



DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN EDUCATIVA EN LA EDUCACIÓN INICIAL

Informes y estudios sobre la situación educativa N° 3
Buenos Aires, noviembre 2004

El presente trabajo estuvo a cargo de Juan Balduzzi. Contó con la colaboración de los investigadores del Instituto de Investigaciones Pedagógicas “Marina Vilte” de la Secretaría de Educación de CTERA, María Dolores Abal Medina en la recopilación, sistematización y organización de los datos; Stella Maldonado, María José Vázquez, Silvia Andrea Vázquez y Deolidia Martínez en la lectura crítica de los mismos, así como con los aportes y la colaboración de Patricia Redondo (SUTEBA)

CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y ESTADÍSTICAS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES PEDAGÓGICAS MARINA VILTE
Chile 654 C.P. (1089) Ciudad de Buenos Aires - Argentina
Tel/Fax: 4300-5414/8502/9256/9294 int. 119/120/121
instituto@ctera.org.ar / <http://www.ctera.org.ar/ijpmv>

Desigualdad y exclusión educativa en la educación inicial

En este trabajo analizamos el acceso a la escolaridad en el nivel inicial, en particular de los niños de 3 a 5 años, tomando como eje del mismo las profundas desigualdades entre regiones y provincias que se producen en la escolarización de los niños pequeños, sobre todo de aquellos que habitan en las zonas del país postergadas y/o impedidas históricamente en sus posibilidades de crecimiento por los modelos de desarrollo que han sido hegemónicos en nuestro país. Continuamos de esta forma el análisis que realizamos en un informe anterior¹, abordando aspectos de la desigualdad y la exclusión social y educativa en nuestro país.²

Como decíamos en ese trabajo, el análisis de la desigualdad y la exclusión educativa requiere tanto de la descripción e interpretación de elementos cuantitativos como cualitativos, que nos permitan una visión integrada tanto de dispositivos político pedagógicos de nuestro sistema educativo que la producen, como de las formas de resistencia y generación de acciones y propuestas alternativas a la misma, en el marco de la sociedad.

En este informe solo abordaremos algunos aspectos en particular de la desigualdad y exclusión educativas, de tipo cuantitativos. Un tratamiento más exhaustivo del tema escapa al propósito que nos hemos fijado para este trabajo.

Por esto al hablar de desigualdad, en este documento, haremos referencia en especial a las posibilidades diferenciales de las poblaciones de las distintas regiones de nuestro país en el acceso, es decir, en el ingreso, a la educación inicial.³

El grado de desigualdad que encontremos puede ser tomado como un indicador de “injusticia educativa”, donde a mayor desigualdad, mayor injusticia. Y por el contrario, a

¹ IIPMV-CTERA. “Prioridades para la construcción de políticas educativas públicas”, febrero 2004.

² En próximos informes esperamos abordar la situación educativa de los niños de 0 a 2 años (jardines maternos) y de 6 y 7 años (el ingreso a la escuela primaria o EGB). Y a su vez esperamos integrar estos análisis con otros indicadores sociales para lograr construir una visión más integral de la situación educativa de la infancia.

³ Por cierto que el acceso diferencial a la educación (de una clase, sector o grupo social, de una región por sobre otra) no es la única forma de desigualdad educativa. Existen otros mecanismos, como la segmentación, la creación de circuitos diferenciados, etc.

Y agreguemos que este tipo de análisis centrado en lo cuantitativo no nos dice nada, por ejemplo, sobre aspectos sustantivos de la educación. Como sus finalidades o sus contenidos; cómo, por qué, para qué, quiénes han seleccionado los contenidos que se enseñan; los valores explícitos o implícitos que se enseñan, etc.

Tomas Tadeu da Silva realiza un señalamiento interesante al respecto. Dice que el análisis del acceso diferencial de los distintos grupos sociales a la educación es generalmente la primera fase de los análisis críticos. En éstos se muestra como, por ejemplo, los niños de clase trabajadora o de las clases populares en general tienen un menor acceso al sistema, que se refleja luego en niveles educativos más bajos que los alcanzados por niños que provienen de otras clases sociales.

Pero en una segunda etapa, suele hacerse más hincapié en el análisis de las desigualdades internas en el acceso a la educación, por ejemplo, en las diferencias en los contenidos a los que acceden los distintos grupos sociales. Esto es característico de los sistemas que presentan algún tipo de segmentación. Y al profundizar en ese tipo de análisis, finalmente suelen cuestionarse las posiciones desde las cuales han sido elaborados los parámetros del sistema educativo. Por ejemplo, en los estudios críticos sobre el currículum que parten desde una mirada de género, suele cuestionarse el carácter machista sobre el mundo con el que aquellos han sido contruidos, y lo importante en ese caso no es tanto que todos y todas accedan a esos contenidos, sino cambiarlos. Da Silva, Tomaz Tadeu. “Espacios de Identidad”. Barcelona, Octaedro, 2001.

mayor igualdad, puede considerarse que existe – al menos en este aspecto – una mayor “democratización de la educación”.⁴

Por exclusión educativa entenderemos, básicamente la negación del derecho a la educación, que en este caso – sobre todo en el de los niños de 5 años, comprendidos en la obligatoriedad de la sala de 5 años establecida por la Ley Federal de Educación -, será homologada con la imposibilidad de acceder a la educación inicial.⁵

La situación de la infancia en nuestro país

La situación de la primera infancia es una de las mayores preocupaciones de CTERA, en tanto los niños pequeños representan uno de los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, pues han sido de los grupos sociales más castigados por la aplicación de las políticas neoliberales y su posterior crisis.

En nuestro país el derecho a la educación de los niños - y en general, todos sus derechos - está formalmente garantizados en la Constitución Nacional y por medio de numerosos tratados internacionales incorporados a la misma en 1994, por ejemplo la Convención de los Derechos del Niño.⁶ Sin embargo, esos derechos no pasan de la letra de la ley.

Diez años después de su incorporación a la Constitución, no sólo no se cumplen, sino que en ese mismo período las cifras de pobreza y exclusión se han agravado a límites inconcebibles, afectando mayoritariamente a niños y jóvenes. Así lo muestran los datos de pobreza más recientes, que dan cuenta que en nuestro país la mayor parte de los pobres son niños y la mayoría de los niños son pobres.

Entre los años 2002 y 2003, la traumática salida de la convertibilidad llevó a que más de la mitad de la población viera caer sus ingresos por debajo de la línea de pobreza y, más de un quinto, directamente dentro de la indigencia. A fines del 2002 esta situación llegó a su punto máximo (al menos en su expresión “estadística”), cuando el 57,5 por ciento de la población urbana se encontraba bajo la línea de pobreza.⁷

Esta verdadera catástrofe social no dejó de reflejarse entre los niños, que atravesaban una situación de extrema gravedad, pues en ese momento casi el 75 por ciento de los menores de 14 años vivían en hogares pobres, cerca de seis millones de chicos, si

⁴ En la medida en que el sistema educativo incluya a las poblaciones de las distintas regiones de nuestro país en grado similar, el acceso a la educación puede ser tomado como un indicador de democratización de la educación inicial.

⁵ “Suele entenderse por exclusión educativa la imposibilidad de acceso al sistema o en todo caso el abandono. Nosotros creemos que es un termino complejo que alude a la negación del derecho social a la educación. Las razones deben buscarse en un sistema social injusto, no en la responsabilidad ni de las familias y/o los alumnos, ni de los docentes, como hacen las visiones conservadoras o tecnocráticas. La deserción, la repitencia y el resto de los índices que usualmente se utilizan para medir la “eficacia” del sistema, deben verse como índices de la desigualdad educativa que existe en la sociedad. Un análisis más completo no sólo debe referirse a la posibilidad de acceso, permanencia y egreso del sistema, sino al tipo de conocimientos que se enseñan, el sentido político-pedagógico de los mismos, su significatividad para los sujetos, etc.” IIPMV-CTERA. “Prioridades para la construcción de políticas educativas públicas”, febrero 2004.

⁶ La Convención de los derechos del niño (1990), abarca jóvenes hasta los 18 años de edad. Establece en sus arts. 28, 29 y 30 el derecho de los niños a la educación; y los no menos importantes arts 13, 14 y 15, donde se establece los derechos de los niños a la información, libertad de opinión, y a la organización propia (cf. pág. suteba:

<http://www.suteba.org.ar/inicio.php?tipo=notadb&seccion=4&idnota=408&idcat=24>)

⁷ Lozano, Claudio; Raffo, Tomás. Pobreza e indigencia. Mapa actual, evolución reciente y tendencias. Buenos Aires, CTA, abril 2004.

proyectamos al nivel nacional los datos que nos brinda la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).⁸

Las condiciones de vida de gran parte de estos niños eran y son infrahumanas. Habitan en viviendas urbanas precarias, en asentamientos que no cuentan con la infraestructura adecuada, en condiciones de hacinamiento o sin provisión de agua, entre otros factores. No son mejores sus condiciones de salud y alimentación.⁹

Uno de los indicadores preocupantes en este sentido es el aumento de la desnutrición. Se ha estimado que en el año 2001 la desnutrición afectaba entre el 11 y el 17 % de la población infantil, con mayor incidencia en las regiones del NOA y del NEA, pero que como consecuencia de la crisis la desnutrición infantil habría superado el 20 %, es decir uno de cada cinco niños en la Argentina padece de desnutrición.¹⁰

Estas precarias condiciones de vida y las deficiencias en su alimentación se reflejan en diversas afectaciones de su salud que llevan, en muchos casos, a muertes que podrían ser evitadas. La falta de cobertura médica agrava esta situación.

