

Hambre, políticas públicas y ODS 2030: Exploraciones iniciales a modo de apertura

María Lucía Schellino

m.luciaschellino@gmail.com

Universidad Nacional de Villa María

Resumen

El presente trabajo corresponde a un primer avance de investigación en el marco de la Beca de Estímulo a las Vocaciones Científicas (EVC-CIN), convocatoria 20201. La investigación en curso tiene como finalidad identificar y analizar las políticas públicas vinculadas -de manera directa o indirecta- con las infancias desde una perspectiva de derechos humanos, y su diálogo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible propuestos por la ONU, en la localidad de Villa María, en los años 2019-2020.

A partir de considerar central la incorporación de las infancias en las preocupaciones de la vida pública en las sociedades contemporáneas, el aporte de la investigación en curso será poner de manifiesto los modos en que el Estado aborda y define sentidos con relación a necesidades socioeconómicas, culturales y poblacionales de las infancias.

En esta oportunidad se realizará una breve aproximación a los conceptos centrales que guían la indagación en curso y a modo de reflexiones se proponen algunos interrogantes vinculados con la pregunta problema de la investigación mencionada.

Palabras claves: infancias; Derechos Humanos; pobreza; territorio; desarrollo

¹ Resol. CE 1518-20, Título de investigación: Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 e infancias: un análisis de las políticas públicas implementadas en la ciudad de Villa María (2015-2019), directora: Dra. Rebeca Cena, Co directora: Mgter. Gabriela L. Giammarini

Hambre, políticas públicas y ODS 2030: exploraciones iniciales a modo de apertura

Introducción

El proyecto de Beca EVC-CIN propuesto dialoga estrechamente con la Licenciatura en Desarrollo Local Regional del IAPCS-UNVM. Dicha vinculación descansa en la centralidad de estudiar cómo la política pública se ancla en el territorio, entendiéndolo no solo como espacio geográfico, en donde se presenta la actividad social y económica, sino también como conjunto de actores sociales y políticos, de impronta cultural e institucional y ambiental, que lo habitan (Alburquerque, 2013).

El propósito de este trabajo es brindar un acercamiento a aquellos conceptos teóricos centrales para el desarrollo de la beca y la futura presentación del trabajo final de grado. El primero de estos se vincula con las infancias. Su abordaje puede realizarse teniendo en cuenta los desarrollos provenientes de la sociología de la infancia y los avances normativos relacionados con los Derechos Humanos, aspecto íntimamente vinculado al proyecto de tesis donde se enmarca este escrito.

La Nueva Sociología de la Infancia reconoce que la clave reside en otorgar importancia al estudio de las niñeces de por sí y no solo como apéndices de la familia o complemento de otras instituciones sociales (Gaitán Muñoz, 2006). Esta propuesta implica observar a las infancias como sujetos de derecho, con pensamiento y voz propia, con necesidades diferentes a las de las personas adultas, lo que conlleva a una mirada puntual sobre los Estados, que debe responder a estos derechos y necesidades a través de sus políticas.

En materia de Derechos Humanos vinculados a las infancias, es menester mencionar algunos avances con relación a los Organismos Internacionales de Derechos Humanos. Desde mediados del siglo XX, las infancias (Colángelo, 2003) comenzaron a ser reconocidas como portadoras de derechos; en este sentido, resulta central la declaración de 1989 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), aprobada como tratado internacional de derechos humanos. En sus 54 artículos, reconoce "que los niños (seres humanos menores de 18 años) son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones" (UNICEF, 2006).

Los debates y análisis sobre los derechos expresados en la CDN tuvieron la pretensión de ser exhaustivos, ya que todos los Estados firmantes se encuentran comprometidos con su cumplimiento, lo que dio inicio a un cambio de paradigma sobre las infancias. El reconocimiento de las múltiples infancias o niñeces conlleva a responder de manera significativa a la complejidad y diversidad cultural que configuran (García Botero y Gallego Betancur, 2011).

