

Este documento ha sido descargado de:
This document was downloaded from:



**Portal *de* Promoción y Difusión
Pública *del* Conocimiento
Académico y Científico**

<http://nulan.mdp.edu.ar>



Tejiendo REDES por la infancia

La experiencia de un proyecto
de Extensión de la UNMDP

EDITORAS:

María Eugenia Labrunée
Lucía Mercedes Mauro

Tejiendo REDES por la infancia
La experiencia de un proyecto de extensión de la
UNMdP

Editoras:

María Eugenia Labrunée y Lucía Mercedes Mauro

Autores:

Lucía Mercedes Mauro

Margarita Guarín - Leticia Vivas

Victoria Roura

Yamila Silva Peralta - María Inés Pacenza - Miriam Aparicio

María Eugenia Labrunée

Carla Daniela Calá



**UNIVERSIDAD NACIONAL
DE MAR DEL PLATA**

Tejiendo REDES por la infancia. La experiencia de un proyecto de extensión de la UNMdP / María Eugenia Labrunée y Lucía Mercedes Mauro (ed.) – 1ª ed. – Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata, 2013. 114 p.

Primera edición: Noviembre de 2013

ISBN: 978-987-544-511-6

Impreso en: Pincú Impresiones, Funes 3289, Mar del Plata

Diseño de tapa: Ángela Ferrari

Diagramación interior: María Eugenia Labrunée y Lucía Mercedes Mauro

Impreso en Argentina

Las opiniones vertidas en este trabajo son exclusiva responsabilidad de los autores y no necesariamente de corresponden con las del proyecto de extensión REDES.

Publicación de distribución gratuita. Prohibida su venta.

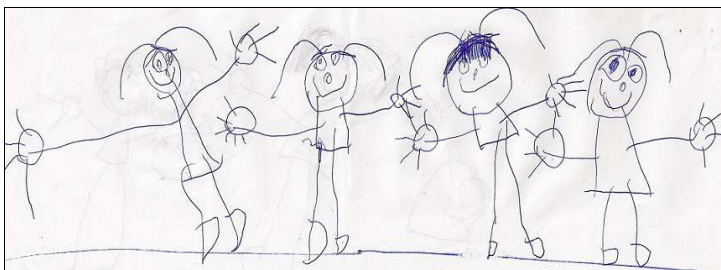
Se autoriza la reproducción total o parcial de la obra, por cualquier medio, mencionando la atribución de la autoría y los datos de la fuente.

Índice

| | |
|---|-----|
| Índice | 5 |
| Prólogo <i>por Ana Gennero de Rearte</i> | 7 |
| Introducción | 11 |
| Primera Parte: Descripción del proyecto REDES <i>por Lucía M. Mauro</i> | 15 |
| Segunda Parte: Una aproximación conceptual sobre los actores participantes en REDES | 25 |
| Capítulo 1: Organizaciones de la Sociedad Civil <i>por Margarita Guarín y Leticia Vivas</i> | 26 |
| Capítulo 2: Empresas, Profesionales y Prestadores de Servicios <i>por Victoria Roura</i> | 38 |
| Capítulo 3: Voluntariado universitario <i>por Yamila Silva Peralta, María Inés Pacenza y Miriam Aparicio</i> | 55 |
| Tercera Parte: La experiencia del proyecto REDES | 63 |
| Capítulo 4: Diagnóstico de la situación de infancia en Mar del Plata: Génesis del proyecto REDES <i>por M. Eugenia Labrunée</i> | 64 |
| Capítulo 5: Actores participantes en REDES <i>por Lucía Mercedes Mauro y María Eugenia Labrunée</i> | 76 |
| Capítulo 6: Desarrollo y actividades realizadas por el proyecto REDES <i>por Carla Daniela Calá</i> | 86 |
| Reflexiones, logros y perspectivas de REDES | 101 |
| Bibliografía | 105 |

Capítulo 4: Diagnóstico de la situación de infancia en Mar del Plata: Génesis del proyecto REDES

María Eugenia Labrunée



Mía. 3 años

En este capítulo, el objetivo es describir la situación de la infancia en el partido de General Pueyrredon en los últimos años, ya que su reconocimiento ha sido disparador del proyecto REDES. Se presentan mediciones de indicadores básicos de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes (NNA) y la oferta institucional de apoyo, es decir, el nivel de protección social vigente. Se toman como referencia las investigaciones de una de las líneas de análisis del Grupo Estudios del Trabajo (GrET), que funciona en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Las fuentes de información son la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y otras fuentes estadísticas oficiales, así como entrevistas en profundidad.

