

Análisis de situación de la niñez y la adolescencia

en la Argentina

unicef 

para cada infancia

Análisis de situación de la niñez y la adolescencia

en la Argentina



para cada infancia

Dirección Editorial

Luisa Brumana, Representante de UNICEF
Olga Isaza, Representante Adjunta de UNICEF

Autoría

La redacción del informe contó con la participación de varios especialistas de FLACSO Argentina, incluyendo a Pablo Vinocur, Raúl Mercer, Silvia Guemureman, Alejandra Otamendi, Margarita Poggi, Luis Beccaria, Mario Roitter, Melina Vázquez, Andrea Szulc, Sergio Meresman, Pilar Cobeñas, Verónica Jaramillo, Marcos Herrera, Cecilia Sagol, María Onestini. A cargo del procesamiento de las diferentes bases de datos, participaron Mariana Álvarez, Emiliano Arenas, Tamara Soich y Alicia de Santos.

Revisión de contenidos

Áreas técnicas de los sectores de Educación, Salud, Protección, Inclusión Social y Monitoreo, Comunicación y Movilización de Recursos de la oficina de UNICEF Argentina. En particular, el área de Inclusión Social y Monitoreo lideró toda la coordinación, elaboración y revisión detallada del reporte con participación de Sebastian Waisgrais, Antonio Canaviri, Carolina Aulicino, Fernanda Paredes, Javier Curcio y Julia Frenkel. Agradecimiento especial a Malena Acuña quien revisó, actualizó información e hizo contribuciones de contenidos a las últimas versiones del informe.

El informe reseña la situación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en Argentina. Es parte del esfuerzo que UNICEF realiza en cada uno de los países donde trabaja, con el objetivo de presentar y analizar la situación de la infancia y adolescencia. Asimismo, integra la serie **Documentos base del Programa de Cooperación de UNICEF Argentina 2021-2025**.

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Análisis de Situación de la Niñez y Adolescencia en Argentina 2020.
Primera edición, junio 2021.

Coordinación editorial: Adrián Arden y Matías Bohoslavsky

Diseño y diagramación: Estudio Gomo | Fernanda Rodriguez y Leonardo Garcia

Edición: Daniela Acher

Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y no sean utilizados con fines comerciales.

El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de UNICEF y quienes trabajaron en este documento. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, a fines de hacer un uso justo del lenguaje y también facilitar la lectura, se consideraron aquí tres criterios: 1) evitar expresiones discriminatorias, 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta, y 3) no visibilizarlo cuando no resulta necesario. Así, no se incluyen recursos como la @, la x, la e, o las barras "os/as". En aquellos casos en que se ha optado por pluralizar en masculino, se debe únicamente al objetivo de agilizar la lectura

UNICEF Argentina

buenosaires@unicef.org
www.unicef.org.ar



Índice

Abreviaturas, acrónimos y siglas	8
1. Introducción	11
2. Panorama general de la situación de la niñez y la adolescencia	15
2.1 Perfil sociodemográfico	16
2.2 Organización institucional del país y algunas políticas nacionales	18
2.3 Situación económica y social del país entre 2004 y 2020	21
2.4 Marco legal para la infancia y adolescencia en Argentina	23
3. Derecho a la salud y a la nutrición	25
3.1 Marco normativo	26
3.2 Funcionamiento del sistema de salud	28
3.3 Estado del derecho a la salud	33

3.4 Estado del derecho a la nutrición	44
3.5 Otras temáticas de salud	50
3.6 Mapa de actores	53
3.7 Pandemia COVID-19	55

4. Desarrollo infantil temprano y cuidados en la primera infancia

4.1 Importancia del desarrollo infantil temprano	58
4.2 Marco normativo	60
4.3 Oferta programática y presupuesto	61
4.4 El componente de salud y su relación con el desarrollo infantil	65
4.5 Fortalecimiento de la crianza	67
4.6 Protección social: transferencias y licencias	72
4.7 Pandemia COVID-19	74

5. Derecho a la educación

5.1 Marco normativo	76
5.2 Funcionamiento del sistema educativo	79
5.3 Trayectorias escolares en primaria y secundaria	89
5.4 Aprendizajes en primaria y secundaria	91
5.5 Adolescentes fuera del sistema educativo y laboral	96
5.6 Mapa de actores	98
5.7 Pandemia COVID-19	99

6. Protección de derechos

6.1 Marco normativo	102
6.2 Institucionalidad	103
6.3 Eje 1 Protección: Niños privados de cuidados parentales	105
6.4 Eje 2 Protección: Niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia	109
6.5 Eje 3 Protección: Adolescentes en conflicto con la Ley Penal	118
6.6 Eje 4 Protección: Trabajo infantil	123
6.7 Factores vinculados con la oferta programática y la demanda	126
6.8 Pandemia COVID-19	129

7. Inclusión social	131
7.1 Pobreza	132
7.2 Cobertura de transferencias de ingresos a niños, niñas y adolescentes	140
7.3 Inversión social destinada a la niñez y a la primera infancia	144
7.4 Pandemia COVID-19	146

8. Participación y movilización social para el ejercicio y/o la promoción de derechos de la infancia	149
8.1 Marco normativo	150
8.2 Organizaciones sociales y los movimientos sociales, heterogeneidad, atomicidad y capacidades organizacionales	152
8.3 Participación social de NNyA	154
8.4 Niños, niñas y adolescentes como destinatarios y tema en medios de comunicación	167
8.5 Pandemia COVID-19	169

TEMAS EMERGENTES QUE AFECTAN DERECHOS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN GRUPOS ESPECIALMENTE VULNERABLES O EN CONTEXTOS QUE LOS PERJUDICAN (secciones 9-14)

9. Empresas y derechos de la infancia	173
9.1 ¿Cómo se conforma el sector privado empresario en Argentina?	175
9.2 Nuevo enfoque: “puertas adentro” y “puertas afuera” de la empresa	175
9.3 “Puertas adentro” de la empresa	177
9.4 “Puertas afuera” de la empresa	179

10. Niñez y adolescencia indígena	185
10.1 Condiciones de vida	187
10.2 Discriminación y violencia estatal	190
10.3 Derechos al hábitat y a territorios indígenas	190



11. Niñez y adolescencia con discapacidad	193
11.1 Introducción y marco normativo	194
11.2 Aspectos poblacionales	195
11.3 Pobreza y protección social	196
11.4 Salud	197
11.5 Educación y discriminación	197
11.6 Protección contra la violencia y la explotación	199
12. Niñez y adolescencia migrante	201
12.1 Caracterización de la población migrante	202
12.2 Educación	203
12.3 Salud	204
12.4 Protección social	205
12.5 Protección	206
12.6 Nuevo desafío nacional y regional: la población venezolana	207
13. Niñez y adolescencia en barrios populares urbanos	209
13.1 Introducción y marco normativo	210
13.2 Contexto urbano argentino	211
13.3 Proximidad a servicios de salud y educación en barrios populares	212
13.4 Política y programas de integración sociourbana	214
14. Ambiente y cambio climático	217
14.1 Introducción y marco normativo	218
14.2 Contaminación y degradación ambiental	219
14.3 Cambio climático y sus efectos	221
14.4 Análisis del nivel de amenaza, vulnerabilidad y niñez expuesta	224
14.5 Respuestas de política y capacidades	224
 Pandemia COVID-19 (para todos los temas emergentes)	 226

15. Conclusiones y recomendaciones 229

15.1 Derecho a la salud y nutrición	230
15.2 Desarrollo infantil temprano y cuidados en la primera infancia	232
15.3 Derecho a la educación	234
15.4 Protección de derechos	237
15.5 Inclusión social	242
15.6 Participación y movilización social para el ejercicio y/o promoción de derechos de la infancia	244
15.7 Temas emergentes	245

16. Anexos 251

16.1 Salud, alimentación y nutrición	252
16.2 Desarrollo infantil temprano y cuidados en la primera infancia	255
16.4 Protección de derechos	270
16.5 Inclusión social	295
16.6 Participación y movilización social para el ejercicio y/o promoción de derechos de la infancia	299
16.7 Niñez y adolescencia indígena	303
16.8 Niñez y adolescencia en barrios populares urbanos	306

