EL MARCO CONCEPTUAL

El *Barómetro de la Deuda Social de la Infancia* ha continuado su investigación sobre las condiciones de vida de la niñez y adolescencia en Argentina, haciendo propia la perspectiva teórica y metodológica que ha venido desarrollando y profundizando el Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina[3]. Dicha perspectiva tiene como concepto de base el desarrollo humano definido en términos de capacidades y realizaciones (Sen, 1980, 1987, 1997, 2000). En efecto, la noción de desarrollo humano encuentra sustento en el concepto de espacios de las capacidades humanas como las habilidades y potencialidades que tienen los seres humanos para lograr algo y las oportunidades efectivas que poseen para elegir entre diferentes formas de vida.

Una de las ideas centrales del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina es que existe una estrecha relación –de orden conceptual– entre los derechos humanos y los problemas a los que hace referencia el desarrollo. Conforme a esta interpretación, cuando alguno o muchos miembros de una sociedad son privados o impedidos de acceso a recursos, condiciones u oportunidades para el logro de un mejor y más digno vivir, la situación creada constituye según la norma social existente una trasgresión a los derechos humanos. Cuando ello acontece, podemos decir que quienes tienen la responsabilidad política de garantizar el cumplimiento de tales derechos contraen una deuda con quiénes han sido violentados en el ejercicio de sus legítimos derechos. Queda así establecida la noción de "deuda social" en el plano de la insatisfacción de las necesidades esenciales del desarrollo humano (Salvia y Tami, 2004).

3 El enfoque teórico-metodológico desarrollado por el programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina, se puede encontrar en los informes del *Barómetro de la Deuda Social*, ver Tami y Salvia (2004); y Salvia (2006, 2007).

En este marco, el concepto de "desarrollo humano" es expresión de una perspectiva desde donde describir y evaluar la calidad vida de la niñez, tomado como principal preocupación, parámetro y umbral, los derechos de la niñez reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989). En tal sentido, venimos realizando un especial esfuerzo por explorar y elaborar indicadores que permitan monitorear el desarrollo de la niñez desde esta perspectiva amplia, tomando en consideración los derechos universales y las necesidades de protecciones especiales de niños, niñas y adolescentes.

Asimismo, consideramos que en la actualidad no es posible referir a la niñez y adolescencia como un todo homogéneo, sino que cabe reconocer diversas "infancias" y "adolescencias". Al respecto, se afirma que la diferenciación social, las diferencias y contrastes socioeconómicos y geográficos, la diversidad cultural, entre otros tantos aspectos configuran diferentes modos de ser niño, niña y adolescente, y dificultan un análisis genérico, al mismo tiempo que señalan la necesidad de tomar en cuenta las diferencias. La brecha entre quienes viven en condiciones adecuadas para lograr un normal desarrollo y aquellos que no cubren sus necesidades elementales es grande y se profundiza cada vez más (Fundación Arcor, 2006).

En este sentido, tal como señala Tenti Fanfani (2000, 2004) no existe una *infancia* en esencia; sino que existe una red de relaciones. En nuestra sociedad, la concepción de infancia, incluye una particularidad que es la edad, y lo específico del niño e independiente de lo económico, lo cultural, el género, la etnia, la cultura, la religión; es que todos los niños, niñas y adolescentes, tienen algo en común que se llama "moratoria social", es un capital de tiempo, de futuro, de posibilidades de desarrollo.

Actualmente en términos jurídicos los niños, niñas y adolescentes tienen derechos, aquí se propone indagar, analizar y evaluar en qué medida se cumplen en tres dimensiones, aunque con efecto variable atraviesan los distintos ciclos de vida de la niñez: a) Las Condiciones materiales de vida; b) Los proceso de crianza y socialización; y d) El Proceso de formación. Cada una de estas dimensiones contempla indicadores específicos estrechamente relacionados con alguno o varios de los derechos y protecciones fundamentales que corresponden al desarrollo humano de la niñez y adolescencia.[4] Sin embargo, cabe especificar que en esta ocasión el informe profundiza en la dimensión del Proceso de formación (escolarización).

4 Esta clasificación de dimensiones reúne diferentes antecedentes e investigaciones previas realizadas tanto por los equipos de la Fundación Arcor (2004) y del Observatorio de la Deuda Social Argentina (DII-ODSA, 2004, 2005, 2006), como por otras líneas de investigación convergentes (UNICEF, 2005; INDEC, 2005; Shaffer, 2000; entre otros) y el propio antecedente del *Barómetro de la Deuda Social de la Infancia* (2006).

La necesidad de entendimiento según Neef (1987), es una de las necesidades axiológicas[5], y su satisfacción incluye en la vida contemporánea, la presencia y participación en un ambiente escolar transitando experiencias formativas de calidad. Desde esta perspectiva, el análisis de los procesos de formación, no debería restringirse sólo a las oportunidades de acceso sino que debería incluir también el tipo de formación, los saberes y los conocimientos que se ofrecen a niños, niñas y adolescentes. La educación constituye un satisfactor de tipo sinérgico, que se espera proporcione los conocimientos necesarios y relevantes para la participación ciudadana, la obtención de empleos decentes y mejor remunerados; al tiempo que se fortalece la capacidad de los sujetos para tomar iniciativas y ganar confianza en sí mismos y el sentido de su propio valor.

