

El crecimiento del bienestar en Argentina y sus efectos sobre niñas, niños y adolescentes

Demian Panigo (coordinador)

**El crecimiento del bienestar
en Argentina y sus efectos sobre
niñas, niños y adolescentes**

Demian Panigo (coordinador)

El crecimiento del bienestar en Argentina y sus efectos sobre niñas, niños y adolescentes / Demian Panigo ... [et al.]. - 1a ed. - Avellaneda : Undav Ediciones. Secretaría General, 2016.

340 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-987-3896-13-2

1. Bienestar de la Infancia. I. Panigo, Demian
CDD 362.76

Este trabajo fue posible por el trabajo conjunto del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a través de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y la Universidad Nacional de Avellaneda (2015)

Diagramación: Julia Aibar (UNDAV Ediciones)

© 2017, UNDAV Ediciones

F. Ameghino 838, Avellaneda
(54 11) 5436-7550
undavediciones@undav.edu.ar

ISBN 978-987-3896-13-2

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723
Prohibida su reproducción total o parcial
Todos los derechos reservados.

Índice

- 6 Prólogo
- 10 Introducción: Contexto histórico y estructura general de la obra
Sebastián Guiñazú, Pablo Wahren y Demian T. Panigo
- 41 Capítulo 1: El nuevo modelo de desarrollo y su
impacto sobre el bienestar de las niñas,
niños y adolescentes en Argentina
Sebastián Guiñazú, Pablo Wahren y Pablo E. Gallo
- 109 Capítulo 2: La transformación del paradigma
de la seguridad social en Argentina
*Damian Sainz de Ajá, Alejandro Vignolo,
Ana P. Di Giovambattista y Ana I. Gárriz*
- 160 Capítulo 3: Los efectos de la generalización de las
asignaciones familiares sobre los ingresos, la salud
y la educación de las niñas, niños y adolescentes
en Argentina
Federico Kucher y Sergio Rosanovich
- 252 Capítulo 4: El impacto esperado del PROG.R.ES.AR.
sobre la desigualdad y la educación de las
y los adolescentes en Argentina
M. Paula Wajnszyl y Gunther Reyscher
- 333 Capítulo 5: Análisis cualitativo de los efectos de la
Asignación Universal por Hijo, la Asignación por Embarazo
y el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos
Bruno Colombari, Santiago Iorio, María Eugenia Ami y Bárbara Burga

Capítulo 1

El nuevo modelo de desarrollo y sus efectos sobre el bienestar de las niñas, niños y adolescentes en Argentina

Pablo Wahren UBA, IDAES-UNSAM, y CITRA-CONICET/UMET
Sebastián Guiñazú CITRA - UMET/CONICET, UBA
Pablo E. Gallo CITRA-CUMET/CONICET, UNCa

Introducción

La experiencia ha mostrado ya todo lo que puede producir el trabajo de los niños y la ventaja que se puede hallar en emplearlos tempranamente en las labores de que son capaces. El desarrollo de las escuelas de Industria debe dar también resultados materiales importantes. Si alguien se tomase la molestia de calcular el valor total de lo que ganan ahora los niños educados según este método, se sorprenderán al considerar la carga de la cual su trabajo -suficiente para subvenir a su mantenimiento- libera al país, y los ingresos que sus esfuerzos laboriosos y los hábitos en los que son formado vienen a añadir a la riqueza nacional.

William Pitt ([1776], cit. en Honeyman, 2013, pp. 4, traducción propia).

Esta ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte. Ley 26.061/2005 de la República Argentina.

En la introducción de esta obra hemos abordado la evolución del bienestar en la infancia en Argentina a la luz de los cambios producidos en el modelo económico y hemos mencionando también algunas de las políticas públicas más importantes dirigidas especialmente a las niñas, niños y adolescentes. Nos proponemos ahora indagar con mayor profundidad acerca de qué es lo que se entiende en realidad por bienestar infantil en forma integral y a partir de allí volver a analizar empíricamente su evolución en Argentina en los últimos años. Como veremos, este es un concepto que aún está en pleno desarrollo y que, a fin de cuentas, sus fundamentos están cultural e históricamente determinados.

Ahora bien, antes de explorar a fondo este concepto podemos arriesgarnos a decir que los grandes sucesos y las principales características de la sociedad en la

que nacen las niñas y los niños serán determinantes para su bienestar. Por poner algunos ejemplos, es claro que debe haber sido muy distinta la infancia durante la Edad Media en la sociedad feudal europea o en la América pre-colonial, en la Inglaterra de la Revolución Industrial o en algún país involucrado en los grandes conflictos bélicos del siglo pasado. Son muchas las cuestiones que, a priori, podemos identificar como fundamentales a la hora de influir sobre las condiciones de vida de las niñas y los niños: la capacidad de consumo y la abundancia o escasez de bienes disponibles -entre otros aspectos económicos-, las formas de organización y el lugar que se le asigna a la infancia en una sociedad, la capacidad de atender cuestiones como la salud y la educación, y otros factores que tienen que ver con la igualdad de oportunidades y las posibilidades de movilidad social, dentro de tantas otras cosas. Estas condiciones, como decíamos, varían según el momento histórico y también entre las distintas sociedades y hacia su interior.

Las últimas décadas del siglo XX se presentan como un período contradictorio para la infancia. Se han registrado avances importantísimos en cuanto al reconocimiento de los derechos universales de los niños, cuya manifestación más clara la podemos encontrar en el tratado internacional celebrado en noviembre de 1989 por las Naciones Unidas conocido como la Convención sobre los Derechos del Niño. Entre diversos derechos generales y de identidad, la Convención reconoce la responsabilidad del Estado en los siguientes asuntos relacionados al cuidado de la salud de la infancia:

“a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez; b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud; c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres; [...]”.
Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 24.

En cuanto a la igualdad en el acceso a la educación, la Convención determina las siguientes responsabilidades del Estado, entre otras:

a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la

enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados; [...]Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades [...]. Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 28 y 29.

También se han producido avances importantes en el plano científico, en disciplinas como la psicología y la salud de la infancia, así como también en la búsqueda de la construcción de un concepto multidimensional del bienestar de la niñez, asuntos que analizaremos más adelante. Todas estas cuestiones remarcan la necesidad de garantizar pisos de derechos para los niños y niñas y avanzar en una verdadera igualdad de oportunidades.

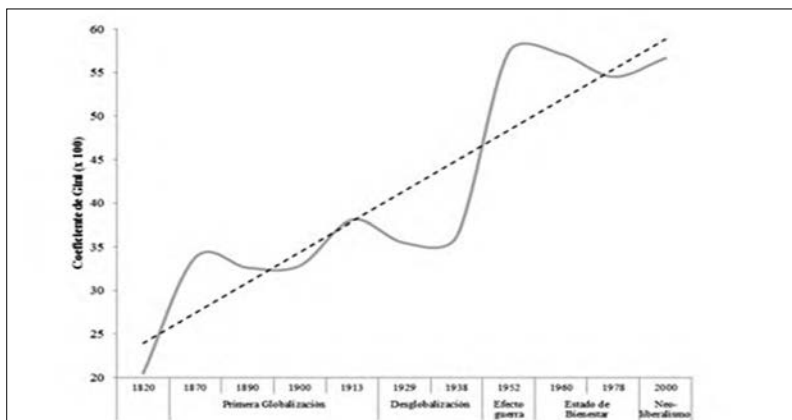
No obstante ello, la realidad indica que la hegemonía neoliberal instaurada desde fines de la década de 1970 a nivel global y el desmantelamiento del Estado de bienestar, tuvieron como resultado un fuerte recrudescimiento de las desigualdades. Esto generó que muchas familias hayan tenido que atravesar situaciones de gran inestabilidad y pobreza, y condicionó severamente el bienestar de las niñas y los niños, tanto presente como futuro.

En cuanto a las desigualdades, el economista francés Thomas Piketty, en su reciente obra titulada *El capital en el siglo XXI* (2013), presenta algunos datos contundentes, incluso para los países desarrollados. En Estados Unidos, por ejemplo, entre 1910 y 1920 el 10% más rico de la población se apropiaba del 45-50% del ingreso nacional. Entre fines de 1940 y 1970, esos valores se redujeron a 30-35%. Sin embargo, como consecuencia de la hegemonía neoliberal, la renta apropiada por este sector volvió a ser del 45-50% hacia los comienzos del nuevo milenio. Situaciones similares atravesaron la mayoría de los países del mundo.

Ahora bien, las desigualdades no se dieron únicamente hacia el interior de los territorios nacionales. El resultado de la implementación de las políticas neoliberales en los países periféricos no fue el prometido y a la desigualdad entre los sectores más ricos y los más pobres, fronteras adentro, hay que sumarle la ampliación de la brecha con las grandes potencias, que aumentó considerablemente durante el Consenso de Washington. El economista Branko Milanovic, especialista en desigualdades, señala que este es un patrón que se repite históricamente. Cuando los países desarrollados logran imponer políticas de apertura en el resto de las economías, las desigualdades globales se incrementan. Los resultados em-

píricos arrojados por el trabajo de Milanovic (2007) destruyen los cimientos de la “teoría de la convergencia”, que afirma que la apertura comercial y la liberalización financiera tienden a igualar los ingresos de los países.

Gráfico 1. Evolución del Índice de Gini para la desigualdad entre países (desigualdad tipo 1 de Milanovic, 2007; para el período 1820-2000).



Fuente: sobre la base de Milanovic (2007).¹

A su vez, el fenómeno de la desigualdad no se manifiesta únicamente en los niveles de ingreso. Las transformaciones globales ocurridas hacia fines del siglo XX, la profundización de la globalización y el desmantelamiento del Estado de bienestar, dieron forma a un capitalismo “más salvaje”. En términos de la estructura social, la flexibilización laboral y el auge de las industrias capital-intensivo provocaron una fuerte segmentación en el mercado de trabajo, lo que significó que grandes sectores de la población se hayan visto desplazados a situaciones de vulnerabilidad (Krugman, 1994; Castel, 1997). Según Castel (1997), desde los años 70 se ha instaurado a nivel global una degradación del trabajo, cuyas principales manifestaciones son la suba del desempleo y la precarización creciente en las relaciones laborales.

¹ La desigualdad de tipo 1 de Milanovic (2007) es la desigualdad estimada entre los PBI per cápita de los distintos países incluidos en la muestra del mencionado autor. Mientras más elevado sea el coeficiente de Gini entre país, mayor será la diferencia que existe entre el PBI per cápita de los países desarrollados y el resto de los países.

Una de las principales consecuencias de este nuevo escenario es la pérdida de la estabilidad y de la seguridad social, cuestiones que no afectan únicamente al trabajador, que ve disminuidos sus derechos, sino también al conjunto de los integrantes del grupo familiar. Esta situación de vulnerabilidad de las familias termina afectando en mayor medida a niñas y niños, que ven comprometido su bienestar y la posibilidad de desarrollar plenamente sus capacidades. Algunos autores hablan de la consolidación de un círculo de la pobreza, por el hecho que quienes nacen en hogares pobres cuentan con muy pocas oportunidades para salir de esa situación (Filgueira, 1998).

En cuanto a la evolución de las condiciones de la infancia, UNICEF (2014) señala que si bien se han producido avances desde la celebración de la Convención de los Derechos de los Niños, todavía es mucho el camino por recorrer. En el informe titulado “El estado mundial de la infancia de 2014” se arrojan algunos datos que siguen siendo desgarradores: en el año 2012, aproximadamente 6,6 millones de niñas y niños menores de 5 años murieron en el mundo, la mayoría por causas prevenibles, lo que significa que su derecho fundamental a sobrevivir y desarrollarse no se hizo efectivo. A su vez, de los aproximadamente 18.000 niñas y niños menores de 5 años que mueren todos los días, un número desproporcionadamente alto vive en zonas de las ciudades o del campo que carecen de servicios, debido a la pobreza o a las condiciones geográficas. UNICEF reconoce que muchos de ellos podrían salvarse con intervenciones poco costosas y de eficacia comprobada. También se señala que al menos un 15% de los niños y las niñas de todo el mundo realiza trabajos que menoscaban su derecho a la protección contra la explotación económica e infringen su derecho a aprender y jugar.

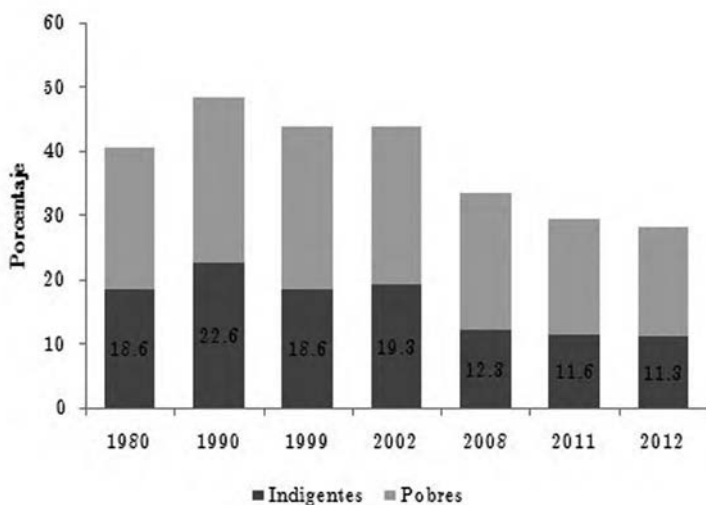
Los datos del informe también revelan disparidades e inequidades importantes, y muestran que las ventajas y las carencias se distribuyen de forma desigual. Las oportunidades que tienen las niñas y los niños son distintas dependiendo de la riqueza de sus países; de su género; de su pertenencia a familias pudientes o desfavorecidas; de las zonas donde viven (urbanas o rurales); y de la riqueza o pobreza de sus barrios y lugares de residencia (UNICEF, 2014). Por poner un mero ejemplo de lo que significa la falta de igualdad en las oportunidades, el informe señala que los niñas y niños más pobres del mundo tienen 2,7 veces menos posibilidades de contar con la asistencia de un profesional de salud calificado al nacer.

El Banco Mundial (2013), por su parte, reconoce que en el año 2010 más de 1.125 millones de personas vivieron en situación de extrema pobreza, es decir, con menos de U\$S 1,25 por día. De esta cifra, al menos 400 millones eran menores de 18 años.

Si bien en el mundo la desigualdad parece profundizarse, en América Latina se ha producido un quiebre a partir del comienzo del nuevo milenio. Luego de que varios países sufrieran severas crisis como consecuencia de la implementación de políticas neoliberales, una nueva camada de gobiernos populares y democráticos inició un ciclo de transformación en el continente, reemplazando las políticas de ajuste y austeridad recomendadas por los organismos internacionales por otras de crecimiento económico con inclusión social.

Según un informe de la CEPAL (2013), en el año 2002 había 225 millones de personas viviendo en situación de pobreza en América Latina, de las cuales, casi 100 millones eran indigentes. Estas cifras representaban un 43,9% y un 19,3% de la población total del continente, respectivamente. Como resultado del cambio de paradigma y de las políticas de inclusión, estos porcentajes se han reducido de manera considerable. Según el informe, para el año 2012 la pobreza en la región se redujo al 28,2% de la población, y la indigencia al 11,3%. Esto representa una disminución de más del 35% desde 2002 con respecto a la pobreza y del 41,5% de la indigencia.

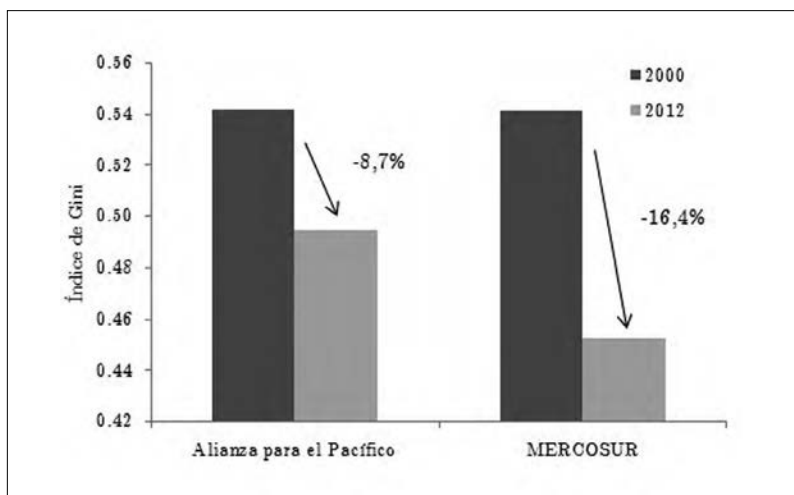
Gráfico 2. América Latina: evolución de la pobreza y de la indigencia entre 1980-2012.



Fuente: CEPAL (2013).

Si bien en materia de disminución de las desigualdades se han registrado mejoras en todo el continente, los países que conforman el Mercosur han avanzado con mayor profundidad en este asunto. Esto se debe a la importancia que se le ha dado en estos países al mercado interno como motor de la economía y a la centralidad asignada a la inclusión social y la redistribución. Mientras que en el Mercosur el índice de Gini, que mide la desigualdad de ingresos entre los distintos estratos de la sociedad, bajó en promedio un 16,4% entre los años 2000 y 2012, en los países que componen la Alianza del Pacífico (Chile, México, Perú y Colombia), más inclinados a las políticas de libre mercado, este índice se redujo en un 8,7%. Es decir, los países del Mercosur lograron reducir las desigualdades con casi el doble de efectividad que los de la mencionada Alianza.

Gráfico 3. América Latina: evolución de la desigualdad (Coef. de Gini) entre 2000-2012.



Fuente: Banco Mundial.²

² Para calcular el promedio del bloque Mercosur también se incluyó a Bolivia, que actualmente se encuentra en proceso de adhesión. Para el caso de Chile se tomó como referencia el año 2011 ya que en la base de datos del Banco Mundial no se incluyen datos del 2012. Para el caso de Venezuela se completó la serie con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) de dicho país ya que en la base de datos del Banco Mundial no tiene datos actualizados.

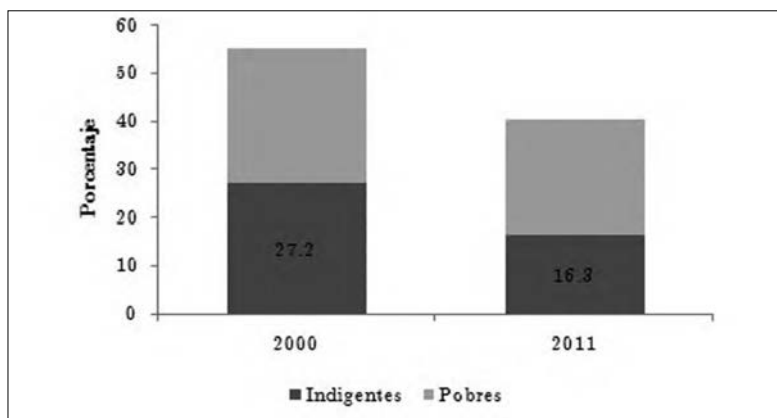
En cuanto a la infancia en América Latina, en el informe de la CEPAL (2013) se advierte acerca de las mayores dificultades a la hora de reducir la pobreza de este rango etario específico. Según la evidencia arrojada por distintos estudios empíricos (Rossel, 2013, CEPAL, 2010) la pobreza entre la población infantil y adolescente se ha comportado en forma más rígida respecto de los ciclos de expansión económica, aunque es más elástica con respecto a los períodos de recesión. En consecuencia, la pobreza infantil terminó reduciéndose en menor grado que la pobreza del total de la población, al menos hasta el año 2011.

Según UNICEF (2004), el concepto de pobreza infantil y sus estimaciones debe construirse sobre el principio de acceso a un número específico de derechos económicos y sociales, enmarcados en el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño.³ En esta línea, para la CEPAL (2013) la pobreza infantil de un país en un año determinado se refiere a la población menor de 18 años que presenta privaciones, al menos moderadas, en el ejercicio de por lo menos uno de los derechos constitutivos de pobreza infantil: saneamiento, acceso a agua potable, calidad de la vivienda, integración al sistema escolar, acceso a medios de información o buena alimentación.

Bajo esta definición, en el año 2001, más de la mitad (55,3%) de las niñas, los niños y los adolescentes de América Latina vivían en condiciones de pobreza. Es decir, 89,5 millones de personas menores de 18 años eran pobres. Además, un 27,2% de este grupo etario se encontraban en situación de pobreza extrema (44 millones). Entre 2000 y 2011, se registraron importantes descensos en estos porcentajes. En el caso de la pobreza total, para 2011 esta cifra se ubicó en un 40,5%, lo que representa a 70,5 millones de niñas, niños y adolescentes, y una reducción de más de 14 puntos porcentuales. La extrema pobreza, por su parte, disminuyó 10,5 puntos porcentuales, ubicándose en 16,3% (CEPAL, 2013).