Las muertes por desnutrición ocurridas en la provincia de Tucumán, que tomaron estado público a fines del 2002 en los medios de prensa nacionales, conmocionaron al país, pero no modificaron la situación de fondo. Ese año murieron 379 niños más que en 2001.¹¹

Frente a este cuadro de situación, del que apenas esbozamos algunas de sus aristas más preocupantes, nuestra sociedad necesita realizar enérgicas acciones para proteger a la infancia. Los adultos debemos hacernos cargo de los niños, asumiendo la idea de “prole universal”: “todos/as los/as adultos debemos cuidar a todos/as los/as niños/as, y el Estado debe garantizar las condiciones y los medios para hacerlo eficazmente”.¹²

Así lo hemos planteado desde nuestra organización. En abril de este año decíamos que hay que “proteger a la infancia” para no terminar – como sociedad – “protegiéndonos de la infancia”, a propósito de los posicionamientos que los sectores políticos más reaccionarios de la sociedad realizan frente al tema de los “menores y la seguridad”, buscando la baja de la imputabilidad de la edad de los menores y un conjunto de medidas que pareciera que en realidad lo que buscan es el disciplinamiento social.

Nosotros creemos, por el contrario, que la única solución valedera y verdadera para nuestra patria pasa por transformar las situaciones socio-económicas de injusticia que, en todo caso, tienen como una de sus manifestaciones el aumento del delito.¹³

La educación en el nivel inicial.

Hemos señalado en otro trabajo que uno de los nudos problemáticos del sistema educativo lo constituye el hecho de que sólo la mitad de la población infantil comprendida entre los 3 y los 5 años concurre al jardín de infantes y, lo que resulta muy preocupante, que la obligatoriedad de la sala de 5 años, establecida por ley hace ya más de 10 años,

⁸ Del informe oficial (EPH), que abarca a 28 regiones (excluye a las zonas rurales), surge que habría 3,7 millones de niños que viven en condiciones infrahumanas, aunque si los datos se proyectan en el ámbito nacional, la cifra alcanzaría los seis millones. Lozano y Raffo, *Op. Cit.*

⁹ Un debate que se instaló en aquel momento en las escuelas - y también, aunque en menor medida, en la sociedad - era si con hambre se podía aprender, o en todo caso, en que medida esto era posible.

¹⁰ Consultar página web del Cesni: www.cesni.org.ar

¹¹ Publicado en: www.periodismosocial.org.ar/principalDesarrolloTemprano/

¹² Maldonado, Stella. “Prólogo”. En: Vázquez, Silvia (comp.) *La escuela como territorio de intervención política*. Buenos Aires, CTERA, 2004.

¹³ En página web de SUTEBA, el documento “INFANCIA ES DESTINO. Bajar la edad de imputabilidad penal no resuelve los problemas de seguridad”, 22/4/2004.

. <http://www.suteba.org.ar/inicio.php?tipo=notadb&seccion=4&idnota=1235&idcat=23>.

no se cumple,¹⁴ situación que en gran medida se debe a que el propio Estado no garantiza las condiciones mínimas necesarias para que todos los niños puedan ingresar a la sala de 5 años, pues no existen servicios educativos suficientes para cubrir la demanda. Tampoco desarrolla estrategias para que se incluyan aquellos que aun no lo han hecho.

Afirmamos que el derecho social a la educación no se cumple, pues la ley establece la obligatoriedad para todos los niños; por ello, si no todos tienen garantizada la posibilidad de concurrir y de hecho no lo hacen, se puede decir que esa legislación no se cumple. Máxime si no son casos "individuales", sino un grupo social importante el que no concurre, como quedará claro en este propio informe.¹⁵ Es en este sentido que decíamos que "Estos problemas constituyen los límites históricos o recientes al derecho social a la educación de nuestra población y, por tanto, forman parte de la deuda interna del Estado que debe garantizarlo".¹⁶

Como lo señalamos al comienzo, en este trabajo nos proponemos profundizar en el diagnóstico planteado, avanzando en el análisis y la descripción de las importantes desigualdades regionales que se producen en el acceso a la educación de nuestra población. Esta es una de las dimensiones de la exclusión y la desigualdad educativa en este tramo del sistema educativo.

A lo largo del trabajo intentaremos analizar la relación que estas desigualdades educativas guardan con las desigualdades sociales y regionales. Nos preguntamos en qué grado las primeras reproducen las desigualdades globales de nuestra sociedad, dicho esto en el doble sentido de que son, por una parte, un efecto de las mismas y, por otra, contribuyen a perpetuarlas.

Al final del documento planteamos algunas propuestas que pueden contribuir a modificar esta situación, pues para nosotros, desde CTERA, realizar un análisis de este tipo es sólo el punto de partida para elaborar propuestas que modifiquen la situación analizada. Por ello decimos que el objetivo no sólo es la denuncia, o el confrontar con él o los gobiernos acerca de la situación educativa, sino centralmente la construcción de una perspectiva para mirar la educación y sus problemas, que nos permita construir estrategias de lucha e incidir en las políticas públicas, a fin de lograr la modificación de las injusticias educativas que padece nuestro pueblo, con la convicción que el avance en la resolución de éstas, significa un avance en la resolución de las situaciones de injusticia más generales.

Si bien no es el propósito de este trabajo analizar las finalidades y la organización del nivel inicial, es necesario hacer una breve referencia de sus características generales, para considerar la importancia que puede tener la concurrencia o no de los niños para su desarrollo integral.

El nivel inicial comprende lo que habitualmente se denomina jardín maternal (de 0 a 2 años) y el jardín de infantes (de 3 a 5 años). De estas instituciones, sólo las segundas están incluidas en el sistema educativo más plenamente, las primeras más bien se han desarrollado contemplando la función asistencial que cumplen, no teniendo tanto en cuenta la educativa.¹⁷

¹⁴ IIPMV-CTERA. "Prioridades (...)".

¹⁵ Aclaramos esto pues se podría argumentar que la ley no se cumple "totalmente", que su cumplimiento es parcial, pues hay muchos chicos (en verdad, la mayoría) que si van. Pero queremos remarcar, justamente, que no van todos. En realidad estamos pensando en términos de "universalización de un derecho social", más que de "obligatoriedad individual". Y en esos términos, si todo el grupo social de los niños de 5 años no accede a este derecho, el derecho no se cumple, al menos como derecho social universal.

¹⁶ IIPMV-CTERA. "Prioridades (...)".

¹⁷ De ahí viene el nombre tradicional de "guarderías" con la que se conoce a las instituciones que se desarrollaron para cuidar, "guardar", a los niños mientras sus madres trabajaban, instituciones que tienen una función plenamente asistencial. Justamente para enfatizar la función educativa que pueden llevar a cabo estas

En verdad la educación inicial tiene, o mejor dicho puede tener (cuando se la desarrolla adecuadamente), diversas dimensiones. Por una parte, posee indudablemente un carácter social, cubriendo las necesidades de cuidado de los niños pequeños, en particular las que se derivan de necesidades laborales de sus padres. También es un espacio desde el cual se puede llevar adelante un adecuado control sanitario, de la alimentación y de la salud de los niños. Y por último, también cumplir un importante papel educativo.

En este último sentido, tanto el jardín maternal como el jardín de infantes representan un espacio promotor de aprendizajes sociales, culturales, emocionales, intelectuales y físicos para los niños. Ellos aprenden a compartir, a dialogar y comprender a otros niños; a participar en grupos conducidos por figuras adultas que no pertenecen a su grupo familiar, lo cual resulta un aprendizaje de convivencia en ámbitos sociales secundarios; pueden descubrir y potenciar sus posibilidades de expresión verbal, corporal y plástica; adquirir seguridad para pensar y actuar, entre muchas otras cosas.¹⁸ Estos aprendizajes no sólo deben pensarse en función de la escolaridad primaria (aunque contribuyen positivamente a ella) sino en función de los aportes efectivos que tienen para el desarrollo integral y armónico del niño, en esos años de su vida.

Tal vez sea preciso aclarar, en este punto, que no todo lo que hemos planteado sobre este nivel ocurre tal cual en la realidad, por una cantidad de razones que no analizaremos en este momento. El propósito de estas reflexiones ha sido señalar el sentido que tiene (o debería tener) la asistencia de los niños a la educación inicial, a fin de poder dimensionar con mayor precisión las implicancias que puede tener la concurrencia o no a la escuela en esta edad.

El acceso a la educación inicial en nuestro país

Comencemos con un análisis global de los niveles de escolarización en el conjunto del país de los niños de 3, 4 y 5 años, las edades en que concurren al jardín de infantes.

A partir de los datos del censo del año 2001, encontramos las siguientes cifras sobre cantidad de chicos que asisten y que no asisten a la escuela.

Cuadro 1. Población que asiste y que no asiste (por edad) a la escuela. 3, 4 y 5 años, 2001

Edad	Total población	Población que asiste (*)		Población que no asiste	
		Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
3	670.597	200.516	29,90%	470.081	70,10%
4	680.732	328.283	48,22%	352.449	51,78%
5	714.495	562.998	78,80%	151.497	21,20%
Total	2.065.824	1.091.797	52,85%	974.027	47,15%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Censo 2001.

Nota (*): Dentro de los alumnos de 5 que asisten a la escuela están contemplados tanto los que van al nivel inicial (la inmensa mayoría), como 4.528 que lo hacen a la EGB. No los hemos distinguido particularmente pues no varía significativamente el análisis global que estamos realizando.

instituciones (amén de la social) es que posteriormente se desarrolla el concepto de "jardín maternal", que no es un sinónimo de guardería, sino un concepto diferente sobre como encarar la atención de la infancia en esta etapa de su vida.

¹⁸ San Martín de Duprat, Hebe; Malajovich, Ana. "Pedagogía del nivel inicial". Buenos Aires, Plus Ultra, 1993.