En este sentido, cuando se habla de Derechos Humanos debe comprenderse que son sustancia del sistema democrático y fundamentación del complejo sistema de promoción y garantía del desarrollo de todas las personas, sin discriminación; orientan y limitan al Estado y sus órganos, imponen deberes y definen objetivos (Cillero Bruñol,

1997). En esta dirección, existe una vasta bibliografía sobre el rol del Estado (Oszlak y O'donnell, 1995; Oszlak, 1980) particularmente en materia de políticas públicas, lo que nos permite reconocer que las mismas constituyen la herramienta para abordar las problemáticas y/o necesidades observadas en la sociedad o en una parte de ella. Las políticas públicas constituyen uno de los mecanismos centrales del Estado para analizar en términos de Derechos Humanos. Ello involucra abordajes considerados universales orientados a todas las personas, así como abordajes específicos de ciertos grupos de personas, entre ellos, las infancias.

Resulta relevante para este trabajo la agenda propuesta en el escenario internacional, donde se han acordado los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible que pretenden aportar un marco respecto a problemáticas a resolver con inmediatez. En el año 2015, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) propuso los ODS 2030, compuestos por 17 objetivos y 169 metas, que cada país adherente debe adaptar a sus realidades y necesidades. Dentro de sus objetivos, define como finalidad erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todas las personas como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. En el marco de su cumplimiento, el Estado Argentino inició un trabajo de adaptabilidad de los objetivos y metas a la realidad nacional, comprometiendo también a las provincias y sus localidades. Estos comprenden objetivos que consideran desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, entre otros, y refieren a toda la población, sin distinciones.

En la propuesta presentada en EVC-CIN que se proyecta en un trabajo final de grado abordaremos cuatro nodos conceptuales que refieren a las Infancias, Políticas Públicas, Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y Derechos Humanos (DDHH) que permiten construir el lente analítico a partir del cual se abordará el objeto de estudio. Por esta razón los puntos a tratar se desglosan en los tópicos siguientes.

Infancias

El reconocimiento de las múltiples infancias, que se propone desde la década de los '90, responde de manera significativa a la complejidad y diversidad cultural que configuran (García Botero y Gallego Betancur, 2011). La Sociología de la Infancia sostiene que la clave reside en otorgar importancia al estudio de las niñeces de por sí y no solo como apéndices de la familia o complemento de otras instituciones sociales (Gaitán Muñoz, 2006). De manera consecuente, en esta investigación se utiliza el término "infancias", siendo plurales, múltiples, en el contexto de nuestra sociedad compleja (Colángelo, 2003).

La niñez en tanto grupo no comienza a existir como tal hasta que no es distinguida y recortada a través del conocimiento y reconocimiento de ciertas características que la transforme en una categoría social. Es así que pasa de ser pensada como un concepto neutro y abstracto, suscripto por caracteres biológicos invariables, a ser pensada, desde las relaciones que el individuo establece dentro de su ciclo social y de la sociedad como un todo (Colángelo, 2003).

La perspectiva de la diversidad, en un sentido amplio, conlleva a ver en la(s) infancia(s) una categoría socialmente construida en la que se conjugan, por lo menos, tres dimensiones de lo social: variabilidad cultural, desigualdad social y género (Colángelo, 2003).

La propuesta de este trabajo implica observar a los/as niños/as como sujetos de derecho, con pensamiento y voz propia, con necesidades diferentes a las de los adultos, erradicar la mirada adultocéntrica de la lectura de las políticas públicas dirigidas a las infancias y su creación e implementación, lo que ocasiona una mirada puntual sobre los Estados que, se considera, deben responder a estos derechos y necesidades a través de sus intervenciones.

El concepto de infancias como tal, los derechos de las mismas y la forma de abordar las políticas públicas, entre ellas las sociales, para el cumplimiento de estos derechos se han encontrado en permanente tensión en las últimas décadas. En este sentido, resulta central la declaración de 1989 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Durante las últimas dos décadas del siglo XX, al mismo tiempo que crecían los debates internacionales, aumentaban los encuentros tecno-políticos para debatir políticas para las infancias. En ellos, y de acuerdo con las posiciones plasmadas en la CDN, se dio lugar a un nuevo paradigma en materia de derechos de los niños, niñas y adolescentes, a través de la incorporación de tratados y pactos internacionales de derechos humanos (López, 2016). En esta línea, los Estados de América Latina han asumido la incorporación de un enfoque en derechos humanos que debe tenerse en cuenta para el diseño y ejecución de las políticas que implementen dentro de sus jurisdicciones; asimismo, en muchos casos, han asumido este enfoque en sus Constituciones.