³ En dicho artículo se sostiene que “los Estados parte reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social”, abarcando las siguientes dimensiones: nutrición, saneamiento, vivienda, educación, información.

Gráfico 4. América Latina: evolución de la pobreza y de la indigencia en niñas y niños entre 2000-2011.



Fuente: CEPAL (2013).

Ante la evidencia de que la pobreza en la niñez reacciona más lentamente que la recuperación económica, el bienestar de las niñas y los niños en América Latina fue también impulsado por una serie de políticas públicas de distintas características que apuntaban directamente a esta franja de edad. Entre las más destacadas se encuentran el Programa Bolsa Familia (PBF) de Brasil, iniciado a fines del año 2003 y actualizado en 2012 otorgando el Beneficio de Superación da Extrema Pobreza na Primeira Infância, cuyo objetivo es llegar a las familias que están en situación de extrema pobreza y que tienen entre sus miembros niños y niñas de entre 0 y 6 años; los bonos “Juancito Pinto” y “Juana Azurduy” del Estado Plurinacional de Bolivia, cuyos objetivos son aumentar la matrícula escolar y asistir a las madres embarazadas; el Plan de Equidad de Uruguay, implementado en el año 2008 y destinado a otorgar transferencias monetarias condicionadas a hogares pobres con niñas, niños y adolescentes menores de 18 años, teniendo como requisito la matrícula escolar y controles periódicos de salud.

Para el caso de Argentina se destaca la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH), implementada el 29 de octubre del año 2009 por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. La AUH es, quizás, el programa de transferencia de ingresos para niñas y niños más importante de América Latina y uno de los más importantes del mundo. Los requisitos solicitados están vinculados al cuidado de la salud (controles sanitarios periódicos y plan de vacunación al día)

y la educación (conurrencia de niñas y niños a un establecimiento educativo).⁴ La AUH, sumada a las asignaciones familiares tradicionales y otros programas específicos, como son los casos destacados de la Asignación por Embarazo y el PROG.R.ES.AR, hacen que Argentina sea uno de los países del continente más avanzados a la hora de preservar los derechos y el bienestar de la niñez.⁵

En este capítulo, en particular, tenemos el objetivo de analizar la evolución del bienestar de la niñez en Argentina en forma integral durante las últimas décadas, con especial énfasis en el periodo 2003-2013. Para ello comenzaremos desarrollando un marco teórico que se divide en dos subsecciones.

En la primera de ellas repasaremos de manera histórica la evolución de la percepción de la infancia en la modernidad, ya que la misma ha variado sistemáticamente según el tiempo y el lugar. Es probablemente alrededor de esta cuestión, como veremos, donde mejor se reflejan los progresos en relación al reconocimiento de la importancia de la infancia en la sociedad. Para ello repasaremos desde los avances de la inclusión de la niñez en el ámbito científico hasta la consolidación de los derechos de los niños a nivel global. En la segunda sección indagaremos teóricamente sobre nuestro objeto de estudio: el bienestar de la niñez. Nos concentraremos tanto en las discusiones teóricas que existen sobre sus principales determinantes así como también en los indicadores más importantes que se utilizan en la actualidad para su medición. Sobre los consensos alcanzados, se destaca la necesidad de construir enfoques multidimensionales que incluyan, además de cuestiones económicas, aspectos psicológicos, emocionales y sociales.

Por último, en el tercer apartado nos centraremos en la evolución de las distintas dimensiones que hacen al bienestar de las niñas y los niños en Argentina a través de una presentación amplia de datos. Los mismos serán contextualizados en el marco de las transformaciones económicas ocurridas entre la Convertibilidad y el Nuevo Modelo de Desarrollo, tanto en lo que respecta al contexto macroeconómico como a las políticas públicas implementadas, especialmente aquellas destinadas a la infancia. En un tercer apartado, abordaremos el vínculo entre la economía y el bienestar desde la experiencia de la historia argentina reciente. El análisis empírico comenzará en la década de los noventa, donde el eje estará puesto

⁴ En el capítulo 3 de este libro “Los efectos de la generalización de las asignaciones familiares sobre los ingresos, la salud y la educación de las niñas, niños y adolescentes en argentina” se presenta un análisis profundo de la Asignación Universal por Hijo así como también un listado más amplio y detallado de las políticas con similares características implementadas en el resto del continente.

⁵ Como se puede ver en el Capítulo 4 del presente libro “El impacto esperado del PROG.R.ES.AR sobre la desigualdad y la educación de las y los adolescentes en Argentina”

en los efectos de las políticas neoliberales y de desregulación sobre el bienestar de los niños. Luego analizaremos el cambio de modelo que tuvo lugar a partir del año 2003, tras la asunción de Néstor Kirchner a la presidencia. Para el análisis económico de esta etapa retomaremos los conceptos introducidos en el capítulo anterior de esta obra “Introducción: contexto histórico...”. La identificación y selección de las variables más importantes se sustentará en los criterios explorados en el marco teórico, en relación al concepto de bienestar de las niñas y los niños. En este sentido, reconstruiremos los principales indicadores de bienestar para la infancia. A lo largo del trabajo utilizaremos diversas fuentes de información, tanto públicas como privadas, tales como: Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social, INDEC, Unicef, Banco Mundial, entre otros.

Marco teórico

La percepción de la infancia

La infancia, lejos de la idealización

“La historia de la infancia es una pesadilla de la que hemos empezado a despertar hace muy poco” comienza Lloyd DeMause su célebre libro “La historia de la Infancia” (1974). Esta pesadilla a la que hace referencia encierra golpes, abusos, muertes violentas y abandonos que fueron documentados por su equipo de investigación y datan desde la antigüedad hasta la actualidad. Ese trabajo tiene la riqueza de dar cuenta, a partir de testimonios, de cómo fue cambiando el trato del adulto a las niñas y los niños a lo largo del tiempo en Occidente.

Recrea a partir de experiencias una serie de maltratos, tales como fuertes palizas, que no fueron acompañados por sentimientos de culpa alguna por parte de los adultos. Según DeMause hasta el siglo XX primaron las reacciones proyectivas y de inversión en las relaciones paterno-filiales⁶. En cuanto a la primera reacción plantea que el adulto al verse reflejado en el niño, siente el flagelo como un ataque a su persona, por lo que se compadece a sí mismo. En cuanto a la

⁶ Observa que el vínculo adulto-niño está signado por tres reacciones: (1) proyección, (2) inversión y (3) empatía. El primero se relaciona con utilizar al niño para proyectar los contenidos de su propio inconsciente, es decir que lo que le sucede al hijo también le estaría ocurriendo al padre. El segundo tiene que ver con invertir la relación y entender al niño como la figura que debe cuidar del padre. El tercero apunta al establecimiento de una relación empática, donde el adulto comprenda las necesidades del niño, independientemente de sus propias proyecciones.

segunda, porque el castigo trata de poner orden ante la imagen de un niño que buscaría imponerse al padre. Así también el adulto se libera de culpas ante los diversos y habituales accidentes que por negligencia de los propios padres enfrentaban los niños y niñas. Testimonios como este registrado en Boston durante la época colonial dan cuenta de ello:

Después de cenar, la madre acostó a los dos niños en el cuarto donde ellos mismos dormían y fueron a visitar a un vecino. Cuando regresaron la madre se acercó a la cama, viendo que su hija menor (una niña de unos cinco años) no estaba allí, y después de buscarla mucho tiempo la encontró ahogada en un pozo en el sótano. DeMause (1974, pp. 27).

El hecho que durante mucho tiempo a las niñas y los niños se los haya atado o fajado también lo asocia con las proyecciones. Esta técnica consistía en envolver a la criatura en un envoltorio comprimido, entendiéndose que al contenerlo se lo salvaguardaría de convertirse en un ser malvado. Según DeMause, dado que los adultos proyectan todos sus sentimientos inadmisibles hacia el niño lo convierte en un ser peligroso. Otro método utilizado frecuentemente para mantenerlos controlados fueron las figuras fantasmales destinadas a asustarlos. Las mismas atravesaron diversas etapas y se encuentra evidencia de ellas a lo largo de la historia. Se presenta el caso de una niña de dos años de Estados Unidos en 1882:

Un horrible fantasma estaba escondido en la habitación para cogerla en el momento en que se levantara de la cama o hiciera el menor ruido... para estar doblemente segura de no ser molestada durante la velada. Hizo un gran muñeco con aspecto de fantasma, con unos ojos de mirada aterradora y una boca enorme y lo colocó a los pies de la cama donde la inocente niña estaba profundamente dormida. Cuando acabó la velada en el cuarto de los sirvientes, la niñera volvió a su puesto. Abriendo la puerta silenciosamente vio a la niña sentada en la cama, los ojos clavados, en el paroxismo del terror, en el espantoso monstruo que se hallaba ante ella, y agarrándose con las manos sus rubios cabellos. ¡Estaba muerta!. DeMause (1974, pp. 32).

El autor estadounidense concluye que no era la capacidad de amar la que faltaba al padre de otras épocas, sino la madurez afectiva para ver al niño y a la niña como una persona distinta de sí mismo. Por este motivo relata a través de documentos como, con excepción de los de sangre real, las niñas y los niños

siempre han cuidado de los adultos y realizado una buena parte de los trabajos del mundo, hasta que el trabajo infantil se convirtió en un problema a partir del siglo XIX. Asimismo, basa su hipótesis en un catálogo que elaboró de más de quinientos cuadros de distintos países donde observa que los cuadros donde el niño mira, sonrío y acaricia a la madre son previos a aquellos en los que el niño y la niña recibe estas muestras de afecto de su progenitora.

Los niños siempre han cuidado de los adultos en formas muy concretas. Desde la época romana, niños y niñas servían a sus padres a la mesa, y en la Edad Media todos los niños excepto los de sangre real, actuaban de sirvientes, en sus hogares o en casas ajenas, y muchas veces tenían que volver corriendo de la escuela al mediodía para atender a sus padres. No voy a tratar aquí el tema del trabajo de los niños, pero conviene recordar que realizaban una gran parte de las faenas del mundo, mucho antes de que el trabajo infantil se convirtiera en un problema en el siglo XIX, por lo general desde los cuatro o cinco años. DeMause (1973, pp. 41).

El trabajo de Lloyd DeMause cuenta con la riqueza de proveer una amplia recopilación de ejemplos de la relación entre hijos y padres a través de la historia. Sin embargo, su teoría evolucionista acerca de las relaciones paterno-filiales, según la cual este tipo de relaciones evoluciona a lo largo del tiempo dado la capacidad de las sucesivas generaciones de mejorar con sus hijos lo que fue su propia infancia, ha carecido de fundamento y no ha tenido asidero en la comunidad científica.

Siguiendo la visión del sociólogo danés Jens Qvortrup, la infancia constituye una categoría social en sí misma, y ésta es una minoría. Si bien todas las personas pierden su estatus de niño al crecer, la infancia se mantiene colectivamente, ya que siempre existen individuos que abarcan ese rango de edad. Los niños y las niñas viven en distintos contextos socioeconómicos, y por ende sus condiciones de vida pueden ser sustancialmente distintas. Sin embargo, en los hechos suelen ser catalogados dentro de una misma categoría psicológica y biológica, propia de los primeros años de edad. Según Qvortrup (1987) este subgrupo constituye una minoría, entendiendo como minoría a un grupo que por características físicas o culturales recibe un trato diferencial y desigual que el resto de la sociedad, a la vez que es víctima de discriminación. Para que exista una minoría debe existir un grupo dominante con un estatus social más alto y mayores privilegios. En palabras del propio Qvortrup

“Esta afirmación se justifica esencialmente porque los niños son minoría. La psicología del desarrollo correlaciona ser menor con: inmadurez, incompletitud en el desarrollo cognitivo, incompetencia, falta de responsabilidad, etc. Sin embargo, estas características individuales pueden ser defendidas como un motivo para el ejercicio o pretensión de poder sobre los niños solo si se toman las características adultas como las normas de competencia: el desarrollo cognitivo, la madurez, la responsabilidad, etc. Si se toma a la edad solo como una variable biológica y no social” Qvortrup (1987, pp. 8, traducción propia).

A las niñas y los niños se les atribuyen determinados atributos que los segregan: inmadurez, subdesarrollo cognitivo, incompetencia, falta de responsabilidad, entre otros. A su vez, estos atributos, con carga peyorativa, son utilizados para estigmatizar a otras minorías a los que se los acusa de poseer características infantiles. Sobran ejemplos: en la Antigua Grecia y Roma la inmadurez se consideraba propia de las niñas y niños y de los esclavos. Los esclavos americanos de las plantaciones eran caracterizados como niños. “Garçon” en Francia es un término utilizado para designar a los infantes y a los sirvientes. Cuando en la vejez se alcanza un estado senil se habla de un regreso a la niñez (Qvortrup, 1987).

Cambios en la infancia a la luz de las transformaciones en el modo de producción

La percepción sobre la infancia no es universal ni ahistórica. Esto quiere decir que no siempre ha sido una minoría, y quizás tampoco una categoría social. Por el contrario, su percepción ha variado a lo largo del tiempo y del espacio. El propósito de este apartado es desentrañar esos cambios y sus causas fundamentales. A modo introductorio, es preciso destacar el vínculo existente entre el rol de la infancia en la sociedad, y por ende su percepción, con la estructura económica. Desde este punto de vista, es a partir de la evolución de las fuerzas productivas y el pasaje de los distintos modos de producción que la infancia va mutando su lugar en el orden social. A grandes rasgos se pueden reconocer tres periodos en función de los distintos modos de producción: pre-capitalismo, capitalismo temprano y capitalismo tardío.

La aparición de nuevas disciplinas, con énfasis en esta franja de edad tales como la psicología, la pediatría, la pedagogía o la sociología de la infancia se enmarcan en periodos donde niñas y niños cobraron mayor protagonismo como una categoría especial dentro del modo de producción. Asimismo, el desarrollo

de estas disciplinas fue demostrando y legitimando a partir de sus descubrimientos la importancia de la infancia para la constitución del ser humano y por ende de la sociedad en su conjunto.

En un clásico trabajo, el historiador Philippe Aries (1986) sostiene que durante la edad media no existió un periodo específico considerado como infancia donde se reconocieran características y valores particulares:

“Parece como si el hombre de principios de la Edad Media solo viese en el niño un hombre pequeño, o mejor dicho, un hombre aún pequeño que pronto se haría hombre” Aries (1986, pp. 5).

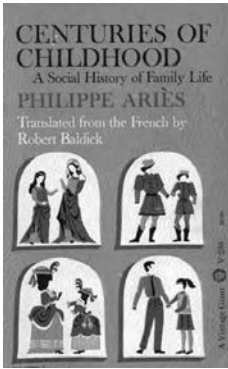
El niño una vez superado los seis o siete años se incorporaba a la vida social. Para el autor, esta concepción se puede observar en el arte de la época, donde niñas y niños son retratados como pequeños adultos. También en la vestimenta que utilizaban, donde no existían diferencias por grupo etario aunque sí por clase social:

Liberado de las fajas, pero aún no destetado al pequeño se le vestía como a un adulto, en las clases pobres vestía los mismos andrajos; en las clases altas llevaba trajes de adulto hechos a medida. Aries (1986, pp. 5).

Ilustración 1. Les enfants habert de Montmor. Phillipe e Champagne (1649).



Ilustración 2. “Centuries of Childhood: A Social History of Family Life” de Phillipe Aries (1965).



En la sociedad preindustrial los niños no solo comenzaban a producir en una economía de subsistencia desde los 6 o 7 años, sino que también eran los garantes de cuidar a los padres cuando envejecían. Otra opción era que ya a temprana edad las personas fueran enviadas a trabajar a la comunidad. En este marco, los niños contribuían al trabajo de la sociedad y eran participantes orgánicos de su reproducción material (Qvortrup, 1987).

Fue con el descubrimiento de la infancia, en los prolegómenos del capitalismo, que se empezó a hablar de las funciones específicas de niñas y niños. Con

el advenimiento del capitalismo y la consolidación de la familia como institución, dando paso de la “familia medieval” a la “familia burguesa”, la figura de los niños comienza a cobrar protagonismo. Si bien hay otros autores como la historiadora inglesa Linda Pollock que hablan de continuidad y no reconocen una transformación abrupta en la familia y el cuidado del niño entre una etapa y otra (Pollock, 1983), lo cierto es que algunos sucesos denotan el cambio.

El médico-historiador argentino Miguel de Asúa reconoce dos hitos fundamentales que marcan el cambio en la concepción de la infancia de una época a la otra. En el campo de la medicina los primeros tratados de pediatría, donde se reconocen las especificidades médicas del niño, datan del siglo XVII, cuando el sueco Nils Rosen Von Rosenstein escribió “Las enfermedades del niño y sus remedios”. Es a partir de ese siglo también que se empezaron a multiplicar las instituciones filantrópicas de protección a la niñez. En un plano filosófico el autor destaca que si existió el fenómeno de “la invención de la infancia” debe situarse en esta etapa cuando Rousseau publica su libro “Emilio o sobre la educación” (1762), en la cual surge la noción de la infancia como una edad privilegiada o un estado natural del ser humano. Según de Asúa:

Si existió algo de ese fenómeno que dio en llamarse “la invención de la infancia”, habría que ubicarlo en este período [La ilustración]. Fue entonces cuando Rousseau publicó su Emilio o sobre la educación (1762), en el cual formula y difunde una noción de la infancia como una edad privilegiada, cercana a un mítico “estado natural”

del ser humano. Aquí apareció la imagen romántica e idealizada de la infancia, que fue plasmada en muchas obras de arte y en la literatura y que en gran medida todavía nos es familiar. Fue también durante esa época optimista que se multiplicaron las instituciones filantrópicas de protección de la niñez de cuño médico. Tomemos por caso la tradición filantrópica austríaca que por diversos motivos fue particularmente fuerte. En 1744, se fundó el Asilo de Niños de Viena, en 1784 el emperador José II inauguró el Hospital General [Allgemeines Krankenhaus], que tenía una maternidad para madres solteras, orfanato y sistema de nodrizas en el campo, y en 1788 Joseph Mastalier estableció un consultorio para niños pobres, el Kinderkrankeninstitut, que a la larga se transformó en un hospital. Podríamos describir este fenómeno en otras capitales europeas. De Asúa (2012, pp. 233).

El fenómeno de la infancia ocurre en primer lugar en las familias de clase alta donde el desarrollo de los niños adquiere relevancia ya que en el nuevo sistema económico serán los hijos de la burguesía quienes salvaguarden las posesiones familiares y perpetúen la propiedad privada de los medios de producción.

En cambio, según Marx y Engels, en la familia proletaria, donde no existía propiedad privada del capital, la relación entre padres e hijos se encuentra en las antípodas de lo observado en la familia burguesa. Como las familias proletarias dependían del salario, y el salario del padre no alcanzaba para cubrir las necesidades familiares, surgía la necesidad de que los niños también trabajaran a cambio de un salario, para garantizar la subsistencia del grupo familiar. De esta manera, a diferencia de la familia burguesa donde el niño se revalorizaba en función del rol trascendental que estaba “destinado” a cumplir, aquí se convertía en un instrumento de trabajo.

Para Marx, los niños eran considerados una necesidad para la supervivencia; eran un bien productivo. Más precisamente, el punto de vista marxiano sugiere que la ‘proletarización’ de la fuerza de trabajo deriva en un aumento de la fertilidad, desde que la clase trabajador trata de acumular el único factor sobre el que tiene control: la fuerza de trabajo. Brezisy Young (2003, pp. 26, traducción propia).

En este sentido, Marx acusa a la burguesía de destruir la familia proletaria a partir del trabajo infantil, la prostitución, la explotación de niños y niñas en las fábricas, además de otras cuestiones a las que eran sometidas las familias de los trabajadores para poder lograr su subsistencia (Weikart, 1994).

En este periodo, que abarca desde los inicios del capitalismo al siglo XIX, comenzaron a incorporarse intensivamente las máquinas al proceso productivo.

