

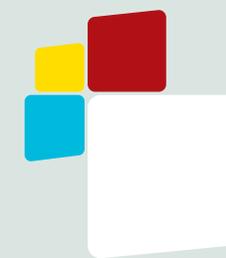


# CIUDAD, INFANCIAS E INCLUSIÓN

CUADERNO DE DEBATE N° 3



MUNICIPALIDAD  
DE ROSARIO



CIUDAD, INFANCIAS  
**E INCLUSIÓN**  
CUADERNO DE DEBATE N° 3

Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE)  
Delegación para América Latina  
Municipalidad de Rosario

Ayuntamiento de Barcelona  
Excmo. Sr. Xavier Trias i Vidal de Llobetera  
Alcalde Barcelona  
Presidente de la AICE

Sra. Marina Canals Ramoneda  
Secretaria General de la AICE

Municipalidad de Rosario  
Dra. Mónica Fein  
Intendente

Dra. Laura Inés Alfonso  
Directora de la Delegación de la AICE para América Latina

#### Equipo Delegación América Latina

Sra. Ana Amioni  
Lic. Silvia Monreal  
Lic. Esteban Paulón

#### Edición

Lic. Violeta Uranga  
Lic. Paulina Andrea Schmidt  
Lic. Itatí Schwartzman

#### Traducción

Sandra Andrade Barbosa

#### Fotos

Marcelo Beltrame  
Silvio Moriconi  
Franco Trovato Fuoco

#### Diseño

Pedro Aguirre

#### Imprenta

Borsellino

Rosario, Argentina. 2013

#### 7 • Presentación Editorial

9 • Entrevista Mónica Fein, Intendente Municipal de Rosario  
Vicepresidenta de la AICE

#### 13 • Expertos

14 • La Disparidad como contexto  
Extracto del informe "Disparidades intraurbanas en los  
derechos de la infancia Latinoamericana y Caribeña", UNICEF

17 • La Deuda latinoamericana con respecto a los niños y  
las niñas menores de seis años  
Fúlvia Rosemberg

20 • Entrevista María Cristina Torrado

24 • Múltiples privaciones de derechos de la infancia  
Janina Tuñón y María Sol González

#### 29 • Experiencias

30 • Prevenir situaciones de riesgo y exclusión  
Huasco/Chile

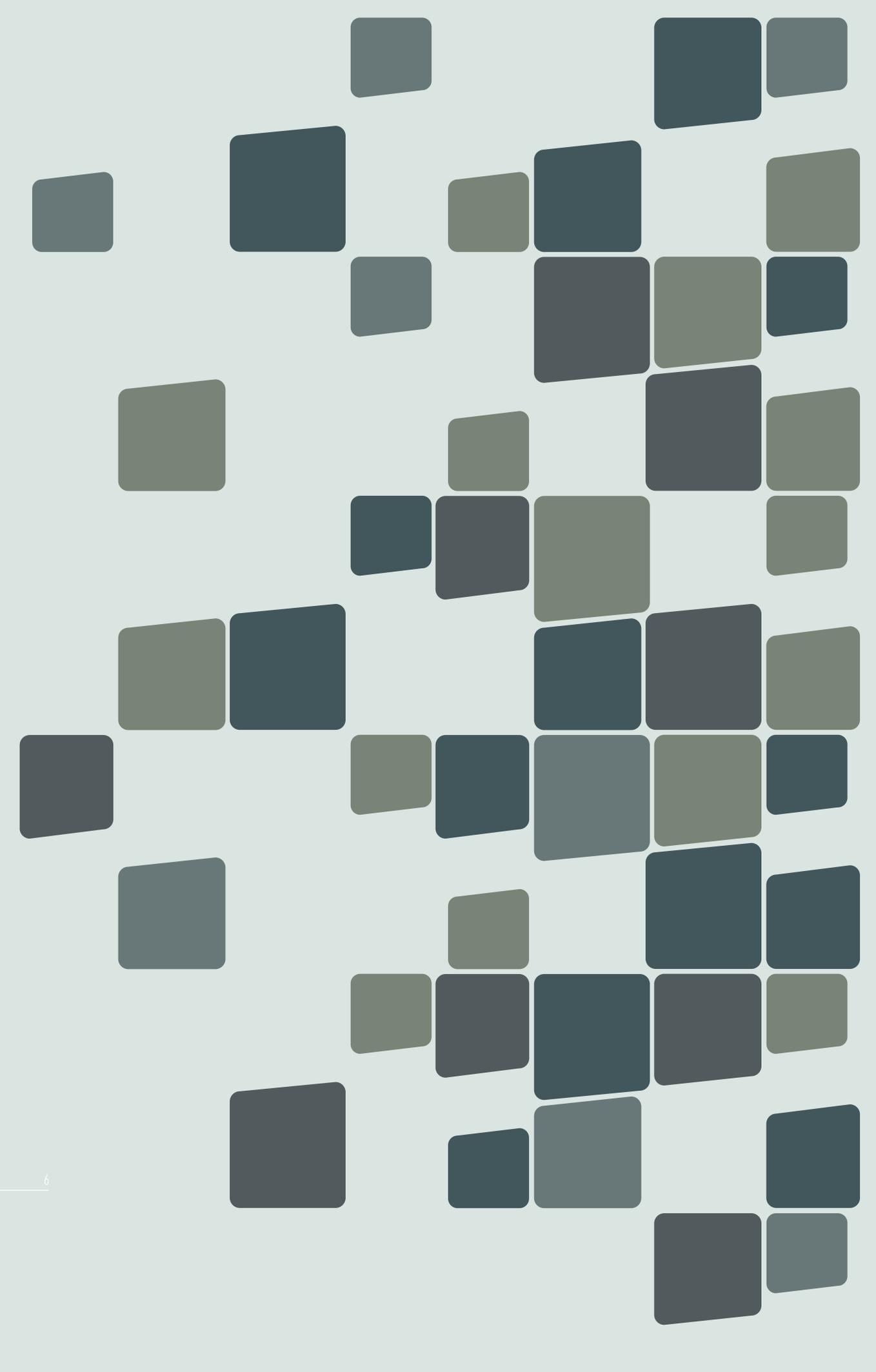
32 • Igualar desde el comienzo  
Medellín/Colombia

34 • La recreación libera: Propuesta recreativa para los hijos e hijas  
de personas encarceladas  
Victoria/México

36 • Protegiendo el presente, Construyendo el futuro  
Montevideo/Uruguay

38 • Cuando la música y la fotografía se convierten en  
espacios integradores  
Rosario/Argentina

41 • Educar respetando la identidad  
San Pablo/Brasil



### Acerca de esta publicación...

El presente “Cuaderno de Debate” forma parte de una serie de publicaciones que desde la Delegación para América Latina de la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras promovemos, con el objetivo de generar espacios de reflexión sobre los temas más relevantes que hacen a las acciones cotidianas de los gobiernos locales.

En esta tercera edición hemos decidido abordar la temática de las políticas de infancias, como una primera aproximación a las temáticas referidas al XIII Congreso Internacional de la AICE que se realizará en Barcelona en 2014 bajo el lema “La Ciudad Educadora es una ciudad que incluye”.

Hablamos de infancias en plural y no de infancia en singular comprendiendo la complejidad y diversidad de contextos, culturas y vivencias en que se transita esa etapa de la vida en todo el mundo, pero en particular en un continente con tantas inequidades como el nuestro.

En este marco, desde el presente Cuaderno de Debate nos proponemos realizar un recorrido que nos llevará desde el contexto de situación actual para nuestra región de América Latina y el Caribe, de la mano de UNICEF, a intervenciones de reconocidos expertos y finalmente experiencias destacadas por diversas ciudades de la AICE.

Las infancias, en tanto períodos clave en la vida de las personas, ya que en ellas se plasman muchas de las desigualdades que marcarán el tránsito vital y ciudadano de los niños y niñas, forman parte de una de las temáticas que desde la AICE abordamos desde una perspectiva de integralidad y transversalidad hacia ciudades más humanas e inclusivas.

Esperamos en sucesivas publicaciones poder profundizar la amplia gama de debates que se articularán a partir de los ejes de la inclusión como derecho, la participación y el compromiso ciudadano, y la ciudad como espacio de innovación y creatividad, que enriquezcan el camino hacia el XIII Congreso.

**Equipo editorial**



## ENTREVISTA A MÓNICA FEIN

### Intendente Municipal de Rosario, Argentina

Vicepresidenta de la AICE

**Rosario es una Ciudad Educadora comprometida a trabajar por la inclusión y las necesidades de niñas, niños y adolescentes: -¿Cómo evalúa el rol de los gobiernos locales en relación a las políticas de infancia en la actualidad?**

-En el convencimiento de que se puede y se debe transformar la realidad desde el Estado, debemos - no sólo garantizar el cumplimiento de los derechos de niñas y niños- sino también avanzar permanentemente en políticas públicas orientadas al fortalecimiento de dichos derechos. Es allí donde el rol de los gobiernos locales se vuelve imprescindible, no sólo interviniendo en la comunidad con programas integrales para mejorar la calidad de vida de las niñas y niños, sino constituyéndonos en un espacio de articulación entre los diversos actores involucrados, en pos de brindar espacios de participación y fortalecer las capacidades en cuanto a autonomías y decisiones a tomar. Sólo con la unión de los esfuerzos locales se garantizarán las condiciones, tanto en lo comunitario, en lo político y en lo familiar, para el cumplimiento de los derechos fundamentales de la niñez.

**-¿Qué lugar ocupan en las prioridades de gobierno las políticas de inclusión hacia las infancias? ¿Qué políticas específicas lleva adelante el municipio de Rosario?**

-La voluntad política es un factor clave para facilitar la inclusión, tanto en el plan de gestión y desarrollo local, como en la intervención comunitaria, es decir: la diferencia de contar con voluntad política es lo que genera el posicionamiento de la infancia como sujeto de reconocimiento por parte del municipio, desde una gestión que se ocupe de promover los derechos de los niños y niñas, pero con una perspectiva integral de desarrollo, superadora de una simple visión asistencialista.

Enfocados en esta integralidad es que desde el municipio de Rosario se llevan adelante políticas sociales, en forma continua que abordan diversos ejes de intervención.

Unos de esos ejes tiene que ver con la prevención y atención, a través de los Centros de Convivencia Barrial que son espacios situados en los territorios más vulnerados de la ciudad donde un equipo interdisciplinario lleva adelante, de forma integrada, las políticas sociales de la Muni-

palidad de Rosario, con el objetivo de promover procesos de inclusión que posibiliten el ejercicio de los derechos ciudadanos a partir de la puesta en marcha de proyectos socioeducativos para niños, niñas y jóvenes.

Otro de los ejes se enfoca en la educación y capacitación, ya que Rosario se constituye en ciudad-espacio pedagógico brindando un conjunto de aprendizajes ineludibles. Desde la Escuela Móvil, por ejemplo, se propone a la ciudad y a sus espacios como gran contenedor de aprendizajes, y lugar de derechos. Se crea una verdadera aula itinerante de la democracia, que a través de su viaje pedagógico transita por museos, plazas, parques, barrios, patrimonio arquitectónico, teatros y espacios que promueven los lenguajes audiovisuales, como motores todos los sitios de la ciudad, para la creatividad y la imaginación de niñas y niños.

En un mismo sentido, y con el objetivo de promover espacios de educación no formal para niños, niñas, sus familias y las escuelas, nuestra ciudad cuenta con el "Tríptico de la Infancia", el cual está compuesto por la Granja de la Infancia, la Isla de los Inventos y el Jardín de los niños.

Estos tres espacios públicos por un lado rinden homenaje a la imaginación y a la creación apelando a la creatividad de la niñez, así como a sus posibilidades corporales; y por otro constituyen un punto de encuentro entre chicos y grandes, un nuevo paisaje de la ciudadanía.

**-¿Cuáles son los debates que considera deberían promoverse en esta materia?:**

-Sin lugar a dudas los gobiernos locales hemos ido asumiendo un rol creciente en materia de políticas sociales, aportando a los debates globales a partir del trabajo territorial y de cercanía que llevamos adelante cotidianamente en nuestras ciudades.

Es así como en los debates mundiales sobre la situación de la infancia, hemos acordado varios compromisos, que podríamos resumir en dos grandes ejes:

- Expandir y mejorar la educación y cuidado de la primera infancia, haciendo énfasis en las infancias en situación de vulnerabilidad, y destacando que la educación comienza con el nacimiento y que somos los estados quienes debemos garantizar la atención integral y la educación desde los primeros años de vida de nuestros ciudadanos y ciudadanas.

- Disminuir la tasa de mortalidad de los niños y niñas menores de 5 años, pero también reducir la pobreza y la situación de vulnerabilidad, y mejorando la salud materna.

En Rosario, según los datos oficiales del último censo (2010) la tasa bruta de mortalidad es de 9,94 (por mil). Lo que significa que, por primera vez en años, la tasa de mortalidad infantil en Rosario se ubicó en sólo un dígito, en algo más de 9 fallecimientos por mil nacidos, ya que hace hace década



y media el índice era del 20 por mil.

**-¿Cuáles son las temáticas prioritarias en la región acerca de una problemática que afecta a la mayoría de los países de Latinoamérica?**

-A nivel de América Latina sin lugar a dudas las temáticas prioritarias tienen que ver con garantizar una igualdad de oportunidades para todas las niñas y niños desde el nacimiento. Y es allí donde los gobiernos locales tenemos que enfocar nuestras mayores esfuerzos.

En sociedades cada vez más fragmentadas y con índices de desigualdad alarmantes, solo la buena nutrición, el acceso a estímulos pedagógicos, condiciones de vivienda mínimamente dignas y la inserción y permanencia en el sistema educativo de las infancias, son las únicas garantías para avanzar en ese sentido.

Y es allí donde los gobiernos locales asumen un rol protagónico, ya que somos las Ciudades las que estamos en contacto más estrecho con las ciudadanas y ciudadanos de cada barrio, de cada estrato social.

Es por eso que las políticas de asistencia alimentaria, que deben orientarse a reconstruir los lazos familiares, tienen un mayor impacto si van de la mano de los Municipios. Lo mismo ocurre con el saneamiento barrial, la dotación de soluciones habitacionales a los sectores más postergados, y los programas de acompañamiento a las familias con dificultades.