Referencias bibliográficas 333

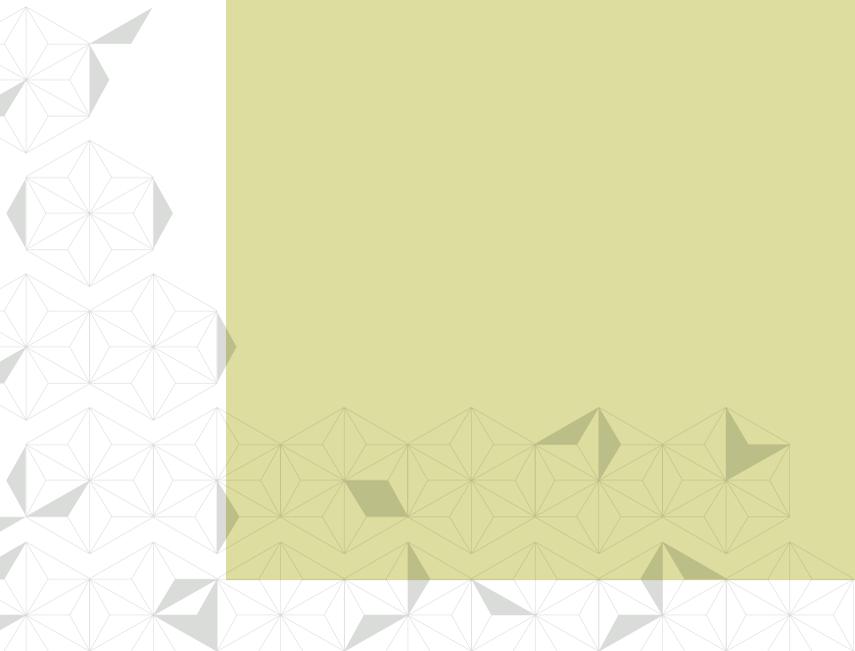


Abreviaturas, acrónimos y siglas

8

- **AMBA:** Área Metropolitana de Buenos Aires
- **ANSES:** Administración Nacional de Seguridad Social
- **Art.:** artículo
- **ASPO:** Aislamiento Social Preventivo Obligatorio
- **ATP:** Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción
- **AUE:** Asignación Universal por Embarazo para Protección Social
- **AUH:** Asignación Universal por Hijo para Protección Social
- **BID:** Banco Interamericano de Desarrollo
- **CABA:** Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- **CDI:** Centro de Desarrollo Infantil
- **CDN:** Convención sobre los Derechos del Niño
- **CDPD:** Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
- **CELS:** Centro de Estudios Legales y Sociales
- **CENOC:** Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad
- **CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- **CFE:** Consejo Federal de Educación
- **CGECSE:** Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo
- **CIPPEC:** Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento
- **CMW:** Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (por sus siglas en inglés)
- **CNCPS:** Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales
- **COFENAF:** Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia
- **CONACAI:** Consejo Asesor de Comunicación Audiovisual y la Infancia
- **CONAETI:** Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
- **CONE:** Condiciones Obstétricas y Neonatales Esenciales
- **CPI:** Centros de Primera Infancia
- **CTIM:** Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemática
- **CUD:** Certificado Único de Discapacidad
- **DEIS:** Dirección de Estadísticas e Información en Salud
- **DIEE:** Dirección de Información y Estadísticas Educativas
- **DISPO:** Distanciamiento Social Preventivo Obligatorio
- **DNI:** Documento Nacional de Identidad
- **DNU:** Decreto de Necesidad y Urgencia
- **DOVIC:** Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a las Víctimas
- **EANNA:** Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes
- **ECOVNA:** Encuesta sobre Condiciones de Vida de Niñez y Adolescencia
- **ELA:** Equipo Latinoamericano de Justicia y Género
- **EMSE:** Encuesta Mundial de Salud Escolar
- **EMTJ:** Encuesta Mundial sobre Tabaco en Jóvenes
- **ENES:** Encuesta Nacional sobre la Estructura Social
- **ENNyS:** Encuesta Nacional de Nutrición y Salud
- **ENPI:** Estrategia Nacional de Primera Infancia Primero
- **EPH:** Encuesta Permanente de Hogares

- **ESI:** Educación Sexual Integral
- **FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
- **FLACSO:** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
- **GBA:** Gran Buenos Aires
- **IDH:** Índice de Desarrollo Humano
- **IDSP:** Índice de Desarrollo Sostenible a nivel Provincial
- **IFE:** Ingreso Familiar de Emergencia
- **ILE:** Interrupción legal del embarazo
- **INDEC:** Instituto Nacional de Estadística y Censos
- **INFOD:** Instituto Nacional de Formación Docente
- **INJUVE:** Instituto Nacional de Juventud
- **IODI:** Instrumento de Observación Infantil
- **MECCyT:** Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología
- **MICS:** Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (por sus siglas en inglés)
- **MMG:** Morbilidad materna grave
- **MTEySS:** Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- **NBI:** necesidades básicas insatisfechas
- **NEA:** Noreste argentino
- **NNyA:** Niñas, Niños y Adolescentes
- **NOA:** Noroeste argentino
- **ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible
- **OIM:** Organización Internacional para las Migraciones
- **OIT:** Organización Internacional del Trabajo
- **OMS:** Organización Mundial de la Salud
- **ONE:** Operativo Nacional de Evaluación
- **ONU:** Organización de las Naciones Unidas
- **OPS:** Organización Panamericana de la Salud
- **OSC:** Organizaciones de la Sociedad Civil
- **OVD:** Oficina de Violencia Doméstica
- **PACES:** Programa de Ampliación de la Cobertura Efectiva en Salud
- **PAMI:** Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados
- **PIB:** Producto Interno Bruto
- **PISAC:** Programa de Investigación sobre la Sociedad Argentina Contemporánea
- **PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- **PROTEX:** Procuraduría de Trata y Explotación de Personas
- **RaDEx:** Radicación a Distancia de Extranjeros
- **RENABAP:** Registro Nacional de Barrios Populares
- **RMM:** Razón de mortalidad materna
- **RSE:** Responsabilidad social empresarial
- **RUN:** Registro Único Nominal
- **SENNAF:** Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia
- **SIM-CDI:** Sistema de Información y Monitoreo de Centros de Desarrollo Infantil
- **SIP-G:** Sistema Informático Perinatal para la Gestión (Ministerio de Salud)
- **SITAN:** Análisis de la Situación de la Infancia y la Adolescencia (por sus siglas en inglés)
- **TIC:** Tecnologías de la información y la comunicación
- **TMI:** Tasa de mortalidad infantil (menores de 1 año)
- **UNICEF:** Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
- **UNESCO:** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
- **VIH:** Virus de la inmunodeficiencia humana





1. Introducción

El Análisis de la Situación de la Niñez y la Adolescencia (SITAN, por sus siglas en inglés) es una metodología de investigación desarrollada por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2019a) que busca presentar y analizar la situación de la infancia. Su objetivo es examinar los desafíos y las oportunidades para lograr que se respeten los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNyA), así como señalar los progresos en ese camino, y los patrones de privación y desigualdad que impiden el ejercicio de esos derechos en determinados contextos.

El documento tiene como fin apoyar los esfuerzos de los diferentes actores para fortalecer las capacidades en favor del desarrollo humano y de los derechos humanos, focalizando en la situación de NNyA, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Forma parte de los esfuerzos y contribuciones que realiza el sistema de las Naciones Unidas para generar evidencias que sirvan para el diseño de políticas, la promoción de cambios legislativos y la asignación de presupuestos, así como para favorecer el diálogo en torno de las políticas para la infancia y la adolescencia.

12

Los análisis y evaluaciones presentados en este documento comprenden datos con corte hasta finales del 2020. Este informe muestra algunas de las dimensiones más relevantes de los problemas que afectan a NNyA en Argentina, y señala las causas y las principales brechas, desigualdades e inequidades identificadas según la información disponible, atendiendo a las dimensiones de género, edad, ámbito de residencia, condición socioeconómica, etnia y nacionalidad, entre otras. Se identifican además los cuellos de botella que dificultan o impiden que se avance en el cumplimiento de los derechos analizados, y los colectivos en los cuales se profundiza la vulneración de derechos.