En este sentido, se puede identificar algunos de los objetivos de la política dirigida a la niñez, como asegurar a todos, sin excepción alguna, el derecho a la supervivencia, el desarrollo personal y a la integridad (Llobet, 2011); las intervenciones teóricas y metodológicas del enfoque de derechos de la infancia fructificaron en nuevos objetos de indagación consolidados a partir de la década de 2000. Es así que en la primera década del siglo XXI surgió un nuevo cambio de paradigma al aprobarse la Ley 26.061: "Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes", que tiene como objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte.

La referenciada Ley abarca muchos de los derechos que se han trabajado en el pasado siglo, tales como la educación, la salud, la integridad, la identidad, la libertad, entre otros. En esta dirección, cada vez son más los programas y políticas que tienen como foco a las infancias; en consecuencia, se refleja la necesidad de profundizar en los estudios sobre las infancias y su rol dentro de la sociedad, aunque estos estudios no resulten novedosos. Tal es así que en los últimos 30 años el concepto de niño o niña ha sido estudiado desde la Antropología (Jerry y Chacón, 2015), la Sociología (Pavez Soto, 2012, Gaitán Muñoz, 2006) y otras disciplinas de manera exhaustiva.

Políticas Públicas

El Estado cumple un rol fundamental sobre las políticas públicas. Aun así se posiciona como un actor más en el proceso social que se desarrolla en torno a un tema o cuestión. Su intervención supone, ya sea por acción u omisión, "tomar partido" respecto al tema o cuestión mencionado (Oszlak y O'donnell, 1995). La importancia radica en qué posición toma el Estado: esta puede ser activa o no. La primera posibilita que se desencadene el inicio de una cuestión y dar lugar a su legitimación, decisión que puede

acelerar procesos, moderarlos o incluso bloquearlos. La segunda, es decir, si el Estado decide no actuar, se puede deber a que espera que los actores participantes tengan una posición visiblemente más definida, dejar que se resuelva entre las partes involucradas, también puede considerar que la inacción es el modo más eficaz de preservar o aumentar los recursos políticos. Son las anteriores tomas de decisiones las que hacen a las políticas públicas, entendidas desde Oszlak y O'donnell (1995) como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que reúna la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión.

Entonces, por sí sola la política estatal no constituye ni un acto reflejo ni una respuesta aislada, es más bien un conjunto de iniciativas y respuestas, visibles o tácitas, que vistas en un momento histórico y en un contexto específico permiten deducir la posición que adopta el Estado frente a una cuestión que afecta a sectores significativos de la sociedad (Oszlak y O'donnell, 1995).

En el marco de las políticas públicas, en el trabajo se abordan las políticas sociales como una rama específica de estas y como noción que alude a la matriz conceptual de la cuestión social (De Sena y Cena, 2014).

Derechos Humanos (DDHH)

El enfoque de Derechos Humanos (DDHH) constituye una mediación significativa para ajustar las políticas sociales llevadas adelante por los Estados a los parámetros y compromisos asumidos a nivel internacional en materia de Derechos Humanos (Cena, 2014).

Este enfoque aplicado a las estrategias de desarrollo se considera a partir del amplio conjunto de principios, reglas y estándares que integran los derechos humanos fundamentales, y que son pasibles de ser aplicados para fijar una guía y criterios para el diseño e implementación de estrategias de desarrollo sustentable, con un mayor interés en materia de políticas sociales. Esta perspectiva permite evaluar estándares mínimos de derechos contenidos en las actuales políticas de desarrollo como también en las políticas sociales; al mismo tiempo, permite analizar los alcances del principio de igualdad, de participación social, de universalidad, de no discriminación y el "empoderamiento" de sectores afectados por las políticas (Pautassi, 2010).

Los DDHH son sustancia del sistema democrático y fundamentación del complejo sistema de promoción y garantía del desarrollo de todas las personas, sin discriminación; orientan y limitan al Estado y sus órganos, imponen deberes y definen objetivos (Cillero Bruñol, 1997). Según Abramovich (2006) el enfoque de derechos humanos en las políticas es considerado como un marco conceptual aceptado internacionalmente y presenta un sistema coherente de principios y reglas en el desarrollo. El enfoque basado en derechos considera que es necesario reconocer que los sectores excluidos son titulares de derechos que doblagan al Estado. Este marco conceptual propuesto puede contribuir con la definición de los deberes del Estado frente a los derechos humanos involucrados en una estrategia de desarrollo (Abramovich, 2006).