Situación social y económica

Desde el 2003 en adelante, Argentina ha transitado un período de crecimiento y empleo positivo¹¹. Sin embargo, permanecen en la región condiciones estructurales de desempleo, relaciones laborales precarias, actividades informales de baja productividad y una escasa protección social. Estas situaciones son fruto de las políticas consolidadas desde los años '70 hasta la década del '90, que tuvieron un fuerte impacto en la estructura social y en la vulnerabilidad de los hogares (Sevares, 2002; Lindenboim, 2008, OIT, 2011).

Esta vulnerabilidad condiciona a los NNA que habitan estos hogares, ya que los exponen a situaciones de escasez de los bienes y servicios necesarios para crecer y desarrollarse adecuadamente. Así, aumentan los riesgos de deserción escolar y se reduce la protección social y el acceso a actividades culturales. Los adultos de los cuales dependen estos niños –por falta de acceso a trabajos en cantidad y calidad, a lo cual se suma su baja calificación– se posicionan como mano de obra de actividades productivas que demandan puestos inestables y temporales. Los típicos en la zona corresponden al sector pesquero y frutihortícola, al turismo y a la construcción¹².

¹¹ Luego de la crisis y devaluación del peso en Argentina, inicia un período de crecimiento (2003– 2007) a tasas promedio del 8,5% anual, basado en incrementos en la competitividad de las empresas locales y un mayor dinamismo de actividades intensivas en mano de obra (CENDA, 2010).

¹² La estructura productiva de Mar del Plata está basada en los servicios vinculados al turismo de sol y playa, lo que le otorga una gran estacionalidad. También se desarrolla un diversificado sector secundario, con predominancia de la construcción y la industria pesquera, alimenticia, metalúrgica y textil. Entre las actividades primarias, además de las capturas pesqueras, existe un importante cordón periurbano fruti-hortícola (Wierny. *et al*, 2012).

No obstante, hay evidencias de que las problemáticas de los NNA están siendo reconocidas institucionalmente. En este sentido, nuestro país cuenta con una nueva legislación –Ley 26.061– de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, la cual reconoce al niño y adolescente como sujeto de derecho, tal como exponen los art. 3 inc. a) y art. 9¹³.

En el partido de General Pueyrredon, en muchos barrios los marcos legales son insuficientes para mejorar las condiciones de vida de los NNA, por lo cual resultan indispensables esfuerzos de toda la comunidad –el ámbito público y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)–. Estas instituciones, con su trabajo diario, aumentan la accesibilidad a activos físicos, humanos, y sociales de cada familia, y promueven valores y cohesión social entre los miembros de la comunidad. En el capítulo 1 de este libro se caracterizaron las OSC y su rol en la sociedad actual.

Para dar un panorama completo de la calidad de vida de la población marplatense, se hace referencia al indicador de Pobreza por ingresos. Según el INDEC, en el segundo semestre de 2010, el 3,7% de los hogares y el 5% de las personas en el aglomerado Mar del Plata–Batán¹⁴ eran pobres, valores significativamente menores a los de 2003.

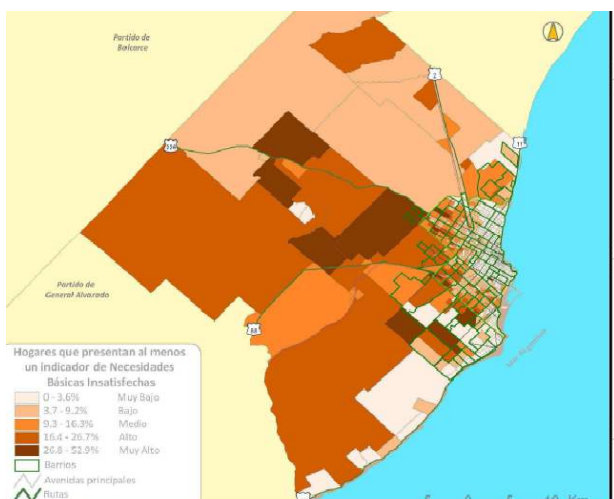
El siguiente mapa, muestra la condición de pobreza estructural según zonas, siguiendo el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas. Allí se observa la presencia de hogares que cumplen con al menos una condición para ser consideradas pobres¹⁵ (Lucero *et al*, 2010).