Este elemento provocaría grandes cambios, no sólo en las relaciones de producción, sino también en los trabajadores y en sus familias. Con la introducción de la maquinaria se redujo la fuerza física necesaria para llevar adelante las labores productivas, al mismo tiempo que requería de individuos con miembros más ágiles para su manejo. Por ese motivo, la infancia cumplió un rol destacado en el mundo laboral en aquella época, lo que iba de la mano con un alto grado de analfabetismo y mortalidad infantil. Marx decía al respecto:

La maquinaria, en la medida que hace prescindible la fuerza muscular, se convierte en medio para emplear a obreros de escasa fuerza física o de desarrollo corporal incompleto, pero de miembros más ágiles. ¡Trabajo femenino e infantil, por consiguiente, la primera consigna del empleo capitalista de maquinaria!. Marx (1873, pp. 480).

El trabajo infantil se convertía en un nuevo instrumento del capital, pero a la vez en una necesidad de las familias. A partir de la incorporación de mujeres y niños al mercado, el valor de la fuerza de trabajo del hombre, que antes abarcaba las necesidades familiares, se desvalorizó y se hizo necesario el trabajo de todos los miembros de la familia para lograr el sustento básico:

“El valor de la fuerza de trabajo no estaba determinado por el tiempo de trabajo necesario para mantener al obrero adulto individual, sino por el necesario para mantener a la familia obrera. Al arrojar todos los miembros de la familia obrera al mercado de trabajo, la maquinaria distribuye el valor de la fuerza de trabajo del hombre entre su familia entera. Desvaloriza, por ende, la fuerza de trabajo de aquel” Marx (1873, pp. 481).

Durante el siglo XIX, el deterioro de las condiciones de vida del niño era dramático. El desgaste físico de los niños se relacionaba con la explotación laboral a la que eran sometidos pero también al descuido del que fueron víctimas los niños producto de la ocupación extra domiciliaria de la madre. La situación de extrema vulnerabilidad en la que crecían los niños de familias pobres, y las pocas posibilidades de salir de la pobreza con las que contaban, es relatada por el célebre escritor Charles Dickens en su novela “Oliver Twist”:

“Envuelto en la colcha que hasta aquel instante fue todo su atavío, lo mismo podía ser el hijo de un gran señor que el de un mendigo. Difícil hubiera sido para el más sagaz observador asignarle un puesto en la sociedad; pero ya envuelto en

la vieja mantilla de franela, amarillenta por el uso, quedó marcado y etiquetado, ingresó de golpe en su casillero: el chico de la parroquia, el huérfano del hospicio, el hambriento burro de carga destinado a sufrir los golpes y malos tratos, el desprecio de todo el mundo”. Dickens (2008 [1837], pp.7).

Una investigación oficial de 1861 en Inglaterra reveló que los distritos con mayor mortalidad infantil eran aquellos con mayor grado de desarrollo industrial, mientras que del otro lado se ubicaban aquellos vinculados con actividades agrícolas. En efecto, para 1861 el promedio anual de defunciones cada 100.000 habitantes alcanzaba la cifra de 26.125 niñas y niños en la ciudad de Manchester, la meca del capitalismo industrial (Marx, 1873). Según Marx, este fue uno de los factores principales para la sanción de las primeras leyes que otorgaban protecciones a los niños, como por ejemplo la enseñanza elemental en Inglaterra:

“[...] la devastación intelectual, producida artificialmente, al transformar a personas que no han alcanzado la madurez en simples máquinas de fabricar plusvalor (...), obligó finalmente al propio parlamento inglés a convertir la enseñanza elemental en condición legal para el uso “productivo” de chicos menores de 14 años, en todas las industrias sometidas a la ley fabril” Marx (1873, pp. 487).

En “El Capital”, Marx hace referencia a la sanción en Inglaterra de la ley fabril de 1844, considerada como una de las primeras leyes de protección de la infancia. La misma establecía que todo niño, para comenzar a trabajar, tendría que asistir a la escuela por lo menos 30 días, y no menos de 150 horas, durante cada período sucesivo de seis meses. Sin embargo, esta ley estuvo lejos de representar un avance en la formación de los niños y una menor explotación infantil. Una práctica común utilizada por los fabricantes, cuando no podían eludir la normativa, era concentrar todas las horas de estudio en un mes, para disponer de su pequeño trabajador normalmente durante el tiempo restante, con lo cual a los cinco meses cuando el niño debía retomar la escuela era como si nada hubiera aprendido (Marx, 1873).

La formación de las niñas y niños de condición obrera comienza a tomar real importancia para la sociedad industrial con la necesidad creciente de contar con mano de obra calificada a medida que el desarrollo de las fuerzas productivas lo requiere. De esta manera, el individuo debe adquirir determinadas habilidades en la edad temprana para poder insertarse en la vida adulta (Erazo Caicedo, 2009). En los primeros estadios de la sociedad industrial los niños se insertaron al trabajo,

primero con sus familias y luego directamente como asalariados. Pero después la predominancia del trabajo infantil fue reemplazado por un grado de escolarización mucho mayor (Qvortrup, 1987).

El avance de la escolarización en los inicios del capitalismo no era aceptado unánimemente por los diferentes estratos sociales, políticos y económicos. Por un lado, los trabajadores pobres, pequeños comerciantes y familias rurales reclamaban que niños continúen realizando sus actividades laborales. Por el otro, los sectores más desarrollados del capital

y el Estado percibían la necesidad de que los niños contaran con formación escolar para insertarse en el nuevo mundo laboral (Qvortrup, 1987).

La abolición del trabajo infantil en la mayoría de los Estados modernos durante el siglo XIX se correspondió con las demandas de la nueva sociedad industrial. La educación se convirtió en una precondition para extender la división del trabajo y la movilidad social. Ante el progreso tecnológico el trabajo infantil dejaba de ser rentable ya que los niños requerían conocimientos previos para sus actividades laborales, por este motivo se los reorientó hacia otra actividad: la escuela.

Luego de la sanción de la Ley Fabril en Inglaterra de 1844, cuyo origen se remonta a 1833, se sucedieron nuevas leyes destinadas a limitar el trabajo infantil. Se destaca el año 1874, cuando Francia estableció por ley la edad mínima de doce años para trabajar o 1878 cuando Prusia realizó lo mismo. Mientras tanto, en los últimos veinticinco años del siglo XIX tuvieron su auge distintos movimientos por la educación, y para comienzos del siglo XX la educación primaria obligatoria se había asentado y dejó de ser cuestionada (OIT, 2007).

Las niñas y los niños fueron marginados de las funciones productivas directas, pero en función de las necesidades laborales de la nueva sociedad. Desde esta perspectiva, el trabajo infantil no fue abolido sino que se lo redireccionó como consecuencia de la expansión de la división del trabajo. En esta nueva forma hay una separación temporal entre el periodo de adquisición de conocimiento y el tiempo en que los mismos se emplean en actividades productivas (Qvortrup, 1987).

“La abolición del trabajo infantil y la universalización de la escuela, eran una demanda de la nueva sociedad industrial. La educación primaria era una precondition para extender la división social del trabajo, la movilidad social, y la diferenciación social y profesional. Esto está relacionado con el progreso técnico y el crecimiento económico. Por lo tanto, las fuerzas que eran cruciales para el desarrollo general de la sociedad en las condiciones de la industria capitalista también fueron determinantes para la forma y el contenido de la nueva infancia. Fue la

tecnología, más que cualquier otro factor la que generó que el aporte de los niños a la producción sea superfluo, y hubieron argumentos económicos evidentes para marginar a los niños del mundo del trabajo y su reorientación hacia un nuevo campo de actividad, la escuela” Qvortrup (1987, pp. 15).

El desarrollo de disciplinas de la infancia

A fines del siglo XIX y principios del siglo XX, el desarrollo de ciertas disciplinas contribuyó a afianzar la importancia de la niñez como etapa diferenciada. En el plano de la psicología, Jean Piaget realizó importantes aportes para identificar la centralidad de la niñez en el desarrollo intelectual del adulto, dando nacimiento a la psicología del niño. Este autor francés reconoce las cuatro etapas fundamentales del crecimiento mental: sensoriomotriz, intuitiva, operaciones intelectuales y operaciones intelectuales abstractas Piaget (1983 [1964]).⁷ Las mismas son centrales para el desarrollo mental del individuo y abarcan el periodo comprendido entre el nacimiento y aproximadamente los quince años.

Un aspecto central para destacar de la obra de Piaget, es que no reduce este desarrollo a un plano meramente biológico ya que indica otras variables que inciden en el proceso y cuyos efectos adversos pueden producir daños irreparables:

“Las influencias del ambiente adquieren una importancia cada vez mayor a partir del nacimiento, tanto desde el punto de vista orgánico como del mental. La psicología del niño no puede, pues, limitarse a recurrir a factores de maduración

⁷ La primera abarca del nacimiento a los dos años, y es donde el niño adquiere control motor, tiene las primeras emociones y conoce los objetos del mundo físico, aunque aún sin poder simbolizarlos. Entre los dos y siete años el niño adquiere habilidades verbales, empieza a elaborar símbolos de lo que ya puede nombrar y desarrolla sentimientos interindividuales. A partir de los siete y hasta los doce desarrolla la capacidad de realizar operaciones intelectuales concretas (operaciones lógicas) y desarrolla los sentimientos morales y sociales de cooperación. Por último, entre los doce y los quince aprende a operar lógicamente y sistemáticamente con símbolos abstractos y es la etapa donde conforma su personalidad y se inserta afectiva e intelectualmente en la sociedad. Cada nueva etapa se va edificando en función de las subestructuras de las anteriores, de manera que el individuo va pasando de etapas más elementales a más jerárquicas con el correr de los años. Sin embargo, a cada periodo le corresponden algunos caracteres momentáneos o secundarios, por lo que cada etapa constituye una forma particular de equilibrio y la evolución mental lleva a equilibrios cada vez más avanzados. Los actos de los niños y de las personas están guiados por la necesidad, ésta es exclusivamente el móvil que lleva a la acción. Cuando hay una necesidad surge un desequilibrio y la satisfacción de la misma lleva a un equilibrio más estable, esta secuencia se repite a lo largo de la existencia (Piaget 1983 [1964]).

biológica, ya que los factores que han de considerarse dependen tanto del ejercicio o de la experiencia como de la vida social en general” Piaget e Inhelder (2008 [1920], pp. 12).

Por brindar un ejemplo, el nivel educativo y la calidad de la educación que reciban niñas y niños puede influir en el alcance prematuro o tardío de las etapas superiores del desarrollo.

Desde el surgimiento de la sociología, en el XIX también se le prestó atención especial a la infancia, destacando su importancia para la conformación de la sociedad. Émile Durkheim, considerado el padre de la sociología moderna, concibe al niño como un terreno virgen en el cual se debe sembrar una vida moral y social (Durkheim, 1975 [1924]). Este enfoque se centra en los mecanismos sociales a partir de los cuales el niño se convierte en una persona adulta y civilizada, por tanto no infantil. Por lo tanto no centra su preocupación en la infancia en sí misma, sino en el proceso de socialización que permitirá el pasaje a la adultez (Pavez Soto, 2012). Esta visión será criticada fuertemente por los nuevos desarrollos de la sociología de la infancia, pero constituyó el primer abordaje a la infancia desde las ciencias sociales, otorgándole un rol destacado en la reproducción del orden social. Según Durkheim:

“[...] si se hace abstracción de las vagas e inciertas tendencias que pueden ser atribuidas a la herencia, el niño, al integrarse a la vida, no aporta a ésta más que naturaleza de individuo. Por consiguiente, a cada generación, la sociedad se encuentra en presencia de un terreno casi virgen sobre el que se ve obligada a edificar partiendo de la nada. Es necesario que, por las vías más rápidas, al ser egoísta y asocial que acaba de nacer, superponga ella otro, capaz de llevar una vida moral y social” Durkheim, (1924 [1975], pp. 61).

La tendencia a un trabajo más calificado que requiere formación previa, y por ende revaloriza el rol del niño en el sistema económico, se fue intensificando a lo largo del siglo XX. Paul Krugman (1994) se pregunta qué es lo que cambió en la producción de bienes y servicios que se devaluó el trabajo de los obreros menos calificados en pos de aquellos más calificados. Según él, fue el cambio tecnológico, entendido como nuevas funciones de producción. Una innovación clave en este proceso fue la masificación de la computadora ya que requiere la adquisición de determinadas habilidades previas para poder utilizarla:

“Es difícil no sospechar que el dramático progreso en la tecnología de información y comunicación en las últimas dos décadas haya jugado alguna manera un rol central en el aumento de la prima por habilidad, y tal vez en el crecimiento del desempleo europeo” Krugman (1994, pp. 37, traducción propia).

Así como el sistema económico fue revalorizando el lugar de niñas y niños en la sociedad, el avance de la ciencia continuó reconociendo nuevas particularidades que vuelven a este periodo fundamental. Estudios actuales desde el campo de la neurociencia demuestran que la arquitectura y las funciones del cerebro no son únicamente producidas por los genes, su desarrollo está vinculado también con las experiencias adquiridas a lo largo de la vida, actuando lo que se conoce como epigenética que altera la carga genética original. El periodo más importante para ese desarrollo se ubica en los primeros años de la existencia (Mustard, 2009).⁸

Los nuevos derechos de la infancia

En consonancia con la nueva percepción de la infancia, la legislación sobre este grupo específico se fue sofisticando a lo largo del siglo XX. Tras la creación de la Liga de las Naciones en 1919 (antecedente directo de la ONU) surgió la primera instancia de protección a la niñez de manera internacional con el “Comité para la protección de los niños”. Así fue como en 1924, la propia Liga de las Naciones aprobó la Declaración de Ginebra, el primer tratado internacional sobre los derechos del niño.

Tras la segunda guerra mundial y dos años después de conformada Organización de las Naciones Unidas (ONU), en 1947 se crea el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que a partir de 1953 se consolidó como organización internacional.

A su vez, la ONU hizo hincapié en los derechos de los niños. En la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce en el artículo 25 que “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”. Ya para 1959 la ONU avanza en una declaración específica:

⁸ Las experiencias que afectan el desenvolvimiento neuronal durante la infancia incluyen sonidos, visiones, olores, alimentación, drogas, lesiones y enfermedades y son determinantes para el desarrollo neuronal. La influencia de lo sucedido en los primeros años de vida en la formación de la persona se puede ver en distintos campos tales como: canales neuronales, emociones, temperamento, desarrollo social, percepción, habilidades cognitivas, estado físico, salud mental, comportamiento, formas del lenguaje y habilidades lingüísticas (Mustard 2009).

“La declaración de los Derechos del Niño”. Allí articula los derechos de los niños y las niñas en diez principios.

Sin embargo, este documento era de carácter indicativo, para alcanzar una resolución formal sobre los derechos de los niños y las niñas hubo que esperar a 1989 cuando se proclamó la “Convención de los derechos del niño” (CIDN) que a través de 54 artículos estableció los derechos políticos, económicos y sociales de los niños. La convención fue firmada por 190 de los 192 países miembros de la ONU e incluida en sus propias constituciones.

Tal como dice Qvortrup, hoy parece poco razonable pensar que la percepción de la infancia se mantuvo constante en tiempo y espacio, aunque esto no siempre fue así.

“El postulado de que la infancia (como elemento estructural y estatus en la sociedad) cambia en tiempo y espacio de acuerdo con las necesidades e intereses de la sociedad adulta dominante, parece ser tan evidente, incluso trivial, que sorprende lo imposible que es hallar esta perspectiva en la mayoría de los sociólogos” Qvortrup (1987, pp. 6).

Como se mencionó anteriormente, durante el siglo XIX, las primeras referencias sociológicas apuntaban a un rol universal y determinado de la infancia. El interés de la sociología por la infancia se había centrado en el proceso de socialización y en el comportamiento de los encargados de llevar adelante este proceso: la familia y la escuela (Muñoz, 2006). Ante las limitaciones de los planteos tradicionales surgió la nueva sociología de la infancia cuyo origen se podría situar en 1982 con el lanzamiento de “The Sociology of Childhood. Essential Readings” de Chris Jenks. En este enfoque, la idea de socialización cambia ya que se empieza a ver a la infancia como un grupo socialmente construido que varía a lo largo de la historia y tiene distintas determinaciones culturales. Esta visión no excluye al enfoque de la socialización pero sí lo complejiza, ya que en el proceso de socialización ahora el niño también cuenta. El mismo participa en la construcción de conocimiento y la experiencia diaria, cobrando relevancia su propia visión del mundo, ya no es una formación unidireccional sino bidireccional (Muñoz, 2006).

A su vez, se abandona la idea de pensar a niñas y niños simplemente como un futuro adulto ya que, como expresa Qvortrup: “la idea de que importa el futuro de los niños es peligrosa desde un punto de vista ético, porque mide el bienestar del niño basándose en su vida futura y no en su bienestar presente. *Esta opinión*

implica no estar interesado en el niño, sino, en los adultos” (Pavez Soto, 2012, pp. 87). Otra de las críticas al análisis tradicional, asociada al enfoque constructivista, se centra en las desigualdades culturales, geográficas, de género y económicas que existen dentro de la infancia. Tomar en cuenta estas dimensiones da lugar a diferentes conceptos de infancia según tiempo y lugar (Pavez Soto Iskra, 2012).

El enfoque de la nueva sociología de la infancia es compatible con poder pensar a la niñez desde el subdesarrollo, atendiendo a sus particularidades. Especialmente lo que refiere a la situación económica que afrontan niñas y niños según su país de origen y su clase social. En este sentido los datos mundiales son alarmantes. Según el Programa Mundial de Alimentos (PMA) de la ONU:

- Uno de cada seis niños y niñas en el mundo tiene bajo peso.
- Uno de cada cuatro en el mundo, pero uno de cada tres en los países en vía de desarrollo, tiene problemas en el crecimiento.
- La desnutrición produce el 45% de las muertes de los niños y niñas menores de cinco años.

La Convención de los Derechos del Niño vino a cristalizar los avances en la percepción de la niñez, sin embargo, su cumplimiento en el mundo en general, y en nuestra región en particular dista de ser el ideal. Las divergencias en su implementación dan cuenta de las diferencias geográficas, así como también los avances y cambios en la legislación reflejan transformaciones históricas en el bienestar de niñas y niños. Sin embargo, el concepto de bienestar es mucho más amplio y hacia allí nos dirigiremos en el próximo apartado.

El bienestar en la infancia y sus múltiples dimensiones

Una primera aproximación al concepto de bienestar

Las cuestiones analizadas en el apartado anterior nos llevan a la discusión actual acerca de qué es lo que se entiende por bienestar en la niñez y cuáles son las formas que existen para su medición. En cuanto al concepto de bienestar humano podría decirse, en términos generales, que es aquello que es considerado una buena vida. A lo largo de la historia se han utilizado diferentes nociones para especificar el significado del bienestar: felicidad, preferencias, cumplimiento de los deseos, satisfacción de necesidades, desarrollo de capacidades, mantención de un funcionamiento “normal”, vivir una vida apropiada a la naturaleza humana o en armonía y el logro de la calidad de vida. Esta percepción varía considerable-

mente en los distintos períodos históricos, y dentro de ellos, entre las distintas culturas, ideologías y religiones (Sumner, 1995).

Un indicador que logró gran aceptación para medir el bienestar en las sociedades modernas es el del PIB per cápita. Este nos permite rápidamente comparar una sociedad en dos momentos distintos: si en el momento *b* el PIB per cápita es mayor al del momento *a*, entonces podríamos decir que en *b* la sociedad vive mejor que en *a*. Para nuestro objeto de análisis, la niñez en Argentina, podemos calcular la evolución del PIB per cápita para este rango etario durante un período y analizar su evolución. No obstante, el alcance de este indicador para medir el bienestar es limitado: al tratarse de un promedio no refleja cuestiones fundamentales como son la equidad y la pobreza (Atkinson, 1970; Sen, 1979, 1997; Kakwani, 1980). Asimismo, existe un consenso cada vez mayor acerca de la importancia de construir nuevos indicadores del bienestar desde enfoques multidimensionales que contemplen otras cuestiones además de aquellas referidas a los ingresos y que permitan dar cuenta en forma más integral de la calidad de vida de las personas y las oportunidades y libertades con las que cuentan (Sen, 1984, 1999; Nussbaum, 1997; Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009).

Uno de los principales exponentes de las nuevas teorías del bienestar social es Amartya Sen, fundador de la corriente de las *capacidades* y premio Nobel en Economía en 1998 por sus ideas innovadoras en torno al desarrollo económico. Según Sen (1979, 1997) las reivindicaciones individuales se han de evaluar no por los medios sino por las libertades que gozan los individuos para elegir entre distintos modos de vivir. A su vez, el autor sostiene que existe una estrecha vinculación entre el bienestar social y el desarrollo económico:

El desarrollo puede concebirse como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos. El hecho de que centremos la atención en las libertades humanas contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo, como su identificación con el crecimiento del producto nacional bruto, con el aumento de las rentas personales, con la industrialización, con los avances tecnológicos o con la modernización social. El crecimiento del PBI o de las rentas personales puede ser, desde luego, un medio muy importante para expandir las libertades de que disfrutaban los miembros de la sociedad. Pero las libertades también dependen de otros determinantes, como las instituciones sociales y económicas (por ejemplo, los servicios de educación y de atención médica), así como de los derechos políticos y humanos (entre ellos, la libertad para participar en debates y escrutinios públicos), Sen (1999a, pp. 19).