Para su elaboración, se usó información de fuentes públicas oficiales, estadísticas regulares, censos de población y vivienda, encuestas específicas y relevamientos. En ciertos casos, se presentan datos generados por los sistemas administrativos de información de las instituciones públicas nacionales; investigaciones, informes y publicaciones realizadas por universidades, sociedad civil, agencias del sistema de las Naciones Unidas (incluido UNICEF) y otros organismos internacionales.

En varias partes del informe, se ha apelado a información provista por especialistas en diversas temáticas, para robustecer las afirmaciones, complementar los datos cuantitativos o registrar situaciones basadas en el juicio de expertos cuando se careció de la posibilidad de acceder a otras fuentes de información, a causa de la ausencia de sistemas de registro en el país. Las personas consultadas son o han sido funcionarios de Estado, académicos, integrantes de organizaciones de la sociedad

civil (OSC) o pertenecientes al sector privado. En la medida de las posibilidades, se relevaron diferentes perspectivas existentes sobre las temáticas analizadas.

El informe tiene 14 capítulos. Tras esta primera **Introducción**, el **Capítulo 2** presenta información general acerca del contexto socioeconómico en el que nacen, se desarrollan y viven los 13,2 millones de NNyA en Argentina. El **Capítulo 3** aborda el derecho a la salud y nutrición adecuadas de NNyA y de personas gestantes, incluyendo cuestiones de funcionamiento del sistema (como gasto en salud, recursos humanos y cobertura) y vulneraciones de derechos (ahondando en tasas de mortalidad, fecundidad adolescente, malnutrición, consumo de sustancias, etc.). El **Capítulo 4** se focaliza en el desarrollo infantil y los cuidados en la primera infancia (0 a 5 años) de forma intersectorial, incluyendo los motivos de su importancia, la oferta programática, la situación de derechos (en términos de salud, educación y cuidados) y temas como programas de apoyo a la crianza, centros de educación y cuidado, transferencias y licencias por maternidad, paternidad y familiares. El **Capítulo 5** aborda el derecho a la educación de NNyA, detallando el funcionamiento del sistema educativo, el financiamiento, las coberturas efectivas de la oferta en cada nivel, las trayectorias escolares, los aprendizajes en secundaria y primaria, y la situación de los y las adolescentes que no estudian ni trabajan para el mercado. El **Capítulo 6** se centra en el sistema de protección de derechos de NNyA, al que divide en cuatro ejes: protección de los niños y niñas privados de cuidados parentales, de NNyA víctimas de violencia, de adolescentes en conflicto con la ley penal, y un análisis de la situación del trabajo infantil en el país. El **Capítulo 7** analiza la inclusión social de hogares con NNyA, focalizando en la evolución de los niveles de pobreza por ingreso y multidimensional no monetaria, así como la implementación y cobertura de transferencias monetarias –en un contexto económico y social complejo– y la inversión social en la infancia. El **Capítulo 8** refiere a la participación y movilización, tanto de NNyA como de actores, en favor de los derechos de la niñez. Aborda las diversas OSC y los movimientos sociales, describe la participación social de los NNyA (análisis por ámbito, políticas que la promueven, movilización y activismo, y ciudadanía digital de los NNyA) y analiza aspectos referidos a NNyA como destinatarios y tema en medios de comunicación.

13

Los capítulos siguientes, bajo la denominación de “Temas emergentes”, abordan situaciones que comprometen los derechos de NNyA pertenecientes a contextos y/o a grupos vulnerables. Así, el **Capítulo 9** trata los vínculos entre el sector privado empresario en Argentina y los derechos de la niñez, con un enfoque de “puertas adentro” y “puertas afuera” de la empresa, abarcando temas prioritarios como cuidado de la primera infancia, protección e inclusión, salud, medio ambiente, educación y tecnologías de la información y la comunicación (TIC), entre otros. El **Capítulo 10** se focaliza en la situación de la niñez indígena en el país (principalmente

condiciones de vida, discriminación y violencia estatal, y derechos al hábitat y a los territorios indígenas). El **Capítulo 11** se concentra en los derechos de NNyA con discapacidad (entre ellos, los relacionados con la pobreza y protección social, salud, educación y protección), y las consecuencias de los fenómenos de discriminación y exclusión que comprometen a este grupo poblacional. El **Capítulo 12** pone la atención en NNyA; caracteriza a la población de NNyA migrante en Argentina, analiza situaciones de vulneración de derechos que los afectan (en educación, salud, inclusión social y protección integral) y comenta sobre la situación de los migrantes venezolanos. El **Capítulo 13** analiza la situación de NNyA en villas, asentamientos informales o barrios populares en contextos urbanos, centrándose en los resultados del relevamiento de estos barrios, y hace un análisis de acceso y proximidad a los servicios de salud y educación, y de las políticas de integración sociourbana. El **Capítulo 14** aborda el derecho a un ambiente sano; para ello, analiza el efecto que tiene sobre NNyA, por zonas del país, la contaminación y degradación ambiental y el cambio climático; también se presentan medidas para la reducción de riesgos y mitigación de daños, y se analiza el rol regulador del Estado y la corresponsabilidad del sector privado. Finalmente, el **Anexo** presenta información en formato de tablas y gráficos (identificados con una “A” en sus referencias a lo largo del texto).

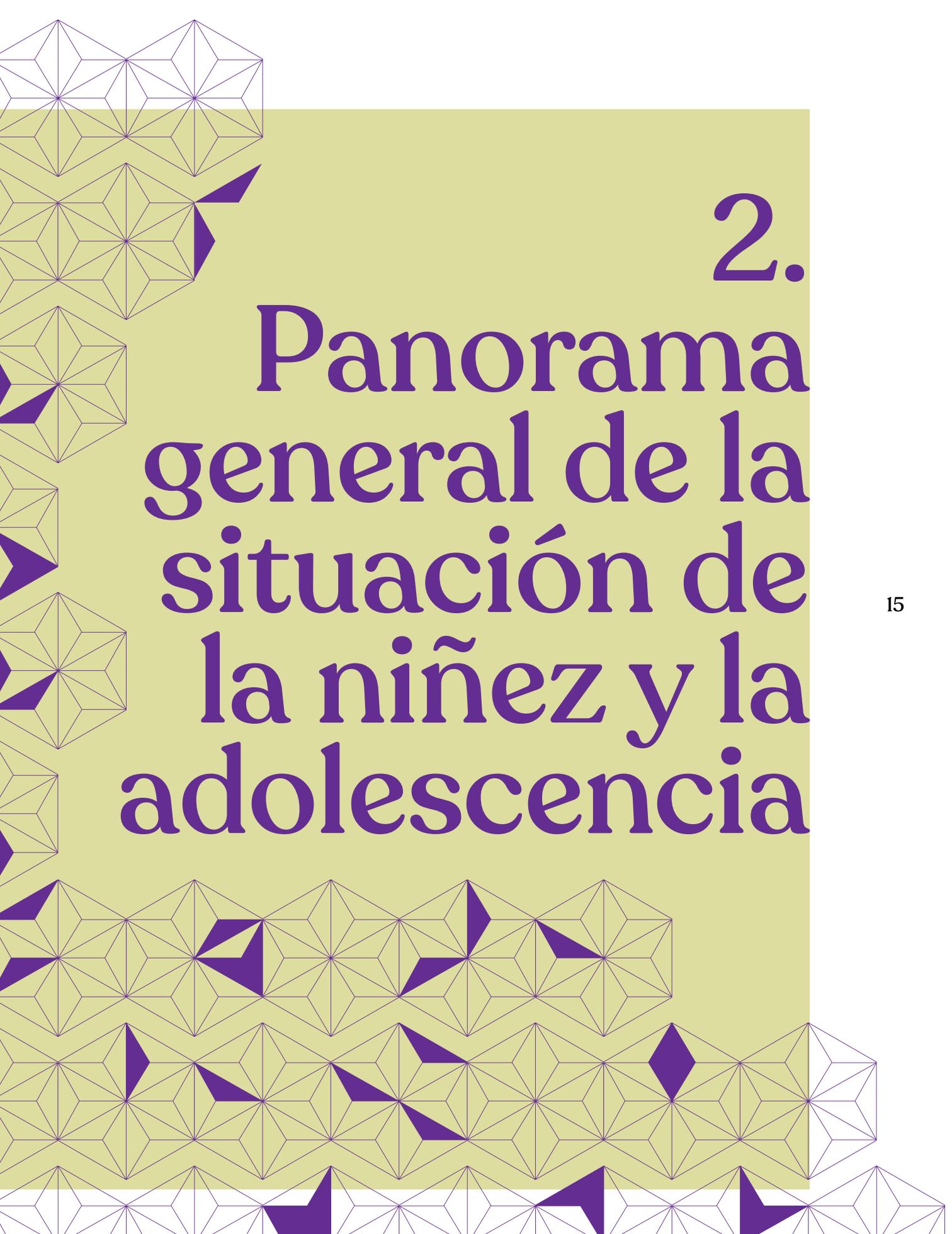
14

Dada la irrupción del COVID-19 durante la elaboración de este documento, al final de cada capítulo se incluye un recuadro que presenta brevemente las principales problemáticas que surgen en el área tratada como consecuencia de la pandemia.