¹³ Esta legislación se adecúa a la Convención de los Derechos del Niño (1989).

¹⁴ La EPH divide a las poblaciones encuestadas en “aglomerados”, de los cuales Mar del Plata–Batán forma parte.

¹⁵ Para que un hogar sea considerado pobre debe cumplir alguna de estas condiciones: i) capacidad de subsistencia, donde haya 4 o más personas por

Figura 4.1: Mapa de pobreza estructural del partido de General Pueyrredon



Fuente: Lucero *et al.* (2010) en base a Censo Nacional de Población y Vivienda (2001).

Ahora bien, dado que la información disponible no permite dar cuenta de los hogares pobres donde habitan NNA y su cantidad, se presentan otros indicadores. En 2010, la cantidad de niños menores de 14 años, pertenecientes a hogares donde el jefe cobra menos que el Salario Mínimo, Vital y Móvil, llega casi al 13% en el aglomerado. En términos relativos, la franja etaria de 6 a 14 años resulta la más afectada¹⁶. Es necesario aclarar que, de todos modos, respecto a los años anteriores -2003 a 2009-, este valor es inferior¹⁷.

miembro ocupado con jefe de baja educación; ii) vivienda inadecuada o precaria; iii) condiciones sanitarias precarias -ausencia de retrete-; iv) hacinamiento: más de tres personas por cuarto; y v) niño en edad escolar que no asista a la escuela.

¹⁶ Se diferencian a los niños menores de 6 años -primera infancia- y los que superan esa edad hasta los 14 años siguiendo a Dávila León (2004).

¹⁷ Vease Labrunée y Alegre (2011).

Un segundo indicador aborda el concepto de Vulnerabilidad Social desde la perspectiva del mercado de trabajo¹⁸, que considera los ingresos y formas de inserción laboral de los hogares y refiere al mayor riesgo que sufren ciertos hogares de perder niveles de bienestar ante cambios del contexto socioeconómico¹⁹. Los resultados indican que, en el último trimestre de 2010, el 42% de los hogares urbanos del aglomerado eran vulnerables. En estos hogares viven más de 86.000 NNA, lo cual representa el 67,2%, y afecta en mayor proporción a los niños entre 6 y 14 años, justamente, en plena etapa escolar y de crecimiento (Labrunée y Alegre, 2011). La precariedad laboral tiene efectos al interior de los hogares, por ejemplo, la falta de obra social y la consiguiente menor calidad de la atención sanitaria de los NNA. También se ve afectado el acceso a una adecuada educación, lo cual, junto a la falta de recursos, potencia la deserción y fracaso escolar.

Por otra parte, se presentan indicadores referidos a la educación, ya que tiene implicancias directas en la posibilidad de ejercer otros derechos (UNICEF, 2011). En la Cumbre del Milenio, Argentina estableció como meta asegurar que en el año 2010, todos los niños y adolescentes puedan completar los 10 años de educación obligatoria. La reciente Ley de Educación Nacional establece la obligatoriedad de la educación secundaria, lo que eleva a 13 años esta meta.

En la tabla 4.1 se muestran las Tasa de Promoción Efectiva (TPE), de Repitencia (TR), de Variación de Matrícula (TVM) y

¹⁸ Este enfoque cobra relevancia en América Latina para analizar los impactos sociales de los procesos de desregulación, flexibilización laboral y reducción de las funciones del Estado (Pizarro, 2001).