En los últimos años, los enfoques que incluyen percepciones subjetivas de los individuos a la hora de evaluar su propia vida como un factor determinante del bienestar han ganado relevancia. Esta perspectiva abre la puerta a la incorporación de factores psicológicos y relacionados a la salud para la evaluación del bienestar social (Diener, 2006). Las investigadoras García-Viniegras y González Benítez señalan al respecto:

“El bienestar subjetivo es parte de la salud en su sentido más general y se manifiesta en todas las esferas de la actividad humana. Cuando un individuo se siente bien es más productivo, sociable y creativo, posee una proyección de futuro positiva, infunde felicidad y la felicidad implica capacidad de amar, trabajar, relacionarse socialmente y controlar el medio” García-Viniegras y González Benítez (2000, pp. 586).

La inclusión de estos y otros factores han llevado a la construcción de un nuevo concepto de calidad de vida. Una concepción similar ha sido tomada por distintos organismos internacionales, como la ONU (en su Human Development Report del PNUD) o incluso el Banco Mundial, que entre los objetivos del desarrollo incluye ahora cuestiones como la erradicación de la pobreza, extender los niveles educativos, promover la igualdad de género, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, entre otros. Sin embargo, tanto las concepciones de medición del bienestar como las políticas económicas correctas para su logro siguen siendo motivo de discusión.

Hacia la construcción de un concepto de bienestar de la niñez

En cuanto al bienestar específico en la niñez, existe también un creciente consenso acerca de la importancia de construir enfoques multidimensionales que incluyan, además de las cuestiones económicas, aspectos psicológicos, emocionales y sociales (Columbo, cit. en Pollard and Lee, 2003: 65; Stathamy Chase, 2010). Si bien tampoco existe todavía una definición acabada del concepto, sí se han alcanzado pisos de acuerdo a la hora de concebir como factores determinantes del bienestar de los niños y las niñas a aspectos relacionados a la salud, la educación, la vivienda y los vínculos familiares a los que estén ligados. Otra cuestión ampliamente aceptada es la existencia de un fuerte vínculo entre el nivel de ingreso de las familias a las que pertenecen las niñas y los niños y su nivel de bienestar, sobre todo en los estratos más bajos de la población (Crivello, *et al.*, 2009; Stathamy Chase, 2010).

Ahora bien, como veíamos en el apartado anterior, existen distintos enfoques a la hora de abordar el estudio del bienestar en esta franja etaria. Por un lado, están los trabajos que, siguiendo a Durkheim (1975 [1924]) conciben a la infancia meramente en relación a su importancia para la socialización de los individuos y la futura conformación de adultos. Otros autores advierten que enfocar el análisis exclusivamente desde ese punto de vista relega el bienestar presente de quienes transitan por los años denominados como infancia, lo cual es éticamente incorrecto (Qvortrup, 1987; Pavez Soto, 2012).

Para un abordaje integral del concepto de bienestar en la niñez, proponemos un análisis con cuatro dimensiones, cada una con sus particularidades aunque estrechamente vinculadas entre sí. En primer lugar, analizaremos el factor subjetivo del bienestar (a), donde el acento estará puesto en las propias percepciones de las niñas y los niños acerca de su vida y su felicidad. En segundo lugar, abordaremos el bienestar de las niñas y los niños con respecto a sus condiciones materiales de vida, el acceso a los servicios básicos y su relación con el entorno (b). La tercera dimensión es la social (c), en la que indagaremos acerca de las vinculaciones entre la calidad de la niñez y las oportunidades con las que contarán las personas en su vida adulta, así como también las implicancias de esta cuestión en el desarrollo de la sociedad en general. Por último, analizaremos, como una condición transversal, los efectos de la pobreza y la marginalidad sobre cada una de las dimensiones del bienestar en la infancia que hemos mencionado (d).

Dimensión subjetiva

a) En cuanto a la dimensión subjetiva, son cada vez más los trabajos que abordan el estudio del bienestar incluyendo las percepciones que los propios niños y niñas tienen acerca de sus vidas y la felicidad (Rees, et al., 2010; Casas, et al., 2012). En este marco de ideas, Fattore señala que el entendimiento acerca del bienestar de la niñez:

“[...] se ha movido más allá del enfoque de la supervivencia y las necesidades básicas, de una concepción negativa a una positiva, desde dominios tradicionales a nuevos dominios y de centrarse en la preparación para la vida adulta (bien devenir) a las vidas presentes (bienestar) de los niños” (Fattore, *et al.*, 2007).

Un estudio realizado por UNICEF (2012) acerca del bienestar subjetivo in-

fantil arroja tres categorías de factores principales que influyen claramente en los niveles de bienestar de las niñas y los niños:⁹

- Condiciones del contexto y uso del tiempo: se trata de factores del entorno socioeconómico y cultural más cercano al niño, como el nivel de estudios de los padres o tutores, las posesiones materiales y culturales o el hecho que los miembros del hogar tengan o no un trabajo remunerado.
- Características de la población, como la edad, el lugar de nacimiento, el tipo de hogar de los encuestados, o el tipo de centro educativo al que asisten.
- Percepciones y preocupaciones, que cada niño manifiesta respecto a las cosas que tiene o a algunos elementos de su vida, dentro y fuera de su hogar.

Los resultados del trabajo muestran cómo, en función de estos factores, se pueden identificar claramente dos perfiles de bienestar: las niñas y los niños “más felices”, es decir con mayores niveles de bienestar; y las niñas y los niños que quedan “al margen” o “excluidos” de los altos niveles de bienestar. En cuanto a las niñas y los niños que componen el primer grupo, a la hora de analizar las condiciones del contexto y uso del tiempo, el estudio muestra cómo principales rasgos que: tienen progenitores con un nivel de estudios elevado; consideran tener su propio espacio en casa y que en la zona donde viven hay suficientes espacios para jugar y divertirse; disponen de más bienes materiales y culturales en su hogar; el último año han estado de vacaciones como mínimo una semana fuera de casa; hacen ejercicio físico o deporte cada día. En relación a las características de la población, se refleja como elemento más importante el hecho de que hayan experimentado menos cambios importantes en su vida, sea de progenitor o adulto con el que viven, sea de casa, o de ciudad en la que residen. En cuanto a las percepciones y preocupaciones de las niñas y los niños de este grupo, el estudio muestra que se sienten más seguros, tanto en casa, como en su ciudad, como en el centro educativo al que asisten; se sienten más escuchados y tomados en cuenta, tanto en casa, como por sus profesores; les han hablado de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y manifiestan conocer la Convención sobre los Derechos del Niño; también manifiestan no preocuparse nunca por el dinero de su familia.

⁹ Se trata de un estudio realizado entre 2011 y 2012 por UNICEF España conjuntamente con el Equipo de Investigación en Infancia, Adolescencia, Derechos de la Infancia y su Calidad de Vida (ERIDIQV) de la Universidad de Girona. La investigación se basa en una encuesta a 6.000 niños y niñas de 1º de ESO de toda España.

En cuanto al segundo grupo, es decir, aquellos que quedan “al margen” o “excluidos” de los altos niveles de bienestar, el trabajo muestra a la hora de analizar las condiciones del contexto y el uso del tiempo que: sus progenitores no terminaron la educación primaria; en su casa no hay ningún adulto que trabaje cobrando; no tienen acceso a TICs cuando las necesitan (ordenador, Internet o teléfono móvil); no perciben ningún tipo de paga regular o irregular. En relación a las características poblacionales, se destaca que la mayoría de estas niñas y niños residen en centros del sistema de protección social a la infancia; son inmigrantes; en el último año han cambiado de padres o de personas con las que viven; son repetidores de curso escolar. Por último, en cuanto a las percepciones y preocupaciones de las niñas y los niños que componen este grupo, se destaca que la mayoría siente que no puede participar en las decisiones que se toman en su hogar; se siente inseguro, particularmente en el propio hogar o en el instituto o colegio; percibe a su familia como menos rica o mucho menos rica que las demás.

Otro estudio realizado en Australia (Fattore, *et al.*, 2007), revela que las niñas y los niños valoran positivamente a la hora de considerar su propio bienestar no sólo los sentimientos de felicidad, sino también la capacidad de integrar la tristeza en la vida y ser capaz de tratar con ella. A su vez, las niñas y los niños consideran como un elemento importante el sentirse seguros en las relaciones sociales (tanto en su entorno familiar como en términos más amplios) tener autonomía y agencia y ser capaz de actuar libremente y ser valorado por los demás. Otro factor importante que se refleja en el estudio es la importancia que le asignan las niñas y los niños al hecho de contar con los recursos materiales que permitan un nivel de vida decente, tanto en términos personales como también en relación a su entorno familiar.

Más allá de los aportes de estos trabajos, los estudios que analizan las cuestiones referidas al bienestar de la niñez son aún pioneros y están en proceso de maduración. Si bien todavía no existe un indicador consolidado del bienestar subjetivo de la niñez, lo cierto es que cada vez son más los estudios que lo toman como un elemento importante a la hora de analizar su calidad de vida, siendo la metodología más utilizada para este tipo de trabajos la realización de encuestas a los mismos niños y niñas.

Dimensión material

b) Ahora bien, más allá de las propias percepciones de niñas y niños acerca de su bienestar, es innegable que las condiciones materiales de vida tienen un papel primordial para la infancia, tanto en su vinculación con la dimensión subjetiva -o felicidad directa-, como en las posibilidades con las que contarán para

desarrollar plenamente sus capacidades. Como una primera aproximación, los elementos más importantes que abordaremos en este punto son aquellos vinculados a la Convención de los Derechos del Niño, aprobada en 1989 por las Naciones Unidas. Analizaremos el bienestar de niñas y en relación al tipo de educación y de atención de la salud que reciban, a las posibilidades que tengan de contar con una buena nutrición y a las condiciones de su hábitat, tanto en lo que refiere a la higiene y salubridad como a la relación con la familia y el entorno.

Como veíamos en el apartado anterior, Piaget (1983 [1964]), uno de los pioneros en estudiar la psicología de la infancia, señala la relevancia de la niñez en el desarrollo intelectual de los individuos. Este enfoque ha ido complementándose con otras disciplinas. En el campo de la antropología, Reynolds (2006) sostiene que la experiencia de los primeros años de vida de las personas será determinante para la construcción de las categorías morales y el entendimiento acerca de lo que es una buena vida. Myers (1992), por su parte, concibe el desarrollo de los niños como un proceso de cambio en el que estos aprenden a manejar niveles cada vez más difíciles del movimiento, el pensamiento, el habla y de las relaciones con el resto de las personas.

Según Papalia (*et al.*, 1992), aunque los investigadores traten el desarrollo físico, cognoscitivo y psicosocial por separado, estos son ámbitos interrelacionados donde cada aspecto del desarrollo afecta a los demás. La autora da el ejemplo de un niño con infecciones frecuentes en los oídos afirmando que seguramente aprenderá a hablar más lentamente que otro niño sin este problema. En cuanto a los avances y retroceso cognoscitivos, estos tendrán una relación estrecha con factores físicos, emocionales y sociales:

“Un niño precoz en cuanto a la adquisición del lenguaje despierta reacciones positivas en los demás y refuerza su valentía personal. El desarrollo de la memoria refleja aumentos o pérdidas de conexiones físicas cerebrales. Un adulto que padece problemas para recordar el nombre de las personas se sentirá inseguro y reticente a contextos sociales” Papalia, *et al.* (1992, pp. 24).

Con respecto al desarrollo psicosocial, la autora sostiene que afecta el funcionamiento cognoscitivo y físico ya que sin conexiones sociales positivas, la salud física y mental pueden ser afectadas. Mientras que la motivación y la confianza personal son factores que pueden potenciar, por ejemplo, el aprendizaje escolar del niño, emociones negativas como tristeza, irritación, miedo o ansiedad perjudicarán su rendimiento.

Un aspecto fundamental y transversal para el desarrollo de las capacidades de las niñas y los niños será la posibilidad de acceder a una buena educación. El nivel educativo y la calidad de la educación que reciba el niño pueden influir en el alcance prematuro o tardío de las etapas superiores del desarrollo (Ardila, Ostrosky-Solís, Rosselli, y Gomez, 2000; Gómez-Pérez y Ostrosky-Solís, 2006). En este sentido, Ostrosky-Solís (*et al.*, 2003) afirma que durante la niñez, la atención selectiva y sostenida, la memoria de trabajo y las funciones ejecutivas tienen un rápido desarrollo, que comienza desde edades tempranas y continúan estables hasta la adolescencia. Según el autor, la escolaridad juega un papel primordial para el perfeccionamiento de estos procesos cognoscitivos. Asimismo, la calidad de la educación que reciban las niñas y los niños estará también fuertemente vinculada, como veremos en el próximo punto, a las oportunidades con las que estos contarán en su adultez para conseguir empleo, entre otras cosas.

En cuanto a los temas relacionados a la salud de las niñas y los niños, comenzaremos citando a la Organización Mundial de la Salud, que en su Carta Magna (1946) define a la salud como el “Completo estado de bienestar físico, psíquico y social”. Y agrega en relación a la niñez: “El desarrollo saludable del niño es de importancia fundamental; la capacidad de vivir en armonía en un mundo que cambia constantemente es indispensable para este desarrollo”. En este sentido, es imposible hablar de la salud de las niñas y los niños sin abordar los demás aspectos del bienestar que hemos analizando.

Ahora bien, como algunas cuestiones específicas, podemos destacar la importancia del acceso al cuidado de la salud, tanto en las niñas y los niños como durante el embarazo. Un buen asesoramiento y la posibilidad de tratar con profesionales de la salud permiten disminuir considerablemente la muerte de niños así como también el padecimiento de distintos tipos de enfermedades que puedan condicionar el desarrollo de sus capacidades. La mayoría de estos casos son prevenibles y se producen debido a la combinación de pobreza, desnutrición y mala atención de la madre, infecciones y malos cuidados médicos (Lawn, *et al.*, 2005; UNICEF, 2014).

Otro factor importante es el de la nutrición y la posibilidad de poder contar con una alimentación adecuada. Una buena nutrición es una condición indispensable incluso antes del nacimiento, es decir, durante la etapa de embarazo. La desnutrición prenatal puede tener efectos a largo plazo en las personas, pudiendo provocar enfermedades congénitas o incluso muerte prematura (Javaid, *et al.*, 2006). A su vez, la desnutrición en niñas y niños menores a los cinco años de edad está relacionada con más de la mitad de las muertes de niñas y niños en todo el mundo. No sólo eso, las niñas y los niños desnutridos que sobreviven

tienen más riesgo de sufrir trastornos del desarrollo y mala salud. En cuanto a las niñas y los niños de edad media, el déficit nutricional provoca falta de energía condicionando su desarrollo físico, generando problemas de atención y disminuyendo sus posibilidades de aprendizaje (Phillips y Shonkoff, 2000).

El otro aspecto importante que señalábamos para el bienestar de la niñez es la posibilidad de vivir en un entorno saludable. Ya durante el embarazo, la exposición de las madres a la contaminación ambiental, productos químicos, radiación, calor extremo o humedad pueden afectar el desarrollo prenatal y producir efectos negativos en sus hijos. En el caso de las niñas y los niños menores a cinco años de edad, la contaminación atmosférica está asociada con mayor riesgo de muerte y enfermedad respiratoria crónica. Los contaminantes ambientales también pueden causar padecimientos en la niñez como ciertos tipos de cáncer, trastornos neurológicos, trastorno por déficit de atención con hiperactividad y retraso mental (Goldman, *et al.*, 2004).

Por último, también es crucial para un buen desarrollo de las capacidades físicas, cognitivas y psicosociales de las niñas y los niños los vínculos con el entorno familiar, el contacto con otros niños y los estímulos que reciban. En cuanto a los métodos de crianza, existen muchas teorías acerca de cuál es el mejor, aunque estas discusiones exceden el alcance de este libro. Lo que si nos interesa remarcar es que el bienestar de las niñas y los niños y su desarrollo están estrechamente vinculados con la atención que reciban de parte de sus padres o tutores y los estímulos que estos les brinden. También es importante que las niñas y los niños tengan la posibilidad de jugar y relacionarse con otros individuos de su edad. No sólo porque esto es esencial para su felicidad, sino también porque es una de las mejores formas de fortalecer los atributos físicos y cognoscitivos, así como adquirir el aprendizaje social necesario para la vida adulta (Bjorkuland y Pellegrini, 2000). Para las niñas y los niños de edad media y avanzada, la actividad física regular, como practicar algún deporte, además de mejorar sus habilidades motoras genera beneficios inmediatos y a largo plazo para la salud: controla el peso, reduce la presión sanguínea, mejora el funcionamiento cardiorrespiratorio y la autoestima (Papalia, *et al.*, 1992).

Dimensión social

c) La tercera dimensión del bienestar en la infancia que analizaremos es la social. Aquí nos detendremos en las vinculaciones existentes entre la calidad de la niñez -en estrecha relación con las dimensiones analizadas anteriormente- y las oportunidades con las que contarán las personas en su adultez, así como también su importancia en el desarrollo social general. En este sentido, Amartya Sen

(1999b) señala que una buena infancia tendrá su correlato en una mejor salud, desempeño mental y productividad de las personas en su vida adulta.

[...] la preparación y la confianza durante la niñez también contribuyen a la habilidad de los seres humanos para ganarse la vida y ser económicamente productivos, Sen (1999b, pp. 4).

Sen, a su vez, relaciona estas cuestiones con el desarrollo de la sociedad en general. Como mencionábamos más arriba, según este autor, el desarrollo debe concebirse como la ampliación de las libertades con las que cuentan las personas y éstas están estrechamente vinculadas con sus capacidades para ser o hacer (Sen, 1984, 1999a). En este sentido, lo analizado en la dimensión material del bienestar de las niñas y los niños y al pleno desarrollo de sus capacidades, también tendrá su correlato en las posibilidades con las que estos contarán para “ganarse la vida” durante su adultez, ampliar sus libertades y llevar adelante la vida que consideren buena. Si bien entendemos que cada sociedad tiene sus particularidades, según su historia y cultura, lo cierto es que un niño que haya tenido dificultades para desarrollar plenamente sus capacidades, tanto a nivel físico, intelectual o social, tendrá mayores dificultades para insertarse y lograr auto-sustentarse en su vida adulta.¹⁰

Este doble enfoque (individual-social) puede verse claramente en relación a la educación. En el punto anterior analizamos la importancia de las cuestiones educativas para el pleno desarrollo de las capacidades de las niñas y los niños. Asimismo, existen muchos autores que sostienen que el nivel general de educación de una sociedad será determinante en sus posibilidades de lograr el desarrollo.

En cuanto al enfoque individual, además de la importancia para el desarrollo cognoscitivo de las niñas y los niños, la calidad de la educación a la que accedan también será fundamental para sus posibilidades futuras de conseguir buenos empleos. En este sentido Kenneth Arrow (1972) y Lester Thurow (1972) afirman que a la hora de buscar trabajo, la educación recibida por las personas funciona como un

¹⁰ Como decíamos, esta cuestión variará considerablemente según los distintos tipos de sociedad y las formas de organización económica, política y social de cada una. A su vez, las oportunidades con las que vayan a contar los niños en su vida adulta no están únicamente vinculadas al desarrollo de sus capacidades, sino que la condición económica de la familia en la que viven será un gran determinante, como analizaremos en el punto siguiente. Más allá de estos elementos, el punto que buscamos resaltar es que una persona que no haya podido desarrollar plenamente sus capacidades durante la niñez tendrá una desventaja relativa con respecto a las personas que sí lo hayan logrado.

elemento destacado para evaluar sus condiciones y es gravitante para establecer “el lugar de la fila” que estas vayan a ocupar.

El segundo enfoque aborda la importancia de la educación en términos colectivos. Dentro de este marco, Gary Becker (1983) concibe a la educación como capital humano, ya que esta se relaciona directamente con los niveles de productividad de una sociedad. Según el autor, una buena educación potencia las cualidades particulares de cada individuo y en términos agregados esto permite alcanzar mejoras de la productividad y mayores niveles de desarrollo social y económico.