El SITAN en Argentina es el resultado del trabajo de especialistas convocados por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), quienes elaboraron versiones preliminares, y posteriormente staff de UNICEF preparó el reporte final.

UNICEF Argentina espera que el SITAN se constituya en uno de los documentos de referencia sobre el estado de los derechos de la niñez en el país y un insumo útil orientado a:

- Promover diálogos deliberativos con actores del Estado (nacional, provincial y municipal), además de otros actores de la sociedad civil, para establecer prioridades en el marco del programa de cooperación de UNICEF con el Estado nacional.
- Estimular las decisiones basadas en evidencia.
- Establecer criterios de corresponsabilidad de los diferentes sectores de la sociedad para garantizar de manera efectiva los derechos de NNyA.
- Ser usado por representantes de la sociedad civil y del sector privado, docentes, investigadores, etc. para generar acciones en favor de los derechos de NNyA en Argentina.

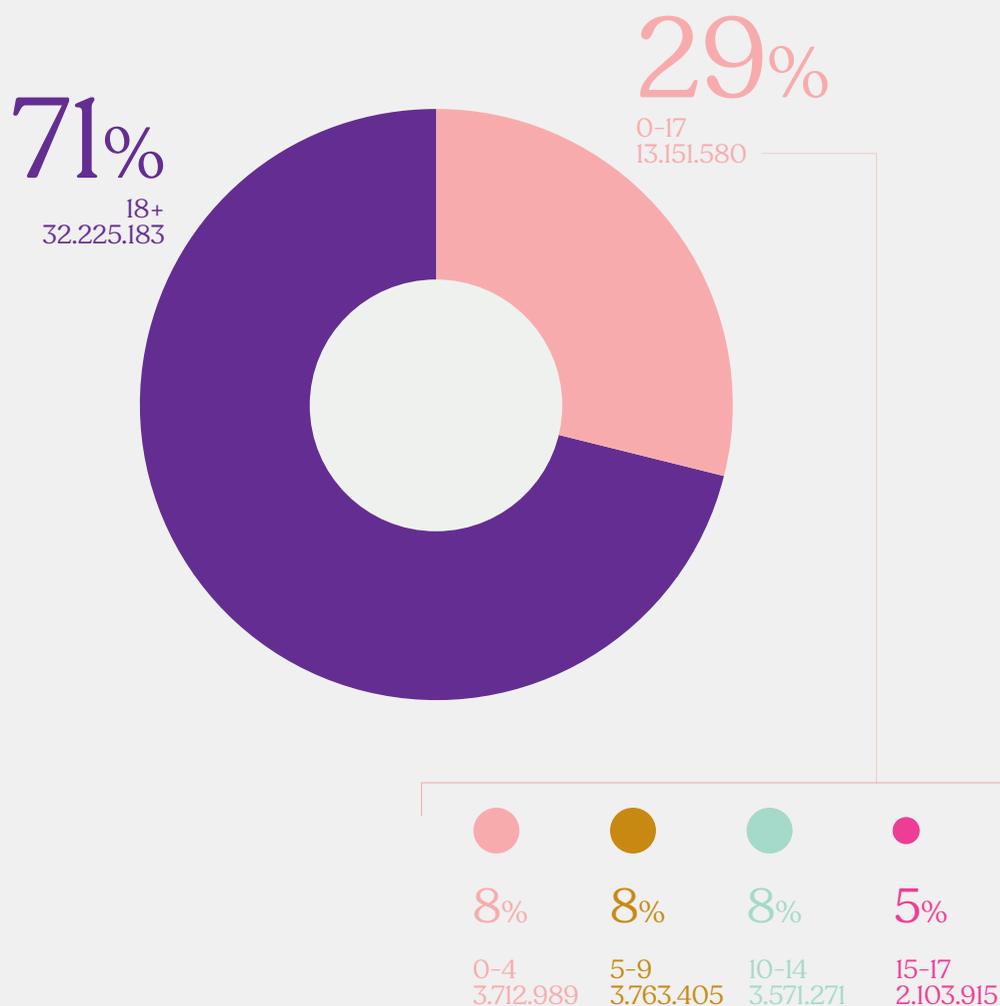


2. Panorama general de la situación de la niñez y la adolescencia

2.1 Perfil sociodemográfico

Argentina tenía en 2020 una población de 45,4 millones. De ellos, 13,2 millones son niños, niñas y adolescentes (NNyA) de entre 0 y 17 años, un 29% de la población total (Figura 2.1).

Figura 2.1. Población de NNyA en Argentina, según grupos de edad y proporción de la población total. 2020



Nota: Se supuso que cada edad en el grupo de 15 a 19 años tiene la misma proporción.

Fuente: Estimación del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, 2013a) elaboradas en base al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Nacen 686.000 niños y niñas por año (2018), y la esperanza de vida proyectada para 2020 es de 75 años para los hombres y 81 años para las mujeres (INDEC, 2013a). A su vez, la tasa de fecundidad para 2020 se proyectaba en 2,18 hijos por mujer, lo que confirma una caída sostenida año tras año en el país (INDEC, 2013a). Se llegaría a la tasa de reemplazo (dos hijos por mujer) en 2035, lo que implicará un peso relativamente menor de la infancia y la adolescencia en la población; a la inversa, la participación demográfica de los mayores de 65 años está creciendo (INDEC, 2013a).

Argentina es uno de los países más urbanizados del mundo. Según el Censo 2010, 92% de su población habitaba ese año en ciudades (localidades de más de 2.000 habitantes). Debido a esta concentración y la extensión del territorio (es el cuarto en tamaño del continente), se observa una baja densidad poblacional total (16 habitantes por km²). Respecto de la distribución regional, el 66% de la población reside en el Centro (Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires-CABA); 12% en el Noroeste Argentino –NOA– (Salta, Jujuy, Tucumán, Catamarca, La Rioja y Santiago del Estero); 9% en el Noreste Argentino –NEA– (Misiones, Formosa, Corrientes y Chaco); 7% en Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis); y 6% en Patagonia (La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego) (INDEC, s/f).

Pese a que la concentración poblacional favorecería la inversión y el desarrollo de infraestructura, 4,8 millones de personas que viven en zonas urbanas no acceden al agua potable por red. Por rango poblacional, el mayor porcentaje de hogares con este déficit, entre 21 y 22%, se da en la Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA, integrada por CABA y 40 municipios de Provincia de Buenos Aires, donde la privación del derecho al agua potable por red afecta a 3 millones de personas) y en poblados de menor rango de población (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2018).

En cuanto a la conexión a una red pública cloacal, el déficit es aún mayor. En el ámbito urbano, afecta a 16 millones de personas, 42% de los hogares. La situación de carencia es casi absoluta en las localidades más pequeñas. En el AMBA, casi 2 millones de hogares se ven privados de este derecho. Desde una perspectiva regional, el NEA se encuentra en una situación más desfavorable (57% de los hogares no tiene acceso a red), mientras que la Patagonia tiene la mayor cobertura (solo 24% de los hogares sufre el déficit) (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2018). Considerando ambos déficits, solo 49% de la población tiene acceso a agua potable y cloacas en su hogar (INDEC, s/f).