En resumen, el concepto de desarrollo humano destaca el valor intrínseco e instrumental de la educación como herramienta para la superación de la pobreza y la desigualdad. Como todas las otras necesidades estructurales o axiológicas, consideramos especialmente la educación, por la importancia que tiene para toda persona desarrollar esta dimensión de su vida y como derecho habilitante para el ejercicio de otros derechos.

Consideramos que la implementación de acciones públicas y privadas dirigidas a satisfacer derechos y protecciones de la niñez y adolescencia requiere de un conocimiento profundo de los procesos asociados con el desarrollo de las mismas que deben ser evaluados y atendidos. Siguiendo la perspectiva conceptual antes esbozada, cabe reconocer en la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989); y en la Ley de Educación Nacional N° 26206 que en varios de sus artículos adhiere a la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26061); un desarrollo normativo suficientemente amplio, importante y aceptado como para orientar en esta materia.

La concepción de educación emanada de la Convención y de otros instrumentos de derechos humanos fortalecidos en pactos, tratados y acuerdos internacionales reconoce el derecho a la educación como la base de la práctica de la ciudadanía democrática. La educación, desde esta perspectiva de desarrollo del niño y de la sociedad engloba dimensiones de calidad y equidad, igualdad en materia de género, salud y nutrición, no discriminación,

5 En Max Neef (1987) encontramos definiciones taxativas de las necesidades humanas objeto de análisis y evaluación, como lo son las necesidades axiológicas de subsistencia, afecto, participación, entendimiento, ocio, creación, etc. Neff (1987: 26) considera que las necesidades humanas son necesidades estructurales de todas las personas, que se materializan en cuatro categorías existenciales, como parámetros culturales y temporales a través de atributos (ser), acciones (hacer), ambientes (estar) y herramientas (tener). En este sentido, todas las necesidades estructurales o axiológicas, son consideradas importantes para el desarrollo de la vida.

participación de los grupos familiares y de la comunidad.[6] En este mismo sentido, la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley de Educación, constituyen modificaciones legales sustantivas que otorgan nuevos desafíos a las políticas e instituciones que se ocupan de la infancia y ambas aluden además al problema que aquí nos ocupa, la promoción de verdaderos cambios en la política pública que hagan efectivo el derecho a educarse.

En los países de Latinoamérica, y en particular en Argentina, la escolarización en el nivel primario y primeros años del secundario es prácticamente universal[7], sin embargo aún persisten grandes desigualdades en la cobertura del nivel no obligatorio, y en la escolarización media. Así como persisten grandes desigualdades en la estructura de oportunidades educativas que se evidencian en los niveles de repitencia[8], en la cantidad de niños con sobreedad para el año que están cursando, el abandono escolar; todos indicadores de trayectorias educativas deficitarias que guardan correlación con condiciones de vida también deficitarias. Asimismo, resulta relevante resaltar que el rezago escolar es una manifestación de la desigualdad de oportunidades, ya sea por repitencia o por ingreso tardío, el rezago coloca al alumno en una situación de desventaja. A estas situaciones deficitarias se suma el problema de la calidad educativa (Kit, 2004; Duro, 2004, 2006).

Profundizar en la dimensión de la formación de la niñez en Argentina, consideramos que es un aporte sustantivo a la evaluación de las condiciones actuales de la oferta educativa, en momentos en donde la información estadística sobre el particular, además de ser escasa, no se encuentra suficientemente actualizada[9], y la necesidad de implementar acciones y mecanismos de protección y políticas educativas que promuevan la igualdad de oportunidades y que prioricen la inclusión, la retención y la calidad educativa para toda la infancia es apremiante.

Los niños, niñas y adolescentes amplían o no las capacidades de desarrollo humano a las cuales hacen referencia las dimensiones citadas, dependiendo de una estructura dada de oportunidades sociales, las cuales no sólo están condicionadas por el grado de desarrollo económico,

6 Convención sobre los Derechos del Niño Art. 2, 3, 6, 12, 28, 29.

7 La cobertura del sistema educativo en el nivel primario y EGB3 (1º y 2º año del secundario) de acuerdo a datos censales alcanza al 97.2% de los niños y las niñas entre 6 y 14 años (INDEC, 2001).

8 Las tasas de repitencia a nivel nacional para EGB 1 y 2 se sitúan en el 6.5% y para el EGB 3 en el 10.4%, de acuerdo al relevamiento de la Red Federal de Información Educativa (DINIECE, 2004).

9 Al momento de la elaboración del presente informe (diciembre 2007) en la página web de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE), www.diniece.me.gov.ar dependiente del Ministerio de Educación de la Nación, se encontraba disponible el Anuario Estadístico del 2005.

social, cultural y político-institucional del país, sino también que está mediada por las particulares condiciones económicas, educativas y sociales que presenta el grupo doméstico-familiar de origen. En tal sentido, y con el especial objetivo de evaluar desigualdades e inequidades sociales, los indicadores de desarrollo de la niñez son considerados y evaluados en este informe a través de cuatro criterios de diferenciación social: 1) Condición de edad (ciclo vital); 2) Condición de género; 3) Estrato socioeconómico del hogar; y 4) Tipo de aglomerado urbano. No son pocos los estudios generados por las ciencias humanas que señalan la incidencia de estos atributos sociales sobre las trayectorias de vida de niños, niñas y adolescentes.