Por supuesto que para encarar todas estas iniciativas se requiere de recursos que muchas veces los gobiernos locales no tenemos. Y es allí donde hay que articular entre los diversos niveles de gobierno, sin distinción de banderías políticas partidarias.

**-¿Que impacto han tenido en las políticas de los gobiernos locales argentinos la sanción de la ley de Protección integral de la infancia (26.061)?**

-La ley de Protección integral a la infancia es la ley de aplicación de la Convención de los derechos

de niñas y niños al Estado argentino. Por supuesto esa aplicación nos obliga tanto al Gobierno Nacional, como a las provincias y municipios, a brindar respuestas concretas en un tema de suma actualidad.

Uno de los aspectos más positivos de la ley es que nos brinda a los gobiernos un marco conceptual concreto para orientar el desarrollo de las acciones e iniciativas que tiendan a la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en todo el país, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de todos los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte.

Dichos derechos son reconocidos asegurando la máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño.

Por otra parte las políticas derivadas de la ley de Protección Integral a la infancia Las políticas públicas de la niñez y adolescencia deben elaborarse de acuerdo a pautas de fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; la descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas específicos; la gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil y la promoción de redes intersectoriales locales y organismos para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Este marco, más allá de brindar herramientas concretas para la implementación de la ley, otorga a los gobiernos locales una responsabilidad concreta en la programación del Sistema de protección integral a las infancias.

Sin embargo el balance a 7 años de aprobada la ley pone en evidencia las dificultades que ha habido para una real implementación de todos los institutos previstos en la ley, fundamentalmente por la falta de voluntad para articular un trabajo



conjunto entre los tres niveles del Estado, tal como marca la ley.

En el caso de Rosario, la Municipalidad ha avanzado con diversas iniciativas e incluso en nuestra provincia – Santa Fe – tenemos una ley de adhesión a la ley nacional, lo cual ha contribuido positivamente para una mejor implementación en nuestra ciudad.

**-¿Como se da la articulación entre los diversos niveles de gobierno al respecto? ¿Cuál debería ser esa articulación para una mayor incidencia de las políticas?**

-Si bien ha habido iniciativas positivas desde la sanción de la Ley, falta mucho trabajo y también descentralizar aún más la planificación de las estrategias de intervención, en especial hacia los municipios.

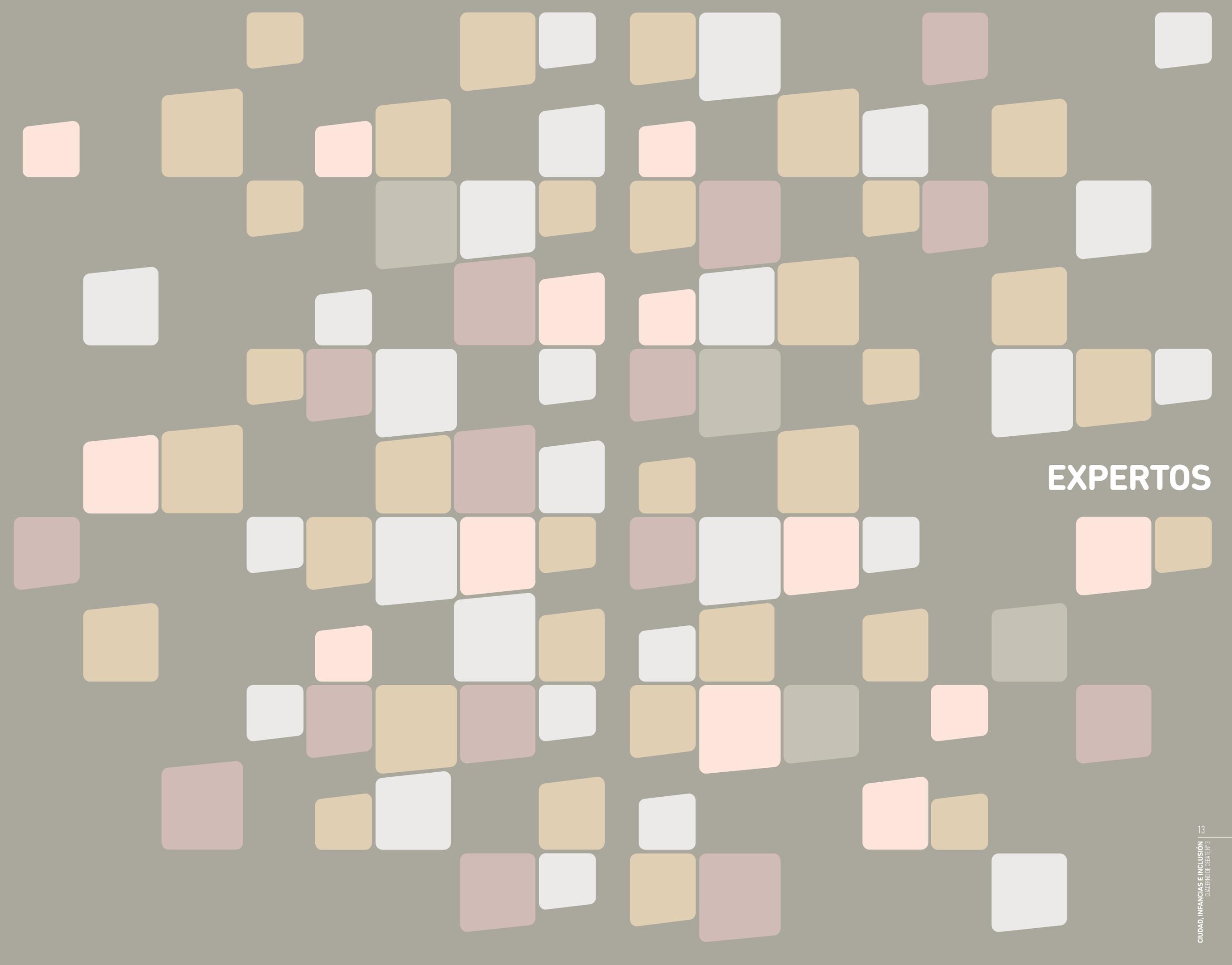
Una de las iniciativas que rescatamos positivamente ha sido la constitución del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia – que es el órgano deliberativo, consultivo y planificador de políticas públicas para la infancia y la adolescencia en todo el territorio, teniendo en cuenta y trabajando desde las distintas realidades del país. Desde allí se desarrollan un conjunto de acciones de atención directa en las temáticas de restitución de derechos y de adolescentes infractores de la ley penal en conjunto con los gobiernos provinciales. Asimismo se diseñan acciones dirigidas a proteger los derechos de niños y niñas que atraviesan situaciones críticas a nivel familiar, social, jurídico o económico (víctimas de violencia, trata, tráfico y trabajo infantil) promoviendo y fortaleciendo la permanencia en su ámbito familiar y comunitario.

De todos modos para el abordaje de una problemática tan compleja, como es garantizar el pleno desarrollo personal, social y familiar de las infancias es indispensable profundizar las acciones en conjunto.

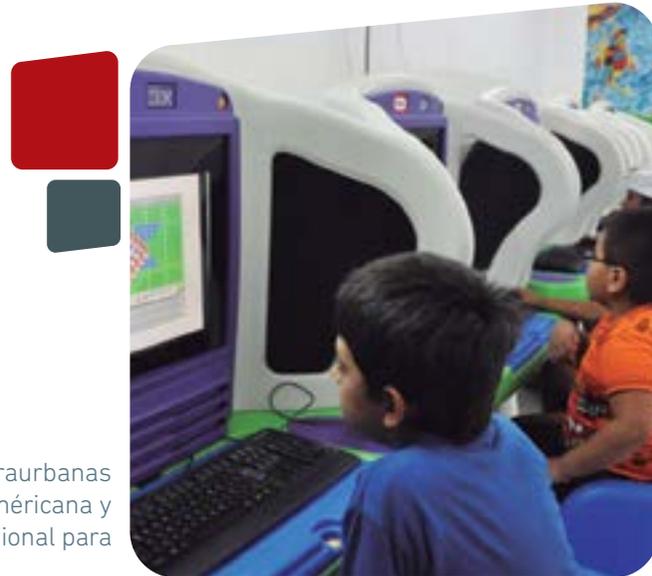
Claro ejemplo de ello es la Asignación Universal por Hijo, la política pública más extendida a nivel nacional para las infancias, que consiste en la transferencia de recursos hacia las familias más vulneradas en derechos.

Entre las condicionalidades para recibir parte de la Asignación se requieren controles de salud y asistencia a la escuela, y son justamente las provincias y municipios de nuestro país quienes sostienen estos servicios. Es por ello que un trabajo mancomunado al respecto podría permitir un mayor impacto de esta política, que por otra parte es la que implica mayor inversión por parte del Estado, destinada a niñas, niños y adolescentes.

Sin lugar a dudas las políticas de infancias atienden situaciones de enorme complejidad y diversidad, por lo que, cuanto mayor sea la articulación y el trabajo conjunto, mejores serán los resultados, y más capacidad tendremos como sociedad para garantizar los derechos y la igualdad efectiva. 🇲🇦

The background of the page is a dark grey color. It is decorated with a pattern of numerous small, rounded squares in various colors, including shades of gold, white, light pink, light blue, and light green. These squares are scattered across the page, creating a textured, mosaic-like effect.

## EXPERTOS



Extracto del informe "Disparidades intraurbanas en los derechos de la infancia Latinoamericana y Caribeña", elaborado por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNICEF.

## LA DISPARIDAD COMO CONTEXTO

### Introducción

En el momento en que pensamos en esta publicación, desde Ciudades Educadoras-Delegación América Latina, en esta oportunidad de visualización, información y sensibilización sobre políticas destinadas a las infancias, entendimos que, en primer lugar, debíamos situar el contexto en el que estamos trabajando y para ello, acudimos a la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de Unicef, donde se elaboran informes sobre la situación de las niñas y niños en las ciudades de nuestra región: contexto fundamental para poder pensar políticas públicas destinadas a las infancias de la región que permitan la inclusión social, la equidad, la participación, y la construcción que garantice el pleno goce de los derechos que deben sustentar a los niños y niñas de nuestra región.

Así, y gracias a la generosidad de sus autores, accedimos al informe: "Disparidades intraurbanas en los derechos de la infancia Latinoamericana y Caribeña", llevado adelante por Diego Born: Universidad de Buenos Aires, Equidad para la Infancia y Demographia, Ciudad de Buenos Aires, Argentina. Victoria Colamarco: Consultora en Políticas Sociales y Económicas y en Derechos de la Infancia. The Americas & Caribbean Regional Office (UNICEF TACRO). Ciudad de Panamá, Panamá. Enrique Delamónica: Regional Advisor Social & Economic Policy. The Americas & Caribbean Regional Office (UNICEF TACRO). Ciudad de Panamá, Panamá. Alberto Minujín: Profesor New School University (New York), Director Equidad para la Infancia y Demographia. Nueva York, Estados Unidos.

### El informe

"...La proporción de la población de América Latina y el Caribe viviendo en áreas urbanas alcanza alrededor de 80% del total. El predominio urbano es de larga data: ya en 1962 se superó la barrera del 50%. Si bien es cierto que los niños, niñas y adolescentes (NNyA) que residen en las zonas urbanas están en promedio en mejor situación que quienes lo hacen en áreas rurales, no es menos cierto que millones de NNyA de zonas urbanas subsisten en condiciones de pobreza, sin poder acceder a las "ventajas urbanas"...". Así comienzan los autores este diagnóstico situacional sobre la infancia regional, que impacta con sus cifras: alrededor de 45 millones de niños, niñas y adolescentes de América Latina y el Caribe que residen en áreas urbanas viven en condiciones de alta precariedad, ello significa que tres de cada diez niños urbanos de la región habitan en hogares con alta precariedad en sus condiciones de

vida, lo que constituye el 29%, mientras que el 27% lo hace en condiciones de precariedad media.

Así, las cifras muestran las desigualdades existentes al interior de las zonas urbanas y sus efectos sobre el bienestar de los menores y rinde cuenta también, de que en la región la brecha rural-urbana observa en general, diferencias destacadas a favor de las zonas urbanas, pero en casi todos los casos la brecha intraurbana resulta sustancialmente superior.

El análisis da cuenta de las asimetrías existentes entre los países de la Región. En un primer grupo que nuclea al Cono Sur, Costa Rica y Panamá, menos del 20% de los niños vive en condiciones de alta precariedad. Un segundo grupo, conformado por 7 países entre los que se encuentran México, Brasil y Colombia, muestra tasas intermedias que van en el rango del 20% al 40%. Finalmente, en 6 países, la mayoría de Centroamérica, más Bolivia y Paraguay, el porcentaje de menores que viven en malas condiciones supera el 40%.

Además, en el Informe, el seguimiento de indicadores como educación, escolarización, nutrición, tanto en áreas urbanas como rurales, en condiciones de alta precariedad, revela hasta qué punto la desigualdad social construye complejas barreras para la satisfacción de los derechos, con datos que evidencian y cuantifican cómo la dinámica de cumplimiento de derechos es diferente en estas dos

áreas geográficas, y de qué modo a pesar de las supuestas "ventajas urbanas" para niños y niñas que viven en las ciudades una porción sustancial de ellos quedan excluidos, debido a su diferente estructura político-administrativa, las áreas urbanas necesitan políticas específicas a su contexto, que obviamente deberán estar articuladas con políticas nacionales.

Otra referencia importante es que este trabajo cuenta con datos surgidos de diferentes metodologías: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay utilizaron el método de encuestas a hogares. Mientras que Belice, Guyana y Surinam aportaron encuestas basadas en múltiples indicadores.

A su vez, para documentar las condiciones de vida de los menores se basaron en tres ítems: las características generales de la vivienda, el nivel educativo del hogar y la disponibilidad de ingresos corrientes. En cuanto a vivienda: el déficit del hogar se tomó sobre la calidad de los materiales de la vivienda, el hacinamiento y el acceso a la red pública. La segunda dimensión mide la educación alcanzada por los mayores de la casa; y por último, se considera la pobreza, que se evalúa en función del ingreso monetario de la familia, o se recurre al índice de activos.