¹⁹ Un hogar queda definido como vulnerable si se ubica en los tres primeros deciles de ingreso familiar per cápita o si, perteneciendo a los deciles intermedios, más de la mitad de sus ingresos provienen de inserciones laborales inestables o con una carga horaria menor a la deseada - subocupados- (Monza, 1999).

de Supervivencia al 5to grado (TS5)²⁰, para el Partido de General Pueyrredon en 2009. Estos indicadores dan cuenta de una situación favorable, cuya continuidad implica que la futura población trabajadora contará, potencialmente, con las competencias necesarias para alcanzar un buen desempeño laboral, social y económico. En particular, aumentan las posibilidades de relacionarse mejor con sus pares, de trabajar en equipo, y de comprender su entorno para la toma de decisiones autónomas y la defensa de sus propios intereses, límites y necesidades.

Tabla 4.1. Calidad educativa en el partido de General Pueyrredon. Año 2009. 6 a 14 años.

| | Indicador | Nivel educativo | Valor |
|----------------------|-----------|---------------------------|-------|
| Año 2009 | TPE | Primaria* | 94,39 |
| | | Secundaria-Ciclo Básico** | 78,24 |
| | TR | Primaria | 4,84 |
| | | Secundaria-Ciclo Básico | 12,98 |
| Año 2009- 2010 | TVM | Primaria | 0,33 |
| | | Secundaria-Ciclo Básico | 3,63 |
| | TS5 | Primaria | 96,69 |

Fuente: DINIECI. * 6 años de escolaridad. ** 3 años de escolaridad.

Además del alentador panorama de las estadísticas provistas, es necesario incorporar la calidad educativa como una arista necesaria para conocer el funcionamiento del sistema educativo (Lanari y Alegre, 2010). En este sentido, “los recursos existentes, el apoyo de las familias, los criterios de admisión de los alumnos en las escuelas, la cantidad de alumnos por aula, la formación y

²⁰ La TPE es el porcentaje de alumnos matriculados en un año de estudio, que se anotan como alumnos nuevos en el año de estudio inmediato superior. La TR se mide como el porcentaje de los alumnos inscriptos en años consecutivos en un mismo nivel. La TVM es el incremento o decremento porcentual de la matrícula entre dos años sucesivos. La TS5 indica la capacidad del sistema de retener a sus alumnos a lo largo de su trayectoria educativa. Es la probabilidad que tiene un alumno que ingresa a 1er grado de llegar a 5to.

motivación de los profesores, las facilidades para que los alumnos prosigan sus estudios y los criterios de evaluación” (Lanari y Alegre, 2010: 40) son condiciones que determinan los resultados de los indicadores. Así, en el partido, existe una vasta oferta educativa –407 establecimientos– públicos y privados, aunque en algunos casos la calidad del servicio se ve afectada por las malas condiciones edilicias y de recursos materiales. También hay numerosos programas y planes destinados a lograr la universalización de la educación, e incentivar actividades de recreación, culturales y que procuran reforzar la infraestructura – más adelante en este apartado, se ofrece un detalle de los mismos–.

Otro eje de análisis relevante, son las condiciones y acceso a la salud de los NNA, ya que en la primera infancia los riesgos asociados a esta dimensión son centrales. Además de los indicadores socioeconómicos mencionados, la Mortalidad Infantil muestra las situaciones más extremas. Ésta presenta una tendencia decreciente en Argentina en los últimos años²¹ (UNICEF, 2011). Para el caso del Partido de General Pueyrredon, este indicador arroja valores levemente inferiores a los nacionales y también muestra una disminución reciente. Lo mismo ocurre con las tasa de mortalidad neonatal y postneonatal, lo cual indica mejoras en el número de controles y tratamientos médicos durante el embarazo, parto y primer año de vida (Tabla 4.2).

Tabla 4.2. Tasas de Mortalidad infantil Neonatal y Postneonatal. 2009-2010.

