Recuperado el día 3 de Diciembre de 2014 de http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G95/170/92/PDF/G9517092.pdf?OpenElement

(1999) Observaciones del Comité de los Derechos del Niño y la Niña al Segundo Informe de Nicaragua. Recuperado el día 3 de Diciembre de 2014 de http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/439/35/PDF/G9943935.pdf?OpenElement

(2005) Observaciones del Comité de los Derechos del Niño y la Niña al Tercer Informe de Nicaragua. Recuperado el día 3 de Diciembre de 2014 de http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/440/63/PDF/G0544063.pdf?OpenElement

(2010) Observaciones del Comité de los Derechos del Niño y la Niña al Cuarto Informe de Nicaragua. Recuperado el día 3 de Diciembre de 2014 de http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/458/39/PDF/G1045839.pdf?OpenElement

Grupo Alianza para la Inversión en la Niñez y Adolescencia

(2006) Elementos de Calidad para la Inversión en Niñez y Adolescencia. Recuperado el día 3 de Diciembre de 2014 de http://www.codeni.org.ni/guegue/files/cdoc/12229837 17_elementos%20de%20calidad.pdf

Hurtado Vega, Pedro

(2005) Los derechos de la niñez en el municipio – Reflexiones y desafíos para la acción. Managua: Save the Children

(2006) La inversión municipal directa en niñez y adolescencia -premisas y ejemplos- Nicaragua-. Managua: [s.e.] (no publicado)

Movimiento Nacional de Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia

(2011) Declaración Final del I Encuentro Nacional de Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia.

Organización de las Naciones Unidas

(1990) Convención sobre los derechos del Niño. Nueva York: ONU

(1990) Declaración mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño

(1990) Plan de acción para la aplicación de la Declaración mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño en el decenio de 1990

Presidencia de la República de Nicaragua

(2006) Política Nacional de Descentralización Orientada al Desarrollo Local. Recuperado el día 3 de Diciembre de 2014 de http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28$All%29/B7D314CF376C10A80625755F007C1365?OpenDocument

Red de Gobiernos Municipales Amigos de la Niñez y la Adolescencia

(2001) Líneas de Acción de la Red de Alcaldes Amigos y Defensores de las Niñas y los Niños. Período 2001-2004. Aprobadas en el IV Encuentro Nacional de la Red, 5-6 sept. 2001

(2005) Líneas de Acción de la Red de Gobiernos Municipales Amigos de la Niñez y la Adolescencia Período 2005-2008. Aprobadas en el V Encuentro Nacional de la Red. Montelimar, San Rafael del Sur, 29-30 de septiembre de

(2008) Niñez, Alcaldías y algo más. Boletín informativo No. 14. Enero- Marzo

Save the Children

(2006) La inversión en Niñez y Adolescencia por 39 gobiernos municipales de Nicaragua. Período 2001- 2004 y 2005. Managua: Save the Children

(2010) La inversión Municipal en Niñez y Adolescencia: período 2005- 2008. Managua: Save the Children

(2013) La inversión Municipal en Niñez y Adolescencia. Período 2009-2012. Managua: Save the Children

(2013) Experiencias de Inversión en Niñez en América Latina y el Caribe apoyadas por Save the Children Managua: Save the Children

UNICEF

Declaración de la Ciudad de México del II Coloquio Internacional de Alcaldes Defensores de los Niños (1993). Recuperado el día 3 de Diciembre de 2014 de http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n40-41/declaracioncmx.pdf

Anexos.

Personas consultadas en el proceso de sistematización.

1.a Actores de la Red de Gobiernos Municipales entrevistados

Nombre	Cargo
Erwin de Castilla Urbina	Alcalde del municipio de Juigalpa. 2001- 2004 Vice- Coordinador Nacional de la RGM 2001- 2004
Loyda García Obando	Alcaldesa del municipio de Tola. 2005- 2008 Coordinadora Nacional de la RGM 2005- 2008
Isaac Travers Zeledón	Vice Alcalde del municipio de Chinandega. 2005- 2008 Vice-Coordinador Nacional de la RGM 2005- 2008
Salvador García	Alcalde del municipio de San Marcos. 2005- 2008 Comité Nacional de la RGM 2005- 2008
Maryan Ruiz	Alcalde del municipio de Tuma-La Dalia. 2009-2012 Coordinador Nacional de la RGM 2009- 2012
Janeth del Carmen Castillo Medal	Directora Ejecutiva de la RGM- 2007 - actualidad
Oscar Gadea Tinoco	Alcalde del municipio de Santa María de Pantasma. 2013- 2017
Manuel Antonio Zelaya Meneses	Alcalde del municipio de San Francisco de Cuapa. 2013- 2017
Karen Mabelkia Alvarez Juárez	Vice Alcaldesa del municipio de Mulukukú en la Región Autónoma del Caribe Norte. 2013- 2017
Juan José Jaime Duarte	Alcalde del municipio de Muelle de los Bueyes. 2013- 2017
Luis Hervin Ramirez Gutierrez	Alcalde del municipio de Waslala. 2013- 2017
Damaris Castro Jarquín	Técnica de Niñez y Adolescencia del municipio de Santa María de Pantasma
Lester Suarez Suarez	Técnico de Niñez y Adolescencia del municipio de San Francisco de Cuapa
Gary Contreras Gil	Técnico de Niñez y Adolescencia del municipio de Muelle de los Bueyes

1.b Otros actores

Nombre	Cargo
Ana Lucía Silva	Especialista en Protección de la Niñez y la Adolescencia, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
Enrique Pilarte	Ex Enlace Nacional, Movimiento Nacional de Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia
María de Jesús Gómez	Secretaria Ejecutiva, Federación Coordinadora Nicaragüense de Organismos No Gubernamentales que trabaja con la Niñez y la Adolescencia (CODENI)
Pedro Hurtado Vega	Coordinador del Programa de Gobernabilidad en Derechos de la Niñez, Save the Children

1.c Participantes en grupo focal con niñas, niños, adolescentes y jóvenes

Nombre	Instancia de participación que representa
Osleydi Rodríguez Urbina	Miembro del Consejo Infantil del municipio de Mulukukú
Hugett Sánchez Martínez	Promotoría Social de la Alcaldía del municipio de Tisma
Harry Somarriba Treminio	Representante del Consejo Infantil del municipio de Tipitapa
Adriel Esaú Alfaro	Miembro del Consejo Infantil del municipio de Santa María de Pantasma
Luis Carlos González	Asesor Técnico de la Comisión Municipal Infantil del municipio de Granada

Save the Children

Participantes en asamblea anual de la Red de Gobiernos Municipales - (29 de noviembre, 2012). Fuente: RGM

Agosto de 2015