### Esquema de clasificación de los NNyA según nivel de precariedad:

		POBREZA POR INGRESOS		POBRES		NO POBRES	
		BAJO	ALTO	BAJO	ALTO	BAJO	ALTO
CONDICIONES HABITACIONALES DEL HOGAR	DÉFICIT GRAVE	ALTA PRECARIEDAD	ALTA PRECARIEDAD	ALTA PRECARIEDAD	ALTA PRECARIEDAD	ALTA PRECARIEDAD	ALTA PRECARIEDAD
	DÉFICIT MODERADO	ALTA PRECARIEDAD	ALTA PRECARIEDAD	ALTA PRECARIEDAD	ALTA PRECARIEDAD	MEDIA PRECARIEDAD	MEDIA PRECARIEDAD
	SIN DÉFICIT	ALTA PRECARIEDAD	MEDIA PRECARIEDAD	MEDIA PRECARIEDAD	MEDIA PRECARIEDAD	BAJA PRECARIEDAD	BAJA PRECARIEDAD

Una vez contextualizada la situación de los niños y niñas en estos 20 países se analizaron además, nuevas variables: una de ellas es los años de escolarización, donde se refleja que el 5 por ciento de los adolescentes entre 12 y 17 años no ha aprobado por lo menos tres años de escolaridad. Los datos intraurbanos muestran que este porcentaje se mantiene en áreas de alta precariedad, mientras que baja a 3,4% en áreas de baja precariedad. El estado con mayor disparidad intraurbana es Costa Rica.

Entre los adolescentes de la región en edad de asistir a la escuela secundaria, uno de cada ocho, no concurre a un establecimiento de educación formal. En las zonas urbanas, la brecha entre jóvenes en condiciones de alta precariedad y aquellos que se encuentran en una mejor situación es tres veces superior. Los mayores niveles de disparidad relativa se dan en las zonas urbanas de Costa Rica, Guatemala, Honduras y El Salvador.

Otra de las variables es el retraso escolar. En este caso el 25% de los

adolescentes lleva un atraso de dos o más años respecto al período de estudio que deberían cursar. La tasa de retraso escolar alcanza el 34 % en zonas urbanas con alta precariedad. En Nicaragua este índice llega al 48,9 % en áreas de alta precariedad.

Además, se mide la no finalización del nivel secundario. El dato llamativo en este caso es que mientras que la probabilidad de completar el nivel secundario de educación en zonas urbanas es el doble que en zonas rurales, es más de tres veces comparando áreas urbanas de precariedad baja con las de precariedad alta. La mayor brecha intraurbana se da en Bolivia. Allí el 44 por ciento de los jóvenes que viven en zonas urbanas de alta precariedad no termina la instancia media de educación.

En la región, el 8,1 % de los adolescentes ni estudia ni trabaja. Si bien la proporción que se encuentra en esta situación en las zonas rurales es similar a la registrada entre la población de jóvenes urbanos con baja precariedad, la brecha relativa intraurbana es sustancialmente mayor.

El Informe incluye información de 8 países: Bolivia, Colombia, Honduras, Perú, Belice, Guyana y República Dominicana, como la encuesta de Demografía y Salud y la de múltiples indicadores, de los cuales surgen datos como que el 8,2 % de los niños menores de 5 años no cuenta con registro de nacimiento, y que en áreas urbanas de baja precariedad la tasa es del 3,2 % mientras que en zonas de alta precariedad el índice trepa al 10,6 %. En Bolivia y República Dominicana es donde se registra la mayor incidencia.

Otro dato da cuenta que casi uno de cada diez niños de 18 a 48 meses, en los países con información reciente, no está vacunado contra el sarampión. Pero la brecha en este tema es muy importante: hay un 34 % más de niños sin inmunizar entre aquellos que integran los hogares más pobres.

El déficit nutricional también forma parte del estudio, visualizando que 17 % de los menores de cinco años lo padecen, lo que significa que los niños presentan dos desvíos estándar por debajo del valor de referencia internacional en al menos uno de los indicadores antropométricos.

El diagnóstico situacional que resumimos en estas líneas se constituye en un excelente aporte para quienes abordamos temáticas desde diversas visiones, realidades y dimensiones comprometidos con proyectos y políticas que permitan la equidad y garanticen el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas de la región

#### Situación

- La región de América Latina y el Caribe reporta un promedio de matrícula en la enseñanza primaria cercana al 95%. De todos modos hay países que están por debajo del 90%.
- La mayoría de los países de la región ha igualado las matrículas en ambos sexos (95% varones, 94% mujeres) para la educación inicial y primaria, o se encuentran muy cerca de hacerlo.
- A nivel regional, el mayor problema continúa siendo la calidad de la educación y las formas de exclusión, discriminación, fracaso y abandono escolar. Sólo el 83% de los niños y niñas llegan a 5to. grado y la media en el índice de repitencia para todos los cursos de la enseñanza primaria subió 5,6% en el período 2002/2003.
- La tasa de matriculación en el nivel de enseñanza pre escolar (51%) y la enseñanza media (64% varones, 68% mujeres) son consideradas insuficientes.

Agradecemos especialmente a Enrique Delamónica y equipo, sugerimos ingresar a la siguiente dirección web: [www.unicef.org/lac](http://www.unicef.org/lac) donde se podrá ver en forma completa el informe en el que se basa esta nota. Las imágenes y datos son gentileza de UNICEF.

El presente trabajo se enmarca en un estudio más amplio realizado en conjunto con la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNICEF.

Además de los autores de este trabajo, han participado en diferentes instancias de esta investigación el Lic. Néstor López (SITEAL), la Lic. Vanessa D'Alessandre (SITEAL), la Lic. Nancy Montes (FLACSO Argentina y Demographia) y el Dr. Darío Herme (UNLP).



## LA DEUDA LATINOAMERICANA CON RESPECTO A LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS MENORES DE SEIS AÑOS

FÚLVIA ROSEMBERG

Profesora de la Cátedra de Psicología Social en la Pontificia Universidad Católica de San Pablo, Brasil

En diversos artículos la especialista analiza la escasez de políticas públicas durante la primera infancia, para cumplir con equidad el derecho de educar y cuidar.

“La gran deuda es reconocer que niñas y niños de hasta 6 años son ciudadanos, beneficiarios de derechos sociales y de participación”. Este es el punto de partida que motiva a la profesora Fúlvia Rosemberg a justificar en una de sus publicaciones la importancia de la educación infantil en los países de América Latina.

Si bien la educación y el cuidado de los niños, durante la primera infancia, constituían una preocupación privada en la vida de las familias, alteraciones demográficas, económicas y culturales estimularon el cambio en esta concepción y revolucionaron tanto a la familia como a varios sistemas educacionales latinoamericanos. “Hasta aquellos días, la idea generalizada era que sólo los pequeños necesitados, los huérfanos, los abandonados, y en fin, los hijos e hijas de familias y madres con problemas, debían ser educados y cuidados en instituciones. Sin embargo, el reconocimiento de la ciudadanía plena de las mujeres abrió un abanico de posibilidades para el control de la natalidad y la participación femenina en el mercado de trabajo; para las familias latinoamericanas, independiente de su condición social, el trabajo de la madre se tornó imprescindible para mantener el nivel de vida”, resalta Rosemberg.

“Los niños y niñas son vistos principalmente como parte de la esfera privada. Yo amo a mis hijos e hijas pero ignoro a los niños y las niñas que no son míos, que no son parte de mi circuito personal. La vida de padres y madres resulta tan difícil y desgastante que pasada la primera infancia de nuestros hijos, nos olvidamos de esa etapa. La escasa visibilidad con respecto a los chicos tanto en espacios públicos como en los medios, nos desvían del concepto de ciudadano, dado que el niño no vota y los más pequeños casi no reclaman”, agrega.

#### Educación infantil

“Cuando la movilización por la educación infantil llegó a América Latina no teníamos un modelo estable, no sabíamos cómo hacerlo. Creíamos en soluciones milagrosas. Conocíamos la escuela primaria como el modelo de educación para la infancia; teníamos algunos pocos jardines infantiles, en especial para los sectores medios, y contábamos con orfanatos como instituciones para los niños pobres sin familia.



Para las políticas públicas de educación latinoamericanas fue una experiencia diferente acoger a niños y niñas de la primera infancia, en especial a los bebés, pues el asunto generaba un gran reto: asumir la integración entre cuidar y educar, desafío que además debía contraerse como un derecho y no como acción asistencial”.

¿Será la función de cuidar tan importante y digna como la de educar? ¿Cómo educar a niños y niñas tan pequeños? ¿Tenemos los adultos latinoamericanos, una deuda histórica con los niños y las niñas de la primera infancia? Estos interrogantes y muchos otros surgen en el informe publicado por la especialista. “Algunos pueden extrañarse ante este tipo de preguntas. Aunque los padres y las madres latinoamericanos amamos a nuestros hijos, como adultos no siempre respetamos a los niños y niñas como ciudadanos. Percibo una desatención histórica de las políticas públicas respecto a los niños y niñas de la primera infancia cuando sus necesidades y sus derechos se llevan al espacio público”.

La profesora se refiere a los indicadores que evidencian el compromiso pendiente: “La alta tasa

de niños y niñas pequeños que viven en condiciones de pobreza, la alta tasa de mortalidad infantil, en especial entre los menores de seis años, la insuficiencia de cupos en instituciones y la baja calidad de educación infantil. Aún más importante, cuando se reconoce que esta histórica deuda tiene que ver con la desigualdad; esto es la inequitativa distribución de la riqueza entre la población”.

La dificultad que se presenta a la hora de incorporar la educación infantil a la agenda de políticas públicas se debe a la falta de claridad por parte de la sociedad latinoamericana sobre el asunto: “Olvidamos que los niños y niñas de la primera infancia están viviendo hoy su humanidad, su ciudadanía, y constituyendo las bases para el futuro. Para un niño pequeño, para un bebé, tres años constituyen una vida entera. Permanecer ocho horas diarias en una sala cuna o en un jardín excesivamente caluroso, o frío, sin espacios adecuados para jugar, con adultos sobrecargados, sin área externa para correr, sin estímulo para saciar la curiosidad, a la espera de las rutinas, es un gran padecimiento para todos ellos. Si la infancia de la persona es transitoria en la vida, ella es permanente como grupo en la sociedad”.

Rosemberg también se refiere al énfasis asistencialista de las guarderías, en especial en la atención de niños de cero a tres años. “Los niños, las niñas y sus familiares tienen necesidades que van más allá de la guardería y el jardín infantil, así como derechos reconocidos que van más allá de la educación. La tentación ha sido dirigir los recursos de la educación infantil para la salvación de los niños y las niñas latinoamericanos”, reflexiona con la mirada puesta en dos grandes obstáculos en el plano teórico y político. Por una parte, las teorías de género y la agenda feminista; por otra, los nuevos estudios sobre la infancia y los derechos de la infancia.

La especialista remarca que el debate contemporáneo sobre educación infantil iniciado en la década

de 1970, contó con el aporte del resurgimiento del movimiento feminista cuya agenda incluía las guarderías como parte del derecho al trabajo de la madre. Sin embargo, las teorías feministas contemporáneas que lograron romper con el concepto de que la biología es el destino, no pudieron hacerlo con respecto a la concepción del niño, ya que no se reconoce su carácter histórico y su potencial de transformación, puesto que cada nueva infancia se reconstruye a la luz del paradigma de un adulto que vivió en otro tiempo histórico.

#### Nuevos estudios y derechos de la infancia

“Un nuevo aporte para “desbiologizar” al niño o niña en la primera infancia proviene de la corriente contemporánea denominada sociología de la infancia (Sirota, 2001; James Jenks & Prout, 2002, entre otros)”, y propone mirar la infancia en el contexto de las relaciones sociales en doble aspecto: como relaciones de edad (adultos y niños) y contextualizadas en segmentos de clase, género y etnia.

Para la profesora, analizar las insuficientes políticas sociales para niños y niñas de la primera infancia, implica asociarlas a otras dos dimensiones más generales: la política espectáculo y las ideologías sobre pobreza y familia pobre. “En este sentido, después de la promulgación del Año Internacional del Niño (1979), organizaciones multilaterales pasaron a desarrollar campañas a favor de los niños y las niñas en situación de riesgo. Se inició un proceso de fragmentación de la pobreza en subgrupos o temas como niños de la calle, prostitución infantil, embarazo en la adolescencia, erradicación del trabajo infantil”.

En la perspectiva de participar del proceso que otorga visibilidad pública a los más pequeños, Fúlvia Rosemberg desarrolla junto a un grupo de estudiantes en el Núcleo de Género, Raza y Edad en la Pontificia Universidad Católica de San Pablo una línea de investigación sobre la construcción social de los niños menores de tres años. Entre los

principales puntos preliminares a la investigación y reflexión sobre el tema, consideran lo siguiente:

- La primera infancia todavía se considera un tiempo social relativo a la esfera privada de la familia y la casa, y no pública
- Los adultos formadores de opinión, no tienen experiencias concretas de espacios institucionales colectivos para la educación y cuidado de niños y niñas más pequeños.
- Los medios no han contribuido a ampliar la visibilidad de los niños y niñas de la primera infancia en otros espacios sociales además de la casa, sólo lo hace si están asociados a la condición de víctimas
- La reducción de números de nacimientos y el aumento de la esperanza de vida hace muy corto el período de la primera infancia durante la trayectoria de vida
- El tiempo de los niños y niñas coincide con el momento de la vida de la familia de mayor fragilidad, centrada en sus necesidades propias
- La asociación entre niños y niñas y la condición de hijo o hija, y no de niño sujeto público de derechos, no despierta el interés de aquellos adultos que todavía no son papás o ya no tienen niños pequeños.

#### ¿Cómo saldar esta deuda?

“Mediante la movilización política, el análisis y la investigación sobre las condiciones de vida de niñas y niños”, responde la profesora Rosemberg; “trayendo al niño o la niña, a su familia y sus necesidades al espacio público. Nuestra tarea como investigadores es develar los procesos de naturalización de opciones históricas y de construcciones sociales”.