Tomada en su conjunto la población de 3 a 5 años, resulta que casi la mitad, un 47,15 %, no concurren a la educación inicial. Los que asisten son aproximadamente 1.100.000 chicos, y los que no lo hacen casi 1.000.000.

Sobre este cuadro general hay marcadas diferencias en la asistencia por edades.

Respecto de los niños de 5 años, podemos ver que asisten a la escuela un 78,80 %. Es decir, dos de cada cinco chicos de 5 años no asistían a la escuela, más de 150.000 en todo el país.

La conclusión más importante que podemos inferir es que, si bien la sala de 5 años fue establecida como obligatoria por la Ley Federal de Educación, diez años después de sancionada esta obligatoriedad no se cumple.

Si bien los datos con los que estamos trabajando no nos permiten establecer una correlación directa entre la cantidad de chicos de 5 años registrados por el Censo que no concurren a la escuela y el incumplimiento de la obligatoriedad – por una cuestión técnica del propio Censo –, creemos, de todas formas, que nos brindan una aproximación bastante fidedigna a la realidad, y los utilizamos en este sentido. Hacemos la salvedad que cuando tomamos la no asistencia de los niños de 5 años como aproximación al incumplimiento de la obligatoriedad (aquí y en otras partes del documento), es posible que estemos sobreestimando un poco la cantidad de chicos que no concurren a la sala de 5 años, pero al momento nos parece el dato más válido con el cual contamos.¹⁹

Si consideramos la situación de la población de 3 y 4 años, los porcentajes de los chicos que asisten al jardín son mucho menores. En el año 2001 sólo unos 330.000 niños de 4 años concurrían a jardines de infantes o guarderías, un 48 % de los pibes de esa edad, y 200.000 chicos de 3 años, apenas un 30 %.

Si bien para este grupo de edad la escolaridad no es obligatoria,²⁰ y esto tiene una influencia evidente en múltiples factores que inciden en que los niños vayan o no a la escuela (entre otros podemos citar la responsabilidad del Estado y la disposición de las familias a enviarlos), resulta claro que la posibilidad de concurrir tiene importancia – en distintos aspectos, que aquí no profundizaremos – para facilitar los aprendizajes escolares futuros.

¹⁹ La dificultad radica en el hecho que, mientras que el censo se tomó en el mes de octubre, y las edades consignadas de los chicos corresponden a ese momento del año, la fecha para establecer la edad escolar es el 30 de junio. Esto crea una disparidad en los datos que no permite homologarlos directamente. Vamos a explicarlo con un poco más de detalle.

No todos los niños que en el Censo aparecen registrados con 5 años de edad están comprendidos dentro de la obligación de concurrir a la sala de 5 años. Y a la vez, hay niños que si están comprendidos dentro de la obligatoriedad, pero que en el censo aparecen registrados con 6 años de edad.

Esto ocurre porque para ingresar a Preescolar, los niños deben tener 5 años cumplidos al 30 de junio de ese año. Es decir, a comienzos de año en la sala de 5 hay niños de 4 y 5 años; pasado el 30 de junio, todos los niños de 4 han cumplido 5, y los de 5 comienzan a cumplir 6. Al momento de tomarse el Censo (en octubre) hay muchos chicos de 6 años a los que les corresponde ir a la sala de 5. Pero no tenemos forma de saber exactamente cuantos son, ni cuantos no concurren; el dato de los niños de 6 años que asisten al nivel inicial si esta consignado.

Algo similar ocurre con los niños que deberían ir a la sala de 4 años. Muchos han cumplido los 5 años luego de mitad de año, y con esa edad aparecen registrados en el Censo, pero en realidad es incorrecto plantear que esos niños de 5 años deben ir al Preescolar, pues en todo caso lo que les corresponde es asistir a la sala de 4 años. Como en la información que presenta el Censo no se indica la sala a la que concurren los niños, podemos tener consignados una cantidad de niños de 5 años, respecto de los cuales se indica que asisten (o no) a la escuela, pero no sabemos a ciencia cierta cuantos de ellos en realidad tendrían que ir a la sala de 5 y cuantos a la de 4.

De resultados de esto, como los niños concurren más a los 5 que a los 4 años, lo que ocurre es que es posible que en los datos que presentamos esté un poco sobreestimada la cantidad de niños que no concurren al Preescolar.

²⁰ Excepto el caso de Río Negro, que tiene la obligatoriedad desde los cuatro años.

Sobre este cuadro general que hemos trazado, hay profundas desigualdades regionales y sociales. En este informe abordaremos en especial las diferencias entre las distintas regiones y provincias de nuestro país.²¹

Desigualdades regionales e interprovinciales

Para realizar el análisis regional hemos tomado las regiones tal como las define el INDEC, tanto por razones de comparabilidad de los datos, como porque representan conjuntos que tienen ciertas características comunes, desde las perspectivas político-administrativas, económicas, sociales, culturales e históricas que resultan relevantes tanto para entender las distintas realidades regionales, como las relaciones de las regiones entre sí y con la Nación.

Podemos anticipar que resultó claro, a poco que lo analizáramos, que en general es la población de las regiones que han sufrido una histórica postergación de sus posibilidades de desarrollo y crecimiento, quienes tienen menores índices de escolarización tanto para los niños de 5 años, como para los de 3 y 4 años.²²

Asistencia de los niños de 5 años, por regiones y provincias

En primer lugar abordaremos la asistencia de los niños de 5 años, puesto que a partir de la implementación de la Ley Federal de Educación, la obligatoriedad de la sala de 5 años fue uno de los aspectos prioritarios de la política educativa oficial para el nivel – sino el principal –, política que provocó no pocas discusiones y debates.²³

El porcentaje de un 21 % de niños de 5 años que no concurrían a la escuela en el orden nacional – que veíamos en la sección anterior –, encubre profundas desigualdades regionales e interprovinciales.

Como ocurre en otros aspectos de la vida social y educativa, la región NEA (que agrupa a las provincias de Chaco, Formosa, Misiones y Corrientes), es la que presenta los menores niveles de asistencia, pues no llegan al 65 % los niños de cinco años que concurren a la escuela. Dicho al revés, pues nos interesa remarcar cuantos chicos no asisten –

²¹ Una salvedad que no puede dejar de señalarse es el empeoramiento de las condiciones sociales que se ha producido en nuestro país luego de la crisis del año 2001. Señalamos esto pues la mayor parte de los análisis los realizamos sobre la base del Censo, tomado en octubre del 2001, que no alcanzó a medir los efectos posteriores al estallido de la crisis. Esto quiere decir que es posible que algunas de las situaciones descriptas aquí se hallan agravado con posterioridad a esta fecha.

²² Las diferencias de desarrollo entre las regiones, tema que no abordaremos aquí, entre otras razones se asienta en las disparidades de poder económico y político entre cada una de ellas que han sido características salientes de nuestra historia. Desde una perspectiva económica, entre otras causas encontramos los distintos modelos de acumulación que a lo largo de la historia se aplicaron en nuestro país, y el papel que en cada uno de esos modelos le cupo a cada región. Señalemos, simplemente como muestra de las profundas disparidades regionales, que el valor agregado producido por la industria de las cuatro jurisdicciones con mayor producción (Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba) representaba a fines de los '90 el 80 % de la producción total de nuestro país, y que la provincia de Buenos Aires, por sí sola, producía el 50 %. Desde una perspectiva política, la ciudad de Buenos Aires es la residencia del poder nacional, y las otras tres provincias citadas son las consideradas “grandes” en el análisis político y periodístico cotidiano, como referencia a la desigual relación de poder que tienen con el resto de las provincias. Por supuesto, ambos aspectos (el político y el económico) se relacionan, se imbrican y potencian.

²³ La obligatoriedad de la sala de 5 años fue cuestionada por numerosos docentes del nivel, pues se entendía que podía fracturar la unidad del nivel inicial. Una de las críticas al establecimiento de la obligatoriedad era que se iban a privilegiar la apertura de las salas de 5 años, en detrimento de las de 3 y 4 años; también se temía que la sala de 5 años podía perder la especificidad del nivel y ser absorbida por el nivel primario. Todo esto sin que se garantizara que se aplicaran políticas que tendieran a la universalización del derecho a la educación para todos los niños del nivel.

recordemos la obligatoriedad del Preescolar - más de un 35 % no van a la escuela, es decir uno cada tres niños, en total alrededor de 31.000 chicos en toda la región.

En el caso del NOA (Catamarca, Jujuy, Salta, La Rioja, Tucumán y Santiago del Estero) y de la región Cuyana (San Juan, Mendoza y San Luis), son las otras dos regiones que tienen índices de asistencia que se encuentran por debajo del promedio nacional, los niños que asisten son alrededor de un 70 %, es decir, un 30 % de los chicos de 5 años no concurren a la escuela, alrededor de 48.000 pibes.

Por otro lado, encontramos tres regiones cuyos índices de asistencia se encuentran por encima de la media nacional. Ellas son las regiones Patagónica (Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Río Negro y Neuquén), Metropolitana (Ciudad de Buenos Aires y el Conurbano bonaerense) y Pampeana (resto de la provincia de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa). Esta última es la que presenta los índices que muestran un mayor acceso a la escuela: sólo 13 de cada 100 niños de 5 años no concurren.

En definitiva, en este primer análisis de las realidades regionales se observa una marcada desigualdad. Los extremos de la misma los representan por un lado la región Pampeana, donde no asisten trece niños de cada cien, y, por otro lado, el NOA donde los niños que no concurren son treinta y cuatro de cada cien, casi tres veces más.