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

En el año 2015, Naciones Unidas renovó su compromiso de avanzar hacia el desarrollo adoptando la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con ella fijó 17 objetivos a alcanzar en los siguientes 15 años. Esta agenda programática, continuadora de la Declaración del Milenio y sus Objetivos (2000), representa un cambio de paradigma en el modo de comprender el desarrollo, integrando a la mirada exclusivamente economicista, las dimensiones social y ambiental. Esta comprensión holística del desarrollo, reflejada en la idea “que nadie se quede atrás”, conlleva un fuerte compromiso para atender a las causas multidimensionales y multifactoriales de la pobreza, el hambre, la discriminación, las exclusiones y las desigualdades (Bórquez Polloni, Lopicich Catalán, 2017).

La agenda ODS 2030 está compuesta por 17 objetivos y 169 metas que cada estado miembro debe adaptar a sus realidades y necesidades, persiguen como fines erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. En el marco de su cumplimiento, el Estado Argentino inició un trabajo de adaptabilidad de los objetivos y metas a la realidad nacional, involucrando también a las provincias y sus localidades. Estos comprenden desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, entre otros, y refieren a toda la población, sin distinciones. Esta iniciativa, que entró en vigencia en Argentina el 1 de enero del 2016, sirve como marco referencial y habilita el abordaje de los ODS en cuanto a la capacidad de adaptabilidad que tienen los gobiernos con respecto a las políticas públicas.

De los 17 objetivos, en este trabajo de exploración que se inicia, resultan significativos los objetivos vinculados a la pobreza, hambre cero y educación de calidad, dado que éstos dialogan con una política social específica que resulta de interés: PAICOR.

Proyecciones para TFG y futura profesión

A partir de la línea de trabajo abordada en la Beca de Estímulo a las Vocaciones Científicas (EVC-CIN), se proyecta un trabajo final de grado donde se observa la centralidad de analizar un tipo de política social orientada a las infancias, particularmente las políticas alimentarias.

Mirar la alimentación es de suma relevancia debido a que en las desigualdades sociales, la malnutrición refleja un claro obstáculo al acceso de los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas (Sordini, 2014).

En la localidad de Villa María según los datos publicados en la página web del municipio (Municipalidad de Villa María, s/f), el índice de pobreza en el 2019 fue de 25,8% y de 30,7%, en el primer semestre del 2020; mientras que el nivel de indigencia de la población es de 1,50% en 2019, y 3,6%, en 2020.

De acuerdo con la ONU, los niños, las niñas y jóvenes poseen el derecho fundamental a la alimentación. No obstante, según Tuñón y Sanchez (2020)², en

² “Estas hipótesis son parcialmente abordadas a través de la Encuesta de la Deuda Social Argentina COVID-19, que se realizó en la séptima semana de la cuarentena obligatoria. La misma se realizó sobre una muestra panel de hogares entrevistados a finales del 2019 en el Área Metropolitana del Gran Buenos Aires AMBA” Situación de las infancias en tiempos de cuarentena (Tuñón y Sánchez, 2020: 5 y 6).

Argentina, la inseguridad alimentaria de hogares con niñas, niños y adolescentes (0 a 17 años) pasó de 26,1% (2019) a 30,1% (2020); de esos porcentajes, el 6,5% (2019) y el 15,2% (2020) corresponden a hogares con niños, niñas y adolescentes que sufren de inseguridad alimentaria severa, es decir, que experimentan sensación de hambre.

Lo anterior es de relevancia central, ya que la pobreza en la niñez difiere de la pobreza en los adultos, puesto que poseen necesidades diferentes y específicas, y el índice de medición monetaria que se utiliza para medir el índice de pobreza e indigencia de la población no captura la forma en que la pobreza afecta a los niños y niñas en el desarrollo físico, emocional y social (Minujin, 2009).

Teniendo en cuenta lo anterior, en la ciudad de Villa María entran en interacción un número considerable de políticas alimentarias que se han registrado en el contexto de la beca mencionada, siendo las más significativas el programa provincial Mas Leche, Mas Proteina, la Tarjeta Social de la provincia y el Programa de Asistencia Integral de Córdoba (P.A.I.Cor). Este último es al que se le dará especial relevancia en el trabajo propuesto.

P.A.I.Cor es un programa implementado en el año 1984 por el gobierno de la provincia de Córdoba, su cobertura alcanza a todo el territorio provincial. Está dirigido a las infancias escolarizadas y nos permitirá, en diálogo con el objetivo Hambre Cero de los ODS desde un enfoque en derechos humanos, no solo caracterizar los modos en que la política se ancla en el territorio, sino también reconstruir cómo ésta política dialoga con las situaciones problemáticas de las infancias, y explorar la red de actores e instituciones que intervienen en la misma y su implementación.