## ENTREVISTA MARÍA CRISTINA TORRADO

Coordinadora del Observatorio sobre infancia de la Universidad Nacional de Colombia

### 1. EL OBSERVATORIO SOBRE INFANCIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA.

Se trata de un proyecto académico surgido a finales de 1999, cuando se celebraban 10 años de la suscripción de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. En ese momento ya teníamos existencia como grupo académico al interior de la Universidad con algunas realizaciones, pero cuando decidimos convertirnos en el Observatorio sobre Infancia formulamos un proyecto de largo plazo que de alguna manera nos ha acompañado hasta hoy. Vale la pena señalar cómo en ese momento no se tenía un perfil muy claro sobre lo que podría ser un observatorio, razón por la cual tenemos una identidad particular.

#### Los objetivos del Observatorio fueron formulados así:

- Aportar a la construcción de una cultura de respeto a los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en Colombia.
- Realizar investigaciones orientadas a la identificación y comprensión de los problemas que afectan a la infancia.
- Contribuir al mejoramiento de la calidad de la información sobre la situación de las niñas y los niños, así como sobre la vigencia de sus derechos.
- Contribuir desde un perspectiva independiente, a los procesos de evaluación, formulación e implementación de las políticas públicas, planes y programas a favor de la infancia.
- Contribuir a la formación de profesionales que conozcan y promuevan el respeto de los derechos de niñas y niños colombianos.
- Divulgar en el ámbito nacional e internacional trabajos e investigaciones sobre la realidad de la infancia.
- Promover y participar en redes y coaliciones de organizaciones interesadas en el seguimiento de la aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y demás acuerdos internacionales que favorecen la infancia.

El propósito fundamental del Observatorio ha sido reunir a profesores de diferentes áreas de conocimiento alrededor de la formación, la investigación, la consultoría y la incidencia en el tema de los derechos y

las políticas públicas para la infancia en Colombia. Como puede observarse, nuestras actividades son las propias del mundo académico y por tanto se materializan en investigaciones, cursos y eventos académicos, publicaciones e informes.

Lo propio de dichas actividades y productos es que surgen del diálogo con otros actores y de nuestra presencia en numerosos escenarios de debate público; así entendemos el trabajo académico. Una expresión de esto es nuestra vinculación a la Alianza por la niñez colombiana, una red de organizaciones de la sociedad civil interesada en contribuir a la realización de los derechos de la infancia colombiana. Como parte de esta red apoyamos la redacción del proyecto del actual Código de Infancia y adolescencia y hemos liderado, junto con otras organizaciones, la elaboración de un informe alterno y otro complementario a los presentados por el gobierno colombiano ante el Comité Internacional de Derechos del Niño.

### 2. LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN LA AGENDA LOCAL

-¿Cómo ve el rol de los gobiernos locales en la políticas de afirmación de derechos de la infancia?

-Estoy convencida del papel protagónico que pueden tener los gobiernos locales en la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes que viven en su territorio. Tenemos algunas experiencias en nuestros países que así lo demuestran, lideradas por alcaldes o gobernadores para quienes el verdadero desarrollo local es aquel que promueve la equidad social y el bienestar de las personas y no solo el crecimiento económico. Por eso invierten en la calidad de vida de sus gobernados, buscando además disminuir las brechas generadas por la enorme desigualdad que caracteriza a las sociedades latinoamericanas.

Cuando el bienestar de las personas que habitan el territorio es una meta del plan de gobierno surgen prioridades nuevas: el medio ambiente sano, el acceso a agua de calidad, la cobertura y calidad de los servicios de salud, la convivencia, el disfrute de la cultura y la recreación, entre muchos otros. En este contexto, las políticas para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes se vuelven necesarias porque su bienestar y cuidado se convierten en un asunto de interés público.

Para que tengamos más gobiernos locales trabajando desde esta perspectiva del desarrollo local, es necesario asegurarles un cierto nivel de autonomía que les permita tomar iniciativas acordes con las necesidades y dinámicas de sus territorios. Esto requiere un mayor grado de descentralización y políticas públicas nacionales que no conviertan a los gobiernos locales en ejecutores de programas que parecen asumir todos los contextos sociales y comunidades como homogéneos. Por fortuna, esta situación está cambiando y las políticas nacionales son cada vez más sensibles a las dinámicas locales particulares.

Cuando los gobiernos locales se limitan a ejecutar políticas y programas para la infancia diseñados "desde arriba", no crean las condiciones necesarias para pensar por sí mismos cómo asegurar el bienestar de los niños, niñas y adolescentes de su jurisdicción. Si logran dar este paso, los derechos de la infancia empiezan a asumirse como una responsabilidad propia y por tanto las políticas orientadas a su garantía y protección. El resultado es mayor inversión de recursos en programas dirigidos a la infancia, soluciones novedosas para mejorar la implementación de las políticas nacionales o acciones nuevas y más pertinentes para el contexto local

Por esta razón es creciente el consenso sobre la necesidad de fortalecer el protagonismo de los gobiernos y la ciudadanía local si queremos avanzar en la realización de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Este consenso surge de reconocer la diversidad de los contextos en que

transcurre la vida de las jóvenes generaciones, la desigualdad en las condiciones de vida entre grupos de la población infantil, las barreras específicas para el acceso de niños, niñas y adolescentes a servicios esenciales en un territorio o las características particulares que asume la violencia y la explotación de las cuales son víctimas.

Los gobiernos y comunidades locales son los únicos que pueden construir esa mirada particular sobre la situación de la infancia y la adolescencia, hacer un reconocimiento de los recursos disponibles en el territorio, identificar prioridades y diseñar políticas para su intervención. El escenario local permite además promover la participación de los niños, niñas y adolescentes a lo largo de todo el proceso.

#### -¿Cómo podemos avanzar en esta dirección?

-Es necesario fortalecer las acciones de incidencia para lograr que el bienestar de la infancia haga parte de las agendas políticas de todos los gobernantes, reconocido como un asunto prioritario para el desarrollo local. Se requieren equipos de gobierno con la capacidad técnica necesaria para usar los indicadores sociales en su tarea de monitorear la situación de los derechos de la población infantil durante el periodo de gobierno. Un buen diagnóstico orientará los planes de acción con sus respectivas metas y procesos rigurosos de evaluación permitirán conocer los avances logrados.

Desde que UNICEF publicara el libro Ciudades para la niñez en 2004 se ha recorrido un importante camino entre formulaciones sobre lo que podrían hacer los gobiernos locales para promover los derechos de niños, niñas y adolescentes y las experiencias en numerosos territorios. Sin duda, todavía hay un camino por transitar.

#### -¿Cree que es factible llevar las políticas nacionales sobre primera infancia a los gobiernos locales?

-No sólo es factible sino también necesario, si se tiene en cuenta que los derechos de los niños y niñas se disfrutan o se vulneran en los contextos donde ellos y ellas viven, esto es en el territorio sobre el cual actúa el gobierno local. Podríamos decir entonces que la política nacional cobra vida en el escenario local, es allí donde se cuida a la madre durante la gestación, se suministra el agua potable o se dispone de espacios para el juego o el encuentro de los más pequeños con el mundo de los libros para citar algunos ejemplos.

Lo importante es que las políticas nacionales para la primera infancia no definan de manera rígida las estrategias de implementación para dar cabida a soluciones locales particulares sin que ello signifique apartarse de sus lineamientos. En el caso de la primera infancia esto es particularmente importante pues de esta manera puede evitarse el riesgo de imponer modelos urbanos de atención a

los niños y niñas más pequeñas de las comunidades rurales o de ignorar prácticas tradicionales de crianza, cuidado de la madre durante la gestación o de la salud de los niños y niñas en sus primeros años de vida.

Por esta razón los gobiernos locales deben ser interlocutores activos de las políticas nacionales para la primera infancia, aportando su conocimiento sobre las fortalezas y las necesidades de las familias con hijas e hijos pequeños, sobre la capacidad institucional y comunitaria para ofrecerles escenarios propicios para su desarrollo o la protección necesaria frente al abandono y el maltrato. Como ya lo señalé, se trata de encontrar alternativas con perspectiva local.

Con las políticas para la primera infancia se busca garantizar los derechos fundamentales de los niños y niñas y no solo restituirlos cuando han sido vulnerados. Asumir la puesta en marcha de esta política, puede convertirse en una excelente oportunidad para que los gobiernos locales comprendan la importancia de las políticas sociales básicas como una de las mejores estrategias para lograr mayor equidad social y una mejor calidad de vida de la población infantil y adolescente. No olvidemos que las políticas sociales básicas son por definición universales y tienen un enorme potencial en la lucha contra la desigualdad y la exclusión.

#### -¿Qué cuestiones de política sobre primera infancia no deben quedar fuera de la agenda de los gobiernos locales?

-Creo que la agenda local debe incorporar todas las dimensiones de las políticas para la primera infancia, pues ellas forman una unidad y se retroalimentan entre sí. Asegurar el pleno desarrollo de niños y niñas durante los primeros años de vida exige cierta integralidad, esto es que de manera simultánea se les brinden las mejores condiciones durante la gestación, el parto y los primeros días de vida, seguridad emocional y buen trato, alimentación suficiente y adecuada, educación inicial, oportunidades para jugar y disfrutar el patrimonio cultural local y universal y cuidado oportuno de su salud. Esto sin hablar de la calidad de la vivienda y los entornos donde crecen.

Como puede observarse, ninguna de estas cuestiones puede quedar por fuera de la agenda de los gobiernos locales pues se trata de derechos que deben ser garantizados. Lo más novedoso de la política de primera infancia es su perspectiva poblacional, expresada en una mirada de conjunto al bienestar de las personas en un momento del ciclo vital; por esta razón el mayor reto que plantea a los gobiernos locales es lograr la articulación de acciones sectoriales dispersas buscando asegurar a cada uno de los niños y niñas pequeñas que viven en el territorio las condiciones señaladas. Eso se puede lograr con ideas innovadoras y en muchos

casos, optimizando los recursos económicos, físicos y humanos existentes.

### 3. LA SITUACIÓN EN COLOMBIA:

#### -¿Cómo es la situación hoy en Colombia de los niños, niñas y adolescentes?

-No es fácil responder a esta pregunta, pues para tener una mirada de conjunto sobre la realización de los derechos de este grupo poblacional se requiere una cierta comprensión de la dinámica social y política del país y además, pasar revista a numerosos temas con sus respectivos indicadores. Así que voy a referirme a algunos tópicos generales los cuales he seleccionado por su relevancia en el análisis.

La situación de los niños, niñas y adolescentes no es ajena a la de su familia y a la de la comunidad a la que pertenecen. En un país como Colombia, caracterizado por la desigualdad entre regiones y grupos de la población, eso significa la existencia de grandes brechas en el bienestar de la infancia; así en el país coexisten situaciones de pleno bienestar con situaciones como el hambre o una precaria inclusión social. Las muertes prevenibles, la desnutrición y la inasistencia escolar tienden a concentrarse en poblaciones históricamente excluidas como los afrodescendientes y los pueblos indígenas.

Hoy en día, Colombia es uno de los países más desiguales del mundo, esto significa una enorme concentración de la riqueza en unos pocos mientras una parte importante de la población apenas cuenta con los recursos para sobrevivir. Ello explica porque 4 de cada diez niños y adolescentes colombianos vive en situación de pobreza, proporción que se eleva a 7 de cada diez en las zonas rurales; como es bien conocido la pobreza más allá de las carencias materiales tiene un enorme impacto sobre la vida de los más jóvenes.

Además, Colombia es el único país de la región que vive un conflicto armado desde hace varias décadas, en el cual se enfrentan al Estado varios ejércitos irregulares sin ningún respeto a las normas del Derecho Internacional Humanitario y con complejas relaciones con el narcotráfico. El conflicto armado colombiano es objeto de numerosos análisis por sus particulares características.

En ese contexto los niños, niñas y adolescentes son víctimas directa e indirectas de las confrontaciones armadas y del terror que se apodera de la vida de las comunidades más afectadas; reclutamiento, desplazamiento por amenazas, pérdida de sus padres, mutilación o muerte por la acción de minas antipersona y muchas otras afectaciones son el pan de cada día en algunas zonas del país. Por esta razón el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas incluyó a Colombia en una estrategia de monitoreo a la situación de derechos de la infancia



en el conflicto armado ( Resolución 1612 de 2005)

Pero no se requiere vivir en esas zonas para que niños, niñas y adolescentes sean víctimas del conflicto; pues toda la sociedad colombiana vive de alguna manera los hechos del conflicto y con ellos el temor y la incertidumbre. A ello se agrega el uso de niños, niñas y adolescentes por parte de la delincuencia organizada.

#### -¿Cuáles serían las deudas pendientes del gobierno de Colombia con los niños, niñas y adolescentes?

-Muchas son las deudas pendientes del gobierno de Colombia con los niños, niñas y adolescentes, por ejemplo un sistema de salud que les asegure el acceso a los servicios con calidad y de manera oportuna; una educación de mayor calidad; mecanismos más eficaces para la restitución de los derechos vulnerados y la sanción a los culpables, la reparación a quienes han sido víctimas del conflicto armado ....

Posiblemente todas estas deudas podrían superarse si se fortalecen políticas sociales orientadas a disminuir la desigualdad en el acceso al bienestar entre la población infantil y sobre todo a asegurar que dicho acceso no dependa del nivel de ingresos de su familia. El gasto público social podría orientarse hacia el llamado universalismo básico y no hacia políticas pobres para pobres tal como sucede hoy en día.

No hay que olvidar que las carencias en la protección social de los más jóvenes y sus familias, aumenta las probabilidades de exposición a la violencia en los contextos donde viven.



## MÚLTIPLES PRIVACIONES DE DERECHOS DE LA INFANCIA

IANINA TUÑÓN

Doctora en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora responsable del Proyecto PICT 2010-2195 (FONCYT) y del Proyecto: "Barómetro de la Deuda Social de la Infancia", en el marco del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA). E-mail: ianina\_tunon@uca.edu.ar/

MARÍA SOL GONZÁLEZ

Licenciada en Economía (UCA). Becaria de investigación de la Universidad Católica Argentina en el marco del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA). E-mail: maria\_gonzalez@uca.edu.ar

El Estado y la sociedad argentina han progresado de modo particular en la construcción de la jurisprudencia y la institucionalidad necesaria para garantizar el pleno cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes. En efecto, el Estado argentino adoptó la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989), asumió compromisos frente a los Objetivos de Desarrollo para el Milenio (ONU, 2000); y sancionó la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26.061); entre otras tantas leyes específicas.