Esta cuestión se acentúa aún más en la actualidad, con los avances de los cambios tecnológicos, tanto a nivel de la producción como en relación a las nuevas tecnologías en la información y la comunicación (TICs). Desde la CEPAL, por ejemplo, se afirma que una sociedad en la que su población tiene altos niveles de educación incrementa su productividad y diversifica su producción, impulsando un salto en desarrollo tecnológico y agregando cada vez más valor a sus mercancías (CEPAL/OIJ, 2008). En este sentido, diversos autores enfatizan la importancia de avanzar en políticas educativas que acerquen a las niñas y los niños al uso de los TICs (Brunner, 1983; Batista, *et al.*, 2007; Sunkel y Trucco, 2010).

Del análisis conjunto de este doble enfoque podemos reconocer una relación recíproca entre el bienestar de las niñas y los niños en relación al desarrollo de sus capacidades y el desarrollo económico general de una sociedad. Si bien en estas cuestiones se mezclan algunos factores que podrían considerarse parte del bienestar presente de las niñas y los niños con otros más vinculados a su bienestar futuro, es normal que así suceda ya que la niñez es una etapa crucial que deja huellas a lo largo de toda la vida de las personas. Así como el vínculo entre el desarrollo de niñas y niños y el desarrollo social general puede darse de manera virtuosa, como hemos analizado, también puede darse el caso contrario, donde la pobreza y las malas condiciones de vida afecten negativamente al bienestar de las niñas y los niños.

Efectos de la pobreza sobre el bienestar de la infancia

d) En este último punto abordaremos en forma transversal los efectos negativos de la pobreza en cada una de estas tres dimensiones que hemos analizado. En coincidencia con Crivello (*et al.*, 2009), Stathamy Chase (2010) y otros tantos autores, consideramos que la situación económica del hogar en el que viven las niñas y los niños es determinante para su bienestar.

En cuanto a la primera dimensión mencionada, la subjetiva, vimos que en trabajos como los realizados por Casas (*et al.*, 2012) y Fattore (*et al.*, 2007) la

situación económica de la familia es una de las principales preocupaciones de las niñas y los niños. Estos valoran positivamente el sentirse seguros en sus hogares y disponer de los bienes necesarios para satisfacer sus necesidades básicas y tener tiempo libre para la recreación, cuestiones que se ven severamente afectadas para aquellos niños y niñas que viven en hogares en situación de pobreza, como veremos a continuación.

Con respecto a la dimensión material, Duncan y Brooks (1997) afirman que la pobreza actúa sobre el niño a partir de cuatro mecanismos principales: la salud y nutrición, el ambiente interno del hogar, la interacción con los padres y el entorno del hogar.

En lo que respecta al primer punto, estudios muestran que mientras más baja sea la posición socioeconómica de la familia a la que pertenece un niño, será mayor su riesgo de sufrir enfermedades, lesiones y muerte (Case, Lubotsky y Paxson, 2001). Las niñas y los niños pobres son más propensos que otros a sufrir enfermedades crónicas y limitaciones de la actividad, a carecer de seguro médico y a que no se satisfagan sus necesidades médicas y dentales (Papalia, *et al.*, 1992).

En cuanto al segundo punto, las condiciones físicas del hogar influyen en el desenvolvimiento de las habilidades de las niñas y los niños. El hacinamiento, por ejemplo, produce tensiones intrafamiliares y afecta la concentración, la capacidad de retención y la discriminación entre estímulos auditivos y visuales, habilidades necesarias para el éxito en la escuela (McLanahan, 1985). Jadue (1996) sostiene que las precarias condiciones de vida de los hogares pobres constituyen un ambiente propicio para la emergencia de factores que aumentan considerablemente el riesgo infantil de presentar desarrollo psicológico, social y económico deficitario. Según esta autora:

“Una parte importante de las frustraciones y conflictos psíquicos de los pobres, se relaciona estrechamente con la insatisfacción de necesidades materiales básicas que por su carácter apremiante, no permiten la satisfacción de otras necesidades tales como el afecto, la comunicación intrafamiliar, el apoyo psicológico, el desarrollo de una adecuada autoestima, el ocuparse de que el niño adquiera experiencias relacionadas con el éxito en la escuela, etc., ya que deben ocupar su tiempo en desarrollar estrategias de sobrevivencia priorizando la satisfacción de las necesidades más elementales.” Jadue (1996, pp.37).

Otra cuestión importante relacionada a la pobreza y a las menores posibilidades del desarrollo pleno de las capacidades de las niñas y los niños en hogares

de bajos ingresos es la baja escolaridad de los padres. Estos, al no contar con la experiencia de haber recibido una educación formal, difícilmente estén capacitados para acompañar al niño en su aprendizaje, tanto en lo que respecta a la ayuda en sus tareas como en la importancia de brindar incentivos para que concurran a clase y concluyan sus estudios.

Por último, el entorno del hogar también influye. Con esto nos referimos a los factores demográficos y el hecho de que los barrios pobres suelen estar signados por una mayor desorganización social. A su vez, las escuelas a las que puedan tener acceso las niñas y los niños que viven en zonas de hogares con bajos ingresos suele ser de un nivel inferior al resto. Por el contrario, los hogares ubicados en los barrios más caros suelen tener mayores posibilidades de disfrutar de parques y espacios verdes, así como también de instituciones deportivas y recreativas, a las que difícilmente puedan acceder las niñas y los niños de familias en situación de pobreza.

En cuanto a la dimensión social del bienestar en la infancia, un asunto que nos interesa analizar es la vinculación entre la situación del hogar en la que nacen las niñas y los niños y la movilidad social o, en forma más precisa, las posibilidades de un niño pobre de dejar de serlo. En este sentido, autores como Filgueira (2001) mencionan la presencia de un círculo vicioso, en relación a la carencia de activos-oportunidades para el ascenso social con los que cuentan las niñas y los niños que viven en hogares en situación de pobreza.

El sociólogo Pierre Bourdieu hace referencia a estas cuestiones como parte de la reproducción de la estructura de clases sociales. Por ejemplo, para evaluar el rendimiento de la acción escolar de las niñas y los niños, el autor considera necesario analizar previamente el capital cultural invertido por la familia. Según Bourdieu, el capital cultural puede existir bajo tres formas: en el estado incorporado, es decir, bajo la forma de disposiciones duraderas del organismo; en el estado objetivado, bajo la forma de bienes culturales (cuadros, libros, diccionarios, etc.); y, finalmente, en el estado institucionalizado, que son los títulos escolares que otorgan los distintos establecimientos educativos (Bourdieu, 1986).

Si bien el capital cultural depende en gran parte del tiempo invertido por las personas en su adquisición, lo cierto es que tiene un fuerte carácter hereditario y acumulativo, donde la familia en la que nazcan las niñas y los niños jugará un rol primordial. Por poner algunos ejemplos sencillos que aborden las tres dimensiones mencionadas por Bourdieu, un niño nacido en una familia carenciada seguramente dispondrá de menores incentivos educativos durante sus primeros años, por lo que contará con un menor capital cultural incorporado al llegar a la juventud; contará con menores instrumentos en su hogar, ya sean

libros, diccionarios o la posibilidad de acceder a internet, lo que representa una menor disponibilidad de capital cultural objetivado; y, por último, seguramente los colegios a los que pueda acceder serán de menor “calidad” que los colegios a los que acceden las niñas y los niños de clases más pudientes.

En este sentido, Sen (1999b) destaca la necesidad de “romper el ciclo de la pobreza” en referencia no solamente a la necesidad de luchar contra la perpetuidad de los bajos ingresos sino también a garantizar el acceso a la salud, la educación pública y el derecho a la alimentación entre otras medidas que ayuden a poner fin al ciclo de empobrecimiento. En relación a este punto, un reciente informe de UNICEF (2014) advierte acerca de los efectos de las crisis económicas sobre el bienestar de las niñas y los niños. Según el estudio, que se basa en el impacto de la última recesión económica en los países desarrollados, los efectos del aumento de la desigualdad y la pobreza fueron más severos en las familias con niñas y niños, quienes son finalmente los más afectados. El desempleo, la suba de impuestos y la reducción de transferencias generan una reducción de los ingresos familiares, que tienen su correlato en el deterioro en el acceso y la calidad de los servicios, en la nutrición y la seguridad alimentaria y generan, a su vez, situaciones de tensión y violencia doméstica. El informe también destaca la situación crítica de los jóvenes sin estudios ni trabajo, que son los más afectados por el aumento del desempleo.

Por último, en muchos países subdesarrollados otra consecuencia de la pobreza en las niñas y los niños es la propagación del trabajo infantil. Al respecto, un informe de la OIT (2007) señala una doble relación negativa entre el trabajo infantil y la pobreza:

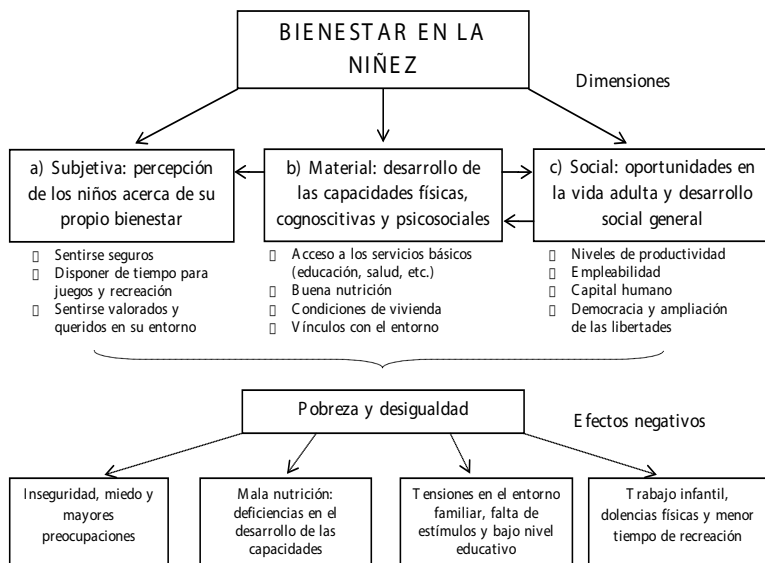
“Generalmente se hace referencia a la doble relación de causalidad entre trabajo infantil y pobreza. Por una parte, el trabajo infantil lo realizan principalmente niños, niñas y adolescentes pertenecientes a hogares en situación de pobreza: la pobreza como determinante del trabajo infantil; pero por otra parte, el trabajo infantil limita las posibilidades de un pleno desarrollo de los niños, niñas y adolescentes que lo practican, condenándolos a mantenerse en la situación de pobreza original: la pobreza como consecuencia del trabajo infantil” OIT (2007, pp. 13).

El trabajo infantil, entonces, no sólo está vinculado a la pobreza de las niñas y los niños sino que a su vez funciona perpetuándola.

Así como habíamos analizado la opinión de diversos autores que sostienen la posibilidad de un círculo virtuoso entre el bienestar de las niñas y los niños y el desarrollo social, vemos ahora también los devastadores efectos de la pobreza y la

desigualdad. Podemos reconocer entonces, la presencia de otro círculo, el “círculo de la pobreza”, esta vez de carácter vicioso y nocivo.

Cuadro 1.- Las múltiples dimensiones del bienestar en la niñez.



En cuanto a las medidas del bienestar, tampoco hay un consenso cerrado acerca del método indicado. Así como el concepto mismo de bienestar de la niñez está en pleno desarrollo, cada vez son más los trabajos que proponen distintos métodos para su medición. Stathamy Chase (2010) proponen un recorrido por los principales:

- *The Multi-National Project for Monitoring and Measuring Children's Wellbeing*: se estableció por primera vez en 1996, es coordinado por el Chapin Hall Centre de la Universidad de Chicago. Reúne expertos de 28 países cuyo objetivo es mejorar la capacidad de monitorear y medir la situación de las niñas y los niños de todo el mundo y crear una red multinacional de archivo de datos comparables. Establece un conjunto de alrededor de 60 indicadores que se organizan en cinco ámbitos generales: la seguridad y el estado físico; la vida personal; la vida cívica; los recursos económicos; y las actividades para niños.

- *The UNICEF report on child poverty and childwell-being in 'rich' countries*: compara datos pertinentes al bienestar infantil de 21 países a través de seis dimensiones:

bienestar material; nivel educativo; salud y seguridad; las relaciones familiares y entre pares; comportamiento y riesgos; y el bienestar subjetivo.

- *Comparative Child Wellbeing across the OECD*: en este caso, los indicadores elegidos son aquellos con mayor potencial para ser influenciados por las políticas gubernamentales. Se añadieron vivienda, medio ambiente y calidad de vida en el establecimiento educativo, pero se eliminó el bienestar subjetivo de las niñas y los niños.

- *Young Lives*: es un proyecto de investigación internacional coordinado por la Universidad de Oxford. Hace hincapié en la necesidad de entender el bienestar de las niñas y los niños en distintas circunstancias culturales y localmente contextualizadas. El proyecto consta del seguimiento de unos 12.000 niños y niñas que crecen en cuatro países en desarrollo, durante más de 15 años, examinando cómo la pobreza afecta a su bienestar. Se realizan encuestas a todos las niñas y los niños y sus cuidadores cada tres años.

Si bien, como decíamos al principio, no existe un consenso definitivo acerca de la metodología indicada para medir el bienestar de las niñas, sí podemos identificar algunos indicadores importantes, de amplio reconocimiento. La mayoría de estos están vinculados al cumplimiento de los derechos de la infancia, establecidos en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y responden al carácter multidimensional del bienestar que hemos analizado.

En cuanto a la salud, instituciones como UNICEF (2014) y la Organización Mundial de la Salud (2012), enfatizan la importancia de varios indicadores. Entre los más destacados se encuentra el índice de mortalidad infantil, que mide la cantidad de defunciones de niños por cada mil nacidos vivos durante su primer año de vida. Otro indicador de relevancia es el porcentaje de partos asistidos por un profesional de la salud, así como también el tipo de establecimiento en el que este se produce y la cobertura de los servicios de la salud con la que cuentan niñas y niños. Para análisis más detallados se utilizan indicadores específicos para medir la incidencia de distintas enfermedades o las causas de defunción, entre otros.

En relación a la educación, un indicador importante es la tasa de escolaridad, que brinda información del porcentaje de niñas y niños que asiste a los establecimientos educativos según diversos rangos de edad. También es utilizado el ratio entre la cantidad de estudiantes por cada docente, entendiéndose que, a menor cantidad de alumnos, mejor podrá desempeñarse la tarea de la docencia. Otro indicador es el nivel de instrucción de la madre y el padre, por su vinculación con los estímulos que estos puedan brindarle a sus hijos y su capacidad de acom-

pañamiento en el proceso de aprendizaje del niño y de la niña en la educación formal. A su vez, UNICEF (2014) también utiliza como un indicador relevante para la educación la disponibilidad de libros en el hogar.

A la hora de medir la evolución del trabajo infantil se utiliza la tasa de actividad económica de niños y niñas (OIT, 2013). En relación a las cuestiones del hábitat y las condiciones de la vivienda, los indicadores más utilizados son el acceso a los servicios sanitarios, la disponibilidad de agua potable y el hacinamiento, calculándose este último por la densidad de personas por cuarto en un hogar. Ya habíamos mencionado más arriba que las mediciones del bienestar subjetivo son aún incipientes, siendo el uso más difundido la elaboración de encuestas directas a los propios niños y niñas.

En relación a la pobreza y la desigualdad, son diversas las discusiones que existen acerca de los mejores métodos para su cálculo. La pobreza infantil, en particular, es considerada en forma amplia por la Asamblea General de las Naciones Unidas como la privación de nutrición, agua, acceso a servicios básicos de salud, abrigo, educación, participación y protección.¹¹

En cuanto a las desigualdades en los ingresos, todavía es difusa su utilización para la medición del bienestar en la infancia. En términos generales, las herramientas más difundidas para calcular la vinculación entre la desigualdad y el bienestar en una sociedad son los índices de Sen, Kakwani y Atkinson. Estos se basan en distintos cálculos sobre la evolución del PBI per cápita, ponderando positivamente la reducción de las desigualdades. Todavía no son muchos los trabajos que utilicen estos índices para medir el bienestar en la infancia.

Análisis empírico del bienestar de las niñas, niños y adolescentes en Argentina

En este apartado nos proponemos analizar la evolución del bienestar de niños y niñas en Argentina a partir de la presentación de la mayor cantidad posible de variables que consideramos relevantes según los criterios explorados en el marco teórico.

En cuanto al bienestar subjetivo, ya hemos mencionado que si bien existe un consenso creciente en relación a su inclusión como instrumento analítico,

¹¹ Para un análisis detallado de los distintos enfoques existentes en relación a la medición de la pobreza infantil puede verse el informe "Panorama Social de América Latina" de la CEPAL para el año 2013 o Filgueira (2001).

son aún muy incipientes los trabajos que lo abordan empíricamente. En nuestro estudio nos centraremos en las otras dos dimensiones del bienestar infantil: la material y la social. Para su análisis realizamos un relevamiento de las variables más importantes en relación a la educación, la salud, las condiciones de hábitat, el trabajo infantil y las desigualdades que afectan a las niñas y los niños. En cuanto a la obtención de datos y la construcción de series, hemos recurrido a distintas fuentes, desde Ministerios Públicos adiversas instituciones privadas.

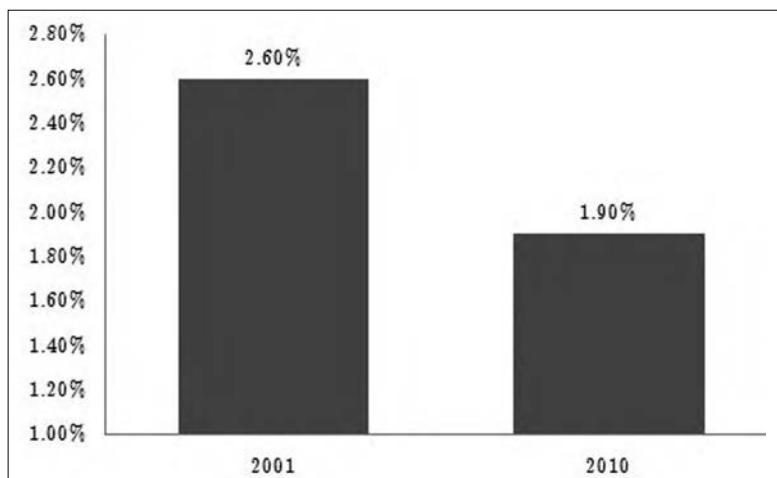
Para establecer el contexto actual de la infancia se recurrirá a la “Encuesta sobre condiciones de vida de niñez y adolescencia” (ECOVNA) elaborada por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en colaboración con UNICEF. Este trabajo se basó en el relevamiento de más de 23.000 hogares en todo el territorio nacional y tiene como principal objetivo “realizar diagnósticos sobre las condiciones sociales y materiales de vida de los niños, niñas y adolescentes a fin de dar cuenta y monitorear las principales dimensiones que hacen a su desarrollo integral” (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

A la hora de analizar la evolución de las variables será preciso remitirse a lastransformaciones macroeconómicos de la década (ver Introducción) y a las diversas políticas públicas que impactaron en el bienestar de la niñez (ver Anexo).

Indicadores para la educación

Saber leer y escribir es un derecho de cada ciudadano y constituye el primer escalón para evaluar el acceso a la educación de una población. Según datos del Censo 2010 nuestro país prácticamente erradicó el analfabetismo, encontrándose tan solo un 1,9% de los habitantes del país mayores a diez años en esa condición (Gráfico 5). Erradicar este problema fue una de las primeras tareas emprendidas en la administración de Néstor Kirchner a través del “Programa Nacional de Alfabetización” implementado en 2003.

Gráfico 5. Tasas de analfabetismo de la población de 10 años y más, entre 2001-2010.

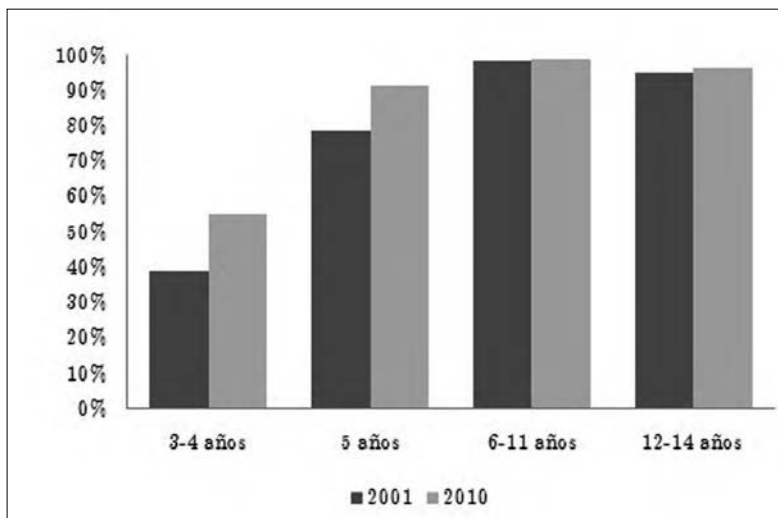


Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010.