Según Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Índice de Desarrollo Humano (IDH)¹ de Argentina fue 0,845 en 2019, lo cual la posicionó en el lugar 46 de 189 naciones relevadas, entre el grupo de Países con Desarrollo Humano Muy Alto (que nuclea a 66 países). Argentina se encuentra por encima del promedio de América Latina (0,766) y es segunda en el ranking regional, luego de Chile. A su vez, el IDH corregido por la desigualdad de las dimensiones incluidas en el índice, que se aplica a los países en desarrollo, deja al país en el primer lugar regional. En el Índice de Desigualdad de Género, el país cae al lugar 77, superado por varios países de América Latina (PNUD, 2020).

2.2 Organización institucional del país y algunas políticas nacionales

18

Argentina es un país federal, con 24 jurisdicciones (23 provincias y CABA). Cada una de ellas tiene, como el nivel nacional, su Estado organizado en los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En algunas, el congreso es bicameral (diputados y senadores) y en otras es unicameral. De acuerdo con la Constitución nacional, las provincias son autónomas y responsables de garantizar los derechos a sus habitantes. En consecuencia, los servicios básicos de agua potable y saneamiento, luz eléctrica y telecomunicaciones son provistos por empresas provinciales (en algunos casos concesionadas a privadas) o municipales. Las prestaciones educativas, de salud pública y sociales son de responsabilidad financiera y de gestión de las provincias y, en algunas de ellas, compartida con los municipios (servicios de salud en Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe; espacios de educación y cuidado de primera infancia en casi todas las provincias, con excepción de Formosa y CABA, donde son exclusivamente de gestión provincial).

Existen diferencias muy importantes entre las provincias, tanto en su extensión territorial², en su población³, en sus recursos⁴ o en su desarrollo productivo como en sus índices de pobreza. En consecuencia, hay diferencias en las posibilidades para garantizar a su población iguales derechos. Ese debería ser el papel del Gobierno nacional y las políticas nacionales, de acuerdo con la Constitución nacional y los índices de coparticipación que toman en consideración los grados diferenciales de

1. El IDH mide los logros en las dimensiones de salud, educación e ingreso, y se expresa como un valor entre 0 y 1. Entre más cercano a 1, mayores niveles de desarrollo humano. En caso contrario, menores niveles o logros alcanzados.

2. Buenos Aires tiene 307.000 km², mientras Tierra del Fuego tiene 21.000 km² y Tucumán 22.000 km².

3. Buenos Aires tiene 16,7 millones de habitantes y Tierra del Fuego tiene 120.000.

4. Tierra del Fuego cuenta con importantes reservas de gas natural, pesca, y riqueza forestal, mientras que Buenos Aires lidera los sectores de agricultura, industrias diversas, servicios varios, pesca o energía atómica; en Formosa, es importante la participación del sector de ganadería, pesca artesanal y algodón; en Salta se destacan las actividades agrícolas y ganaderas, la minería, la producción de gas, y servicios.

desarrollo relativo. Sin embargo, las brechas son de tal magnitud, y la capacidad de intervención de la administración central es muchas veces acotada, que hasta ahora esas brechas no se han podido superar.

Existen instituciones nacionales responsables de algunas políticas de relevancia. A modo de ejemplo, se señalan algunas de diferentes sectores de la administración, con efectos importantes en la calidad y condiciones de vida de las familias:

- Parte del Seguro Nacional de Salud para los trabajadores del sector formal y sus familias se brinda a través de las Obras Sociales, supervisadas por la Superintendencia de Servicios de Salud, un órgano nacional. Sin embargo, la atomización en más de 300 organizaciones tiene costos de gestión que convierten a muchas de ellas en ineficientes e ineficaces. A su vez, existen algunos programas estratégicos dirigidos a garantizar el derecho a la supervivencia y salud de las mujeres y NNyA, como: el de inmunizaciones, que asegura la provisión y distribución de todas las vacunas que gratuitamente se aplican en los servicios públicos de salud; el del VIH-SIDA (virus de la inmunodeficiencia humana, que causa el síndrome de inmunodeficiencia adquirida y es transmisible sexualmente o en el período perinatal), que provee los reactivos para la detección y la medicación para el tratamiento de los pacientes a todos los servicios públicos del país, a través de los ministerios provinciales; el de prevención de enfermedades transmisibles por vectores, que provee insumos para la prevención y medicamentos para los pacientes. Asimismo, en el ámbito del Ministerio de Salud, el Estado nacional cuenta con algunas instituciones relevantes para el bienestar de la población: la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnologías (ANMAT); el Instituto Malbrán, para la determinación e identificación de enfermedades infecciosas, y la producción de algunos biológicos; y el procesamiento y la publicación de las estadísticas vitales.
- La Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) está encargada de la cobranza y el pago de prestaciones sociales correspondientes a jubilaciones y pensiones, asignaciones familiares contributivas y no contributivas. Entre las asignaciones familiares, se destaca por su relevancia para los NNyA, la Asignación Universal por Hijo (AUH). Esta constituye un eje central de la política social que garantiza el ejercicio del derecho a la seguridad social a cuatro millones de NNyA y se ha convertido en una política que se mantuvo más allá del cambio de gobierno e incluso se amplió para incorporar nuevas poblaciones (como hijas e hijos de monotributistas). Actualmente, forma parte de la iniciativa Argentina Contra el Hambre, que implicó además la creación de una transferencia adicional para las familias con niñas y niños de hasta 6 años (extendida hasta los 14 años en 2021) para la compra de alimentos, denominada Tarjeta Alimentar e implementada de manera conjunta con el Ministerio de Desarrollo Social.
- En educación, se destacan: el apoyo financiero a través del Fondo Nacional Docente, creado por la Ley 25053 que asegura un mínimo salarial para todos los

docentes del país, que transfiere recursos a las provincias en las que dicho salario es inferior al acordado anualmente a nivel nacional entre el Gobierno nacional y los gremios docentes; el financiamiento de las 47 universidades públicas del país, que por ley son autónomas y gratuitas, que garantiza el derecho a la educación terciaria a quienes hayan concluido el nivel secundario, asegurando así la enseñanza gratuita a NNyA desde el nivel inicial hasta el universitario; el Programa de Educación Sexual Integral (ESI) dirigido a NNyA que asisten a todos los establecimientos educativos públicos y privados, y de todos los niveles; el Programa de Educación Intercultural, para asegurar el acceso y el respeto a las lenguas de los pueblos originarios; el Instituto de Formación Docente, que certifica la formación de todos los institutos del país; y el Sistema de Información Educativa.

- En la ciencia y la tecnología, el Estado nacional sostiene la carrera de la investigación científica, mediante la financiación de la formación de investigadores y las actividades de investigación en todas las disciplinas científicas.
- El Ministerio de Desarrollo Social apoya financieramente a provincias y organizaciones no gubernamentales (ONG) que brindan servicios alimentarios a través de comedores infantiles y comunitarios. Asimismo, transfiere recursos para apoyar a los hogares con NNyA: refuerza ingresos destinados a la adquisición de los alimentos (Tarjeta Alimentar), apoya programas para la Primera Infancia, como el de los Centros de Desarrollo Infantil (CDI), a través del Plan Nacional de Primera Infancia y sostiene las líneas principales del sistema de Protección de Derechos, a través de la Secretaría Nacional de Niñez, Infancia y Familia.
- El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales administra y financia el Programa "Primeros Años - Acompañando la Crianza" destinado a las familias de sectores populares urbanos con NNyA, con recursos presupuestarios de los ministerios de Salud, de Educación y de Desarrollo Social, ejecutado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- En el Ministerio del Interior, cabe mencionar el Registro Nacional de las Personas (RENAPER), responsable del registro y emisión de los Documentos Nacionales de Identidad (DNI) y de la gestión de migrantes.
- En el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, se encuentra el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), responsable de la producción estadística y censal a nivel nacional.

