



Boletines

del Observatorio

Nº8 • 2016

Los boletines del Observatorio son un instrumento de monitoreo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA).

Cada ejemplar dispone de información actualizada sobre las condiciones sociales, económicas y políticas que afectan, positiva o negativamente, el bienestar y ejercicio de sus derechos. Ellos colaboran en la incorporación de recursos analíticos para comprender la complejidad de los problemas sociales a intervenir. La elaboración de buenas políticas públicas requiere de enfoques integrales de análisis social.

Este boletín analiza particularmente, la situación que viven los niños y niñas menores de 5 años en Chile, profundizando en la situación de pobreza y desigualdad que limita las experiencias tempranas de crecimiento y desarrollo.

Para mayor información te invitamos a revisar en nuestra página web el Cuaderno Temático "Primera Infancia en Chile, una década de concentración de la Pobreza".

Autora:
Daniela Díaz B.



comunicaciones@observatorioninez.cl
www.observatorioninez.cl

Primera Infancia en Chile,

UNA DÉCADA DE CONCENTRACIÓN DE LA POBREZA



La definición de **primera infancia** varía en los países dependiendo de las tradiciones locales y el modo de organización de los ciclos de educación, y puede llegar a abarcar desde la gestación hasta los 8 años (UNICEF, 2016). Más allá de las diferencias en las edades consideradas por cada país, un punto importante es la necesidad de **"abandonar creencias tradicionales que consideran la primera infancia un período de socialización de un ser humano inmaduro al que se le encamina hacia la condición de adulto maduro"** (CRC, 2005:3).

¿POR QUÉ LA PRIMERA INFANCIA ES UN PERÍODO ESENCIAL PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO?



Los NNA atraviesan el período de más rápido crecimiento y cambio de todo su ciclo vital (maduración del cuerpo y sistema nervioso, movilidad creciente, capacidad de comunicación y aptitudes intelectuales, y rápidos cambios de intereses y aptitudes).

Los/as niños/as pequeños/as crean vínculos emocionales fuertes con sus padres y otros cuidadores, de los que necesitan recibir cuidado, atención, orientación y protección, que se ofrezcan de maneras que sean respetuosas con su individualidad y con sus capacidades cada vez mayores.

Los/as niños/as pequeños/as establecen importantes relaciones con niños de su misma edad y con otros mayores, mediante las cuales aprenden a negociar y coordinar actividades comunes, a resolver conflictos, a respetar acuerdos y a responsabilizarse de otros niños.

Los/as niños/as pequeños/as captan activamente las dimensiones físicas, sociales y culturales del mundo en que viven, aprendiendo progresivamente de sus actividades y de sus interacciones con otras personas.

Los primeros años de los niños pequeños son la base de su salud física y mental, de su seguridad emocional, de su identidad cultural y personal, y del desarrollo de sus aptitudes.

Las experiencias de crecimiento y desarrollo de los niños pequeños varían de acuerdo con su naturaleza individual, sexo, condiciones de vida, organización familiar, estructuras de atención y sistemas educativos.

Las experiencias de crecimiento y desarrollo de los niños pequeños están poderosamente influidas por creencias culturales acerca de cuáles son sus necesidades de trato idóneo y acerca de la función activa que desempeñan en la familia y la comunidad.

Fuente: Características de la primera infancia, CRC, 2005

Para efectos de poder trabajar con cifras oficiales producidas por distintos sectores del Estado, el Observatorio Niñez y Adolescencia ha decidido considerar en la primera infancia a niños y niñas que van desde los 0 a los 5 años. De acuerdo a las proyecciones de población del INE para el 2013, en Chile un 8,42% de la población tiene entre 0 y 5 años (1.484.330); de ellos 756.614 mil son niños y 727.716, niñas.



El año 2013 el Ministerio de Desarrollo Social actualizó los valores de la línea de la pobreza basada en la medición de ingresos de las personas y hogares. Los resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica de ese mismo año indican que en el país un **14,4% de las personas que habitan en Chile se encuentra en situación de pobreza por ingresos** (CASEN, 2013). Esta situación se agrava al tratarse de la población infantil, donde el **22% de NNA del territorio nacional vive en esta condición**.

En Chile el **23% de los niños y niñas de 0 a 5 años viven bajo la línea de la pobreza**, lo que en términos prácticos significa que viven con un monto igual o inferior a **\$136.911 mensuales**, monto mínimo establecido por persona para satisfacer las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias de una persona (MDS, 2013).