Sin embargo, la principal contribución a esta tarea se puede asociar al mayor acceso de la población a la educación formal. El propio Censo registró un incremento de la población que asiste a establecimientos educativos de 6,1% en relación al relevamiento del censo anterior nueve años atrás. Este incremento se dio fundamentalmente en los primeros años, la asistencia de niños y niñas de entre 3 y 5 años. Mientras que en 2001 el 52,9% de ese rango etario asistían a establecimientos educativos, en 2010 lo hacía el 67,5%. Puntualmente, en el preescolar (niños de 5 años) se alcanzó casi la universalización ya que para 2010 el 91,4% de los individuos de esa edad asistían al jardín de infantes. En este ascenso tuvo incidencia la ley de Educación sancionada en 2006 que estableció obligatoriedad en la escolarización a partir de los 5 años a fines de mejorar la trayectoria escolar y un ingreso más preparado al nivel primario.

Para fortalecer este proceso, en 2013 se sancionó la obligatoriedad de la educación a partir de los 4 años desde el año 2015. UNICEF (2010) señala que los niños y niñas que no acceden se concentran en poblaciones rurales aisladas y comunidades aborígenes y en menor medida son niñas y niños que viven en contexto urbano en situaciones de alta precariedad.

Gráfico 6. Niños, niñas y adolescentes entre 3 a 14 años que asisten a un establecimiento educativo.



Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010.

Complementariamente, los datos del Ministerio de Educación demuestran dicha tendencia. A partir de la comparación entre matrículas se observa un incremento notable -2, 3, 4 y 5 años- en la educación inicial entre 2003 y 2013 (29,0%). Donde se destaca especialmente la suba registrada es en el grupo correspondiente a los 2, 3 y 4 años (+59,6%)¹².

Según el Ministerio de Desarrollo Social (2013), para el año 2012 el número de niñas y niños de 4 años que asiste a un establecimiento educativo ya alcanzaba el 76,6%, mientras que esa cifra era de 50,5% para los de 3 años.

¹² http://www.oas.org/dil/esp/Ley_de_Centros_de Desarrallo_Infantil_Argentina.pdf

Tabla 1. Niñas y niños de 0 a 4 años por asistencia a establecimientos de desarrollo infantil según edad.

| Edad | Asiste a establecimiento de desarrollo infantil | | | Total |
|----------------|---|------|-------|-------|
| | Si | No | Ns/Nc | |
| Menos de 1 año | 3,1 | 96,8 | 0,1 | 100,0 |
| 1 año | 8,4 | 91,6 | 0,0 | 100,0 |
| 2 años | 20,2 | 79,8 | 0,0 | 100,0 |
| 3 años | 50,5 | 49,5 | 0,0 | 100,0 |
| 4 años | 76,7 | 23,0 | 0,3 | 100,0 |
| Total | 32,0 | 67,9 | 0,1 | 100,0 |

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social (2013). ECOVNA.

Cabe destacar que esta tendencia, además de promover una iniciación más temprana a la educación que facilita el aprendizaje posterior, favorece las posibilidades de las madres de insertarse en el mundo laboral. Se estima que la tasa de actividad de las mujeres con hijos menores a los cinco años de edad es un 20% inferior a la de aquellas cuyos hijos están escolarizados (Panigo, *et al*, 2013).

En el gran aumento de la escolarización temprana se destaca el rol de los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) del Ministerio de Desarrollo Social, espacios de atención integral de niños y niñas menores de cinco años donde también se desarrolla el vínculo con las familias a fines de fortalecer los estímulos necesarios para la alimentación, afecto y juego. En la actualidad se contabilizan 1.053 CDI distribuidos a lo largo de todas las provincias.

La educación temprana favorece un punto de partida más justo en la educación primaria, ya que permite compensar déficits de origen. A su vez, para seguir aumentando las tasas de educación inicial, en la ECOVNA se presenta un relevamiento de las principales causas por las cuales niñas y niños no asisten a estas instituciones. En un 54,4% de los casos, el motivo es la preferencia por el cuidado en manos de familiares.

Tabla 2. Niñas y niños de 0 a 4 años que no asisten a establecimientos de desarrollo infantil por razones de no asistencia según edad

| Rango etario | Razones por las que no asiste a establecimiento de desarrollo infantil | | | | | | | | Total |
|----------------|--|---------------------------|-------------------------|---|--|--------------|-------|-------|-------|
| | Prefiere que esté al cuidado de la madre, padre u otro familiar | No lo considera necesario | Dificultades económicas | No hay centro de desarrollo infantil en el barrio | No hay vacantes en el centro de desarrollo infantil del barrio | No se adaptó | Otras | Ns/Nc | |
| Menos de 1 año | 62,7 | 22,3 | 1,5 | 1,0 | 0,1 | 0,0 | 11,3 | 1,0 | 100,0 |
| 1 año | 58,8 | 27,0 | 1,5 | 2,3 | 1,3 | 0,1 | 8,9 | 0,1 | 100,0 |
| 2 años | 51,6 | 24,5 | 3,2 | 4,4 | 2,1 | 0,8 | 12,9 | 0,5 | 100,0 |
| 3 años | 45,2 | 24,5 | 5,5 | 4,9 | 12,0 | 2,1 | 5,6 | 0,2 | 100,0 |
| 4 años | 32,9 | 20,6 | 4,3 | 7,1 | 16,5 | 8,0 | 10,2 | 0,3 | 100,0 |
| Total | 54,4 | 24,3 | 2,7 | 3,2 | 3,8 | 1,1 | 10,1 | 0,5 | 100,0 |

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social (2013). ECOVNA.

En cuanto a la cobertura de la educación primaria, se mantuvo similar al periodo anterior ya que, a diferencia del nivel inicial que partía de un nivel bajo, para 2001 ya abarcaba aproximadamente al 98% de los niños y niñas en edad de asistir al primario. En cambio, en el secundario se registró una expansión, especialmente a partir de 2010 cuando se aplicó la Asignación Universal por Hijo. En tan solo tres años la matrícula de los secundarios se amplió un 6,8%. En este sentido, el economista argentino Bernardo Kliksberg (ver Kliksberg y Novacovsky, 2015) destaca que la permanencia de los chicos y chicas perceptores de la AUH se incrementó en aproximadamente un año. El aumento de la matrícula escolar y la permanencia fue acompañado de la construcción de 1.906 escuelas¹³ a partir del “Programa Más Escuelas” para todos los niveles educativos.

¹³ Dato junio 2015. El listado completo se puede descargar en <http://www.700escuelas.gov.ar>.

La ampliación de la educación se extendió también al ámbito universitario. Según el Anuario de Estadísticas Universitarias del Ministerio de Educación, en 2012 se contabilizó casi un millón y medio de personas inscriptas en el sistema universitario de gestión estatal, esto implica un 12,8% más que 2003. Asimismo, al comparar el primer año del nuevo modelo de desarrollo con el último dato disponible se observa un crecimiento de 24,0% en la cantidad de egresados. Se espera que el plan Progresar contribuya a incrementar las cifras vinculadas a la educación superior.

En cuanto a la calidad de la educación se registró un incremento de los docentes por cantidad de alumnos. Entre 2003 y 2013 la cantidad de maestros y profesores se incrementó en un 26,9%, lo que implicó que la cantidad de estudiantes por docente pase de 19 a 16. De esta forma se favorece el trabajo pedagógico y la atención personalizada.

Tabla 3. Cantidad de docentes por alumnos en educación inicial, primaria y secundaria. 2003-2013.

| Año | Total alumnos | Total Docentes | Docentes por alumno |
|----------------------|---------------|----------------|---------------------|
| 2003 | 9.359.458 | 504.733 | 18,5 |
| 2004 | 9.931.029 | 512.799 | 19,4 |
| 2005 | 9.599.234 | 502.844 | 19,1 |
| 2007 | 9.475.281 | 535.882 | 17,7 |
| 2008 | 9.673.056 | 573.733 | 16,9 |
| 2009 | 9.789.576 | 578.408 | 16,9 |
| 2010 | 9.870.509 | 605.271 | 16,3 |
| 2011 | 9.914.527 | 593.563 | 16,7 |
| 2012 | 10.027.812 | 624.544 | 16,1 |
| 2013 | 10.082.267 | 640.362 | 15,7 |
| Variación 2003- 2013 | 7,7% | 26,9% | -15,1% |

Para mejorar la formación de los docentes, en 2012 se estableció el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente que ya abarcó al 35% de las escuelas y donde se desarrollan aspectos pedagógicos, el rol social del docente y la adaptación a las nuevas tecnologías. Con respecto a este último punto el Plan Conectar Igualdad trazó un nuevo paradigma en la educación argentina al

entregar más de cinco millones de computadoras¹⁴ a docentes y alumnos para adaptar la educación a los nuevos paradigmas predominantes en el mundo (Ministerio de Educación, 2012)¹⁵.

En este sentido, según el Ministerio de Desarrollo Social (2013), para el año 2012 el 82,8% de los niños y niñas entre 5 y 17 años ya sabía usar una computadora, mientras que para los niños y las niñas de 14 a 17 años esta cifra se eleva al 93,6%. En cuanto a las diferencias regionales, la Ciudad de Buenos Aires es la más avanzada en este rubro con un 95,9%, en tanto que el NEA es la zona más rezagada con el 69,4%. Otra cuestión importante es el uso de internet. Según este trabajo, el 58,2% de los niñas, niños y adolescentes entre 5 y 17 años usa habitualmente esta herramienta.

Tabla 4. Niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años por manejo de herramientas informáticas según grupos de edad.

| Grupo de edad | Sabe usar computadora | No sabe usar computadora | Ns/NC | Total | Usa habitualmente internet | No usa habitualmente internet | Ns/NC | Total |
|---------------|-----------------------|--------------------------|-------|-------|----------------------------|-------------------------------|-------|-------|
| 5 a 9 años | 69,0 | 30,3 | 0,8 | 100,0 | 37,3 | 61,0 | 1,8 | 100,0 |
| 10 a 13 años | 87,9 | 11,3 | 0,8 | 100,0 | 63,6 | 34,4 | 1,9 | 100,0 |
| 14 a 17 años | 93,6 | 5,6 | 0,7 | 100,0 | 76,9 | 20,7 | 2,4 | 100,0 |
| Total | 82,8 | 16,5 | 0,8 | 100,0 | 58,2 | 39,8 | 2,0 | 100,0 |

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social (2013). ECOVNA.

Con el propósito de revertir un esquema existente donde la población carenciada accede a una educación de menor calidad a mediados de 2006 se lanzó el programa “Escuelas del Bicentenario” que implicó una intervención estatal en las escuelas en cuatro áreas: condiciones de salud básicas para el aprendizaje de los alumnos, gestión institucional, desarrollo de las principales áreas académicas y funcionamiento de los institutos de formación de docentes locales¹⁶. Se estima que en tan solo cuatro años

¹⁴ <http://www.conectarigualdad.gob.ar/>

¹⁵ http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res12/167-12_01.pdf

el programa redujo la tasa de repitencia de todos los niveles en un 75%, pasando del 12% en 2006 al 3% en 2010.

En pos de reducir la brecha entre la educación de las distintas clases sociales el Estado nacional realizó tareas de compra y distribución de libros en las escuelas para dotar a las escuelas de material adecuado para la enseñanza y el aprendizaje. Entre los mismos se contemplan libros de texto de primero y segundo grado, y obras literarias para escuelas primarias y secundarias. El Ministerio de Educación estima que entre 2003 y 2013 se repartieron 67 millones de unidades a lo largo de todo el país.

Dentro de los avances en materia educativa, se debe agregar la evolución del nivel educativo de los padres. Como se ha señalado en el apartado 2.1, la formación del niño depende además del sistema educativo formal de los estímulos que recibe en el entorno familiar. Según datos del Ministerio de Salud entre 2003 y 2013 la cantidad de madres sin instrucción alguna se redujo de 9,1% a 5,5%, mientras que aquellas que finalizaron el secundario ascendieron de 36,4% a 46,9%. Se aspira que el Plan Progresar pueda contribuir a aumentar estos ratios.

Indicadores para la salud

Los indicadores de la salud son el reflejo de un conjunto de determinantes sociales. Según la Organización Mundial de la Salud (2008)¹⁷, influyen factores asociados a las condiciones de trabajo, a la educación, al acceso al agua, a la provisión de servicios médicos y a la situación de la vivienda.

Uno de los indicadores más representativos para evaluar el estado de la salud en un país es el índice de mortalidad infantil. La misma ha presentado un fuerte descenso desde la crisis de la convertibilidad, justamente los momentos de crisis constituyen momentos de deterioro de esta variable (Romero y Szwarcwald, 2000). En este sentido se destaca la importancia de un contexto económico favorable.

En efecto, entre 2003 y 2013 la mortalidad infantil descendió un 34,5%, pasando de 16,5 a 10,8 muertes antes del primer año de vida por cada mil nacidos vivos. Al impacto macroeconómico deben sumarse los aportes del Plan Nacer. El CEDLAS (2014) a partir de un estudio econométrico destaca que este programa tuvo un efecto significativo en la reducción de la mortalidad infantil

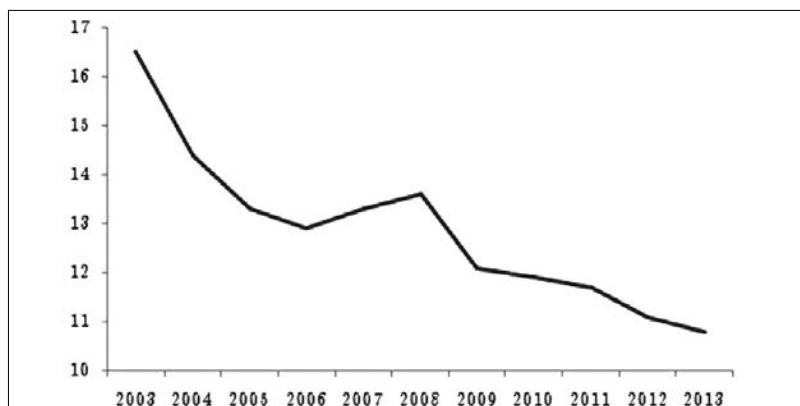
¹⁶ <http://www.ebicentenario.org.ar/resultados.php>

¹⁷ OMS determinantes de la Salud

a partir de la mejora del acceso a los servicios de la salud y calidad de las prestaciones. El plan se comenzó a aplicar en 2005 en las regiones del norte del país y se extendió al resto para 2007. El mismo fue ampliando sus prestaciones con el tiempo, en 2010 incorporó la atención integral de cardiopatías congénitas y en 2012 se extendió la población objetivo hacia individuos de entre seis y nueve años y adolescentes, hasta que en 2014 el programa se integró al Plan Sumar.

La reducción de la mortalidad en los rangos de 1 a 4 años y de 5 a 14 años fue menor debido al bajo punto de partida. Actualmente la tasa de mortalidad en estos rangos etarios es de 0,5 y 0,2 cada 1.000 habitantes de cada grupo.

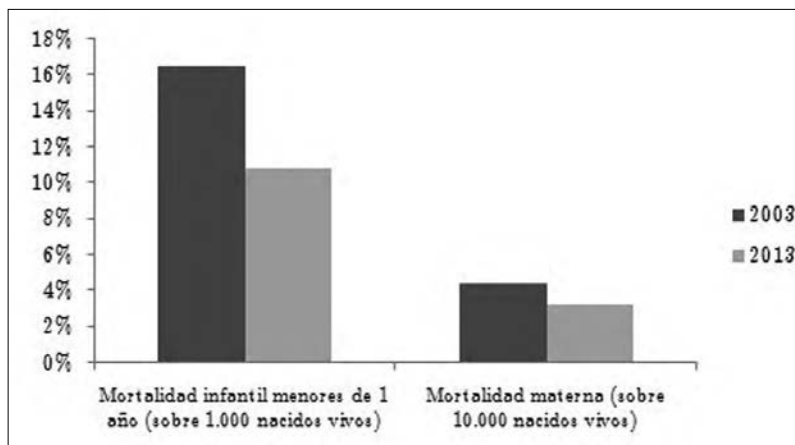
Gráfico 7. Mortalidad Infantil (menores de 1 año) cada 1000 nacidos vivos en Argentina entre 2003 y 2013.



Fuente: Ministerio de Salud, Estadísticas Vitales. Información básica (2003-2013).

Otra variable complementaria que se redujo en estos años fue la mortalidad materna, entendiendo la misma como la muerte de una mujer durante su embarazo, parto, o dentro de los 42 días después de su terminación (OMS, 2014). Cabe destacar que desde 2009 se desarrolló el Plan Estratégico para la Reducción de la Mortalidad Materna e infantil. El mismo se centra en detectar las principales causas de muerte materno-infantil para actuar sobre ellas. El programa se propuso reducir la mortalidad materna de 5,5 cada 10.000 nacidos vivos a 3,3 (Ministerio de Salud, 2010), meta que fue superada en 2013 según los datos del Ministerio de Salud (3,2/10.000).

Gráfico 8. Mortalidad Infantil y Mortalidad Materna en Argentina entre 2003-2013.

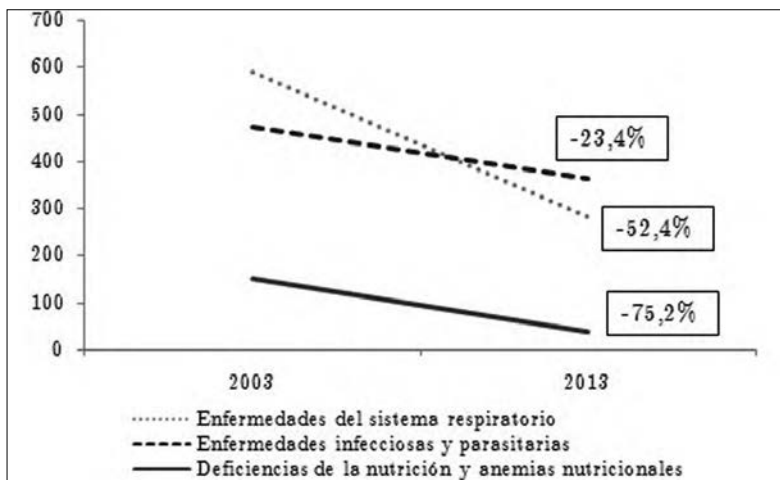


Fuente: Ministerio de Salud, Estadísticas Vitales. Información básica (2002-2013).

Para medir el estado de la población en general y la niñez en particular además de analizar la mortalidad resulta de interés estudiar las causas de las defunciones. En Argentina entre 2003 y 2013 se redujeron significativamente un conjunto de enfermedades tales como las infecciosas y parasitarias (-34,5%); las asociadas a deficiencias en la nutrición y anemias nutricionales (-78,8%) y las enfermedades del sistema respiratorio (-36,3%). Este tipo de enfermedades se asocian al contexto socio-económico. Las respiratorias, infecciosas y parasitarias se vinculan especialmente con las condiciones de vivienda e higiene mientras que las nutricionales responden al acceso a una buena alimentación. En este plano la reducción de los tres grupos de enfermedades responde parcialmente a la mejora económica nacional.

A su vez para cada conjunto debe añadirse al menos una política específica. En el caso de las relacionadas a deficiencias nutricionales se destaca el Plan de Soberanía Alimentaria impulsado en 2003 desde el Ministerio de Desarrollo Social. En lo que respecta a las infecciosas parasitarias el Plan Nacional de Desparasitación Masiva lanzado en 2006 hizo foco en esta causa. Por último, la baja de muertes por enfermedades respiratorias fue favorecida por la incorporación al calendario de Vacunación Obligatoria de la vacuna del Neumococo para menores de doce años a partir de 2012 de manera gratuita y se garantizó el acceso gratuito a la vacuna contra la Gripe.

Gráfico 9. Causas de defunción de menores de 24 años por enfermedades seleccionadas para Argentina entre 2003-2013 (cantidad de casos).