Pese a la relevancia de las funciones esenciales que ejerce el Estado nacional, la heterogeneidad territorial y las brechas de desigualdad persistentes determinan un acceso diferencial a derechos y oportunidades, comprometiendo el presente y futuro de las NNyA. La magnitud de tales brechas entre provincias y entre municipios explica las condiciones por las que se generan y reproducen los indicadores

que reflejan las condiciones heterogéneas en que los NNyA nacen y se desarrollan. Los gobiernos subnacionales tienen diferentes posibilidades para garantizar los derechos de NNyA; esto en parte obedece a su diversa situación socioeconómica y, por tanto, a la intensidad con la que se requeriría intervenir, pero también a los dispares recursos fiscales de cada jurisdicción.

En el Informe de Desarrollo Humano de 2017 de PNUD, la oficina argentina construyó un Índice de Desarrollo Sostenible a nivel Provincial (IDSP), que muestra los grados de inequidad entre ellas y al interior de las provincias, entre los municipios. Las cuatro jurisdicciones con IDSP más elevados eran CABA (0,792), Chubut (0,595), Mendoza (0,588) y San Luis (0,579); y las 4 con IDSP más bajos eran Corrientes (0,467), Salta (0,466), Formosa (0,451) y Chaco (0,436) (PNUD, 2017).

El desarrollo de este informe reflejará estas brechas, desigualdades e inequidades territoriales y sociales, que por las razones expuestas muchas veces se interceptan e interrelacionan. El cumplimiento de los derechos de la niñez enfrenta así un escenario complejo y diverso, caracterizado por la gran dispersión demográfica, la heterogeneidad en el trabajo territorial, la pobreza generalizada y la exclusión social en las que vive una gran mayoría de su población, aunado a los retos institucionales y de políticas para responder eficazmente a estas problemáticas.

21

2.3 Situación económica y social del país entre 2004 y 2020

Argentina está sufriendo una crisis profunda, un proceso de caída de sus indicadores económicos y sociales, luego de haberse recuperado de la crisis de 2001 y 2002. El Producto Interno Bruto (PIB) per cápita (medido a pesos constantes de 2004) creció casi 36% de 2004 a 2011, con un año de caída posterior a la crisis financiera mundial de 2008, del que rápidamente se recuperó. Desde 2012, ingresó en una pendiente descendente, más allá de que tuvo repuntes –cada vez menos importantes– en algunos años (2013, 2015 y 2017). Desde 2018, ha caído hasta alcanzar en 2019 un nivel parecido a 2007, y en 2020 (promedio de los tres primeros trimestres) alcanzó un nivel parecido a 2005⁵. La riqueza relativa del país retrocedió 15 años. En términos reales, el PIB se redujo 2,6% en 2018, 2,1% en 2019 y 9,9% en 2020 según INDEC (2021). Tras una caída en 2018-2019 que llevó al nuevo gobierno a declarar la emergencia pública en materia económica,

5. Estos cálculos se realizaron con el PIB y las estimaciones de población de INDEC, así como estimaciones propias sobre la base de las realizadas por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para la población de 2004 a 2009.

financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social a pocos días del inicio de su gestión sobre el cierre de 2019 (Ley 27541), se sumó otra fase recesiva como cristalización de los efectos de la pandemia del COVID-19 y las medidas de aislamiento correspondientes.

La inversión pública que buscaba contrarrestar estos efectos llevó a un déficit primario de 6,6% a 7% del PIB en 2020, y un incremento del déficit fiscal global de 9 puntos porcentuales comparado con 2019 (BCRA, 2020a). El tipo de cambio oficial se depreció 537% entre principios de 2016 (\$13,20 por cada dólar estadounidense) y fin de 2020 (\$84,15), de los cuales un 40% corresponde a todo 2020 (de \$59,82 al mencionado \$84,15) (BCRA, 2020b). La deuda bruta del gobierno general alcanzó 96,7% del PIB en 2020 (FMI, 2020). El tercer trimestre de 2020 tuvo mejores resultados en términos económicos y se alcanzó un arreglo para reestructurar la deuda pública en moneda extranjera.

22

La devaluación del peso, y su rápido traslado a los precios, fundamentalmente de los alimentos, se expresó en un salto del Índice de Precios al Consumidor (IPC), según el INDEC, del 53,8% interanual en 2019, la tasa de inflación más alta en los últimos 28 años. Esto se tradujo en un agravamiento de la situación social, porque las mejoras de los salarios, de las jubilaciones, de los montos de los subsidios y de otros programas sociales experimentaron ritmos inferiores a los de los incrementos de precios, afectando severamente a los derechos de los NNyA. A diciembre de 2020, la variación interanual del índice de precios fue de 36,1% (INDEC, 2020c).

El contexto de recesión económica se reflejó también en el incremento de los niveles de desempleo y subempleo. Según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC, la desocupación abierta superó los 2 dígitos por primera vez desde 2006 (10,6% en el segundo trimestre de 2019, y 13,1% en el de 2020) y sigue siendo mayor entre los jóvenes. En cuanto al subempleo, se ha incrementado desde el segundo semestre de 2017, y alcanzó al 13,1% de la población económicamente activa en el segundo trimestre de 2019, pero disminuyó a 9,6% en el mismo trimestre 2020 (INDEC, 2020a).

El deterioro económico y social resumido en los datos mencionados ha afectado severamente las condiciones de vida de NNyA. Las cifras de pobreza por ingresos del primer semestre de 2020 señalan una incidencia del 40,7% de personas pobres y de 10,5% de indigentes (es decir, que tenían ingresos inferiores al costo de la canasta básica de alimentos). Al mismo tiempo, la pobreza afectaba al 57% de los NNyA menores de 18 años, de los cuales el 15,7% era indigente (elaboración propia basada en INDEC, 2020b). Los niveles de pobreza vienen aumentando desde el segundo semestre de 2017 y esta situación se agudiza durante la pandemia, en un contexto

donde, en octubre 2020, 41% de los hogares con NNyA afirmó que sus ingresos se redujeron comparado con sus circunstancias pre-COVID (UNICEF, 2020d).

2.4 Marco legal para la infancia y adolescencia en Argentina

Hay dos leyes principales que sirven de marco para la protección de los derechos de los NNyA en el país. Primero, la 23849, de 1990, que ratificó la Convención de los Derechos del Niño (CDN), que había sido adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 1989. Segundo, la Ley 26061 de Protección Integral de los Derechos de NNyA, aprobada en 2005 y cuyo fin es proteger los derechos para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y los tratados internacionales ratificados por el país.

También se destaca la Ley 26206 de Educación Nacional, que estableció 14 años de educación gratuita y obligatoria, y definió que la educación inicial se inicia a los 45 días. Asimismo, estableció las pautas de derechos para los NNyA con discapacidad, y la educación intercultural y bilingüe. Posteriormente, la Ley 27045 extendió la obligatoriedad un año más (el nivel inicial desde los 4 años).

Además de las antes referidas, existe un amplio marco de leyes y decretos que consagran derechos y establecen marcos de protección para las NNyA. La mayor parte de ellas ha dado lugar al establecimiento de políticas y programas que se implementan a nivel nacional. Se enlistan a continuación algunas de las normativas legales vigentes vinculadas a la población infantil y adolescente y a las mujeres; otras más son mencionadas en varios de los capítulos del informe.

- Decreto 1602/2009, establece la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH), extendiendo las asignaciones familiares a hijos e hijas de trabajadores desocupados, a los que se desempeñan en el sector informal, y a los de las trabajadoras domésticas.
- Decreto 446/2011, que establece la Asignación Universal por Embarazo (AUE) destinada a las embarazadas que se encuentran desocupadas o trabajan en la economía informal.
- Ley 24417, que establece un régimen de protección contra la violencia familiar.
- Ley 24540, que establece un régimen de identificación de los recién nacidos.
- Ley 24714, que establece un sistema de alcance nacional y obligatorio de asignaciones familiares.
- Ley 25459 de Fortificación de Leche en Polvo con Minerales y Vitaminas.