Sin embargo, poco se conoce sobre el estado de situación de la niñez y adolescencia en términos del efectivo cumplimiento de los derechos vigentes en la Argentina. Por ello desde el Barómetro de la Deuda Social de la Infancia, del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA), buscamos acompañar los progresos de los Estados y en particular del Estado y la sociedad argentina en el reconocimiento de la infancia como sujeto de derecho, a partir de la construcción de un índice que permiten definir el espacio de las privaciones o carencias sociales de la niñez en dimensiones de derechos fundamentales al desarrollo humano y social.

Las dimensiones de derechos e indicadores que se utilizaron para definir el espacio de las privaciones cumplen con el requisito de permitir identificar elementos esenciales del derecho, lo cual legitima su exigibilidad, y de alguna manera salda la discusión en torno a cuáles son las privaciones más urgentes en tanto los derechos son indivisibles.

Los resultados de investigación que se presentan a continuación adhieren a la propuesta de medición de la pobreza infantil desde un enfoque de derechos, realizada por CEPAL y UNICEF (2012), y avanza sobre un ejercicio de adaptación al caso de la infancia argentina. La propuesta de construcción del índice considera siete (7) dimensiones de derechos: (1) Saneamiento, (2) Vivienda, (3) Alimentación, (4) Salud, (5) Estimulación temprana, (6) Educación, y (7) Acceso a la Información. En cada dimensión se establecen umbrales en una "línea de corte dual" que permite diferenciar entre privaciones en el ejercicio de derechos severas y moderadas.

El cálculo del índice no sólo permite establecer la proporción de la niñez y adolescencia argentina con alguna privación en sus derechos sino que de modo adicional permite conocer cuáles son las dimensiones

de derechos que representan un desafío mayor. Las estimaciones se realizaron con base en los microdatos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA), para el cuarto trimestre del 2011, sobre población de niños/as entre 0 y 17 años residentes

en grandes aglomerados urbanos.

A continuación, se presentan las dimensiones de derechos y umbrales (indicadores de carencia sociales) adoptados<sup>5</sup>:

FIGURA 1: DIMENSIÓN DE DERECHOS, INDICADORES Y UMBRALES DE PRIVACIÓN			
DIMENSIÓN	DERECHOS	UMBRAL MODERADO	UMBRAL SEVERO
ALIMENTACIÓN (0-17 AÑOS)	Uso de los Objetivos del Milenio (OMI, 2000) con el que el Estado argentino se ha comprometido es: "erradicar la pobreza y el hambre, en particular reducir a la mitad entre 1990 y 2015 el porcentaje de personas que padecen hambre"	Niños y niñas en hogares en los que se expresa haber reducido la dieta de alimentos en los últimos 12 meses por problemas económicos.	Niños y niñas en hogares en los que se expresa haber hambre por falta de alimentos en los últimos 12 meses por problemas económicos.
SANEAMIENTO (0-17 AÑOS)	La Constitución Nacional en su art. 41, y la Ley 26.061, art. 21, se establecen derechos a un hábitat saludable. En particular, el Estado argentino se ha comprometido con el siguiente Objetivo del Milenio (OMI, 2000): "reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y servicios de saneamiento". Asimismo, se comprometió con el Objetivo de reducir a la mitad la proporción de hogares residentes en viviendas deficitarias y en condiciones de tenencia irregular.	Niños, niñas y adolescentes en viviendas que no acceden a agua corriente.	Niños, niñas y adolescentes en viviendas con inodoro sin descarga de agua o que no disponen de inodoro.
VIVIENDA (0-17 AÑOS)		Hacinamiento: niños/as en viviendas con tres o cuatro personas por cuarto habitable.	Hacinamiento: niños/as en viviendas con cinco o más personas por cuarto habitable.
		Calidad de la vivienda: niños/as que habitan en viviendas de adobe con o sin revoco, o que tienen ladrillos sin revocar.	Calidad de la vivienda: niños/as que habitan en viviendas de madera, chapa de metal o fibrocemento, chorizo, cartón, palma, paja o materiales de desechos.
SALUD (0-17 AÑOS)	La Ley 26.061 manifiesta la obligación de garantizar a la infancia el acceso a servicios de salud (art. 14 y 17).	Niños, niñas y adolescentes en viviendas que hace un año o más que no realizan una consulta médica y no tienen cobertura de salud (obra social, mutual o prepaga).	Niños, niñas y adolescentes que no tienen todas las vacunas correspondientes a su edad.
ESTIMULACIÓN TEMPRANA (0-4 AÑOS)	La Convención de los Derechos del Niño (ONU, 1989) en el art. 18, establece que los estados deben prestar asistencia a los padres para el desempeño de sus funciones de crianza y velar por la creación servicios de cuidado. La Ley de Educación 26.204 y la Ley 26.233 de Centros de Desarrollo Infantil señalan la responsabilidad de los Estados con la educación inicial (entre los 45 días y 5 años).	Niños y niñas que registran al menos dos déficit en los siguientes indicadores: no suele ser receptor de historias orales o cuentos; no suele jugar en familia; no asiste a un centro educativo; y comenzó a recibir alimentos o leche no materna antes de los 7 meses.	Niños y niñas que registran déficit simultáneo en las siguientes actividades: no suele ser receptor de historias orales o cuentos; no suele jugar en familia; no asiste a un centro educativo; y dejaron de ser amamantados antes de los 7 meses.
EDUCACIÓN (5-17 AÑOS)	La Ley de Educación 26.204 en el art. 11 y 15, establece el derecho a la educación, y en los art. 16, 26 y 27 se señala la obligatoriedad de la sala de 5 años del año del nivel inicial, educación primaria y secundaria.	Niños, niñas y adolescentes que asisten a la escuela con sobre edad.	Niños, niñas y adolescentes que no asisten a la escuela con sobre edad.
INFORMACIÓN (0-17 AÑOS)	En los artículos 21 de La Convención de los Derechos del Niño (ONU, 1989), y 20 de la Ley 26.061, se señala el derecho del niño/a a la libertad de expresión e información.	Niños, niñas y adolescentes en viviendas sin al menos dos de los siguientes componentes: teléfono (fijo o celular), internet (no tienen y no utilizan), biblioteca (o libros infantiles o no suele leer).	Niños, niñas y adolescentes en viviendas que no acceden a ninguno de los siguientes componentes: teléfono (fijo o celular), internet (no tienen y no utilizan), biblioteca (o libros infantiles o no suele leer).

Fuente: EDSA-Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA-UCAL), Año 2011. Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA-UCAL).

## El espacio de privaciones sociales de la niñez urbana en la Argentina

El análisis por dimensión de derechos permite reconocer que, en el campo del saneamiento, la vivienda y la alimentación, la deuda social con la infancia es especialmente significativa (ver figura II). En efecto, es fácil advertir que las condiciones de saneamiento son deficitarias en el 29,4% de la población entre 0 y 17 años (18% reside en hogares sin acceso a agua potable y 11,4% viviendas sin inodoro o retrete o descarga de agua). Al mismo tiempo, se calcula que 22,7% reside en viviendas deficitarias (17,8% en hogares en situación de déficit moderado en la dimensión de vivienda y 4,9% en situación severa).

Otro de los derechos vulnerados en la niñez es el acceso a la alimentación. Justamente, se estima que 18,6% de la infancia se encuentra en situación de inseguridad alimentaria por problemas económicos de sus hogares (9,5% registra privación moderada y 9,1% privación severa). Asimismo, el derecho a la atención de la salud en el 13,6% de los niños y adolescentes es vulnerado. En tanto, 11,5% de la niñez no había realizado una consulta médica en los últimos 12 meses o nunca lo habían hecho y adicionalmente, no tenían cobertura de salud a través de obra social, mutual o prepaga; y 2,1% no tenía el calendario de vacunas completo correspondiente a su edad.

En los primeros años de vida (0-4 años), se registra 21,6% con al menos dos de las siguientes situaciones de déficit en el campo de la estimulación emocional e intelectual: "no suele ser receptor de cuentos ni historias orales"; "no suele jugar con adultos de referencia"; "no asiste a un centro educativo"; y/o "comenzó a recibir alimentos o leche no materna antes de los 7 meses". Cabe señalar que 3,2% experimentaba privaciones en los tres

primeros indicadores de estimulación mencionados y además dejaron de ser amamantados antes de los 7 meses.

A nivel de la población en edad de asistir a la educación inicial (sala de 5 años), primaria y secundaria (ambas obligatorias en la Argentina), se observa que 16,9% de los niños/as y adolescentes entre 5 y 17 años con problemas de inclusión educativa por no asistencia o por rezago educativo. Ambos problemas se encuentran especialmente focalizados en la población adolescente.

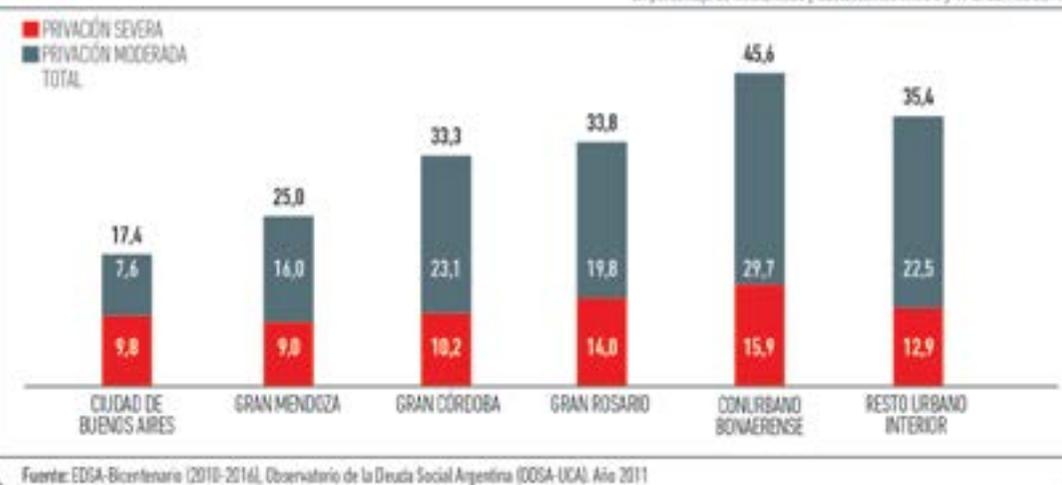
Por último, se estima que 33,2% de la niñez y adolescencia urbana no accede al menos a dos de los siguientes bienes y servicios asociados al acceso a la información: teléfono (fijo o celular), internet (no tienen internet y no utiliza internet) y/o libros (no tiene libros y no suele leer textos impresos); y 0,4% no accedía simultáneamente a ninguno de ellos.

En resumen, en 2011, aproximadamente 37,8% de la niñez y adolescencia se encontraba en situación de vulneración de al menos uno de los siguientes derechos fundamentales: alimentación, saneamiento, vivienda adecuada, salud, estimulación temprana, escolarización, protecciones especiales al maltrato o acceso a la información (ver figura II). Más específicamente, 14% de la niñez y adolescencia experimentaba privaciones severas en alguna de las dimensiones de derechos consideradas; y 23,8% privaciones moderadas.

Las infancias con mayores privaciones o carencias sociales en las dimensiones de derechos observadas son las residentes en el Conurbano Bonaerense, Gran Rosario, y Gran Córdoba (45,6%, 33,8%, y 33,3%, respectivamente), en menor medida en Gran Mendoza y Ciudad de Buenos Aires (25% y 17,4%, respectivamente) (ver figura III).

FIGURA 3: PRIVACIÓN DE DERECHO SEGÚN AGLOMERADO URBANO

En porcentaje de niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años. Año 2011



## Reflexiones finales

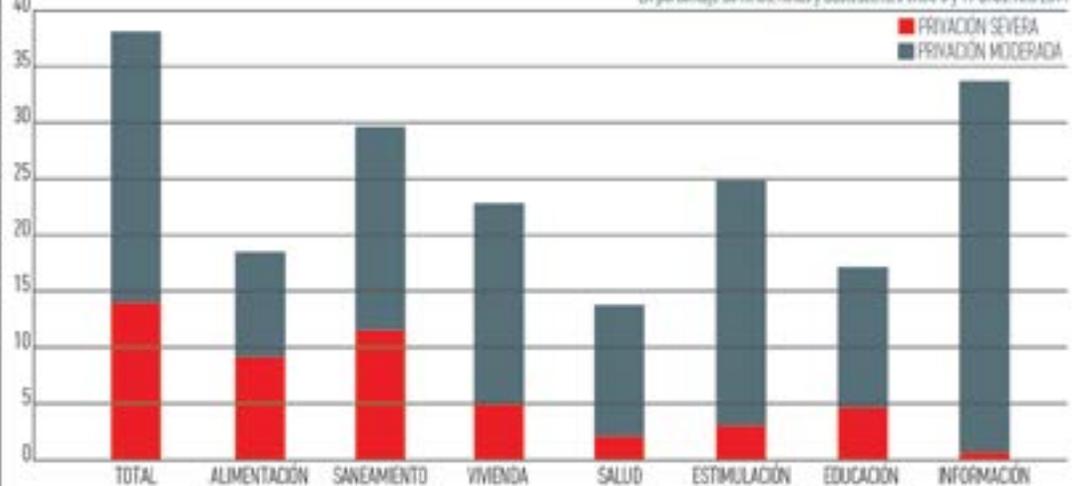
Definir y estimar la incidencia de las privaciones en dimensiones de derechos de la infancia parece un insumo valioso para la planificación de políticas públicas destinadas a estas poblaciones. No sólo permiten una mejor definición del espacio de las carencias sociales que afectan en particular a las infancias y adolescencias sino que adicionalmente se puede identificar áreas o espacios de derechos más sensibles al desarrollo humano y social así como poblaciones más vulnerables.