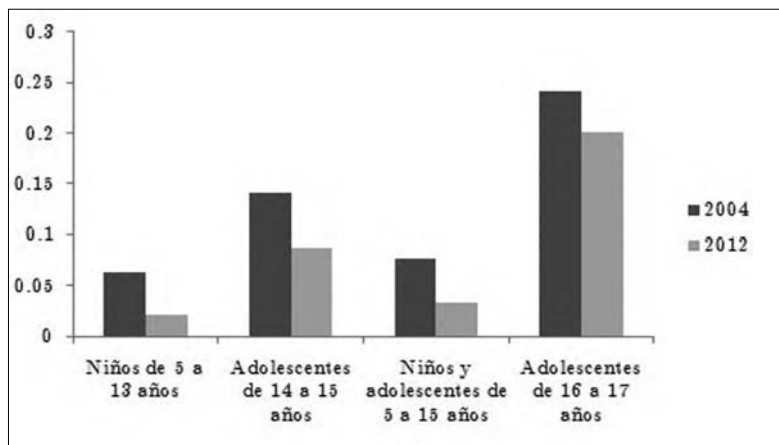
Fuente: Ministerio de Salud, Estadísticas Vitales. Información básica (2002-2013).

Indicadores para el trabajo infantil

Como se señaló en el marco teórico, una de las principales consecuencias de la pobreza en los niños y niñas es la propagación del trabajo infantil. Al mismo tiempo, el trabajo infantil potencia las posibilidades de los niños y niñas en situación de pobreza de mantenerse en esa situación ya que limita fuertemente su pleno desarrollo (OIT, 2007).

En línea con este razonamiento se registró una elevada reducción del trabajo infantil durante la última década en paralelo a la reducción de la pobreza. Según datos del Ministerio de trabajo en 2004 un 6% de niñas y niños de entre 5 y 13 años realizaban actividades económicas, en tanto en 2012 esa proporción se redujo a la tercera parte (2%). En cuanto a los adolescentes también se vislumbra un descenso significativo, de 14% a 9%. Menos marcado fue el descenso en jóvenes de 16 y 17 años, donde la participación se redujo de 24% a 20%.

Gráfico 10. Evolución de la tasa de actividad económica de niños y niñas entre 5 a 17 años en Argentina entre 2004-2012.



Fuente: Ministerio de Trabajo (2014).

Siguiendo la misma fuente, el trabajo infantil se concentra en mayor medida en varones que en mujeres. Asimismo, de los individuos de entre 5 y 13 años que efectúan actividades económicas se contabiliza que un 98% asiste al colegio, similar al ratio de quienes no trabajan (98,7%). En cambio, en adolescentes de 14 a 17 la brecha se amplía, quienes trabajan reportan una asistencia del 81,3%, muy por debajo del 95,4% observado en quienes no realizan tareas laborales.

En el descenso del trabajo infantil se destacó especialmente la evolución macroeconómica al reducir la pobreza significativamente. A su vez, debe agregarse el rol de las políticas públicas ya que desde 2006 se emprendió el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil con la conjunción de varios ministerios bajo la lógica de que “la inestabilidad y la insuficiencia de políticas públicas efectivas para revertir los procesos de pauperización no sólo priva a las niñas y los niños de sus derechos, sino que perpetúa la reproducción de la pobreza en una escalada difícil de detener” Ministerio de Trabajo (2006, pp. 8).

Indicadores para vivienda, hábitat y acceso a servicios sanitarios

A fines de completar la aproximación a la evolución del bienestar de la infancia se deben incluir otras categorías que hacen a las necesidades básicas de una población. Según Feres y Mancero (2001) a los ítems desarrollados ante-

riormente se le debe añadir el estudio de la calidad de la vivienda, el acceso a servicios sanitarios y la disponibilidad de agua potable.

Para ello emplearemos la metodología propuesta por Feres y Mancero (2001) y relevaremos la información estadística de la Encuesta Permanente de Hogares elaborada por el INDEC con datos de 2003 a 2013.

Para que una vivienda cumpla con las condiciones mínimas de habitabilidad debe ofrecerles a los habitantes protección contra diversos factores ambientales y privacidad y comodidad para llevar adelante actividades biológicas y sociales. Para medir la calidad del hogar una de las variables más utilizadas es hacinamiento. El mismo suele ser medido a partir de la densidad de personas por cuarto, y el umbral crítico se estipula en más de tres personas por habitación.

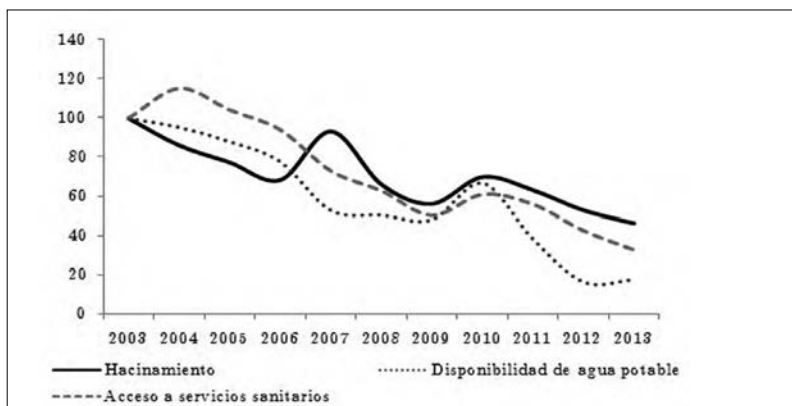
Nuestras estimaciones sugieren que la cantidad de niñas y niños en condiciones de hacinamiento se redujo entre 2003 y 2013 un 53,9%.

El acceso a los servicios sanitarios no está relacionado con necesidades específicas sino que su función principal es brindar un nivel básico de salud a los habitantes de una vivienda al evitar la contaminación provocada por los desechos de los mismos. La ausencia de un sistema adecuado de evacuación de excretas contribuye a aumentar la mortalidad infantil.

Con el objetivo de medir esta variable se catalogó como vivienda deficiente en materia de acceso a los servicios sanitarios a aquellas que no tienen baño ni letrina, el baño o letrina está afuera del terreno o el desagüe del baño es a excavación a tierra. La evolución de este indicador durante la última década fue sumamente positiva, registrándose una reducción de 67,2%.

Por último, la disponibilidad de agua potable es relevante para satisfacer las necesidades de alimentación e higiene. Para medir la misma es preciso contemplar tanto la fuente de origen del agua como la forma en que es suministrada, ya que el líquido puede deteriorarse en el traslado. Se consideran como carencias críticas el abastecimiento por cañería fuera del terreno o a más de 100 metros y aquel suministro cuyo origen sea clasificado como “otro”. En estos años estimamos a partir de la EPH que la carencia de agua potable se retrajo cerca de un 80%. Es importante remarcar que por problemas de representatividad típicos de la EPH para medir indicadores de NBI, es posible que los datos referidos a la reducción en la población de niñas, niños y adolescentes que no poseen acceso a agua de calidad se encuentre sobre-estimada. No obstante, la comparación inter-censal 2001-2010, indica que la proporción de personas que no tienen acceso a agua de calidad (para el total del país) se redujo un 45%.

Gráfico 11. Calidad de vivienda y acceso a servicios sanitarios en Argentina entre 2003 y 2013 (Base: 2003=100)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la EPH.

Otra cuestión sobre la cual está avanzando el Ministerio de Desarrollo Social es en la medición de las condiciones ambientales en las que viven los niños y las niñas. Para ello, en la ECOVNA se clasificaron los hogares en los que habitan según las condiciones sean Favorables o Menos Favorables. Esta última está determinada por la cercanía de basurales permanentes, fábricas contaminantes, zonas inundables, plantas de energía o áreas de derrumbe. El informe muestra que la Ciudad de Buenos Aires es la región con más hogares en situación favorable (86,7%), mientras que el Gran Buenos Aires posee la mayor cantidad de hogares en condiciones menos favorables, sobre todo por la presencia de zonas inundables (19,4%).

Tabla 5. Hogares urbanos con niñas, niños y/o adolescentes por condiciones ambientales desagregadas según región.

| Región | Condiciones ambientales | | | | | |
|--------|--|--|--------------------|------------------------|-------------------|-------------------|
| | Favorables (no presenta ninguno de los aspectos analizados) | Menos favorables | | | | |
| | | Áreas con terrenos o calles inundables | Basural permanente | Fábricas contaminantes | Planta de energía | Área de derrumbes |
| CABA | 86,7 | 10,2 | 1,9 | 0,8 | 0,3 | 2,4 |
| GBA | 63,7 | 19,4 | 15,1 | 9,8 | 2,1 | 0,6 |

| | | | | | | |
|-----------------------|------|------|------|-----|-----|-----|
| Buenos Aires Interior | 78,3 | 12,0 | 8,2 | 7,6 | 4,5 | 0,2 |
| Centro | 76,5 | 14,4 | 4,4 | 5,9 | 2,2 | 0,5 |
| Cuyo | 86,1 | 4,9 | 6,2 | 4,9 | 0,3 | 0,3 |
| NEA | 77,5 | 13,4 | 7,4 | 4,4 | 1,9 | 0,7 |
| NOA | 68,9 | 17,0 | 12,1 | 5,2 | 1,1 | 1,5 |
| Patagonia Norte | 83,6 | 9,4 | 4,7 | 4,3 | 0,9 | 1,1 |
| Patagonia Sur | 77,9 | 12,0 | 6,3 | 4,3 | 1,3 | 2,5 |
| Total | 74,1 | 14,4 | 9,1 | 6,4 | 1,9 | 0,8 |

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social (2013). ECOVNA.

Indicadores de Bienestar

A partir del relevamiento de indicadores oficiales y privados hemos analizado la evolución de algunas de las diversas dimensiones que componen el bienestar de la niñez. A continuación presentaremos la evolución de los principales indicadores de bienestar enfocados exclusivamente a los niños, niñas y adolescentes. Entendiendo que los mismos no captan toda la multiplicidad de factores que hacen al bienestar pero son utilizados frecuentemente por la literatura realizaremos una aproximación al:

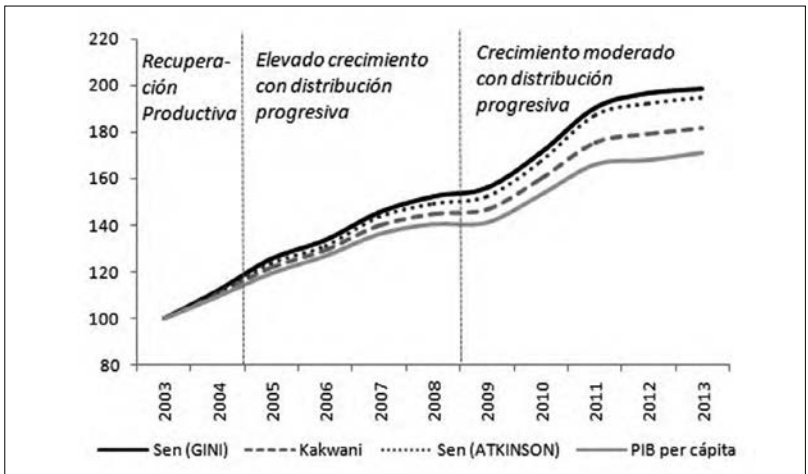
- 1) PBI per cápita
- 2) Índice de Sen ajustado por Gini: $PBI \text{ per cápita} * (1 - \text{Coef. GINI})$
- 3) Índice de Kakwani: $PBI \text{ per cápita} / (1 + \text{Coef. Gini})$
- 4) Índice de Sen ajustado por Atkinson: $PBI \text{ per cápita} * (1 - \text{Coef. Atkinson})$

Para elaborarlos aplicamos la metodología propuesta por Panigo, Di Giovambattista y Gallo (2014) pero enfocamos los resultados exclusivamente en el rango etario de 0 a 24 años.

Los resultados señalan un notable crecimiento para los tres casos. El más destacado fue el Índice de Sen calculado con Gini que presentó una suba de 93,2%. En tanto, los Índices de Kakwani y Sen calculado con Atkinson registraron alzas de 76,6% y 89,4%. Lógicamente la menor suba se registró en el PBI per cápita (66,2%) ya que no contempla los efectos positivos de la distribución del ingreso sobre el bienestar.

En los tres últimos indicadores se notó el mismo comportamiento en cuanto a la evolución del bienestar en el tiempo. Los dos periodos de mayor crecimiento fueron el de Recuperación Productiva (2003-2004) y el de Crecimiento Moderado con Distribución (2009-2013), especialmente este último. En la primera etapa la recuperación de la crisis y la inclusión de sectores de la población que habían sido excluidos durante la convertibilidad permitieron que partiendo de un punto de partida dramático en términos socioeconómicos los índices se incrementen sustancialmente. El segundo periodo sostuvo el crecimiento del bienestar solventado en el dinamismo macroeconómico aunque a una tasa menor. El mayor incremento de los indicadores se registró en el tercer periodo. Si bien durante la crisis financiera internacional la evolución ascendente del bienestar se estabiliza, a la salida de la crisis se da un gran salto adelante producto de la aplicación de políticas públicas de gran impacto como la Asignación Universal por Hijo.

Gráfico 12. Indicadores de Bienestar de la Infancia en Argentina entre 2003 y (Base: 2003=100).



Fuente: Elaboración Propia en base a la EPH-INDEC. Nota: En todos los casos se utilizaron datos del 3er trimestre de cada año.

Conclusiones

La percepción de la infancia se ha modificado a lo largo del tiempo. En la Edad Media los niños y las niñas eran vistos como “pequeños adultos”, durante los albores del capitalismo simplemente eran engranajes del nuevo modo de producción. Durante siglos los niños y niñas fueron víctimas de abusos y maltratos por parte de la dominación de los adultos. El progreso tecnológico y el crecimiento económico resignificó el rol de los niños en el sistema económico. Un niño sin educación ya no era funcional a la producción, dado que el avance de las fuerzas productivas requería el desarrollo de determinadas capacidades.

A fines del siglo XIX y principios del siglo XX la infancia comenzó a ser estudiada como un colectivo en sí mismo. De esa fecha datan los primeros análisis sociológicos, psicológicos y se consolidan los estudios de la medicina focalizados al grupo etario de menor edad. En este proceso las niñas y los niños empiezan a ser protegidos por el derecho formal, desde las primeras leyes anti trabajo infantil hasta el reconocimiento internacional a partir de la Convención de los Derechos del Niño en 1989.

No obstante ello, el cumplimiento de los derechos del niño dista de ser ideal. En este sentido la dimensión económica vuelve a cobrar relevancia pero desde otro punto de vista. Las desigualdades inherentes al capitalismo fueron acentuadas con la imposición del neoliberalismo a partir de la década del '70 y con ella las miserias que acosan a la infancia. Si bien aún no es posible decir que este modo de producción haya sido superado en el mundo, desde el nuevo milenio Argentina y los países de la región iniciaron un proceso de reducción de la desigualdad. Esto se dio con mayor intensidad en el Mercosur, donde los países tendieron a adoptar políticas proteccionistas y de estímulo a la demanda interna, que en las naciones integrantes de la Alianza para el Pacífico, cuyos esquemas macroeconómicos se caracterizaron por el predominio de la demanda externa y la liberalización de la economía. En los primeros (-12,4%) el descenso de la desigualdad fue prácticamente el doble que en los segundos (-8,7%).

La dinámica de los sistemas económicos, por tanto, constituye un factor fundamental para explicar el bienestar en general, y el de los niños y niñas en particular. Sin embargo, es preciso desentrañar las dimensiones que constituyen al bienestar. Durante la mayor parte del siglo XX, la escuela económica dominante promulgó que un mecanismo para medir esta variable era el PBI per cápita. Esta visión implicaba una simplificación, no exenta de intencionalidad política, en la cual quedaban de lado aspectos esenciales como la equidad

y otras dimensiones que hemos desarrollado a lo largo del capítulo como el acceso a la salud y la educación o el derecho a la vivienda digna.

En Argentina, las transformaciones macroeconómicas sufridas en las últimas décadas dan cuenta del vínculo entre economía y bienestar de la niñez. Nuestro país fue uno de los mejores alumnos del neoliberalismo, tal como remarcó el FMI durante la década del '90. El modelo de valorización financiera llevado a cabo en ese periodo configuró un escenario de brutal deterioro de los indicadores sociales y de las condiciones de vida de la niñez. La fuerte apreciación cambiaria combinada con la apertura comercial implicó la destrucción parcial del entramado productivo local dando lugar a un significativo incremento del desempleo. Asimismo, la consolidación de un "ejército industrial de reserva" sumado a la flexibilización de las leyes que regulaban la relación salarial dieron paso a la aparición de trabajadores pobres, aquellos cuyo sueldo no alcanza para cubrir la canasta básica alimentaria. A aquellos segmentos de la población la seguridad social ya no llegaba.

El esquema de la convertibilidad engendraba el germen de su propia destrucción ya que para sostener los crecientes déficits comerciales que acarreaaba requería el ingreso de un creciente flujo de capitales, que a su vez generaban nuevas erogaciones de divisas en conceptos de utilidades e intereses. La crisis se demoró 10 años en explotar, pero la magnitud que cobró cuando en enero de 2002 se abandonó el 1 a 1 es un golpe que quedará para siempre en la memoria argentina. Un cuarto de la población desocupada, la mitad en la pobreza, un quinto en la indigencia. El impacto en la niñez fue insoslayable, mientras crecían las muertes por enfermedades vinculadas a la pobreza como infecciones, enfermedades respiratorias se multiplicaron o a causa de la propia desnutrición. Al mismo tiempo se incrementó el trabajo infantil y se deterioró la calidad del hogar de las niñas, los niños y los adolescentes tanto en términos objetivos (calidad de las viviendas) como subjetivos (estado anímico de la familia o persona a cargo).

Desde este punto de partida emerge en 2003 el Nuevo Modelo de Desarrollo. A partir de los peores indicadores sociales de la historia se inicia una fase de crecimiento inédita en la historia argentina. La misma se puede dividir en tres etapas: (i) Recuperación Productiva (2003-2004), (ii) Elevado Crecimiento con Distribución Progresiva (2005-2008) y (iii) Crecimiento Moderado con Distribución Progresiva (2009-2014). Como característica común a los distintos periodos se puede reconocer la reducción de la desigualdad. En el primer momento este descenso estuvo asociado fundamentalmente al crecimiento macroeconómico asociado al consumo de bienes suntuarios mientras que

el consumo de las clases populares se mantuvo deprimido. Es en el segundo periodo cuando a partir de la reapertura de las negociaciones colectivas de trabajo, el aumento de las retenciones a las exportaciones para abaratar los costos de los alimentos y la inclusión jubilatoria que el crecimiento comienza a ser impulsado por la demanda dando lugar a un círculo virtuoso entre crecimiento e ingresos. En tanto, el tercer periodo estuvo signado por la crisis económica internacional y la reaparición de restricciones en el sector externo. Como consecuencia la expansión de la actividad se desaceleró significativamente. No obstante, la desigualdad se redujo incluso más que en los dos periodos anteriores producto de la aplicación de políticas públicas de gran impacto.

De esta manera, la mejora del bienestar de la infancia en Argentina estuvo asociada al crecimiento económico y al tipo de crecimiento. Las políticas públicas orientadas a fortalecer el proceso de expansión de la actividad contribuían a la vez a elevar el piso de ingresos. Es así como una serie de políticas tales como el Plan Familias, la Asignación Universal por Hijo, la Asignación Universal por Embarazo, el Plan Progresar además de incrementar el bienestar de niñas, niños, adolescentes y jóvenes por sus efectos directos contribuyen a dinamizar la economía.

Al analizar la evolución de los diversos indicadores que hacen al bienestar de niñas, niños y adolescentes se observa el impacto tanto del crecimiento económico como de las políticas públicas. Entre 2003 y 2013 la tasa de mortalidad infantil se retrajo un 34,5%, existe consenso en la literatura de que esta variable se asocia al crecimiento de la economía ya que a mayores ingresos mejoran las posibilidades de acceder a la atención sanitaria. Sin embargo, la reducción de este índice hubiera sido menor si no fuera por los efectos del Plan Nacer, el cual implicó un gasto directo en la atención a mujeres embarazadas y niños recién nacidos. El razonamiento análogo se puede encontrar para el caso de defunciones asociadas a enfermedades vinculadas a la pobreza. Por un lado el tipo de expansión de la actividad se dio a través de una reducción de la actividad, pero no debe soslayarse el efecto de planes específicos tales como el Plan de Soberanía Alimentaria impulsado a inicios de 2003, el Plan de Desparasitación Masiva (2005) o la implementación en el calendario de vacunación de determinadas vacunas.