- Ley 25573 de Creación del Programa Nacional Salud Sexual y Reproducción Responsable, que permite que NNyA puedan acceder a toda la información sobre su salud sexual y reproductiva.
- Ley 25724, que establece el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional.
- Ley 26233 de Promoción y Regulación de los Centros de Desarrollo Infantil.
- Ley 26364 de Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas.
- Ley 26390 de Prohibición del Trabajo Infantil y de Protección del Trabajo Adolescente.
- Ley 26774 de Ciudadanía argentina, modificación para permitir el voto joven, es decir, el derecho al voto para los y las adolescentes desde los 16 años.
- Ley 26873 de promoción y concientización pública de la lactancia materna y nutrición segura hasta los 2 años.
- Ley 27452, que crea el Régimen de reparación económica para NNyA cuando su progenitor haya sido procesado como autor, coautor o cómplice del delito de homicidio de su otro progenitor.
- Ley 27491, que garantiza el acceso de todos los NNyA a las vacunas que forman parte del Calendario Nacional de Vacunación.
- Artículo (art.) 75 de la Constitución nacional, que le otorga a la CDN jerarquía constitucional superior a la de las leyes (inciso 22) y establece el reconocimiento de todos los derechos de protección sobre el niño y la necesidad de establecer un sistema de seguridad social especial e integral de protección del niño en situación de desamparo desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el período de lactancia (inciso 23).

Por último, Argentina acordó la adhesión y compromiso por el logro de los ya mencionados ODS; el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales es el organismo oficial para su seguimiento. A la fecha, existen dos informes de seguimiento (con metadatos de indicadores) (Consejo de Coordinación de Políticas Sociales, 2018 y 2019), dos Informes Voluntarios de progreso de los ODS (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2017 y 2020) y un informe de país (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2018).





3. Derecho a la salud y a la nutrición

Este capítulo aborda el derecho a la salud y nutrición de NNyA, que incluye: 1) el marco normativo nacional e internacional, 2) cuestiones de funcionamiento del sistema de salud (como gasto en salud, recursos humanos, establecimientos de salud, cobertura, etc.), 3) estado del derecho a la salud (ahondando en tasas de mortalidad materna, infantil, adolescente y tasas de suicidio adolescente, así como tasas de fecundidad adolescente), 4) estado del derecho a la nutrición (incluyendo incidencia de baja talla, sobrepeso, obesidad, y frecuencia de la lactancia materna, entre otros), 5) otras temáticas de salud (como VIH y otras infecciones de transmisión sexual, consumo de sustancias, salud mental y género), 6) el mapa de actores en el sector salud y, por último, la situación de salud en el contexto de la pandemia del COVID-19.

3.1 Marco normativo

El derecho a la salud de la niñez en Argentina se inscribe dentro del marco de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (2005), que toma como referencia a la CDN. Si bien hace referencia específica al derecho a la salud (art. 24), dado el carácter de interdependencia e indivisibilidad de los derechos, todos los derechos contemplados en la CDN tienen relación con la salud y calidad de vida. Esto adquiere significado y relevancia al momento de abordar a la salud desde sus determinantes sociales y desde las intersecciones que explican el modo por el cual las situaciones de vulnerabilidad pueden potenciarse en contextos desfavorables.

26

3.1.1 Contexto internacional

- **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).** Los objetivos que contienen o reflejan las líneas estratégicas a adoptar para mitigar las consecuencias de las desigualdades sobre la salud y calidad de vida de NNyA y mujeres son el ODS 2 (Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición, y promover la agricultura sostenible); el 3 (Garantizar una vida sana, promover el bienestar para todos en todas las edades); el 5 (Lograr la igualdad de géneros y empoderar a las mujeres y niñas); el 6 (Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos); y el 13 (Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos).
- **Compromiso a la Acción de Santiago.** En julio de 2017 se presentó este compromiso hacia la implementación de la Estrategia Global para la Salud de la Mujer, el Niño y el Adolescente (2016-2030) en América Latina y el Caribe (OPS, 2017).
- **Salud Universal en el Siglo XXI; 40 años de Alma Ata.** En este informe de la Comisión de Alto Nivel, el derecho a la salud ocupa un lugar prioritario y central.

Entre los aspectos del informe, se destacan: 1) Asegurar el modelo institucional del Estado como garante del derecho a la salud, 2) Desarrollar modelos de atención basados en la Atención Primaria de la Salud, 3) Generar mecanismos de participación social, 4) Establecer mecanismos de regulación del sector privado, 5) Eliminar barreras de acceso al sistema de salud, 6) Abordar los procesos de determinación social mediante intervenciones intersectoriales, 7) Reposicionar la salud pública como eje orientador para la transformación de los sistemas de salud, 8) Valorar los recursos humanos, 9) Promover el uso racional de las tecnologías, y 10) Desarrollar modelos de financiamiento (OMS y OPS, 2019).

3.1.2 Contexto nacional

- Ley 24540, establece el Régimen de Identificación para los Recién Nacidos (1995). Todo recién nacido (vivo o fallecido) tiene el derecho a ser identificado (Registro Nacional de Personas).
- Ley 25415 de Creación del Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia (2001).
- Ley 25673 de Salud Sexual y Procreación Responsable (2002).
- Ley 25724 de Creación del Programa de Nutrición y Alimentación Nacional (2003).
- Ley 25929 de Parto Respetado/Humanizado (2004). Derechos de Padres, Madres e Hijos/as en el embarazo, parto y puerperio (se relaciona con la Violencia Obstétrica, Ley 26485).
- Ley 26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (2005), y su Decreto Reglamentario 415/2006.
- Ley 26150 de Educación Sexual Integral (2006).
- Ley 26279 de Pesquisa Neonatal (2007).
- Ley 26378 de Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y su protocolo facultativo (2008).
- Ley 26396 de Prevención y Control de los Trastornos Alimentarios (2008).
- Ley 26485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2009).
- Ley 26529 de Derechos del Paciente, Historia Clínica y Consentimiento Informado (2009).
- Ley 26557 de Salud Mental (2010) y su Decreto Reglamentario (603/2013), que impulsan cambios y adecuaciones de las prácticas y modelos destinados al cuidado y la promoción de la salud mental para proteger los derechos de quienes padecen desde lo psíquico.
- Ley 26743 de Establecimiento del derecho a la identidad de género de las personas (2012).
- Ley 26873 de Lactancia Materna. Promoción y Concientización Pública (2013).

- Ley 27130 de Prevención del Suicidio (2015).
- Ley 27491 de Control de enfermedades prevenibles por vacunación (2018).
- Resolución 996/2019. Plan de Alimentación Saludable en la Infancia (Plan ASI).

3.2 Funcionamiento del sistema de salud

3.2.1 Organización

El sistema de salud está conformado por tres subsectores: 1) público (a cargo de la gestión provincial, municipal y algunos establecimientos del orden nacional), 2) de la seguridad social (más de 300 obras sociales nacionales y 24 provinciales con diferentes niveles de representatividad y pertenencia sectorial) y 3) privado (a través de sistemas de prepago con aporte directo del bolsillo del afiliado).

La autoridad sanitaria establece con diferentes grados de efectividad y gobernanza las relaciones con los diferentes subsectores del sistema. Contribuye también con la generación de las estadísticas nacionales de salud desde diferentes direcciones y programas específicos, además de incidir en las políticas de recursos humanos en salud tanto en los aspectos de formación como en el análisis y la orientación de la fuerza de trabajo de manera articulada con el Ministerio de Educación.

28

En la gestión de políticas de salud en los últimos años, se destacan las estrategias orientadas a fomentar la cobertura universal y efectiva, contemplando diversas dimensiones y ejes estratégicos⁶.