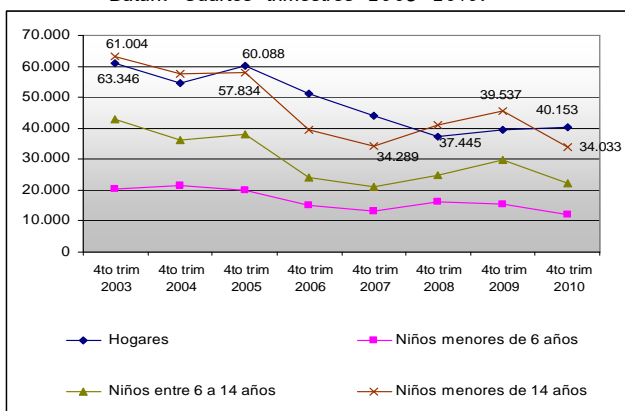
| | Tasa de mortalidad infantil hasta 1 año | Tasa de Mortalidad Neonatal | Tasa de Mortalidad Postneonatal |
|------|---|-----------------------------|---------------------------------|
| 2009 | 9,2 | 5,8 | 3,4 |
| 2010 | 8,5 | 3,7 | 4,8 |

Fuente: Centro de Información Estratégica Municipal a partir del Registro Provincial de las Personas.

²¹ En particular, 13,3, 12,5 y 12,1 muertes por mil nacidos vivos en 2007, 2008 y 2009 respectivamente.

Por otra parte, hacia fines de 2010, la falta de obra social afectaba a un 25% de la población infantil total del partido, lo cual constituye una mejora respecto de años anteriores. Por ejemplo, durante 2003, el 50% de los niños y niñas pertenecían a hogares sin cobertura médica a partir de su inserción laboral. Al diferenciar entre los niños menores de 6 años del resto, se observa que la cobertura los alcanzó en mayor proporción respecto a los niños entre 6 y 14 años (Gráfico 4.1).

Gráfico 4.1. Hogares y niños sin obra social. Aglomerado Mar del Plata-Batan. Cuartos trimestres 2003-2010.



Fuente: Labrunée y Alegre (2010).

En Lanari y Alegre (2010) se describen los programas y planes públicos que se proponen reducir las desigualdades en materia de salud de los NNA del partido. Se trata de estrategias pensadas desde todos los ámbitos gubernamentales: Nación, Provincia y Municipio, que procuran cubrir las necesidades de salud, en cantidad y calidad, sobre todo de niños de 0 a 6 años y de las embarazadas (ver tabla 4.3 más abajo). Cabe mencionar que las fuentes de información utilizadas no cubren las dimensiones necesarias para conocer el verdadero alcance y la protección de

estas políticas en términos de su calidad. Ello requiere un nivel de análisis más profundo que excede este trabajo.

Otra problemática que afecta a los NNA es el trabajo infantil, cuya erradicación es responsabilidad de todos los actores locales, y por lo tanto se requiere un abordaje desde el desarrollo local. La existencia de un grupo social con dificultades de acceso al mercado laboral, e insertos en condiciones precarias y escasos ingresos -vulnerables-, obliga a las familias a desarrollar estrategias con mayores riesgos de que los NNA ingresen tempranamente al mercado de trabajo. Ello genera consecuencias en su desarrollo psicofísico, dificulta la futura vida laboral productiva al afectar la adquisición de competencias, y determina la salida de los niños del sistema educativo (Pizarro, 2001 y Katzman, 1999).

Esta problemática está presente en el Partido de General Pueyrredon, ya que su estructura productiva y las particularidades de su mercado de trabajo, favorecen la aparición de trabajo infantil. Según un estudio realizado por Labrunée y Perri (2011), a partir de declaraciones y exposiciones realizadas de actores e informantes calificados, pudo identificarse la presencia de NNA que realizan tareas en la industria pesquera, actividades frutihortícolas, fabricación de ladrillos, servicios al turismo, construcción, recolección y reciclado de desechos -en la vía pública y en el predio de disposición final de residuos-, tareas domésticas y venta ambulante. Además de la vulnerabilidad social, otros elementos culturales, de valorización de la educación y del entorno se manifiestan como condicionantes de las prácticas familiares vinculadas al trabajo de NNA.

La oferta institucional de protección a la infancia

Existen diferentes instituciones que ofrecen programas dirigidos a la protección de los derechos de los NNA. El análisis de estos esfuerzos cubre dos dimensiones: la horizontal, que prioriza la amplitud de la protección social, y la vertical, enfocada en el nivel de prestaciones y adecuación de éstas a los riesgos que se pretende reducir, tal como recomienda la OIT (Convenio 102), ratificado en Argentina por la Ley 26.678 de 2011.