La relación entre macroeconomía y políticas públicas como impulsores del bienestar de la niñez se pueden extender a otras dimensiones. La matrícula de la educación inicial, por ejemplo, se incrementó en la década larga como producto de los efectos macroeconómicos vinculados a las mayores posibilidades de trabajo y traslado de madres y padres, y por el estímulo de las políticas

públicas a través de la formación de Centros de Desarrollo Infantil e implementación de la obligatoriedad de la sala de 5 y de 4. La mejora en la matrícula de la escuela secundaria y el incremento en el tiempo de cursada a partir de 2010 puede ser asimilado a los requisitos de la Asignación Universal por Hijo. A su vez, el rol del Estado fue fundamental para dar un salto en la calidad de la educación que permitió el acceso de niñas y niños a las nuevas tecnologías a partir de la entrega masiva de computadoras.

Un correlato de la mejora en la educación fue la reducción del trabajo infantil. El mismo se asocia al incremento en el piso de ingresos de la familia debido, por un lado, al tipo de crecimiento macroeconómico y, por el otro, a políticas como el Plan de Erradicación del Trabajo Infantil o las diversas políticas de estímulo a la inserción escolar.

Por lo tanto, el rol del Estado en cuanto al bienestar de la infancia fue doble. Por un lado favoreció un modelo inclusivo en términos de distribución del ingreso, por el otro, efectuó diversas políticas públicas orientadas a resolver problemas y crear derechos que el propio modelo económico no podía generar per se.

Al analizar los indicadores de bienestar utilizados por la literatura, ajustados a la población de 0 a 24 años, se observa la misma tendencia a la mejoría que reflejan las diversas dimensiones. Los indicadores de Sen ajustado por Gini (+98,7%), Sen ajustado por Atkinson (+94,9%) y Kakwani (+81,7%) registran crecimientos mayores a los del PBI per cápita (+71,0%) entre 2003 y 2013, debido a que ambos índices además de incluir el crecimiento económico valoran la desigualdad. Al analizar su evolución se distingue nítidamente que durante la última década se alcanzaron los niveles más elevados de bienestar desde que existen registros estadísticos (1974).

La transformación del paradigma de la seguridad social fue determinante en este proceso. En la fase neoliberal, la Argentina reconfiguró su sistema de seguridad social para cambiar el esquema tradicional de reparto por el régimen de capitalización individual. A partir de la creación de las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión (AFJP) en 1994, el sistema de seguridad social mantuvo el criterio contributivo del sistema previo, mientras que abandonó la lógica de solidaridad intergeneracional por una individual. A diferencia de la política de los noventa, en la última década la seguridad social se convirtió en una potente herramienta para mejorar la distribución del ingreso. El resultado fue que se pasó de un sistema de privilegios a un sistema de cobertura para los sectores más vulnerables de la sociedad. El nuevo paradigma de la seguridad social potenció los derechos y el bienestar para la población en general y para

los niños y niñas en particular. En este sentido, la orientación de parte de los recursos de la seguridad social a la infancia, que anteriormente se encontraban en manos privadas y se dirigían a la inversión especulativa, tuvo por objeto fortalecer el bienestar presente de los niños y las niñas a la vez que potenciar sus capacidades para la construcción de una sociedad más justa a partir de los conocimientos adquiridos, la mayor estabilidad emocional, la salud mental y física, entre otras dimensiones. Por todo esto, en el próximo capítulo abordaremos específicamente la transformación del paradigma de la seguridad social.

Referencias bibliográficas

- Alec, F (2007). “El movimiento mundial contra el trabajo infantil”. Informes OIT.
- Ardila, A., Ostrosky-Solis, F., Rosselli, M. y Gomez, C. (2000). “Age related cognitive decline during normal aging: The complex effect of education”. *Archives of Clinical Neuropsychology*, 15, 495-514.
- Aries, P. (1986). “La infancia”, *Revista de Educación*, núm. 281, Madrid, pp. 5- 17, p. 10.
- Aries, P. (1965), “*Centuries of Childhood: A Social History of Family Life*”.
- Vintage. Arrow, K. J. (1972). “Gifts and exchanges”, *Philosophy y Public Affairs*, 343-362.
- Banco Mundial (2013). “Report Finds 400 Million Children Living in Extreme Poverty”. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/10/10/report-finds-400-million-children-living-extreme-poverty>.
- Banco Mundial (2014). *Ending Poverty and Sharing Prosperity, Global Monitoring Report 2014/2015*.
- Batista, M. A., Celso, V. E., y Usubiaga, G. G. (2007). *Tecnologías de la información y la comunicación en la escuela: trazos, claves y oportunidades para su integración pedagógica*. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, Buenos Aires.
- Bourdieu, P. (1986). “The forms of capital”, *Cultural theory: An anthology*, pp. 81-93, 2011.
- Brezis, E. y Young, W. (2003). “The new views on demographic transition: a reassessment of Malthus’s and Marx’s approach to population”, *Euro. J. History of Economic Thought*, 10:1, pp. 25-45.
- Brooks-Gunn, J. y Duncan, G. (1997). “The effects of poverty on children”. *The Future of children*.
- Brunner, J. J. (2003). “La educación al encuentro de las nuevas tecnologías”, en J. J. Brunner y J. C. Tedesco (editores), *Las nuevas tecnologías y el futuro de la educación*.

- IIPPE, UNESCO, Septiembre Grupo Editor, Buenos Aires.
- Casas, F. y Bello, A. [Coord.] (2012). “Calidad de Vida y Bienestar Infantil Subjetivo en España. ¿Qué afecta al bienestar de niños y niñas españoles de 1o de ESO? UNICEF, España, Madrid.
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Editorial Paidós.
- CEPAL y UNICEF (2006). “Efectos de la crisis en Argentina. Las políticas del Estado y sus consecuencias para la infancia”, Documentos de difusión, Buenos Aires.
- CEPAL (2013). “Panorama social en América Latina” (LC/G.2580), Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL/UNICEF (2010). “Pobreza infantil en América Latina y el Caribe” (LC/R.2168), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- De Asúa, M. (2012). “La pediatría como disciplina cultural y social”, Archivos Argentinos de Pediatría
- DeMause, L. E. (1974). *The history of childhood*. Psychohistory Press.
- Dickens, C. (2008 [1837]). *Oliver Twist*. Editorial Alianza.
- Diener, E. (2006). “Guidelines for National Indicators of Subjective Well-Being and Ill-Being”, Applied Research in Quality of Life, 1.
- Dupuy, J. P. (1992). *El Sacrificio y la Envidia. El Liberalismo Frente a la Justicia Social*, Barcelona, Gedisa, 1998.
- Durkheim, E. (1975 [1924]). *Educación y Sociología*. Popular. Madrid. 1975
- Erazo Caicedo, E. (2009). “De la construcción histórica de la condición juvenil a su transformación contemporánea”. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*.
- Feres, J. C., y Mancero, X. (2001). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. CEPAL.
- Filgueira, C. (2001). Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social: aproximaciones conceptuales recientes. Seminario Internacional: Las Diferentes Expresiones de la Vulnerabilidad Social Santiago de Chile, 20, 21.
- García-Viniegras C. R. V. y González Benítez, I. (2000). “La categoría bienestar psicológico: Su relación con otras categorías sociales”, *Revista cubana de medicina general integral*, 16(6), 586-592.
- Goldman, L., Eskenazi, B., Bradman, A., y Jewell, N. P. (2004). “Risk behaviors for pesticide exposure among pregnant women living in farmworker households in Salinas, California.”, *American journal of industrial medicine*, 45(6), 491-499.
- Gómez-Pérez, E., y Ostrosky-Solís, F. (2006). Attention and memory evaluation across

- the life span: Heterogeneous effects of age and education. *Journal of Clinical and Experimental Neuropsychology*, 28(4), 477-494.
- Honeyman, K. (2013). *Child workers in England, 1780–1820: parish apprentices and the making of the early industrial labour force*. Ashgate Publishing, Ltd..
- Inglehart, R.(1971). “The Silent Revolution in Europe: Intergenerational Change in Post-Industrial Societies”, *American Political Science Review*, 65(4), 991–1017
- Kakwani, N. y Son, H. (2008). “Medidas de desigualdad y pobreza con implicaciones para el bienestar”, en *Serie sobre sector público, buen gobierno, y responsabilidad y rendición de cuentas. Análisis del gasto público*, Banco Mundial en coedición con Mayol Ediciones S.A.
- Kliksberg, B. y Novacovsky, I., (2015), *El gran desafío: romper la trampa de la desigualdad desde la infancia. Aprendizajes de la Asignación Universal por Hijo*, Editorial Biblos.
- Krugman, P. (1994). “Past and prospective causes of high unemployment”. *Economic Review-Federal Reserve Bank of Kansas City*, 79, 23-23.
- Lawn, J. E., Cousens, S., Zupan, J., y Lancet Neonatal Survival Steering Team (2005). “4 million neonatal deaths: when? Where? Why?”, *The Lancet*, 365 (9462), 891-900.
- Marx, K. (2005 [1873]). *El Capital. Crítica de la economía política*, tomo I, vol. 1. México, Siglo XXI Editores.
- McLanahan, S. (1985). “Family structure and the reproduction of poverty”, *American journal of Sociology*, 873-901.
- Milanovic, B. (2007). “Globalization and inequality”. En Held D. y Kaya A. (eds.), *Global inequalities*, (pp. 26-49). Cambridge: Polity Press.
- Ministerio de Desarrollo Social y UNICEF (2013). Encuesta sobre condiciones de vida, niñez y adolescencia (ECOVNA).
- Ministerio de Educación (2003-2013). “Anuario Estadístico Educativo”.Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.
- Ministerio de Salud (2005). Programa Nacional de Desparasitación Masiva.
- Ministerio de Salud (2002-2013). “Estadísticas Vitales. Información básica”.Dirección de Estadísticas e información de la salud.
- Ministerio de Trabajo (2006). Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil.
- Ministerio de Trabajo (2014). “Situación del trabajo infantil en el total urbano nacional. Informe de resultados del Módulo de Actividades de niños, niñas y adolescentes”. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales – OTIA.
- Muñoz, L. G. (2006). “La nueva sociología de la infancia. Aportaciones de una mirada

- distinta”. *Política y sociedad*, 43(1), 9-26.
- Mustard, J. (2009), “Early human development– equityfromthestart – LatinAmerica”. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 7(2), 639-680.
- Myers, R. (1992). *The twelve who survive: Strengthening programmes of early childhood development in the third world*, London: Routledge.
- Myers, R. (2000). “Atención y desarrollo de la primera infancia en Latinoamérica y El Caribe: Una revisión de los diez últimos años y una mirada hacia el futuro” *Revista Iberoamericana de Educación*, (22), 17-40.
- Nussbaum, M. C. (1997). “Flawed Foundations: The Philosophical Critique of (A Particular Type of) Economics” *The University of Chicago Law Review*, vol. 64 pp. 1197-1214.
- Oficina Internacional del Trabajo / OIT (2013). “Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil. Estimaciones y tendencias mundiales entre 2000 y 2012”. Programa Internacional para la erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).
- Organización Mundial de la Salud / OMS (2014). “Estadísticas sanitarias mundiales 2014”. NLM classification: WA 900.1
- Ostrosky-Solís, F, Gómez, M. E., Matute, E., Rosselli, M., Ardila, A., y Pineda, D. (2003). *Neuropsi, Atención y Memoria 6 a 85 años*, Mexico: American Book Store.
- Papalia, D. E., Olds, S. W., y Feldman, R. D. (1992). *Human Development*, McGraw-Hill Publishers.
- Pavez Soto, I. (2012). “Sociología de la infancia”. *Revista de Sociología*.
- Perez Sanchez, C. (2004). “La construcción social de la infancia, apuntes desde la sociología”. *Tempora*.
- Phillips, D. A., y Shonkoff, J. P. (Eds.). (2000). *From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development*. National Academies Press.
- Piaget, J. (1983 [1964]). *Seis estudios de psicología*, Barcelona. Ariel.
- Piaget, J. y Inhelder, B. (2008 [1920]). *Psicología del niño*. Morata. Madrid.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-first Century*. Cambridge: Harvard University Press.
- Pollard, E. y Lee, P. (2003). “Child Well-Being: A Systematic Review of the Literature”, *Social Indicators Research*, Vol. 61, pp. 59-78.
- Pollock, L. (1983). *Forgotten children. Parent-Child relations from 1500 to 1900*, Cambridge University Press.
- Qvortrup, J. (1987). “Introduction to sociology of childhood”, *International Journal of Sociology of Sociology*.
- Rees G., Goswami H. y Bradshaw J. (2010). “Developing an index of children’s subjective well-being in England. *The Children’s Society*. London.

- Reynolds, P. (2006). “Refractions of children’s rights in development practice: A view from anthropology introduction” *Childhood*, 13(3), 291–302.
- Romero, D. E., ySzwarcwald, C. L. (2000). “Crisis económica y mortalidad infantil en Latinoamérica desde los años ochenta” *Cad. Saúde Pública*, 16(3), 799-814.
- Rossel, C. (2013). “Desbalance etario del bienestar. El lugar de la infancia en la protección social en América Latina”, *serie Políticas Sociales*, N°176 (LC/L.3574), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Sen, A. (1979). “Issues in the Measurement of Poverty”, *The Scandinavian Journal of Economics*, 81 (2).
- Sen, A. (1984). “Capability and Well-Being”, *Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, São Paulo*, pp. 269.
- Sen, A. (1997). “From Income Inequality to Economic Inequality”, *Southern Economic Journal*, 64 (2).
- Sen, A. (1999a). *Development as freedom*, Oxford University Press.
- Sen, A. (1999b). “Investing in early childhood: Its role in development”, In *Annual Meeting of the Inter-American Development Bank and the Inter-American Investment Corporation*.
- Sumner, L. W. (1995). “The Subjectivity of Welfare”, *Ethics*, 105 (4), 764-790.
- Sunkel, G. y Trucco, D. (2010). “Nuevas tecnologías de la información y la comunicación para la educación en América Latina: riesgos y oportunidades”, *División de Desarrollo Social*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Thurow, L. C. (1972). *Education and Economic Equality*.PublicInterest.
- UNICEF (2014). El estado mundial de la infancia de 2014 en cifras. Revelando las disparidades para impulsar los derechos de la niñez. Todos los niños y niñas cuentan.
- UNICEF (2014). El Estado Mundial de la Infancia de 2014 en cifras. Todos los niños y niñas cuentan. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Weikart, R. (1994). *Marx, Engels, and the Abolition of the Family. History of European ideas*, 18(5), 657-672.
- Yoguel, G. (2000). “El tránsito de la sustitución de importaciones a la economía abierta: Los principales cambios en la estructura industrial argentina entre los ‘70 y los ‘90”, en Kosacoff, B (ed.), *El desempeño industrial argentino más allá de la sustitución de importaciones*, CEPAL, Buenos Aires.

Anexo: Relevamiento de las principales políticas públicas orientadas a la infancia

Tabla 6.- Principales políticas públicas destinadas a la infancia.

| Periodo | Año | Política | Organismo | Descripción |
|---|------|---|--|--|
| Recuperación Productiva | 2002 | Plan Remediar | Ministerio de Salud | Asegura la provisión de medicamentos a la población con cobertura pública. El programa abarca el 85% de las patologías de primer nivel. |
| Recuperación Productiva | 2003 | Plan Nacional de Seguridad Alimentaria | Ministerio de Desarrollo Social | Destinado a cubrir los requisitos nutricionales de niños hasta los 14 años, embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años en situación de pobreza. |
| Recuperación Productiva | 2003 | Programa Nacional de Alfabetización | Ministerio de Educación | Orientado a jóvenes mayores de 15 años y adultos con el propósito de erradicar en analfabetismo. |
| Recuperación Productiva | 2003 | Tren de Desarrollo Social y Sanitario | Ministerios de Desarrollo Social y Educación | Atención primaria y promoción de la salud mediante un servicio médico a bordo, especializado en clínica, pediatría, ginecología, oftalmología, odontología, bioquímica, radiología y enfermería, entre otros; mediante un abordaje territorial integral. |
| Recuperación Productiva | 2004 | Plan Nacer | Ministerio de Salud | Incluye la financiación de prestaciones médicas a las mujeres embarazadas y niños hasta 6 años en condiciones de pobreza. |
| Recuperación Productiva | 2004 | Plan Nacional de Desparasitación Masiva | Ministerio de Salud | Destinado a eliminar la parasitosis, en particular la geohelminitosis. |
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2005 | Ley N° 26.061 de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes | Congreso de la Nación | Le brindó status legal a los derechos del niño |
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2005 | Ley de Financiamiento Educativo | Congreso de la Nación | Estableció el incremento progresivo de la inversión en educación, ciencia y tecnología por parte del gobierno nacional y las distintas jurisdicciones hasta alcanzar el 6% del PBI. |
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2005 | Programa Más Escuelas | Ministerio de Planificación | Construcción de 2.250 escuelas para 2015. |
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2005 | Plan Nacional Familias | Ministerio de Desarrollo Social | Incrementaba el ingreso derivado del Jefes y Jefas con el compromiso de certificar de manera periódica la salud de los niños, niñas y adolescentes que estén a su cargo y permanezcan en la escuela. |
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2006 | Plan FINES | Ministerios de Desarrollo Social y Educación | Destinado a la finalización de la escuela primaria y secundaria de jóvenes mayores de 18 años resignificando el diseño de la propuesta educativa. |
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2006 | Programa Nacional de Educación Sexual Integral | Ministerio de Educación | Incorpora la educación sexual integral dentro de la educación de todas las escuelas del país. |

| | | | | |
|--|------|--|--|--|
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2006 | Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil | Ministerio de Trabajo | Orientado a los niños y niñas que realicen trabajo infantil, a fines de eliminar esta actividad a partir de la detección, educación y supervisión. |
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2006 | Programa Nacional Primeros Años | Mesa Interministerial | Coordinación de las políticas destinadas a la infancia de los distintos ministerios. |
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2007 | Ley 26.233 Centros de Desarrollo Infantil | Congreso de la Nación | Promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil para niños y niñas de hasta 4 años de edad. |
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2008 | Programa Nacional de Orquestas y Coros | Ministerio de Educación | Incluye la capacitación y la financiación de orquestas y coros en las escuelas públicas. |
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2008 | Canal Encuentro | Ministerio de Educación | Este canal público busca contribuir a la calidad educativa a partir de contenidos televisivos, ofreciendo herramientas innovadoras para facilitar y mejorar los procesos de enseñanza. |
| Elevado crecimiento con distribución progresiva | 2008 | Plan Nacional de Deporte | Ministerio de Desarrollo Social | Tiene como objetivo promover prácticas saludables, que fomentan valores para el desarrollo integral de las personas. |
| Crecimiento moderado con distribución progresiva | 2009 | Programa Nacional para Adolescentes "Nuestro Lugar" | Ministerio de Desarrollo Social | Concurso que busca promover la inclusión y la participación de los y las adolescentes de entre 14 y 18 años a través de la creación, el diseño y la ejecución de proyectos que sean de su interés. |
| Crecimiento moderado con distribución progresiva | 2010 | Conectar Igualdad | ANSES | Tiene el objetivo de entregar una netbook a todos los estudiantes y docentes de las escuelas públicas secundarias, de educación especial, y de los institutos de formación docente. |
| Crecimiento moderado con distribución progresiva | 2010 | Asignación Universal por Hijo | ANSES | Implica un beneficio económico para aquellos niños menores de 18 años cuyos padres se encuentren desocupados, sean trabajadores informales o cuenten con un salario menor al SMVM. |
| Crecimiento moderado con distribución progresiva | 2011 | Asignación por Embarazo | ANSES | Transferencia destinada a mujeres embarazadas desde la semana 12 de gestación hasta la 42 (o el nacimiento). |
| Crecimiento moderado con distribución progresiva | 2012 | Programa Creciendo Juntos | Ministerios de Desarrollo Social y Educación | Construcción, refaccionamiento y equipamiento de los Centros de Desarrollo Infantil para el cuidado de niños de 0 a 4 años. Se brinda apoyo nutricional, juegos, preparación escolar y fortalecimiento de las familias. |
| Crecimiento moderado con distribución progresiva | 2014 | Plan Progresar | ANSES | Apunta a que los jóvenes de entre 18 y 24 años, que actualmente no estudian ni trabajan, están en una situación de informalidad o cobran menos del salario mínimo puedan completar estudios primarios, secundarios, terciarios o universitarios. |
| Crecimiento moderado con distribución progresiva | 2014 | Plan SUMAR | Ministerio de Salud | Expande los derechos del plan Nacer a los menores de entre 6 y 19 años. |