**Cuadro 2. Población de 5 años por condición de asistencia escolar según región.
Año 2001**

Región	Población de 5 años	Población que asiste	Porcentaje que asiste
Nordeste	88.772	57.074	64,29%
Noroeste	110.355	77.339	70,08%
Cuyana	53.077	38.130	71,84%
Total país	714.495	562.998	78,80%
Patagónica	43.287	34.833	80,47%
Metropolitana	193.038	159.739	82,75%
Pampeana	225.966	195.883	86,69%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. INDEC.

Este análisis no debe hacernos suponer que las regiones sean homogéneas internamente, al contrario, al interior de cada una de ellas también encontramos profundas desigualdades. Por ejemplo, dentro de la región Metropolitana hay un fuerte contraste entre la asistencia en el conurbano bonaerense (80,54 %) y la Ciudad de Buenos Aires (94,31 %). Profundizando en este sentido, en el conurbano bonaerense buena parte de los distritos exhiben indicadores que resultan comparables a los de las provincias que muestran menores índices de asistencia a la escuela, como José C. Paz (69,26 %) o Florencio Varela (71,59 %). Si consideramos los seis distritos del conurbano donde hay menores índices de asistencia, en su conjunto, sobre unos 65.000 chicos que deberían ir a la escuela, sólo lo hacen 46.000, hay casi 20.000 niños que no van.²⁴

²⁴ Los distritos donde la asistencia es menor son José C. Paz, Florencio Varela, Malvinas Argentinas, La Matanza, Merlo y Moreno. Según datos del Censo, sobre 64.216 chicos de 5 años, sólo asisten a la escuela 46.790, un 72,86%.

Otro caso notorio es que, dentro de la región Pampeana – que hemos visto exhibe los índices de asistencia más altos - se encuentra la provincia de La Pampa, que tiene sin embargo algunos de los índices de asistencia más bajos del país, apenas supera el 68 %.

El análisis de las diferencias entre provincias nos revela que la desigualdad es aún mayor que la observada cuando consideramos la dimensión regional.

Si señaláramos los puntos extremos de un “mapa de la desigualdad”, veríamos que Misiones y Chaco apenas alcanzan un 60 % de escolarización para los niños de 5 años, mientras que en el otro extremo, Tierra del Fuego, Ciudad de Bs. As. y Santa Cruz tienen índices superiores al 90 %.

Cuadro 3. Población de 5 años por condición de asistencia escolar según jurisdicción. Año 2001

Jurisdicción	Población de 5 años	Población que asiste	Porcentaje que asiste
Misiones	26.670	16.192	60,71%
Chaco	25.859	15.911	61,53%
Formosa	13.637	8.942	65,57%
Salta	27.856	18.612	66,82%
La Pampa	5.771	3.937	68,22%
Santiago del Estero	21.055	14.488	68,81%
Catamarca	8.077	5.577	69,05%
Mendoza	31.523	22.028	69,88%
San Juan	13.308	9.403	70,66%
Jujuy	15.238	10.780	70,74%
Corrientes	22.606	16.029	70,91%
Tucumán	30.912	22.080	71,43%
Entre Ríos	23.900	18.467	77,27%
Chubut	8.814	6.848	77,69%
Total país	714.495	562.998	78,80%
Neuquén	10.197	8.182	80,24%
La Rioja	7.217	5.802	80,39%
Río Negro	11.807	9.530	80,71%
San Luis	8.246	6.699	81,24%
Buenos Aires	253.269	212.061	83,73%
Córdoba	56.814	48.801	85,90%
Santa Fe	54.039	47.073	87,11%
Santa Cruz	4.415	4.133	93,61%
Ciudad Bs. As.	30.982	29.220	94,31%
Tierra del Fuego	2.283	2.203	96,50%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. INDEC.

También podemos observar que las tres provincias con índices más bajos de asistencia pertenecen al NEA: Misiones, Chaco y Formosa, lo cual nos habla de una situación compleja para toda la región, máxime si consideramos que Corrientes tampoco se encuentra en una situación mucho mejor. Un dato ilustrativo de cual es la oferta educativa para los niños de 5 años en esta última provincia es que aquí existe, ante la imposibilidad

de incorporar a todos los niños en la sala de 5 años, la figura del chico que concurre como oyente a primer grado, sobre todo en zonas rurales.²⁵

Al interior de estas provincias las desigualdades son aun más profundas. En el caso del Chaco, algunas localidades pequeñas del interior de la provincia tienen índices que rondan el 20 % de asistencia. Es el caso de General Capdevila (18 %) o Villa Río Bermejito (22 %). Pero aún en otras importantes, como Castelli (que es la tercer ciudad en importancia según cantidad de población en la provincia), la asistencia no llega al 45 %. Y en contraste la capital provincial, Resistencia, tiene índices de asistencia que rondan el 70 %.

Luego encontramos un importante grupo de provincias de otras dos regiones (NOA y Cuyo), donde notoriamente esta incluida La Pampa, con índices de asistencia que no superan al 70 % de los chicos.

La conclusión del análisis precedente es que en una gran cantidad de provincias la obligatoriedad se cumple sólo muy parcialmente y con graves desigualdades entre las distintas jurisdicciones y localidades. Así, si nos ubicamos nuevamente en el extremo de la desigualdad, en Misiones y en Chaco, prácticamente cuatro de cada diez niños que tendrían que concurrir al preescolar no lo hacen. A esto debemos agregar que en una gran cantidad de provincias, tres de cada diez chicos que deberían concurrir al Preescolar no lo hacen. Sumadas las primeras y las segundas, son la mitad de las provincias argentinas. Entre tanto, en el otro extremo, Tierra del Fuego, la ciudad de Buenos Aires y Santa Cruz la asistencia supera con creces el 90 %. La desigualdad no puede ser más evidente.

La “acción” del Estado

Uno de los factores que debemos considerar por su posible influencia a la hora de explicar la poca escolarización de los niños de 5 años, es el grado en que el Estado (Nacional y Provinciales) garantiza si o no la obligatoriedad que el mismo ha fijado por ley. Si bien no hemos realizado un análisis exhaustivo sobre la falta de una oferta educativa en todo el país, sin duda es uno de los factores que inciden, de hecho existe constancia, en la provincia de Buenos Aires, de una gran cantidad de niños que solicitan vacantes para inscribirse en la sala de 5 años y no la obtienen, quedando en “lista de espera”, o como se los consigna en los informes oficiales, como población “excedente”. Hay consignados alrededor de cinco mil niños que quedaron en listas de espera para la sala de 5 años en el año 2003.²⁶ Esta situación también se pone de manifiesto en la presentación de cientos de recursos de amparo que, en distintos años, numerosas familias han interpuesto frente al incumplimiento del Estado en garantizar las condiciones para que sus hijos concurren a la sala de 5 años.²⁷

Asímismo, muchos jardines tienen sus aulas superpobladas, pues hay una cantidad de niños que excede en mucho la matrícula recomendable para desarrollar una tarea en base a criterios pedagógicos. Según la estadística oficial, hay un promedio de 28 niños por sala en los jardines estatales de toda la provincia,²⁸ pero en numerosos distritos encontramos promedios de 29 y hasta 30 niños por sala. En esos distritos, hay jardines

²⁵ No casualmente la región NEA es la que también tiene los índices más elevados de población mayor de 15 años que no completó la escolaridad primaria (31,8 %), y Misiones y Chaco tienen los índices más elevados del país (33,77 y 33,70 respectivamente). Ver el documento “Prioridades para la construcción ...”.

²⁶ De acuerdo a la información oficial, son exactamente 5.414 niños de la sala de 5 años, según información que nos facilitó la secretaria de la rama inicial de SUTIBA, Laura Vázquez.

²⁷ En La Matanza se presentaron alrededor de 250 recursos, en el año 2001.

²⁸ En jardines de infantes el promedio provincial para las escuelas estatales es de 27,9 alumnos por sección, para el año 2003; en educación privada es más bajo, 25,35, lo cual da un promedio total para toda la provincia de 26,86 alumnos por sección. En: “Información estadística”, Dirección de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, DGCyE, abril 2004.

que tienen salas con 33 y 34 chicos,²⁹ cuando la recomendación para poder realizar una tarea pedagógica que permita atender las necesidades de cada niño es no exceder los 20 chicos niños por sala. De lo que esta situación nos habla es que, para quienes logran ingresar en la escuela, tampoco están garantizadas necesariamente condiciones que les permitan realizar un buen aprendizaje. Si bien no hemos tratado este aspecto sistemáticamente, los datos aportados apuntan en esta dirección y resulta necesario tener esta cuestión en cuenta.

Concluyendo con el análisis de este apartado, podemos plantear que si en el caso de la provincia de Buenos Aires puede señalarse que el incumplimiento de la obligatoriedad encuentra una de sus razones en la propia inacción oficial, en tanto no cubre la demanda de las familias, no parece arriesgado pensar que lo propio ocurre en la mayor parte de las provincias. Es en este contexto que debe situarse el hecho que, por efecto de la reforma educativa neoliberal y la fragmentación que ha introducido en el sistema educativo nacional,³⁰ las provincias con menos recursos y mayores dificultades quedan libradas a sus propias fuerzas y difícilmente puedan revertir la situación de base que enfrenta cada una de ellas.

Asistencia de niños de 3, 4 y 5 años.

En esta sección analizaremos la asistencia escolar de los niños de 3, 4 y 5 años, es decir, el conjunto de los niños implicados en este tramo del nivel inicial, a fin de tener una mirada de carácter más global sobre la concurrencia al mismo.