Desde la perspectiva de ingresos, pese al crecimiento económico experimentado por el país durante la última década, las **condiciones de pobreza prevalecen en la población menor de 6 años que presenta niveles de pobreza similares a los que tenía el país hace quince años atrás** (en el año 1998 el 21,6% de la población vivía en condiciones de pobreza).

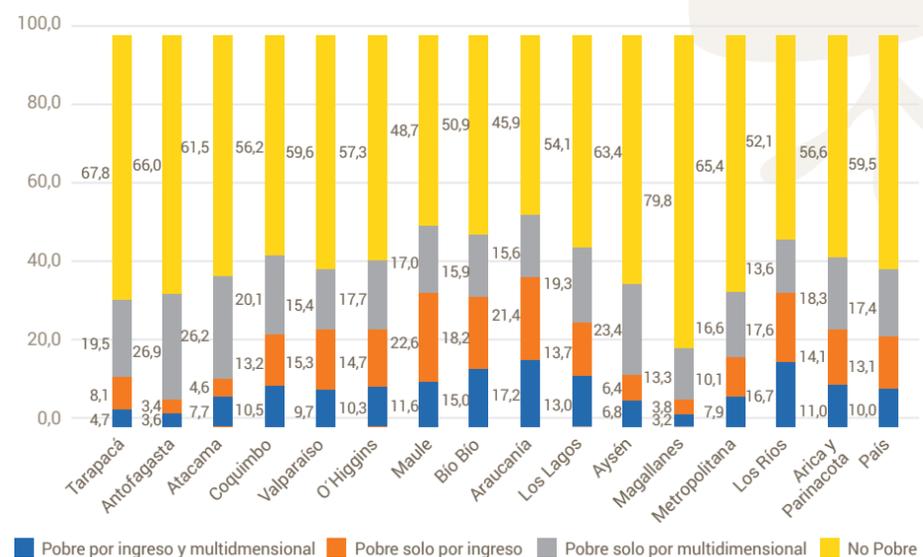


El año 2013, junto con actualizar los valores de la línea de la pobreza basada en la medición de ingresos de las personas y hogares, el Ministerio de Desarrollo Social incorporó una nueva forma de medir la pobreza, denominada Pobreza Multidimensional, con el objetivo de contar con un diagnóstico más comprehensivo de esta situación en Chile y disponer de un instrumento útil para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas (MDS, 2015: 24)

Para determinar pobreza multidimensional se observa la intensidad y cantidad de carencias que tienen los hogares en cuatro dimensiones que metodológicamente tienen el mismo peso y son igualmente importantes para su cálculo: educación, salud, trabajo y seguridad social, y vivienda.

Al desagregar los datos un poco más y observar el comportamiento de ambas pobrezas respecto de los NNA menores de 6 años, la situación es la siguiente:

Porcentaje de niños y niñas menores de 6 años según el tipo de pobreza por Región



4 de cada 10 niños y niñas menores de 6 años en Chile experimentan algún tipo de pobreza (40,5%), ya sea por falta de ingresos o carencias por un acceso deficitario a bienes y servicios. Esta situación se agrava en la zona sur al segregar la información por regiones.

Resulta particularmente grave el caso de **la Araucanía donde un 54% de los niños menores de 6 años son pobres** si se considera que es la región con mayor presencia de población indígena¹ del país. La infancia mapuche y particularmente los niños y niñas menores de 6 años se encontrarían sufriendo discriminación múltiple relacionada con su origen étnico, y con su situación social y cultural, lo que el Comité de los Derechos del Niño señala como una situación de especial riesgo.

Asimismo, el Comité indica que los Estados deben prestar especial atención a los grupos más vulnerables de niños pequeños y a quienes corren riesgo de discriminación, incluidos aquellos que viven en pobreza, y los que pertenecen a grupos indígenas o minoritarios (CRC,2005).

Mientras, **en Chile no se observa la existencia de políticas públicas o servicios específicos dirigidos a mejorar las condiciones de vida de una infancia mapuche en riesgo.**

¹ La CASEN 2013 señala que en la Región de la Araucanía un 32% de la población pertenece a pueblos indígenas particularmente mapuches, siendo esta la región con mayor presencia de población indígena en el territorio nacional.