Asimismo, partir de un enfoque de derechos para la definición del espacio de las privaciones parece meritorio en tanto se establecen indicadores y umbrales con amplio consenso en las sociedades y cuya garantía puede ser legítimamente exigida a los Estados. En este sentido, esta breve comunicación al menos permite señalar que tras casi una década de importantes progresos sociales y económicos se

llega al segundo año del período del Bicentenario con una incidencia de las privaciones de derechos del 37,9% a nivel de la población entre 0 y 17 años en las grandes ciudades de la Argentina. Al tiempo que se puede reconocer que el espacio del hábitat de vida, es decir el derecho a la vivienda digna y a condiciones de saneamiento adecuadas es una de las principales deudas sociales con la infancia. Sin dudas, aspectos centrales al sostenimiento de la vida por su fuerte impronta sobre la salud de los niños/as, pero también sobre aspectos fundamentales del desarrollo integral en tanto limitan el ejercicio de otros derechos en el campo de los logros educativos y los procesos de socialización en el ámbito privado de los hogares así como en el espacio público de los barrios, en las grandes ciudades.

FIGURA 2: INCIDENCIA DE LAS PRIVACIONES EN CADA DIMENSIÓN DE DERECHO\*

En porcentaje de niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años. Año 2011



\* Se reporta el porcentaje de la población con privaciones en cada dimensión según sea moderada o severa

(1) Se considera a los niños/as entre 0 y 4 años. (2) Se consideran a los niños/as y adolescentes entre 5 y 17 años.

Fuente: EDGA-Bicentenario (2010-2014), Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA-UCA) Año 2011

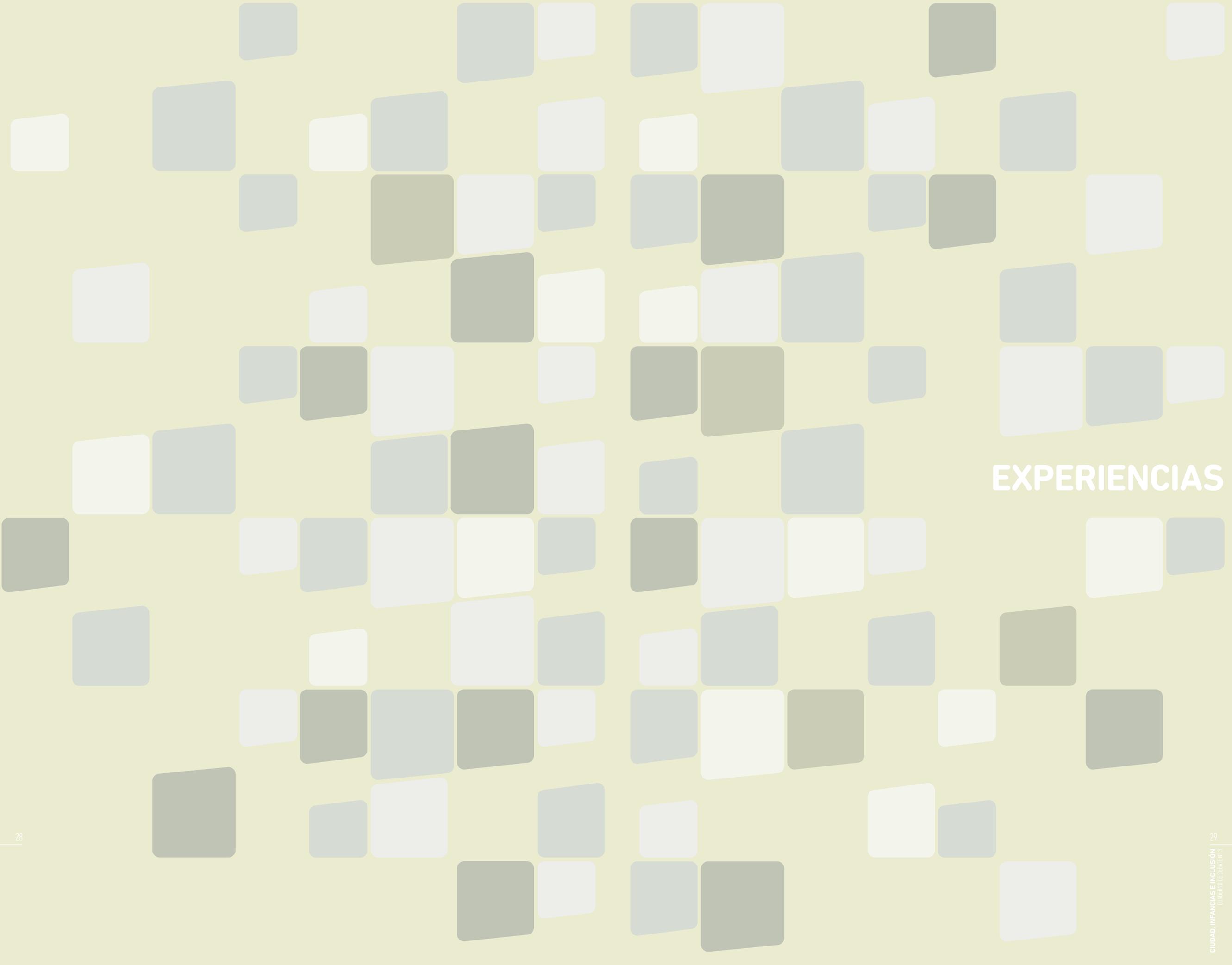
1 Aquí se presenta una versión breve y revisada de un artículo publicado por las autoras en la Revista Sociedad y Equidad, de la Universidad de Chile.

5 La Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) es representativa de población urbana de ciudades de 50.000 habitantes y más. La muestra considera las ciudades de Buenos Aires, Conurbano Bonaerense (24 partidos), Gran Córdoba, Gran Rosario, Gran Mendoza y San Rafael, Gran Salta, Gran Tucumán y Tafí Viejo, Mar del Plata, Gran Paraná, Gran San Juan, Gran Resistencia, Neuquén - Plottier, Zárate, Goya, La Rioja, Comodoro Rivadavia, Ushuaia y Río Grande. El diseño muestral considera 950 puntos, alcanza a 5700 hogares de los cuales 2076 tenían niños/as y adolescentes menores de 18 años y reunían 5598 niños/as y adolescentes, en cuarto trimestre de 2011.

## Referencias bibliográficas

CEPAL y UNICEF (2012), Guía para estimar la pobreza infantil. LC/M.2 Santiago de Chile, Abril.

Tuñón, I.; González, M. (2013): Aproximación a la medición de la pobreza infantil desde un enfoque multidimensional y de derechos, en Revista Sociedad y Equidad, Universidad de Chile.



# EXPERIENCIAS

La Oficina de Protección de Derechos (OPD) en la provincia del Huasco trabaja desde el año 2005 en la promoción y protección de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La principal estrategia de este proyecto que tiene sede en la comuna de Vallenar, es la incorporación de una Política Local de Infancia y Adolescencia en las cuatro comunas de la Provincia, a los fines de desarrollar un trabajo conjunto y de participación ciudadana, en el ámbito individual, familiar y comunitario. **Huasco/Chile**



## PREVENIR SITUACIONES DE RIESGO Y EXCLUSIÓN

Desde cada municipio, la OPD genera redes con instituciones públicas, privadas y comunitarias e inicia un proceso de formación y sensibilización sobre los derechos humanos de los niños, niñas y jóvenes. Esta Oficina, que fija sus objetivos por períodos de tres años, actualmente y hasta el año 2014 focaliza su tarea en dos sectores: desde el Área de Protección, evaluando situaciones de vulnerabilidad que atenten contra los derechos de los niños y niñas, brindando atención psicosocial y jurídica, y trabajando con las familias, los roles parentales y factores de riesgo. Por otro lado, dentro del Área de Gestión Comunitaria e Intersectorial: desarrollando campañas de difusión y formación en ámbitos culturales y recreativos, a los fines de sensibilizar y educar en derechos.

Con la mirada puesta también en la participación de niños, niñas y jóvenes, el Estado del Huasco se propone instalar una cultura del derecho. Mediante la conformación de talleres y la creación de un Consejo Comunal de Infancia en cada una de las cuatro comunas de la provincia se podrán detectar e intervenir situaciones de riesgo, también generar espacios de encuentro y discusión sobre la política local, su desarrollo y posterior difusión hacia la comunidad.

En la actualidad se encuentran en funcionamiento dos Consejos de la Infancia en la comuna del Huasco, uno integrado por niños, niñas y adolescentes, y otro conformado por autoridades locales, instituciones y actores sociales.

### Qué dicen los niños y las niñas

Entre los años 2006 y 2010, la Oficina de Protección de Derechos de la Infancia y la Adolescencia Provincia del Huasco, ha recabado información a través de foros juveniles y encuestas, con respecto a la situación de los niños, niñas y adolescentes en cuanto al respeto de sus derechos.

Los resultados muestran que entre los derechos que más respeta la sociedad figuran el "Derecho a vivir con mi familia" y el "Derecho a estar en la Escuela y recibir buena educación". Entre los que menos respeto generan aparecen el "Derecho a que se escuche mi opinión en asuntos que me afectan" y el "Derecho a vivir en un medio ambiente limpio y sin contaminación", este último refleja la situación actual de la provincia respecto de la contaminación ambiental y la realidad que viven a diario sus habitantes.

Otros datos recogidos de estas encuestas, señalan la necesidad de los niños, niñas y adolescentes de sentirse escuchados y considerados principalmente por los adultos y autoridades comunales en asuntos que les afectan. Además manifiestan que no se los consulta con respecto a sus intereses y proyecciones educativas y que, contra ciertos prejuicios y discriminación pueden demostrar que "no son sinónimos de problemas", destacando además que tienen "capacidades para organizarse, pensar y realizar acciones para sus pares y por la comunidad".

Más de la mitad de los chicos y chicas consultados revelan que los establecimientos educativos también son lugares hostiles donde ocurren situaciones violentas y malos tratos entre estudiantes y profesores. A diferencia de la visión que perciben con respecto a la familia, entendida como un espacio de confianza y protección. La falta de espacios de recreación, plazas juegos, como así también actividades culturales, artísticas, deportivas y recreativas son requerimientos a tener en cuenta.

Finalmente, cabe destacar que, si bien existen avances con respecto a la creación de una cultura de protección de los derechos, aún falta mucho para considerar a los niños y niñas como sujetos de derechos en todos los niveles de participación y en todos los sectores.

### Los problemas que más importan

Ante algunas acciones desarticuladas que han impactado en la población infanto-juvenil y la necesidad de crear nuevos espacios y servicios acordes con sus necesidades, la OPD Provincia del Huasco es un agente articulador que atiende los intereses socioculturales de la comunidad.

En el área de la educación, por ejemplo, no existen programas de integración motora para niños y niñas de enseñanza media. Tampoco se abordan de manera integral las problemáticas de trastornos conductuales. En el área de salud, la provincia

tampoco dispone de suficientes profesionales especializados en psiquiatría infantil, a los fines de detectar a tiempo problemáticas de salud mental y depresión en la población infanto-juvenil de 6 a 14 años.

A través de los diversos centros y organismos que ofrecen atención psicosocial y legal a niños y niñas en situación de riesgo, los problemas más frecuentes en la comuna de Vallenar se originan en su mayoría por violencia familiar, e incumplimiento de los adultos a cargo en sus tareas de satisfacer sus necesidades básicas.

Otras problemáticas que también afectan a los menores y que requieren de especial atención son: abuso sexual; violación; consumo de alcohol, drogas y micro tráfico; jóvenes involucrados en situaciones de crímenes y/o simples delitos, ya sea como víctimas o como imputados; interacción conflictiva con los padres o con la escuela; deserción escolar y expulsión; niños y niñas de y en la calle; trabajo infantil peligroso o de alto riesgo; embarazo adolescente y aborto; explotación sexual y laboral infantil.

### Población y economía

Población y economía: La III región de Atacama tiene 66.491 habitantes. 80,7% corresponden al sector urbano y 19,3% al rural. La Provincia está conformada por cuatro comunas: Freirina, Huasco, Alto del Carmen y su capital: Vallenar. Del total de habitantes de la provincia, 23.681 corresponden a niños, niñas y adolescentes de entre 0 a 18 años, lo que equivale a un 35,6 % de sus habitantes. En una provincia donde las dos principales fuentes económicas son la minería y la agricultura, la situación de pobreza también afecta la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes. Mientras la mayoría vive en casas, otro sector de la población habita en mediaguas, y no cuenta con un espacio adecuado para desarrollar su identidad, privacidad y autonomía.

“Buen Comienzo” es un programa interdisciplinario que se ocupa de acompañar integralmente a los niños y niñas en situación de vulnerabilidad, como así también a sus familias. Esta experiencia de acompañamiento aborda no sólo la nutrición y los temas sanitarios, sino también las problemáticas psicosociales y pedagógicas, estimulando a la vez la expresión artística de niños, niñas y jóvenes.

Medellín/Colombia



## IGUALAR DESDE EL COMIENZO

“Buen Comienzo” nace en noviembre de 2006 con la idea de promover el desarrollo integral, diverso e incluyente de los niños y niñas desde la gestación y hasta los 5 años, con una mirada interdisciplinaria de este ciclo vital.

El programa es el resultado de la articulación de las Secretarías de la Alcaldía de Medellín: Inclusión Social y Familia, Educación y Salud, el Instituto de Recreación y Deporte en alianza con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación Nacional y la empresa privada.

“Comenzar bien”: modificando la desigualdad de oportunidades.

**Logros que hay que destacar:** la atención integral que privilegia el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas, las familias comprometidas con la crianza, y una ciudad que reconoce en la educación inicial un factor que potencia el desarrollo humano.

Para comprender los alcances de este Programa - que trabaja en distintas modalidades de atención: Entorno Institucional, Entorno Familiar, Entorno Comunitario, Jardines Infantiles, Hogares Infantiles y Ludotecas, con sedes distribuidas estratégicamente en todas las comunas de Medellín, especialmente en aquellos barrios de mayor vulnerabilidad - veamos las cifras del 2012: durante el año pasado, en total, 97 mil niños y 8 mil madres gestantes y lactantes recibieron los beneficios de esta iniciativa en 11 jardines infantiles y 996 sedes ubicadas por toda la ciudad de Medellín. Además, se adecuaron 370 sedes ya existentes y se construyeron dos nuevos jardines.