Las diferencias regionales, en este caso, resultan mayores que cuando consideramos la asistencia de los niños de 5 años. Y al igual que en la situación analizamos en el apartado anterior, la región NEA es la que muestra los menores índices de escolarización. Sólo que al tomar las tres edades, el nivel de asistencia en esta región apenas supera el 30 % de los niños. Es decir, que en conjunto, sólo asiste uno cada tres chicos en edad de hacerlo.

La diferencia porcentual en este caso también es más marcada con respecto a las regiones NOA y Cuyana, que tienen una cifra de asistencia en ambos casos cercana al 40 % de los chicos. En conjunto, en esas regiones, sobre una población de 725.000 niños, sólo concurren a jardines y guarderías 265.000 chicos.

En la región Patagónica, la asistencia ronda el 50 % (que es el promedio nacional).

En ninguna de estas cuatro regiones la asistencia supera a la mitad de los chicos, más bien, en conjunto esta más cercana al 40 % de los niños. El contraste es notorio con las dos regiones que tienen niveles de asistencia que se encuentran por encima del promedio nacional, la Pampeana y la Metropolitana, donde los porcentajes de asistencia superan el 60 %. En este caso, la relación entre quienes asisten y quienes no lo hacen es prácticamente inversa a las que se da en el NEA: donde concurren dos de cada tres niños en edad de hacerlo.

Como una reflexión general, digamos que en la totalidad del nivel, dónde hay dos años que no son obligatorios y uno que si lo es, resaltan más las diferencias de carácter regional y provincial en el acceso a la educación.³¹

²⁹ Según información de SUTEBA.

³⁰ Al respecto puede verse nuestro anterior informe: "Consecuencias de la implementación de la estructura "definida" por la ley federal de educación". IIPMV-CTERA. Julio 2004

³¹ En este sentido, los tramos obligatorios tienden a atenuar— al menos en términos del indicador que estamos analizando, el acceso a la educación — la situación de las diferentes regiones, clases y grupos sociales, aunque las diferencias por ello no desaparecen. Por eso para ver la desigualdad al interior del tramo de enseñanza obligatorio, si utilizamos indicadores cuantitativos, tenemos que tomar otros, como por ejemplo la sobreedad, la repitencia, etc. Y sino debemos recurrir a otro tipo de análisis.

Cuadro 4. Población de 3, 4 y 5 años que asiste a la Escuela según región. Año 2001

Región	Población de 3, 4 y 5 años	Población que asiste	Porcentaje que asiste
Nordeste	253.064	82.417	32,57%
Noroeste	316.989	122.278	38,57%
Cuyana	154.349	60.261	39,04%
Patagónica	125.387	62.322	49,70%
Total país	2.065.824	1.091.797	52,85%
Pampeana	656.515	408.280	62,19%
Metropolitana	559.520	356.239	63,67%

Fuente: elaboración propia sobre la base del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. INDEC.

Si lo que consideramos es la situación de todo este grupo de edad provincia por provincia, al igual que ocurría en el punto anterior con los niños de 5 años, la dispersión y la desigualdad son aún mayores.

Misiones, Chaco y Formosa nuevamente representan un extremo de la desigualdad, con cifras de asistencia que rondan el 30 % de los niños. Al igual que en el caso de los chicos de 5 años, las siguen Salta y La Pampa. El otro extremo – que destaca del resto - es la ciudad de Buenos Aires, con más del 80 % de los niños de esta edad escolarizados. Le sigue, con diez puntos de diferencia, Tierra del Fuego, con un 70' % de escolarización y la provincia de Buenos Aires, con un 65 %.

Finalmente, digamos que en las mismas doce provincias donde era más baja la asistencia de los niños de 5 años, lo es también la asistencia global al nivel inicial. En esas provincias, al parecer, el nivel está desatendido en su totalidad.

También se observa, si desagregamos por provincias, como la mayor parte se encuentran con índices de asistencia menores al promedio nacional.

Una última cuestión que puede señalarse es que la escolaridad de los niños de 3, 4 y 5 años parece estar más firmemente implantada en las provincias más densamente pobladas y con mayor grado de urbanización, a las cuales se suman algunas provincias de la región patagónica, si bien coexiste con esta realidad importantes sectores de niños que no asisten en las grandes ciudades.

Sobre lo señalado hasta aquí, se pueden indicar algunas cuestiones adicionales, retomando la cuestión de la presencia del Estado, un dato que no se puede soslayar a la hora de explicar la mayor o menor capacidad del sistema educativo para responder a las demandas de escolarización de las familias.

Al analizar la concurrencia del conjunto de los niños de 3, 4 y 5 años, en todo el país, por sector (estatal y privado), la importancia de la presencia estatal se pone una vez más claramente de manifiesto. Los datos se presentan en el anexo estadístico (ver cuadro 8).

La presencia del sector privado resulta sensiblemente mayor en la sala de 3 años que en 4 y, en ésta última a la vez es mayor que en la de 5. Mientras que en la sala de 3 años la oferta privada cubre casi el 40 % de la matrícula, en la sala de 5 apenas llega al 20 %. Es decir que la presencia estatal es mucho más fuerte en la sala de 5 años que en la de 3 y 4 años.

Esta situación no puede obviarse al buscar explicaciones acerca de la disparidad en la escolarización entre las salas de 3, 4 y 5 años. La acción del Estado parece relevante en este sentido. Esto refuerza la necesidad de reconstruir una política nacional en el nivel

inicial que garantice la asistencia a la sala de 5 años a todos los niños y que amplíe la oferta para las salas de 3 y 4 años.

Cuadro 5. Población de 3, 4 y 5 años que asiste a la Escuela según jurisdicción. Año 2001

Jurisdicción	Población de 3, 4 y 5 años	Población Que asiste	Porcentaje que asiste
Misiones	75.118	22.375	29,79%
Chaco	74.818	23.171	30,97%
Formosa	37.829	12.264	32,42%
Salta	79.874	27.355	34,25%
La Pampa	16.561	6.009	36,28%
San Juan	39.164	14.374	36,70%
Catamarca	23.770	8.903	37,45%
Mendoza	91.154	34.241	37,56%
Corrientes	65.299	24.607	37,68%
Jujuy	43.804	16.613	37,93%
Tucumán	89.132	34.176	38,34%
Sgo. del Estero	60.523	25.207	41,65%
Entre Ríos	70.231	32.645	46,48%
Chubut	25.549	12.181	47,68%
San Luis	24.031	11.646	48,46%
Neuquén	29.911	14.764	49,36%
Río Negro	33.846	16.975	50,15%
La Rioja	19.886	10.024	50,41%
Total país	2.065.824	1.091.797	52,85%
Córdoba	164.724	90.955	55,22%
Santa Cruz	12.863	7.726	60,06%
Santa Fe	154.384	93.473	60,55%
Buenos Aires	734.765	472.723	64,34%
Tierra del Fuego	6.657	4.667	70,11%
Ciudad Bs. As.	91.931	74.723	81,28%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. INDEC.

Regiones, condiciones sociales y acceso a la educación inicial

Realizaremos ahora algunas reflexiones adicionales, teniendo presente datos básicos referidos a las condiciones de vida de la infancia.

Ya hemos esbozado en el breve cuadro de la situación general de la infancia planteado al comienzo de este trabajo, la gravedad de la situación social en la que viven la mayor parte de los niños. Sobre unos dos millones de chicos que tienen entre 3 y 5 años, la mayor parte (un 63 %) viven en la pobreza, alrededor de 1.300.000 pibes. Dentro de este grupo, aproximadamente un 30 %, 600.000 niños y niñas, viven (si así puede decirse) en la indigencia. Y es un hecho conocido el que son justamente estos niños, que viven en hábitats precarios, que sufren problemas de alimentación que se expresan en desnutrición, en problemas de crecimiento, en distintos tipos de enfermedades, agravadas

pues carecen en gran medida de cobertura de salud, son justamente estos niños, decimos, quienes menos asisten a la escuela (ver más datos en el anexo).

Sólo a manera de ejemplo, señalemos que – según la información que presenta una encuesta realizada por el SIEMPRO en el año 2001 -, en el caso de los niños de 5 años, en tanto que entre los chicos que viven en familias pobres la asistencia a la escuela alcanzaba a un 88,2 %; entre los pibes de familias no pobres, la asistencia era mayor, pues llegaba al 94,4 %.³²

Estos ejemplos nos permiten señalar algo que resulta evidente, que las condiciones sociales tienen una fuerte incidencia en la posibilidad de los niños de concurrir o no a la escuela. Sin plantear que haya una determinación en este sentido, nos parece claro que representan un condicionante importante. Puede establecerse, sin duda, una correlación entre las regiones en las que hay menos asistencia a la escuela y aquellas que tienen mayores índices de pobreza (ver cuadro 9 en el anexo). Nos parece que este es un hecho que, si bien no hemos trabajado en este documento en particular, es preciso integrar y tener presente en el análisis.

Lo que queremos señalar es que el enfoque sobre las diferencias regionales e interprovinciales, en todo caso, nos permite analizar la desigual distribución de la riqueza que se expresa territorialmente en la existencia de regiones y provincias “ricas” y regiones y provincias “pobres”. Pero a este enfoque hay que enriquecerlo incorporando las desiguales relaciones de poder que se dan entre las distintas clases y grupos sociales al interior de las regiones y provincias. De esta forma podemos dar cuenta de la existencia de fuertes desigualdades sociales tanto en las regiones “ricas” como en las “pobres”.

En verdad, lo que esto nos muestra es que las diferencias sociales y territoriales se articulan. Así, si el impacto de la pobreza es mayor en las regiones del Noreste, del Noroeste y de Cuyo, es porque los modelos de desarrollo dominantes en cada momento histórico les otorgaron un papel periférico. Y las poblaciones de los sectores sociales que más sufren la explotación económica y la exclusión social en estas regiones, sufren doblemente: por “pobres”, y a la vez por vivir en una región “periférica”, “pobre”, aquejada por lo que el sociólogo mexicano Pablo González Casanova definió hace ya muchos años como “colonialismo interno”. Paralelamente, los niños “pobres” de las zonas “pobres” son quienes menos asisten, como lo hemos podido apreciar en el caso citado del Chaco.