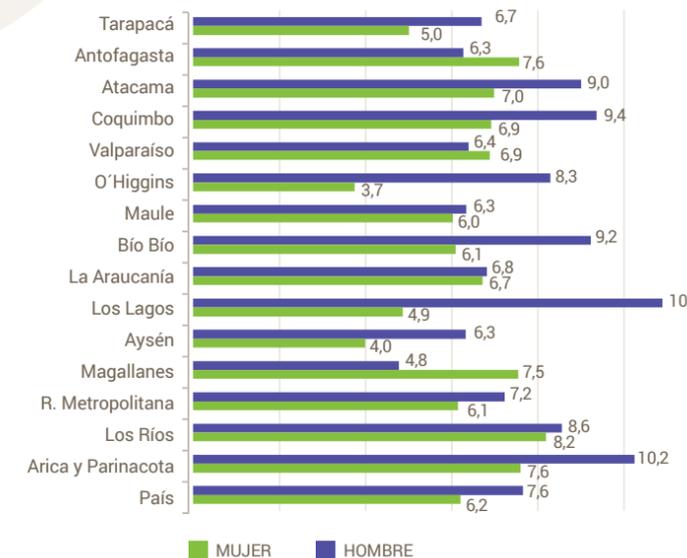
El problema de la primera infancia no radica exclusivamente en la pobreza material si se considera que el crecimiento económico ha permitido mejorar indicadores de este tipo de pobreza de muchas regiones, sino que más allá de eso, refiere a condiciones de vida y oportunidades para el ejercicio de derechos que no se generan solamente a partir de un ingreso familiar suficiente.

ALGUNOS EJEMPLOS DE POBREZA Y DESIGUALDAD EN LA PRIMERA INFANCIA

★ Salud

La primera impresión es positiva si se considera que **Chile posee tasas de mortalidad infantil similares a las de países desarrollados, o bien, propias de un sistema de salud avanzado:** en el país, de acuerdo a los datos del Departamento de Estadísticas e Información de Salud, se registra una tasa de 6,94 muertes de menores de un año por cada 1.000 NNA (DEIS, 2013).

Tasa de Mortalidad en Menores de un año según sexo y región por cada mil Niños y Niñas



Fuente: Observatorio Niñez Adolescencia, 2015 en base a cifras DEIS, 2013.

Al observar la distribución territorial de las tasas de mortalidad, la segregación se hace nuevamente presente. A nivel comunal es posible afirmar que si bien las tasas de mortalidad infantil se han mantenido estables, la desigualdad va en aumento, alcanzando el 2011 un Gini de 0,492 y **existiendo comunas que presentan promedios de mortalidad infantil similares a los de países desarrollados y otras que, muy por el contrario, son comparables con el promedio de los países africanos**, tal como lo indica el

★ Educación

El 22 de Enero de 2007 se promulga en Chile la reforma constitucional que establece la obligatoriedad de la educación parvularia en su segundo nivel de transición: "para el Estado es obligatorio promover la educación parvularia y garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal al segundo nivel de transición, sin que éste constituya requisito para el ingreso a la educación básica" (Ley N°20.162) Siete años después de la entrada en vigencia de la ley, del total de los NNA en edad preescolar solo el 30% se encuentra matriculado en educación parvularia.

Ahora bien, al desagregar esta cifra de acuerdo a nivel socioeconómico, se produce una brecha importante entre el primer y el quinto quintil: Los niños y niñas menores de 6 años pertenecientes al quintil más pobre de la población, asisten un 8,8% menos a instancias de educación preescolar. En otras palabras, **mientras que en el quintil de mayores**

estudio "Mortalidad Infantil en Chile: Un indicador de desigualdad del sistema de salud" desarrollado por la Universidad de Chile en el período del 2001 al 2011 (Morales et. Al, 2015). Los autores también señalan que no solo la pobreza explicaría estas diferencias, sino que existirían otras características comunales que se asocian significativamente a la mortalidad infantil tales como los menores niveles educacionales de la población, la menor inversión en salud municipal y la mayor distancia al hospital base.

ingresos, 5 de cada 10 niños de 0 a 6 años asiste a un establecimiento educacional, en el quintil más pobre, solo asisten 4 de cada 10.