En “Buen Comienzo” las niñas y niños cuentan con un cuidado especial, adaptado a cada edad, pero el programa se inicia trabajando con las madres durante el período de gestación, momento en que se brindan informaciones sobre la crianza. Luego, se promueve la lactancia materna exclusiva, durante al menos los primeros 6 meses de vida; el programa continúa con un seguimiento del desarrollo en el entorno familiar hasta los dos años, momento en que ese niño o niña pasa al centro o jardín inicial.

“Había una vez”: comenzando bien

Así se llama a la etapa inicial del “Buen comienzo”, la fase que trabaja con las madres embarazadas y durante el primer año de vida de niños y niñas. En ésta, el equipo de nutricionistas, pedagogos, trabajadores sociales y psicólogos realiza encuentros educativos y visitas a casas particulares, en pos de que transmitir buenas pautas de crianza y estimular la participación de las familias.

“Por el mismo acompañamiento que hemos tenido del “Buen Comienzo” aprendí muchas cosas, y sirvió para unir más a mi hogar, ya que entendimos la importancia de la estimulación desde el vientre. En mis otros embarazos era raro que yo tocara mi estómago o “le hable”. Yo creía que los bebés en el vientre no iban a entender o comprender algo: ¡para nada! En esta oportunidad, entendí lo importante de todas esas cosas, y entonces yo pude compartirlas con mi esposo y con mis hijos, y como que a todos nos despertó tanto interés que todos lo hicimos”, relata la madre de una niña de 10 meses que participa del programa.

A partir del primer año de los niños y niñas, el equipo de profesionales del programa se relacionan con el Entorno Familiar, buscando el desarrollo de competencias para la vida, mediante encuentros

semanales interdisciplinarios. Luego, desde los 2 años, se incorporan el Entorno Institucional y Comunitario. En el primer caso, los niños y las niñas reciben atención integral mediante experiencias educativas, afectivas, lúdicas, de nutrición y salud en Centros Infantiles, Ludotecas y Hogares Infantiles. Pero también se relaciona con el Entorno Comunitario por medio de espacios creados en los barrios, llamados Unidades Pedagógicas de Apoyo. Los Hogares Comunitarios acceden a un proceso educativo y de atención integral, que aporta al mejoramiento y complementación del servicio.

A partir de que niñas y niños cumplen los 5 años, el “Buen Comienzo” acompaña el inicio de la articulación con la Escuela, y se posibilita porque el programa cuenta con 68 aliados estratégicos ubicados en las comunas de la ciudad, que permiten la atención integral bajo la modalidad del banco

de oferentes.

El “Buen Comienzo” posee articulación público-privada, contando con entidades nacionales, cooperantes internacionales, dependencias municipales, organizaciones no gubernamentales, universidades, clínicas y hasta un medio de comunicación. Para el cuatrienio 2012-2015, se planifica la construcción de 6 nuevos jardines y de 16 centros infantiles.

La ciudad de Medellín está ubicada en el noroccidente de Colombia, a 409 kms de Bogotá. Es la capital del departamento de Antioquia. Es el segundo centro industrial de ese país. La población es de 2.368.282 habitantes, distribuidos en 249 barrios y 5 corregimientos (zona rural).



Una experiencia innovadora en el Centro Estatal de Ejecución de Sanciones que logró fortalecer los vínculos familiares.

“Cuando vemos, sentimos y vivimos la desigualdad social tan aguda en nuestro país, creemos que en nuestra ciudad no la hay, quizá porque en lo cotidiano nos negamos a verla”, advierte la profesora Silvia Acle Guerrero al referirse al ayuntamiento de Victoria y aquellos sitios que rodean su lugar de trabajo en la oficina de Ciudades Educadoras. Victoria/México

## LA RECREACIÓN LIBERA: PROPUESTA RECREATIVA PARA LOS HIJOS E HIJAS DE PERSONAS ENCARCELADAS

La propuesta recreativa para los hijos e hijas de los internos del Centro Estatal de Ejecución de Sanciones es un espacio pensado para la educación y conexión de los niños y niñas con sus padres: detenidos del fuero común por delitos menores. Esta experiencia, impulsada por la Presidencia Municipal de la Secretaría de Desarrollo Social, con el apoyo de la Secretaría de Seguridad Estatal del penal, se diseñó en función de varios conceptos: el derecho a una ciudad educadora y las prácticas recreativas entendidas como complementarias a los procesos de aprendizaje y como herramientas para romper los círculos de pobreza, violencia y marginación.

Los principios éticos de Ciudad Educadora privilegian la participación activa de las personas, desde la capacidad de tomar decisiones y solucionar problemas. Tanto el concepto y la filosofía de recreación como de Ciudades Educadoras coinciden en priorizar los Derechos Humanos, en especial los Derechos de los Niños y Niñas ante situaciones de vulnerabilidad que este caso viven a diario los hijos e hijas de los internos.

### Derecho a la educación

Según la Carta de Principios de la AICE (Asociación Internacional de Ciudades Educadoras), el derecho a una ciudad educadora se entiende como una extensión efectiva del derecho fundamental a la educación, considerando que es una garantía de los principios de igualdad entre todas las personas, de justicia social y de equilibrio territorial.

Se afirma además que niños, niñas y jóvenes representan una parte esencial de este proceso educador, pero ¿cómo posibilitar el acceso a la educación en la ciudad?. ¿Cuáles son los requerimientos para que en especial los grupos vulnerables accedan a este derecho?. ¿Cómo detectar los grupos vulnerables?

“Nuestra ciudad, tiene, como la mayoría de las ciudades latinoamericanas, zonas y grupos marginales, con orígenes diversos: por migración rural, razones económicas, edad y discapacidad. Pero sin lugar a dudas una de las problemáticas más urgente de atender ha sido el grupo de niños y niñas que visita a sus papás en el penal de la ciudad, quienes separados transitoriamente de alguno de sus padres,

Las actividades se desarrollaban los días domingos, en grupos de 25 a 30 niños y niñas de entre 7 y 14 años, los niños y niñas paseaban con el propósito y la inquietud de transmitir luego a sus papás aquello que vieron y sintieron.

tiene que visitarlo en el reclusorio, en un ambiente poco favorable para su sano desarrollo”, reflexiona Acle.

Las autoridades penitenciarias concentran su atención en los internos, teniendo en cuenta su alimentación, educación y en caso necesario un empleo, pero en cuanto a los niños y niñas no se había considerado hasta el momento ninguna actividad de formación integral en cuanto a su situación de tener que ingresar al penal como hijos e hijas de reclusos.

Es así que contemplando la difícil realidad y trabajando en especial para lograr elevar la autoestima de estas niñas y niños, se decidió llevar a cabo esta interesante experiencia, que consistió en que los jóvenes, niñas y niños tomaran conocimiento de sus derechos por medio de actividades lúdicas y recreativas. La experiencia consistía en proponer diferentes recorridos a los espacios públicos de la ciudad, en pos de mejorar la comunicación y establecer nuevos temas de conversación entre los padres y sus hijos e hijas, como, por ejemplo, al contar relatos de la ciudad o comentar la lectura de libros.

### Actividades lúdicas

La recreación, que implica una actitud positiva del individuo hacia la vida en el desarrollo de actividades para el tiempo libre y logrando una mejor calidad de vida, trató de integrar a los hijos e hijas de los internos en actividades que les permitan conocer y disfrutar de sus derechos en una Ciudad Educadora.

El concepto moderno de recreación tiene un sentido más bien social, ya que no sólo tiene impacto en el desarrollo individual sino que busca propiciar dinámicas dentro de las comunidades y transmitir otros principios, como el de preservar parques y espacios abiertos y contribuir a la seguridad y salud de sus habitantes, reducir el estrés y proteger al ecosistema. Las prácticas recreativas se convirtieron de a poco en espacios pedagógicos mediante el desarrollo de actividades deportivas y de aprendizaje en diferentes instituciones de la ciudad como museos y bibliotecas, con el propósito de formar ciudadanos con otra perspectiva y visión de la vida.

“En este proceso de integración donde la igualdad es una forma de participación y de inclusión, los niños y niñas demostraron mantener fuertes lazos familiares, y en cada actividad conjunta hubo compañerismo y respeto. Los resultados fueron satisfactorios, y obtuvo el interés y el reconocimiento por parte de los internos y padres de los niños y niñas”, concluye la Coordinadora de Ciudades Educadoras en Victoria al referirse a una experiencia poco frecuente en un penal y que supo crear un nuevo concepto de recreación y relación familiar.

Con algunas variantes este programa se aplica en la actualidad en un Centro Estatal DIF (Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia) y brinda apoyo a personas con discapacidad. Las actividades de pedagogía urbana y recreativa involucran a papás y niños y niñas de la periferia en paseos por el zoológico, plazas, bibliotecas y museos.

### Contexto urbano y social

La ciudad de Victoria es la capital del estado de Tamaulipas, México. Su ubicación en el centro del estado favorece el flujo hacia la frontera y los puertos marítimos del Golfo de México, siendo su principal actividad económica la agricultura y la ganadería, además de una incipiente industria maquiladora y creciente infraestructura turística. De acuerdo al último censo realizado en el año 2005, su población es de 293.044 habitantes, conformada por 142.845 hombres y 150.199 mujeres. La población infantil hasta los 19 años es de 112.069 habitantes, es decir que representa el 38 % de la población total.

“Nuestros Niños” es un programa creado en 1990 por el Gobierno Departamental de Montevideo, en consonancia con los lineamientos establecidos en la Convención de los Derechos del Niño y basado principalmente en dos principios: la descentralización y la participación de la comunidad, en el convencimiento de que la ciudad debe hacer valer sus derechos y ofrecer igualdad de oportunidades para niños, niñas y jóvenes, para garantizarles que puedan crecer, descubrir y confiar en las propias capacidades y en las de su entorno.

Montevideo/Uruguay



## PROTEGIENDO EL PRESENTE, CONSTRUYENDO EL FUTURO

“Nuestros Niños” es un programa local que se lleva adelante desde la Secretaría de Infancia de la Intendencia de Montevideo desde hace veintitrés años.

Desde esta gestión se decidió proyectar una ciudad a largo plazo, inclusiva, basada en los valores de convivencia, equidad y solidaridad. Así, ante este desafío, y en el conocimiento de cómo la pobreza y diversos factores de riesgo afectan el desarrollo infantil y comprometen su crecimiento, se afronta esta realidad, la de los niños y niñas en situación de pobreza, marginación y exclusión teniendo por objetivo central beneficiarlos/las con una atención totalmente integral.

Para ello el programa aborda la problemática biopsico-social de las niñas y niños desde un modelo de cooperación público-privado y acuerdos entre el Gobierno Departamental, Organismos Internacionales y Organizaciones de la Sociedad Civil. La articulación de políticas coordinadas a nivel nacional así como la implementación de un modelo de intervención socio-educativo integrador favorecen espacios de inclusión social para las familias y la comunidad, y acompañan el crecimiento de los niños y niñas

### “Nuestros Niños”: líneas de acción

\* Los Centros Comunitarios de Educación Infantil: asumen un rol importante dentro del programa, dado que su base territorial favorece acciones de promoción comunitaria y de sensibilización acerca de la situación de la infancia. Las Asociaciones Civiles barriales son quienes administran los fondos transferidos por la Intendencia así como los recursos que provienen de la comunidad, para su funcionamiento y mantenimiento.

En la actualidad funcionan distribuidos en diferentes zonas de Montevideo, 18 Centros que brindan atención integral durante 8 horas diarias continuas o en dos turnos, a niños y niñas en áreas de pedagogía-didáctica, salud, nutrición, educación por el arte y desarrollo psicomotriz.

\* Los Centros de Modalidad Becas: brindan apoyo a instituciones que desarrollan programas similares y otorgan becas a niños y niñas de la zona que por su condición socio económica no acceden a los centros de atención. De esta manera se mantienen convenios con instituciones de educación infantil sin fines de lucro para la inserción e integración de 267 niñas y niños y sus familias afectados por situaciones de pobreza, con un claro objetivo de integración social.

\* El Plan de Formación y Promoción Comunitaria: permite instrumentar propuestas de formación permanente dirigidos a todos los actores del programa: niños y niñas, equipos educadores, familias, asociaciones civiles y vecinos; y dispone de recursos humanos provistos por la Intendencia, en convenio con la Universidad de la República, Organismos Internacionales y Organizaciones de la Sociedad Civil (ONG).

El Plan de Formación Permanente interviene en distintas áreas: educación por el arte, psicomotricidad, salud mental, trabajo social, familiar y comunitario así como orientación, seguimiento y control jurídico-contable a las organizaciones sociales. Este proyecto que en sus comienzos recibía apoyo económico, técnico y de supervisión de parte del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, en la actualidad es coordinado y



administrado íntegramente por la Intendencia de Montevideo.

### ¿Cómo lo hacemos?

• Los equipos operativos de cada centro están conformados por un docente y varios educadores referentes de grupo y del área alimentaria. En total trabajan alrededor de 190 personas, en su mayoría mujeres de la comunidad que asumen un rol protagónico en la concepción pedagógica y social. Este programa propone que todos los actores, sean niños, niñas, familias, asociaciones civiles, técnicos municipales o autoridades, se sientan destinatarios de la propuesta, interactuando con otros para potenciar y construir saberes.

• La selección y formación de los equipos de educadores facilita la percepción e identificación de las dificultades que aparecen en el desarrollo de niños y niñas así como su intervención con el adecuado

apoyo técnico y profesional. La prevención y promoción en salud tanto como los controles periódicos de la población que asiste a los centros permite y garantiza las condiciones sanitarias favorables, tanto para los menores como para sus familias.

“Podemos afirmar que este programa ha sido un ejemplo paradigmático en la concepción de niños y niñas, sus familias y la comunidad, y marcó un estilo metodológico de atención a la primera infancia que ha sido referente en nuestro medio. La propuesta también ha impulsado y contribuido a un real ejercicio de participación ciudadana de todos sus actores”, destaca una de las representantes de “Nuestros Niños”.