Luego del recorrido propuesto se vuelve interesante, al menos, identificar las siguientes posibles líneas de análisis: a partir del desafío que el contexto de Pandemia por Covid-19 ha implicado para las políticas sociales y el territorio, resulta significativo describir cuáles son las diferentes instituciones y actores que dialogan en su ejecución, cómo interactúa el objetivo de la política con los ODS 2030, así como la metamorfosis que ha sufrido el programa PAICor debido al contexto de referencia.

Bibliografía

- ABRAMOVICH, V. (2006) "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", *Revista de la CEPAL*, nº 88, págs. 35-50.
- ALBURQUERQUE, F., & PÉREZ, S. (2013). El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas. *Revista Iberoamericana de Gobierno Local-RIGL*.(4), 1-24.
- BÓRQUEZ POLLONI, B. Y LOPICICH CATALÁN B. (2017). "La dimensión bioética de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)", *Rev Bio y Der.*, nº 41, págs. 121-139.
- CENA, R. (2014). "Enfoque de derechos humanos en políticas sociales: Asignación Universal por Hijo para protección social y derechos económicos, sociales y culturales en debate", *Red Universitaria sobre DD. HH. y Democratización para América Latina*, nº (2)6, págs. 31-49.
- CHACÓN, C., & JERRY, J. (2015). Antropología e infancia: Reflexiones sobre los sujetos y los objetos. *Cuicuilco*, 22(64), 133-153.
- CILLERO BRUÑOL, M. (1997) "Infancia, autonomía y derechos: una cuestión de principios", *Infancia*, nº 67(234), págs. 1-13.
- COLÁNGELO, M. A. (2003) "La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje", *Serie Encuentros y Seminarios*. Buenos Aires, Ministerio de Educación.
- DE SENA, A., & CENA, R. (2014). ¿Qué son las políticas sociales? Esbozos de respuestas. *Las políticas hecha cuerpo y lo social devenido emoción: lecturas sociológicas de las políticas sociales*, 19-49. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Estudios Sociológicos Editora, 2014.
- GAITÁN MUÑOZ, L. (2006) "La nueva sociología de la infancia. Aportaciones de una mirada distinta", *Política y Sociedad*, vol. 42, nº 1, págs. 9-26.
- GARCÍA BOTERO, G. Y GALLEGO BETANCUR, T. (2011) "Una concepción abierta e interdisciplinar de la infancia", *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, vol. 9, nº 2, págs. 17-25.
- LLOBET, V. (2011) "Un mapeo preliminar de investigaciones sobre infancia y adolescencia en las ciencias sociales en Argentina desde mediados de la década de 1990", *KAIROS Revista de Temas Sociales*, nº (15) 28.
- LÓPEZ, M. E. (2016). *La materialización de las políticas educativas sobre la infancia, en el contexto del Sistema Educativo Municipal, jardines maternos de la Ciudad de Córdoba*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María
- MINUJIN, A. (2009). Movilizando Para Medir La Pobreza Infantil
- MUNICIPALIDAD DE VILLA MARÍA. (s/f). "Síntesis de principales indicadores". Dirección URL: <https://portal-villamaria.opendata.arcgis.com/>
- OSZLAK, O. Y O'DONNELL, G. (1995) "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", *Redes*, nº 2(4), págs. 99-128.
- PAUTASSI, L. (2010) "El aporte del enfoque de Derechos a las políticas sociales. Una breve revisión. Taller de expertos Protección social, pobreza y enfoque de derechos: vínculos y tensiones". Disponible en: http://www.eclac.cl/dds/noticias/paginas/7/37567/LauraPautassi_Derechos_polsoc.pdf
- PAVEZ SOTO, I. (2012) "Sociología de la Infancia: las niñas y los niños como actores sociales", *Revista de Sociología*, nº 27, págs. 81-102.
- SORDINI, M. V. (2014). "Los comedores comunitarios y la emergencia contra el hambre". En *VIII Jornadas de Sociología de la UNLP 3 al 5 de diciembre de 2014 Ensenada, Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología.
- UNICEF (2006) *Convención sobre los derechos del niño*. Madrid, Nuevo Siglo.