Asistencia de los niños de 3 y 4 años

Finalmente, respecto de los niños de éstas edades, como ya se señaló al comienzo del trabajo, los índices de asistencia resultan significativamente menores que los que muestran los niños de 5 años.

No realizamos en este caso un análisis pormenorizado desagregando los datos por regiones o provincias, para no extender en demasía el documento. La información correspondiente se presenta en el anexo estadístico (ver cuadros 6 y 7). Señalemos simplemente que lo más significativo para nuestro propósito consiste en señalar que - como era previsible de acuerdo a lo desarrollado hasta aquí -, las desigualdades resultan aún más evidentes que en todo lo analizado hasta el momento. Y que se localizan en los mismos lugares.

Los datos extremos de esta desigualdad los encontramos, nuevamente, entre las provincias del NEA y la ciudad de Buenos Aires. Mientras en la mayor parte de las

³² Encuesta de Condiciones de Vida (ECV-2001). SIEMPRO. Estos índices (al igual que los que brinda la EPH) resultan sensiblemente mayores que los que presenta el Censo 2001. Puede ser que la disparidad se origine en que estos últimos se refieren a zonas urbanas, donde los niveles de escolarización son mayores.

provincias de esta región la tasa de asistencia no llega al 15 % de los niños de 3 y 4 años, en la ciudad de Buenos Aires esta es casi del 75 %. Es decir, en las primeras cada 100 chicos, 85 no van al jardín o a guarderías, mientras que en la segunda, 75 cada 100 si concurren.

Para citar algunos datos concretos, mientras en Misiones concurren 12 chicos cada 100, es decir, sólo concurren unos 6.000 niños, sobre una población de casi 50.000, en la ciudad de Buenos Aires lo hacen 77 cada 100 pibes. Si tomamos a las regiones NEA, NOA y Cuyo en conjunto, sobre una población de 440.000 chicos de 3 y 4 años de edad, sólo concurren a la escuela 90.000 niños.

Lo que estos datos nos muestran, en una primer lectura, es que en algunas regiones y provincias de nuestro país el nivel inicial, fuera de la sala de 5 años, prácticamente no tiene existencia, mientras que en otras si tiene desarrollo.

Sin duda hay un conjunto de factores que pueden explicar por qué el nivel ha tenido más impulso en unas provincias que en otras. En este trabajo hemos considerado en particular la importancia que la acción o inacción del Estado puede tener en este sentido.³³

Continuando este análisis, señalemos que, si observamos la oferta educativa por salas (3, 4 y 5 años) y por provincia, (ver datos en el anexo, en el cuadro 10) veremos que si bien todas las jurisdicciones tienen algún tipo de servicio para los niños de 3 y 4 años (sobre todo para los de 4, y bastante menos para los de 3), en muchos casos la oferta es prácticamente inexistente. Por ejemplo, la provincia de San Juan tiene sólo 5 secciones de la sala de 3 años; Santa Cruz 6; La Pampa 7; Catamarca, 12.

Si bien las autoridades siempre pueden argumentar que la falta de oferta se debe a que en realidad no hay demanda, destacamos que en el caso de la provincia de Buenos Aires se encuentra documentada la falta de servicios para una gran cantidad de niños, alrededor de 46.000, de las salas de 3 y 4 años, que se acercaron en el año 2003 a los jardines de infantes y no encontraron vacantes.³⁴

Como lo señalamos más arriba, si en el caso de la provincia de Buenos Aires puede señalarse que las dificultades en la escolarización encuentran una de sus razones en la propia inacción oficial, no es arriesgado pensar que ocurra lo propio en la mayor parte de las provincias, que cuentan con recursos notoriamente menores en la mayor parte de los casos.

En definitiva, una conclusión que puede plantearse de este análisis es que la concurrencia de los niños al nivel inicial es un derecho que no se encuentra suficientemente garantizado por el propio Estado (sea nacional o provincial) y que, por el contrario, es justamente por esta falta de acción estatal (léase: falta de inversión, construcción de jardines, creación de los cargos docentes necesarios, etc.) que muchos niños se ven impedidos de concurrir a la escuela. En estos casos se puede hablar con claridad de exclusión educativa, pues son niños que encuentran sus derechos negados. Y se genera asimismo una clara desigualdad con los niños que si concurren, si tenemos en cuenta lo que hemos planteado al comienzo de este trabajo sobre la importancia que el nivel inicial tiene para el desarrollo integral de los niños.

³³ Resulta claro que es necesario extender el análisis a otro conjunto de factores que inciden, como las pautas culturales de las familias, las condiciones de vida, las situaciones laborales, entre otras. Un análisis que considere todas estas variables excede con mucho los propósitos de este trabajo

³⁴ De acuerdo a la información oficial, son exactamente 22.727 niños de la sala de 4 y 23.515 de la sala de 3 años, según información que nos facilitó la secretaria de la rama inicial de SUTEBA, Laura Vázquez.

Conclusiones

Lo señalado en este trabajo nos lleva a una primera conclusión general. Esta es la fuerte desigualdad en el acceso a la educación inicial que se evidencia a lo largo y ancho de nuestro país y la exclusión de una importante franja de niños en su posibilidad de acceder a la misma.

Respecto de la exclusión educativa, esta se pone de manifiesto en el hecho que un 20 % de los niños de 5 años (2 cada 10 chicos) no concurren al jardín. Es decir que la obligatoriedad de la sala de 5 años no se cumple. La situación analizada aquí muestra claramente como se está vulnerando el derecho a la educación de estos niños. Pues a la par que una obligación la asistencia a la escuela es un “derecho universal” que asiste a todos los niños. Pero para los 150.000 niños de 5 años que no concurren al jardín, ese derecho no se cumple; nos encontramos frente a la negación de un derecho.

La desigualdad se pone de manifiesto en el hecho de que ese incumplimiento es sensiblemente mayor en las regiones históricamente más postergadas en su desarrollo económico y social. Así, si en el promedio nacional son un 20 % los chicos de 5 años que no concurren a la escuela, en el NEA el porcentaje se eleva a un 35,6 %, alrededor de 31.000 chicos no concurren. Y en la región cuyana y el NOA la situación es apenas mejor ubicándose en un 30 %, es decir 3 de cada 10 chicos no van a la escuela, un total de 48.000 pibes. En el conurbano bonaerense hay distritos con índices similares. Hemos visto que si consideramos los seis distritos del conurbano con menores índices de asistencia, en conjunto, sobre unos 65.000 chicos que deberían ir a la escuela, sólo lo hacen 46.000, hay casi 20.000 niños que no van, el índice de asistencia es de un 73 %. En conjunto, en la mitad de las provincias de nuestro país, entre un 30 y un 40 % de los chicos de 5 años no concurren a la escuela.

Pero las desigualdades y la exclusión educativa se ponen aún más en evidencia si lo que consideramos es la escolarización de los niños de 3, 4 y 5 años en su conjunto. En este caso las diferencias en los niveles de escolarización entre las distintas regiones y provincias son más manifiestas. Es nuevamente en el NEA donde se dan los menores índices de escolarización, apenas el 30 % de los niños van a jardines o guarderías, pero la situación no es mucho mejor en el NOA y Cuyo, donde la asistencia ronda el 40 %. En conjunto, en esas regiones, sobre una población de 725.000 niños, sólo concurren a jardines y guarderías 265.000 chicos.

Por último, si enfocamos nuestra atención exclusivamente sobre la escolaridad de los niños de 3 y 4 años, la desigualdad resulta “escandalosamente mayor”. Tomando los extremos de la misma, mientras en Misiones concurren 12 chicos cada 100, es decir, sólo concurren unos 6.000 niños, sobre una población de casi 50.000, en la ciudad de Buenos Aires lo hacen 77 cada 100 pibes. Si tomamos nuevamente a las regiones NEA, NOA y Cuyo, sobre una población de 440.000 chicos, concurren a la escuela 90.000.

Sobre la base de esta realidad educativa, puede plantearse una segunda conclusión. Esta es que las condiciones económicas y sociales parecen ejercer un fuerte peso sobre la posibilidad de acceso a la educación inicial de los niños. Pues es justamente la población que vive en aquellas regiones y provincias que han sido postergadas históricamente por los modelos de desarrollo dominantes, quienes también tienen menor posibilidad de acceso a la educación. Las desigualdades se reproducen al interior de las provincias, en algunas localidades la exclusión ya no parece ser la excepción, sino más bien la regla.

Por ejemplo, en algunas localidades del Chaco apenas asisten a la escuela un 20 % de los pibes de 5 años. En departamentos con ciudades grandes, como Castelli, la tercera de la provincia, la asistencia no llega al 45 %.

Una tercer cuestión relevante es que - como hemos podido mostrar con algunos ejemplos – el incumplimiento de estos derechos se debe en gran parte a la propia inacción del Estado que debe garantizarlos. Resulta claro a partir del análisis que sólo el Estado esta en condiciones de modificar los condicionantes económico-sociales que describíamos en punto anterior, conclusión que parece relevante teniendo presente las políticas que han llevado a la desresponsabilización de la acción estatal en los últimos años.

Las iniciativas oficiales , en los últimos años, no parecen corresponderse con la gravedad del panorama presentado. Más bien pareciera que al contrario, ayudando a perpetuar este estado de cosas, el Estado contribuye a reproducir la injusticia social y educativa. Pues ¿de que otra forma pueden interpretarse la falta de servicios educativos, las listas de espera con miles de niños, cuyas familias desean enviarlos a la escuela, pero que no encuentran vacantes en los jardines, sobre todo de las barriadas populares?