El cambio más significativo respecto a la cobertura de protección social en Argentina dirigida a los NNA es la Asignación Universal por Hijo, desde noviembre de 2009. Esta transferencia monetaria no contributiva otorga una mayor seguridad económica a las familias y asegura el acceso a servicios esenciales de educación y salud. Según estadísticas del Ministerio de Trabajo, con esta medida, la cobertura de protección social de NNA llegó al 86% en 2009 (Argentina), gracias a asignaciones familiares contributivas, no contributivas y por deducciones al impuesto a las Ganancias (OIT, 2012).

En relación con el ámbito local, en la Tabla 4.3 se presentan, de manera no exhaustiva, los programas de protección social²² específicos a la infancia. Según datos oficiales, esta oferta es amplia, aunque para muchos de los casos, localmente no existen estadísticas sobre la cantidad de NNA efectivamente alcanzados por sus acciones.

²² Según, Bertranou (2004) protección social refiere a las intervenciones de entes públicos y de la sociedad civil que buscan aliviar a los hogares y a los individuos de la carga que significan los riesgos y necesidades que afectan el desarrollo de los niños y niñas.

Tabla 4.3. Oferta institucional a favor de la infancia según nivel de gobierno.

| Programa |
|--|
| <i>Gobierno Nacional</i> |
| Asignación Universal por Hijo |
| Plan Nacer |
| Plan Materno Infantil |
| Programa Materno Infantil –PROMIN– |
| Centros Integradores Comunitarios –CIC– |
| Plan Familias por la Inclusión Social |
| Programa de Inclusión Educativa PNIE |
| Programa de becas estudiantiles |
| Plan para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil |
| <i>Gobierno Provincial</i> |
| Programa Envión |
| Programa de prevención del asma infantil |
| Consejo Local de Protección y Promoción de los Derechos de los NNA |
| Plan Más Vida |
| La escuela lee más, Textos escolares para todos, Programa Patios Abiertos |
| Programa para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (Ley 13.803) |
| Servicios Zonales, dependientes del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia y de las Mesas Territoriales (Ley provincial 13.298) |
| <i>Gobierno Municipal</i> |
| Asistencia al Niño en Situación de Riesgo, de la Dirección de la Niñez y la Juventud Municipal |
| Programa Seguridad Alimentaria: incluye los proyectos: Asistencia Alimentaria Familiar, Asistencia De Víveres Sin Gluten, Programa Viandas, Cocina escuela |
| Programa Acción Social Directa |
| Programa de protección del Desarrollo infantil |
| Programa de Educación en los Barrios (PEBA) |
| Servicios Locales de Promoción y Protección de los Derechos de los NNA |
| Programa de Protección del Desarrollo Infantil de la Secretaría de Salud Municipal |

Fuente: Elaboración propia en base a Lanari y Alegre (2010), y Labrunée y Perri (2011).

A partir de la aplicación de estas leyes y programas, surgieron en el territorio nuevos espacios y actores que trabajan por el bienestar de los NNA. Si bien esto representa una ventaja, es necesario

reconocer que esta misma trama institucional presenta ciertas debilidades que deben sortearse. Por ejemplo, inestabilidad de los acuerdos, falta de coordinación inter-jurisdiccional en la gestión de los programas y recurrentes conflictos de política presupuestaria. Asimismo, en el partido existen organizaciones (OSC), tanto civiles como religiosas, que se preocupan por la calidad de vida de los NNA.

El diagnóstico presentado, al exponer las características del territorio, las situaciones de vida de los NNA, el amplio espectro de actores, y los programas existentes, ilustra el contexto en el cual se inserta REDES.

La autora

María Eugenia Labrunée (melabrun@mdp.edu.ar) Licenciada en Economía. (UNMDP), Master en Economía y Desarrollo Industrial con Especialización en Pymes (UNGS-UNMDP) y Doctoranda de Ciencias Humanas y Sociales de la UNQ. Es Docente e Investigadora de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UNMDP en temas de Trabajo e Indicadores Económicos. Las materias en las cuales es docente son: Introducción a la Economía, Política Económica II y Mercado de Trabajo y Relaciones Laborales. Integra el Equipo Gestor del Proyecto de Extensión REDES desde su inicio.