En Chile solamente 3 de cada 10 niños/as en edad preescolar acceden a educación

Todo indica que los esfuerzos gubernamentales por igualar las oportunidades de desarrollo de NNA desde la temprana infancia, son aún insuficientes pese a que el Sistema Chile Crece Contigo ha establecido una serie de garantías de acceso a ayudas técnicas, salas cunas y jardines infantiles para las familias más vulnerables.

La segregación social, económica, y territorial, y las condiciones de desigualdad, se reproducen con más fuerza para los más vulnerables, a saber, los niños y niñas menores de 6 años. Desde esta perspectiva resulta autocomplaciente evaluarse en el concierto internacional de cifras de otros países Latinoamericanos, o a partir de cifras país que ocultan cada una de las desigualdades, pobrezas y carencias que experimentan los NNA por pertenecer a ciertos territorios, tener determinadas edades o sexo, ser parte de algunos grupos socioeconómicos, entre otros factores de discriminación. Claro ejemplo de ello, pueden ser ciertos datos entregados por el informe Infancia Cuenta en Chile 2015 (ONA, 2015).



² El coeficiente de Gini es una medida de desigualdad que varía entre 0 y 1, donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad y 1 con la perfecta desigualdad.

La literatura es enfática en señalar la importancia de esta etapa de la vida, los efectos negativos que la pobreza puede tener en la primera infancia, las repercusiones de la desigualdad en las perspectivas futuras de desarrollo en la vida de estos niños y niñas y en las posibilidades de libertad que tengan como adultos. No obstante, los datos expuestos evidencian que **habría un grupo de niños y niñas menores de 6 años que concentra una serie de desigualdades y donde se superponen distintas pobrezas.**

La Observación General nº 7 del Comité de los Derechos del Niño señala que el Estado debiese garantizar el desarrollo de los niños pequeños en la máxima medida de lo posible, lo que entre otras cosas, implica prestar asistencia adecuada a los padres, representantes legales y familias ampliadas en el desempeño de sus responsabilidades en relación con la crianza, y en particular asistiendo a los padres en el ofrecimiento de las condiciones de vida necesarias para el desarrollo de del niño. Asimismo, se reconoce que “la realización de los derechos del niño depende en gran medida del bienestar y recursos que dispongan quienes tienen la responsabilidad de su cuidado” (CRC, 2005:11).

LA RELEVANCIA DE MEDIR LA POBREZA INFANTIL

La medición de la pobreza desde una lógica multidimensional constituye un avance en tanto permite complejizar la identificación de las distintas carencias que enfrentan los hogares a cargo de la crianza de niños y niñas menores de 6 años en Chile. Sin embargo, **no resulta suficiente para dar cuenta de las desigualdades que afectan a la primera infancia en nuestro país**, cobrando fuerza las observaciones que el Alto Comisionado de la ONU hizo a Chile el 2015 respecto de la necesidad de “acelerar la implementación de un sistema de datos integrado que abarque todos los ámbitos de la Convención, y que esté desagregado por edad, sexo, discapacidad, ubicación geográfica, origen étnico, nacionalidad y antecedentes socioeconómicos, con el fin de facilitar el análisis de la situación de todos los niños , en particular aquellos en situación de vulnerabilidad” (Observación del alto comisionado de la ONU a Chile, 2015).

En este sentido el **Observatorio Niñez Adolescencia**, a través de su sistema de monitoreo del cumplimiento de derechos de la infancia, ha asumido el **compromiso de posicionar un sistema desagregado de datos con la intención de disputar terreno a la tiranía de los promedios desde la cual tiende a analizarse la situación de la infancia en el país.**

Si la cuantificación y caracterización de la población en situación de pobreza permite orientar y dimensionar los esfuerzos necesarios para superarla y evaluar el impacto de las políticas públicas en su evolución (MDS, 2015), en este escenario de desigualdad país, **la pobreza infantil no puede inferirse de los criterios establecidos para medir la pobreza a nivel general.**

Las condiciones de desigualdad en las que se desarrolla la primera infancia en Chile representan una dificultad para la política pública que se tensiona entre el necesario resguardo de garantías universales y la implementación de políticas de niñez específicas o focalizadas en función de las vulneraciones de derecho presentes en cada territorio. En este escenario, resulta fundamental contar con antecedentes segregados por edad, etnia, territorio, situación socioeconómica, entre otras cuestiones, que permitan conocer en profundidad la experiencia de la infancia en Chile y las oportunidades que el Estado entrega o no la infancia para su pleno desarrollo.