Un último aspecto que merece destacarse es que, para quienes logran ingresar en la escuela, tampoco están garantizadas las condiciones dignas para realizar un buen aprendizaje. Si bien no hemos tratado este aspecto sistemáticamente, los datos aportados apuntan en esta dirección. Es el caso de los oyentes en primer grado en la provincia de Corrientes, o de las salas con 30 niños o más en la provincia de Buenos Aires.

La desigualdad y exclusión educativa que hemos descripto hasta aquí, sin duda tienen y tendrán una incidencia en la vida presente y posterior de estos niños, a menos que se tomen las iniciativas necesarias como para revertir el cercenamiento del derecho a la educación que hoy ellos sufren.

Propuestas

Las profundas desigualdades observadas refuerzan la necesidad de llevar adelante una política nacional en el nivel inicial que garantice la asistencia a la sala de 5 años a todos los niños y que amplíe la cobertura para las salas de 3 y 4 años.

Del análisis precedente resulta claro que sólo el Estado (Nacional y Provincial) puede realizar las acciones que atiendan las fuertes desigualdades observadas. Demandamos que el Estado garantice

- Condiciones para el cumplimiento de la obligatoriedad de la sala de 5 años
- Desarrollo de estrategias de incorporación educativa temprana de los niños de 1 a 4 años
- Desarrollo de políticas sociales que permitan revertir las diferencias sociales y regionales.

Es preciso aumentar significativamente la inversión educativa para superar la desigualdad y la fragmentación heredadas de la provincialización y la aplicación de la Ley Federal de Educación. Ello implica no sólo un aumento de la inversión sino una reorientación del mismo hacia las regiones y sectores sociales históricamente postergados.

Cuestiones prioritarias en este campo son las siguientes:

- Construcción, en plazos perentorios, de todas las escuelas y secciones necesarias para cumplimentar adecuadamente la obligatoriedad de la sala de 5 años y responder adecuadamente a la demanda social de educación de las familias para los niños de 3 y 4 años, particularmente en las regiones y zonas más desfavorecidas.
- Resolución de todas las problemáticas pendientes de infraestructura escolar.
- En conjunto, la infraestructura debe estar acorde al número de alumnos recomendable de acuerdo a criterios pedagógicos para el nivel.
- Los establecimientos educativos no sólo deben contar con la infraestructura básica, sino también con otros espacios para el desarrollo de una acción educativa integral, como bibliotecas, espacios para actividades artísticas, educación física y recreación, actividades científicas, etc.
- Cumplimiento de las normativas de seguridad e higiene.
- Creación de todos los cargos docentes necesarios para atender estas secciones y escuelas.
- Provisión de libros, material didáctico, etc.

El establecimiento de condiciones dignas de enseñar y aprender, no sólo implica dotar a las escuelas de los recursos necesarios (aunque esto es imprescindible), sino también exige fijar nuevos criterios político-pedagógicos

- Establecimiento de 20 niños como cantidad máxima de alumnos por curso, para garantizar el proceso pedagógico, desdoblamiento de los cursos excedidos.
- Formación y capacitación específica docente para el nivel inicial
- Construcción curricular participativa.
- Impulso y sostenimiento de proyectos pedagógicos que atiendan las realidades sociales comunitarias en el nivel.
- Atención a la diversidad lingüística y cultural de la población.
- Articulación de las políticas de salud y alimentarias que permitan avanzar en la resolución de las problemáticas más acuciantes de la infancia en estos campos.

Estas políticas deben llevarse adelante en el marco de la revisión integral de la reforma educativa y de la necesaria reorganización del sistema educativo nacional.

Y a la vez, realizarse en consonancia con políticas sociales, como el establecimiento de un ingreso ciudadano para la niñez y ayuda escolar universal para enfrentar la exclusión social de la mayor parte de nuestra infancia y adolescencia. Por ejemplo, políticas de control y seguimiento de la salud de los alumnos, a cargo de áreas específicas, es especial creación de cargos médicos, odontológicos y fonoaudiólogos escolares.

Si bien resulta claro que para resolver en forma más estructural estas problemáticas es preciso resolver problemas de fondo, como el del trabajo, el de la participación popular en la conducción de la sociedad, lo cual implica necesariamente un cambio de modelo societal y productivo, entendemos que estas son medidas básicas encaminadas a resolver los problemas más urgentes del presente, que nos pueden permitir avanzar hacia otro país posible, aquel que anhelamos.

La situación de emergencia educativa y social que atravesamos puede modificarse, se precisa voluntad política para implementar las propuestas que permitan a corto y mediano plazo revertir la gravedad de la situación actual. El presente y el futuro de una gran parte de la infancia de nuestra patria esta en juego.

ANEXO I. ESTADÍSTICA EDUCATIVA**Cuadro 6. Población de 3 y 4 años por condición de asistencia escolar según región. Año 2001**

Región	Población de 3 y 4 años		Porcentaje
	Total	Total que asiste	
Nordeste	132.068	23.416	17,73%
Noroeste	206.634	44.939	21,75%
Cuyana	101.272	22.131	21,85%
Total país	1.351.329	528.799	39,13%
Metropolitana	354.492	158.257	44,64%
Pampeana	430.549	212.397	49,33%
Patagónica	126.314	67.659	53,56%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.INDEC.

Cuadro 7. Población de 3 y 4 años por condición de asistencia escolar según jurisdicción. Año 2001.

Jurisdicción	Población de 3 y 4 años		Porcentaje
	Total	Total que asiste	
Misiones	48.448	6.183	12,76%
Formosa	24.192	3.322	13,73%
Chaco	48.959	7.260	14,83%
Salta	52.018	8.743	16,81%
La Pampa	10.790	2.072	19,20%
San Juan	25.856	4.971	19,23%
Corrientes	42.693	8.578	20,09%
Jujuy	28.566	5.833	20,42%
Mendoza	59.631	12.213	20,48%
Tucumán	58.220	12.096	20,78%
Catamarca	15.693	3.326	21,19%
Sgo. Del Estero	39.468	10.719	27,16%
Entre Ríos	46.331	14.178	30,60%
San Luis	15.785	4.947	31,34%
Chubut	16.735	5.333	31,87%
La Rioja	12.669	4.222	33,33%
Neuquén	19.714	6.582	33,39%
Río Negro	22.039	7.445	33,78%
Córdoba	107.910	42.154	39,06%
Total país	1.351.329	528.799	39,13%
Santa Cruz	8.448	3.593	42,53%
Santa Fe	100.345	46.400	46,24%
Buenos Aires	481.496	260.662	54,14%
Tierra del Fuego	4.374	2.464	56,33%
Ciudad Bs. As.	60.949	45.503	74,66%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.INDEC.

Cuadro 8. Población de 3, 4 y 5 años que asiste a la escuela por sector según región. Año 2001

Población de 3, 4 y 5 Región	Total que asiste	Asiste a escuela estatal		Asiste a escuela privada	
		Población	Porcentaje	Población	Porcentaje
Metropolitana	356.239	211.974	59,50%	143.272	40,22%
Total país	1.091.797	760.122	69,62%	327.147	29,96%
Pampeana	408.280	287.820	70,50%	119.388	29,24%
Cuyana	60.261	44.743	74,25%	15.214	25,25%
Noroeste	122.278	96.421	78,85%	24.862	20,33%
Patagónica	62.322	50.286	80,69%	11.813	18,95%
Noreste	82.417	68.878	83,57%	12.598	15,29%

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. INDEC.

Cuadro 9. “Población de 3, 4 y 5 años que asiste a la Escuela” y “Pobreza” según región”. Año 2001

Región	Porcentaje de niños que asisten al nivel inicial (*)	Población en hogares con NBI (**)	Personas bajo la línea de pobreza (**)
Nordeste	32,57%	30,2%	57,2
Noroeste	38,57%	27,4%	48,3
Cuyana	39,04%	15,9%	39,6
Patagónica	49,70%	15,2%	23,2
Total país	52,85%	17,7%	38,3
Pampeana	62,19%	14,5%	37,1
Metropolitana	63,67%	14,4%	35,4

(*) Elaboración propia sobre la base del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. INDEC.

(**) Datos de Encuesta Permanente de Hogares correspondientes a octubre de 2001.

Cuadro 10. Secciones del nivel de enseñanza inicial por tipo de sección y ciclo según división político- territorial

División Político-Territorial	Total	Tipo de sección y ciclo				
		Independientes				Múltiples
		Total	Sala de 3 años	Sala de 4 años	Sala de 5 años	
Total País	51.328	43.746	6.463	11.701	25.582	7.582
Buenos Aires	20.680	16.269	4.047	4.850	7.372	4.411
Partidos del Conurbano	11.511	9.571	2.187	2.793	4.591	1.940
Buenos Aires Resto	9.169	6.698	1.860	2.057	2.781	2.471
Catamarca	452	451	12	59	380	1
Chaco	1.299	1.065	58	129	878	234
Chubut	786	660	62	175	423	126
Ciudad de Buenos Aires	4.087	3.908	1.038	1.359	1.511	179
Córdoba	3.673	3.439	87	1.187	2.165	234
Corrientes	1.336	1.203	99	184	920	133
Entre Ríos	1.590	1.379	62	310	1.007	211
Formosa	669	637	16	86	535	32
Jujuy	814	707	38	95	574	107
La Pampa	320	276	7	15	254	44
La Rioja	526	501	50	149	302	25
Mendoza	1.734	1.646	61	166	1.419	88
Misiones	1.156	1.156	15	58	1.083	-
Neuquén	837	744	63	222	459	93
Río Negro	921	804	47	247	510	117
Salta	1.148	979	32	100	847	169
San Juan	831	732	5	103	624	99
San Luis	574	523	29	175	319	51
Santa Cruz	411	399	6	185	208	12
Santa Fe	4.482	3.891	469	1.235	2.187	591
Santiago del Estero	1.216	1.058	79	388	591	158
Tierra del Fuego	276	269	43	103	123	7
Tucumán	1.510	1.050	38	121	891	460

Nota: los datos de la provincia de Santa Fe corresponden al Relevamiento Anual 2000

Fuente: Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Relevamiento Anual 2001

ANEXO II. CONDICIONES DE VIDA DE LA INFANCIA

En este anexo presentamos algunos datos básicos sobre las condiciones de vida de la infancia que, sin pretender ser exhaustivos, evidencian con claridad la difícil situación que atraviesan la mayor parte de nuestros niños.