Con respecto a los resultados y la evolución de esta iniciativa, los niños y niñas muestran mejorías en el rendimiento cognitivo y desarrollo psicomotor en relación a sus pares no tratados, aunque continúan apareciendo algunas dificultades en el área del lenguaje.

### “Nuestros Niños”

brinda atención integral a 1600 niños y niñas durante la primera infancia, que tienen entre 6 meses y 3 años de edad y pertenecen a familias en situación crítica. La población objetivo está definida de acuerdo a ciertos indicadores como la línea de pobreza, indigencia, y la satisfacción de las necesidades básicas.

Las experiencias de dos proyectos socio-educativos desarrollados por la Dirección General de Infancias y Familias para estimular la expresión artística de niños, niñas y jóvenes. Rosario/Argentina



## CUANDO LA MÚSICA Y LA FOTOGRAFÍA SE CONVIERTEN EN ESPACIOS INTEGRADORES

Promover y proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes es una tarea que le compete al estado y a los municipios. Con este propósito, la Dirección General de Infancias y Familias de la ciudad de Rosario desarrolla diferentes programas para niños, niñas y jóvenes de 0 a 18 años de edad.

“Tocata en Concierto” y “Travesías en el Territorio” son dos proyectos socio-educativos que funcionan en Centros Territoriales de la ciudad. Estas iniciativas ancladas en la música y en el registro de imágenes, buscan integrar a los jóvenes en el barrio en el que viven, por medio del respeto y la convivencia.

### Treinta centros en Rosario

Los Centros Territoriales de Referencia (CTR) son espacios situados en los barrios más vulnerables de la ciudad de Rosario, coordinados por un equipo interdisciplinario con el objetivo de ejercitar procesos de inclusión y derechos ciudadanos. En la actualidad funcionan 30 CTR que dependen de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario.

### “Tocata en Concierto”: acordes para compartir

Las Tocatas en Concierto son presentaciones mensuales organizadas en distintos sectores del barrio Itatí de la ciudad de Rosario. Esta experiencia musical nació a principios del año 2012 en el Centro Territorial N° 27 de la zona sudoeste de la ciudad, con la finalidad de inculcar valores como el respeto, la convivencia y la participación en prácticas cotidianas y sostenidas.

La organización es llevada a cabo por los y las adolescentes y jóvenes músicos del Programa Joven La Rodante, acompañados por todo el equipo del CTR y por aquellos vecinos que quieren sumarse a esta propuesta. En cada nuevo concierto, la institución convoca a diferentes músicos locales y presenta distintos instrumentos, ritmos y géneros.

Ya son más de trescientas las familias que se identificaron con esta propuesta que logra traducir al lenguaje de la música las inquietudes, sentimientos e historias tanto individuales como colectivas.

“Hacer música con otros implica adquirir múltiples saberes y capacidades, aprender a escuchar, sentirse incluido en un equipo, y también lograr reconocimiento y respeto”, reflexiona Marina Bilbao, coordinadora de los conciertos itinerantes, mientras relata cómo nacieron las “Tocatas”: “Esta propuesta surgió hace un año cuando se sumó al equipo un educador y músico, quien llegó con un contrabajo y comenzó a compartir su música con la gente del lugar. Luego de su presentación en la fiesta de cierre de verano, una vecina nos dijo que semejante instrumento y música debían volver a escucharse en el barrio. Fue algo que tuvimos en cuenta cuando comenzamos a planificar el año 2012”.

Bilbao cuenta además, que se plantearon dentro de los objetivos lograr ampliar los límites institucionales. Es decir, pensar en una instancia que les permitiera salir al barrio para compartir la música, y hacer uso de diversos espacios públicos. Esta idea resultó sencilla de incorporar, dado que simultáneamente se venía conformando en el CTR un espacio para jóvenes –La Rodante– con una propuesta centrada en la música, la plástica y el cine.

De esta manera, “las Tocatas” se convirtieron en un espacio propicio para que pequeños proyectos puedan visualizarse, mostrando las producciones musicales de sus participantes, con el principio de que la educación y la promoción de los derechos comienzan “en casa”, y que a través de prácticas cotidianas, sostenidas y coherentes se pueden transmitir valores como el respeto, la convivencia y la participación.

Esta propuesta ya ofreció ocho conciertos itinerantes en la territorialidad barrial, logrando no sólo erigirse en un espacio para compartir música en vivo disfrutando de la mayor diversidad de instrumentos y estilos musicales, sino también constituyéndose las “Tocatas” en una plataforma propicia para que la comunidad reconozca a sus jóvenes, aumentando la convocatoria en el barrio y mejorando la calidad de las presentaciones. “Buscamos encontrarnos de otro modo con la comunidad, salir de la institución y presentarnos al barrio con una propuesta que promueva los derechos y genere un espacio de encuentro inter-generacional a fin de desterrar aquellas miradas comunitarias instaladas, sobre todo en relación a los jóvenes y adolescentes”, explica la representante del CTR de la zona oeste de la ciudad de Rosario.

### “Travesías en el Territorio”: imágenes que identifican a un barrio

El proyecto “Travesías en el Territorio” se enmarca en las bases de la carta de “Ciudades Educadoras”: “...las ciudades deberán ser conscientes de los mecanismos de exclusión y marginación que les afectan y de las modalidades que revisten, y desarrollarán las políticas de acción afirmativa necesarias...”, “...dedicarán esfuerzos a fomentar la cohesión social entre los barrios y sus habitantes de toda condición...”.

Esta experiencia, que además destaca la importancia de fortalecer los lazos sociales y comunitarios, funciona en la zona oeste de la ciudad de Rosario, a cargo del Centro Territorial de Referencia N° 13 del barrio Santa Lucía, dirigido a adolescentes de 13 a 16 años.

“Los efectos devastadores que generó la crisis económica, política, social y cultural de los años ‘90 provocaron fragilidad y la pérdida de los vínculos amistosos, laborales e institucionales. Los lugares de inclusión dejaron de ser un valor de referencia. La persona ya no se identificaba con un referente colectivo como el trabajo, los gremios, los clubes y las asociaciones barriales, y entonces apareció la autonomía, el individualismo y el aislamiento. Estos cambios acontecidos en los últimos años condicionan de algún modo el surgimiento de la violencia, una de las problemáticas que demuestra el debilitamiento de los lazos sociales y los vínculos comunitarios”, relata Romina Garrido, una de las educadoras del proyecto rosarino.



“Partiendo de este diagnóstico general encontramos que el barrio Santa Lucía se configura a partir de un deliberado y real aislamiento geográfico que dificulta los intercambios simbólicos y materiales con el resto de la ciudad. Por ejemplo: existe únicamente un ingreso al barrio y sólo una línea de colectivo llega hasta el lugar. Esto produce sucesivos enfrentamientos por el dominio del territorio que fragmentan aún más los vínculos entre pares, siendo los jóvenes quienes encarnan más violencia”, agrega Garrido.

Las “Travesías” ponen el acento en la inclusión de estos niños, niñas y jóvenes en el entramado de la ciudad. “Entendemos que la participación ciudadana está dada por la apropiación de los espacios públicos y que la imagen constituye un recurso privilegiado porque permite pensar una historia común, y reconocer la propia cultura”, explica la profesional.

#### Capturar el espacio público

La primera fase de esta experiencia, realizada durante el año 2011, consistió en una producción de imágenes fotográficas, para la cual los jóvenes salieron con cámaras de fotos descartables a observar, reconocer y “capturar” el espacio público: plazas y calles de los barrios “Santa Lucía” y “La Palmera”.

Esta fase del proyecto favoreció el acceso a las nuevas tecnologías de comunicación e información, como el derecho a la cultura y poder apropiarse del lenguaje de la imagen, como potenciador de las experiencias creativas. El trabajo inter-institucional derivó en el armado de un mural con todas las fotografías tomadas por las chicas y chicos.

#### Cámaras propias

La experiencia recogida durante la primera etapa permitió reforzar los objetivos y desarrollar durante el 2012 la segunda parte de la propuesta:

la construcción de cámaras estenopeicas, es decir cámaras fotográficas sin lente. Este sistema mecánico antiguo sin flash tiene una caja con un pequeño orificio por donde entra la luz.

“Cada joven armó su cámara, y luego en una segunda etapa salimos a la calle y buscamos lugares de la zona aptos para ser fotografiados. Por último, entre todos revelamos las fotos”, explica Garrido, con respecto a la actividad que los reúne una vez por semana en el CTR.

“Entre tantos dispositivos móviles existentes en el mercado, los jóvenes no conocen la foto en papel y esta situación por más simple que sea, despertó su curiosidad. La imagen es uno de los recursos más utilizados a la hora de comunicarse, por eso tratamos de buscarle otra vuelta y resignificar este lenguaje. A veces cuesta convocar a este sector de la población porque se resisten a cualquier propuesta nueva o participan de una actividad y luego no vienen más a la institución. Esto es el resultado de un proceso lento y complejo que hace posible el tránsito de los adolescentes por éste y otros espacios, el impacto de la producción cultural y la acción creativa”, concluyó la educadora.

“Travesías en el territorio” es una experiencia que se proyecta replicar en otros barrios de la ciudad.

#### Ubicación estratégica

La ciudad de Rosario está ubicada en la zona sur de la provincia de Santa Fe, en la República Argentina. Su posición la ubica estratégicamente en relación al MERCOSUR. Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010 viven en ella 909.866 habitantes.

Es responsable del 50% del total del Producto Bruto provincial y del 5% del PBI a nivel nacional; genera el 53% del empleo de la provincia y el 62% de los establecimientos industriales santafesinos están instalados en la ciudad.



Un proyecto que tiene por objetivos reforzar la identidad Guaraní y la autonomía de sus mayores en la educación de sus comunidades  
San Pablo/Brasil

## EDUCAR RESPETANDO LA IDENTIDAD

En San Pablo, en el transcurso del año 2003 se llevaron a cabo varias reuniones en pos de conocer las expectativas de las comunidades indígenas en relación con la implementación de los CECI: Centros de Educación y Cultura Indígena, ya que, inicialmente, las comunidades guaraníes eran afines a que funcionara un Centro Cultural en el que pudieran recibir a los no indígenas que visitaban sus comunidades: una idea menos compleja que la concepción de los CECI.

Inmersa en ese contexto, la Secretaría de Educación de la ciudad les propuso una ampliación de la propuesta inicial, es decir, les ofrecieron que además de los espacios culturales, también se implementara la Educación Escolar Infantil Indígena diferenciada.

Las comunidades Guaraní Mbyá de la ciudad luego de analizar la propuesta, aceptaron con la aclaración de que no acordarían con un modelo de escuela tradicional, como por ejemplo, sentar a niños y niñas en pupitres en filas, sino que pretendían lograr una propuesta pedagógica que sea respetuosa con su filosofía y sistemas de creencias.

Es así que desde el año 2004, los Centros de Educación Infantil Indígena (que son unidades educativas vinculadas a los CECI) ofrecen atención a los niños y niñas de las comunidades Guaraníes Mbya de 0 a 5 años.

#### Educar respetando: ¿cómo se hace?

El trabajo realizado por educadores Guaraníes cuenta con la colaboración de los Xeramões de las comunidades, que son las personas mayores que poseen gran riqueza espiritual, amplia experiencia de vida y cuya sabiduría es reconocida y respetada en el seno de la propia comunidad guaraní.

Esta experiencia intenta así que los conocimientos culturales y espirituales integren también las prácticas de los CECI, y que dichas acciones pedagógicas en los centros de educación escolar infantil se realicen en idioma guaraní. Ello se realiza gracias a educadores residentes en las propias comunidades y además se pudo organizar el cronograma escolar contemplando los ciclos de la naturaleza y las enseñanzas tradicionales de los mayores.

La currícula de estos Centros sigue los procesos propios del aprendizaje Guaraní Mbya, es decir, se construye a partir de los sistemas de ideas, filosofías y creencias de la comunidad, favoreciendo el acceso de educadores y niñas y niños guaraníes a las informaciones y conocimientos técnico-científicos de la sociedad Juruá (“no-indígena” en idioma guaraní).



San Pablo. La ciudad es oficialmente denominada Município de São Paulo, y es la capital del Estado de São Paulo. Ubicada en la región sudeste de Brasil, según los datos del censo 2010 cuenta con una población de 11.244.369 habitantes. En el área metropolitana viven casi 20 millones de personas, siendo la mayor metrópoli de Brasil y de toda América del Sur. Es el principal centro financiero del país y uno de los mayores del mundo.

Por esto, el cronograma de actividades de los CECl busca la estrecha relación entre las actividades ceremoniales - económicas de la comunidad guaraní con las actividades propuestas por las unidades educativas. A modo de ejemplo: en las actividades planificadas para la temporada de caza, el Arapyau (tiempo nuevo): se enseñan y aprenden tanto talleres de arco y flecha, confección de carteles, rondas de historias, como conocimientos "blancos", es decir, se interactúa simultáneamente entre contenidos y conceptos de las matemáticas (como nociones de medidas y cantidades relacionadas con la construcción de trampas), con mitos y bailes que informan al niño las nociones de tiempo y espacio guaraní, etc.

Finalmente, es destacable que en el año 2012 los educadores indígenas de los CECl, durante la educación continuada, elaboraron el documento bilingüe (Portugués/Guaraní) "Orientaciones Curriculares, Expectativas de Aprendizaje de los Centros

de Educación Infantil Indígenas vinculadas con los Centros de Educación y Cultura Indígena: Educación escolar Infantil Indígena".

#### **Contribuir a ampliar posibilidades**

La educación escolar infantil indígena, siempre que se constituya en una opción y se realice con autonomía, puede contribuir de manera muy positiva para que las comunidades elaboren sus proyectos futuros en el ámbito del contexto urbano.

En el caso de los Guaraníes de San Pablo, además de la valorización de la lengua nativa, y de la participación de los mayores en la educación de los niños y niñas en los espacios CEII/CECl, se observa una búsqueda creciente por parte de los educadores indígenas de una mayor autonomía en relación con sus currículums y con sus prácticas pedagógicas, lo que se va visualizando en mucho más que la producción de materiales didácticos y los documentos bilingües. 