Condiciones socio económicas

- En la actualidad, según los últimos datos de que disponemos, casi el 65 por ciento de los niños menores de 14 años vive en hogares pobres. El nuestro es un país donde la mayor parte de los pobres son niños y donde la mayoría de los niños son pobres. Y quienes menos asisten a la escuela son justamente los niños que habitan en hogares que se encuentran en situaciones de pobreza. Sin duda se puede establecer una relación en este sentido.
- Si bien casi la mitad de la población habita en hogares pobres (47,8% de la población bajo la línea de pobreza y 20,5% bajo la de indigencia), entre los niños el porcentaje de pobreza es superior, al ubicarse en el 63,4 %, y un 30,1 % de indigencia. Del informe oficial, que abarca a 28 regiones (excluye a las zonas rurales), surge que habría 3,7 millones de niños que viven en condiciones infrahumanas, aunque si los datos se proyectan en el nivel nacional, la cifra alcanzaría los seis millones de niños.³⁵
- Un informe anterior al estallido de la crisis señalaba que la mitad de estos niños residían en hábitats urbanos precarios, asentamientos o barrios sin infraestructura adecuada. Uno cada cinco niños vivían en condiciones de hacinamiento crítico (en viviendas que registran una ocupación de más de 3 personas por cuarto). Un tercio de los niños de 0 a 4 años pertenecientes a los hogares de menores ingresos residían en viviendas sin provisión de agua en su interior.³⁶

Regiones y Pobreza.

- En la región metropolitana, con el 63 por ciento, la indigencia infantil es casi similar al promedio nacional, pues de poco más de tres millones de menores que viven en capital y el Gran Buenos Aires, casi dos millones se encuentran en esa situación, es decir que seis de cada diez menores están por debajo de la línea de indigencia.
- El impacto de la pobreza y la indigencia es mayor en las regiones del Noreste, del Noroeste y de Cuyo, por el contrario las menos afectadas son las regiones de la Patagonia, la Pampeana y el aglomerado de Buenos Aires.
- En aglomerados particulares Corrientes es la que más afectada está por la pobreza: tiene al 68,7% de su población pobre y al 41,4% de su población indigente. La cara opuesta es la Ciudad de Buenos Aires donde la pobreza es del 21,5% y la indigencia del 5,8%.³⁷

³⁵ Fuente: datos del segundo semestre de 2003 difundidos por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

³⁶ SIEMPRO. "Condiciones de Vida en dos grupos de riesgo. Documento 1: Madres adolescentes. Documento 2: Niños de 0 a 4 años. Buenos Aires, Abril 2001, Encuesta de Desarrollo Social N° 2.

³⁷ Pobreza E Indigencia Mapa Actual, Evolución Reciente y Tendencias - Claudio Lozano - Tomás Raffo - Abril 2004

Tasas de pobreza e indigencia por Regiones socio – económicas. Segundo Semestre del 2003.

Áreas Geográficas	Tasa de Pobreza	Tasa de Indigencia
Región Gran Buenos Aires	46,2	18,9
Región Cuyo	51,5	19,9
Región Noreste	64,5	33,9
Región Noroeste	60,3	26,2
Región Pampeana	43,3	19,8
Región Patagónica	34,5	14,1
Total Aglomerados	47,8	20,5

Composición de las Regiones:

Gran Buenos Aires: Ciudad de Buenos Aires y Partidos del Conurbano.

Noroeste (NOA): Gran Catamarca, Gran Tucumán – Tafi Viejo, Jujuy – Palpalá, La Rioja, Salta, Santiago del Estero – La Banda.

Noreste (NEA): Corrientes, Formosa, Gran Resistencia, Posadas.

Cuyo: Gran Mendoza, Gran San Juan, San Luis – El Chorrillo.

Pampeana: Bahía Blanca – Cerri, Concordia, Gran Córdoba, Gran La Plata, Gran Rosario, Gran Paraná, Gran Santa Fe, Mar del Plata-Batán, Río Cuarto, Santa Rosa – Toay.

Patagónica: Comodoro Rivadavia – Rada Tilly, Neuquen-Plottier, Río Gallegos, Ushuaia – Río Grande

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) continua. INDEC.

Salud y alimentación³⁸

- **Desnutrición:** un indicador muy preocupante de la situación de la infancia es el aumento de la desnutrición. Un relevamiento del Centro de Estudios sobre Nutrición Infantil, ONG consultora de la Organización Mundial de la Salud, apunta que en el año 2001 la desnutrición afectaba entre el 11 y el 17 % de la población infantil de nuestro país, con mayor incidencia en las regiones del NOA y del NEA (CESNI, 2001). No obstante proyectan que como consecuencia del último coletazo de la crisis la desnutrición infantil estaría superando el 20 %. Eso implica que uno de cada cinco niños en la Argentina padece de desnutrición.
- Algunos estudios – como uno realizado en la provincia de Santa Fe, en las zonas inundadas -, muestran que los principales problemas nutricionales son el retardo de talla, el sobrepeso y la anemia. También el bajo peso al nacer, esto último podría estar reflejando el creciente deterioro de la situación socio sanitaria de la población en los últimos años, sobre todo de aquella más vulnerable.³⁹
- **Enfermedades:** Hay nuevos brotes de enfermedades que habían sido controladas, como la tuberculosis, parasitosis, enfermedades infecciosas en general. En una población infantil subnutrida o desnutrida, donde el “brote” se hace crónico y no existen posibilidades de generar verdaderos mecanismos de defensa naturales, aunque eventualmente puedan “disminuir” los porcentajes de morbilidad y mortalidad, finalmente estas condiciones adversas terminan manifestándose. Entre otros, potenciados por la existencia de una creciente población en riesgo, la falta de cobertura de la seguridad social medica y la ausencia de política de prevención. Por ejemplo, los casos de Sarampión habían disminuido significativamente a lo largo de la

³⁸ Agradecemos las sugerencias y comentarios que sobre este punto nos brindo la Dra. Lilian Capone (Dto. de Salud de SUTEBA)

³⁹ Acción contra el Hambre. “Encuesta nutricional a niños y niñas de 6 a 71 meses de edad y escolares del primer año”. Informe final, Santa Fe, noviembre de 2003.

década del '90 (1.967 casos en 1990, ninguno en 1996 y 121 en 1997), sin embargo, en 1998 se produjo una epidemia en la que se registraron 9.469 casos.⁴⁰

- **Falta de cobertura médica.** La situación de los niños se agrava si tenemos en cuenta la falta de cobertura de la seguridad social médica que afecta en mayor medida a los niños. En nuestro país, el 45% de los niños menores de 4 años y el 41% de niños de 5 a 4 años no tienen acceso a dicha cobertura en salud, que depende de la inserción en el mercado formal de trabajo del jefe de hogar (López, A., 1999).
- **Mortalidad infantil.** Si bien la mortalidad de los menores de 5 años había descendido en el transcurso de la década del '90, a comienzos de la década actual la tendencia parece revertirse. En los '90 la tasa había descendido merced a la disminución de la mortalidad de menores de un año. En cambio, la mortalidad de niños de 1 a 4 años, más asociada a factores socioambientales (condiciones inadecuadas de la vivienda y el hábitat, falta de recursos económicos, dificultad de acceso a los servicios de prevención y atención de la salud) mostró una disminución menor y se mantuvo constante en los últimos cuatro años.
Pero en el 2001 hubo un leve aumento de la tasa de mortalidad sobre la del 2000 llegando a 762,8 cada 10.000 casos. Y el índice de mortalidad infantil en el 2002 alcanzó a 16.8 niños de cada mil, en este año murieron 379 niños más que en 2001.
- **Muertes evitables** De los 700.000 niños que nacieron en el país en 2002, 11.703 murieron antes de cumplir un año,⁴¹ la mayoría (6 de cada 10) por causas que podrían haberse evitado: diarreas, enfermedades respiratorias y accidentes domésticos.
- **Las regiones más pobres resultan más afectadas por las problemáticas de la salud.** Para el año 2000, tanto la tasa de mortalidad infantil de menores de 5 años como la de 0 a 1 año, mostraban diferencias significativas que reproducían y reforzaban la desigualdad en las diferentes provincias. Las provincias del NOA (Salta, Jujuy, Santiago del Estero) y del NEA (Misiones, Formosa, Chaco) que presentan una mayor cantidad de niños y adolescentes pobres, tienen tasas de mortalidad infantil que casi duplican las correspondientes al promedio del país (Ministerio de Salud, 2000 y 2001).

⁴⁰ La aparición de esta epidemia abrió un amplio debate entre las autoridades y técnicos del área de salud sobre la calidad y confiabilidad de los datos sobre cobertura de vacunación.

⁴¹ www.periodismosocial.org.ar/principalDesarrolloTemprano/