3.2.2 Financiamiento

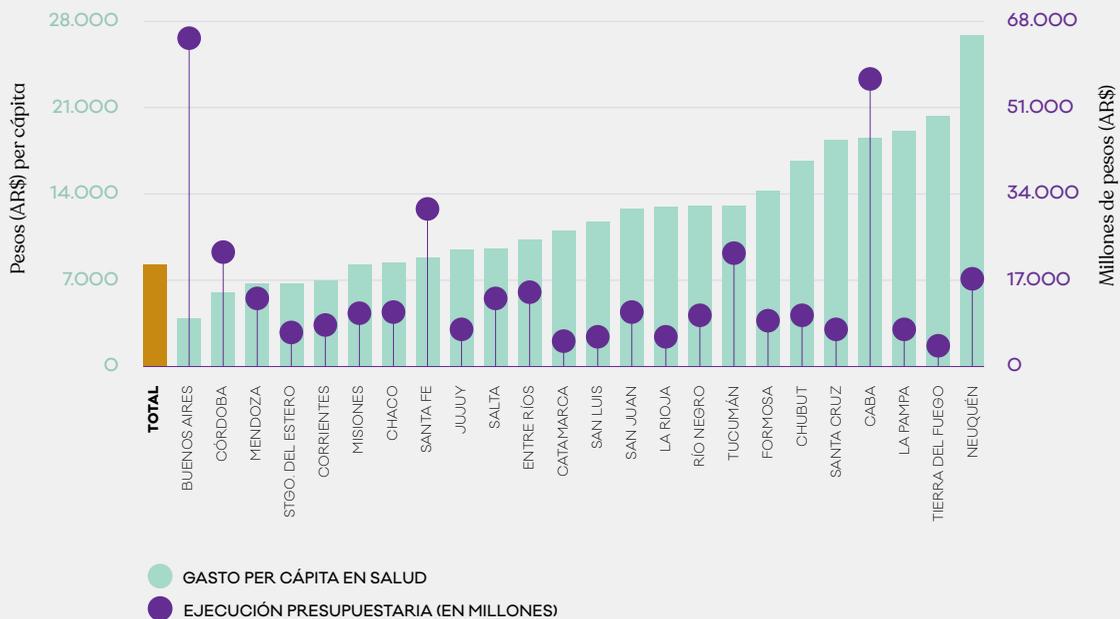
Según estimaciones del Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2019a), el gasto total en salud (en los tres niveles de gobierno) en Argentina para 2017 fue \$1.005 mil millones de pesos corrientes, que equivalen a \$22.822 por persona anuales. Ese

6. Estas dimensiones y ejes son: 1. **Acceso** entendido como la capacidad de utilizar los servicios de salud sin que existan barreras de ningún tipo (administrativas, organizacionales, geográficas, económicas, culturales, etc.); 2. **Equidad en el acceso y atención oportuna** con la misma calidad en todo el país. Esto implica compensar las desigualdades entre las jurisdicciones y las diferencias entre los subsistemas de salud (público, privado, seguridad social); 3. **Cobertura efectiva y explícita** para un acceso concreto a servicios de salud de calidad y con continuidad en la atención (no solo de manera puntual y episódica); 4. **Gratuidad en la atención** del sistema público, que proteja la economía de las personas; 5. **Continuidad en la atención**, de manera que cada persona tenga un seguimiento de su salud a lo largo de su vida; 6. **Integralidad** para garantizar una atención sanitaria que involucre todos los aspectos de la salud de cada persona; 7. **Salud familiar y comunitaria** mediante el fortalecimiento de equipos de salud, la asignación territorial y población a cargo nominalizada, y la capacitación permanente de recursos humanos; 8. **Digitalización en salud** (incorporación de la historia clínica electrónica, mejora de la conectividad, desarrollo de aplicativos para mejorar el acceso a los servicios, expansión de la política de telesalud); 9. **Ampliación de la cobertura prestacional** y mejora de la calidad de atención (a través del establecimiento de líneas de cuidado).

año, el gasto total en salud representó el 9,4% del PIB. Los resultados por subsistema de salud muestran que el gasto en salud es de 2,7% del PIB en el ámbito público, 3,9% del PIB en el subsector de la seguridad social, y 2,8% del PIB en el privado. En otras palabras, la participación relativa de los tres subsistemas en el gasto total es de 29%, 29% y 42%, respectivamente. Dado el nivel de fragmentación entre los componentes, la falta de coordinación en los mecanismos de financiamiento y de capacidad funcional resultan en un sistema de salud ineficiente.

Por jurisdicción, el gasto per cápita en salud muestra asimetrías en la distribución de los recursos; el gasto de las provincias patagónicas es significativamente mayor al promedio nacional. Comparando los valores extremos, el gasto per cápita de la provincia que más gastaba era siete veces más alto que la que menos gastaba (Figura 3.1); esta brecha se redujo respecto de 2009, cuando la relación entre los extremos era de 9,4 (Maceira, 2018).

Figura 3.1. Gasto provincial en salud per cápita. 2019



Fuente: Elaboración propia en base a proyecciones poblacionales por provincia (INDEC, 2013b) y gastos por finalidad y función de la Administración Pública No Financiera (Dirección Nacional de Asuntos Provinciales, 2020).

Según UNICEF y Ministerio de Economía (2021), de 2001 a 2019, el gasto en salud para la niñez rondó entre el 10,5% y el 12% del gasto público social dirigido a niñez del sector público consolidado. En 2019, fue de 11,7% (o 175.000 millones de pesos corrientes) ([Figura A40](#)). Esto incluye “programas materno-infantiles de prevención de enfermedades y riesgos específicos, vacunas pediátricas, sanidad escolar, medicamentos, atención ambulatoria e internación, ablación e implantes, salud sexual y reproductiva, atención y prevención del VIH-SIDA, etc.”. En el sector específico de la primera infancia, en 2019 el gasto en salud representó 19,7% de la inversión social dirigida a infancia (y fue 23,5% en 2016)⁷.

En términos de la división entre nación y provincias, *“el gobierno nacional define, coordina y financia parte de las políticas públicas y programas de prevención de enfermedades; asimismo, regula las obras sociales nacionales. Por su parte, las provincias financian y ejecutan la mayor porción de la provisión pública de servicios de salud, a través de hospitales, centros de atención primaria y otros servicios sanitarios”* (UNICEF y Ministerio de Economía, 2020). Como promedio entre 2001 y 2018, las provincias ejecutaron 82% y Nación el 18% del gasto en salud para la niñez. Los porcentajes son 87% y 13% cuando se trata del gasto en salud para la primera infancia en 2018.

30

3.2.3 Recursos humanos en salud

Para poder lograr los objetivos de salud, la Organización Mundial de la Salud (OMS, s/f) recomienda que haya una relación de 2,3 profesionales sanitario (personal médico, de enfermería y obstétrica) por cada 1.000 habitantes. Con aproximadamente cuatro médicos y 4,3 enfermeros por cada 1.000 habitantes en 2019, Argentina está por encima de dicha recomendación; solo una provincia se encontraba levemente por debajo ([Figura A1](#)). En definitiva, la problemática de recursos humanos en salud no se refiere al número sino a su distribución y a su composición profesional acorde al tipo de servicios que deberá proveer.

Según lo recomendado por organismos internacionales, por cada médico debería haber, al menos, un enfermero, pero una mayor proporción de los segundos sería mejor. Sin embargo, según el Observatorio Federal de Recursos Humanos en Salud (s/f), en 2019 Argentina contaba con 182.189 médicos en edad activa y 152.829 enfermeros (incluyendo técnicos y licenciados).

7. Esto no incluye el gasto en obras sociales (que representa otros 12,8% del gasto en niñez, y 17,1% del gasto en primera infancia), debido a que son entidades que proporcionan servicios de salud, pero también turismo y asistencia social a sus afiliados. Además, son financiadas con impuestos sobre la nómina salarial, contribuciones patronales y aportes de los trabajadores.

Si bien existen unidades de formación en universidades y tecnicaturas, la dinámica del proceso formativo no alcanza a revertir esta deficiencia en el corto plazo, considerando además las tasas de deserción dentro del ámbito de formación y la lentitud en la reposición del personal que se jubila. La cuestión de enfermería es particularmente sensible en la atención de la niñez y, dentro de este grupo poblacional, en los recién nacidos que requieren atención calificada y especializada. Todo ello, sin dejar de lado los fenómenos de “migración interna” de profesionales de enfermería del sector público al privado, lo que genera otra situación de inequidad distributiva en términos de calidad de servicios.

3.2.4 Establecimientos de salud

En cuanto a la oferta de servicios, Argentina cuenta con un importante número de establecimientos asistenciales (lo que incluye todo tipo de instituciones con internación), pertenecientes a diferentes subsectores de salud. En definitiva, el gasto en salud es significativo (de los más elevados de América Latina), así como también lo es la amplia oferta de servicios. Según el Observatorio Federal de Recursos Humanos en Salud, del total de establecimientos, 28,4% son públicos (0,2% nacionales, 18,1% provinciales y 19,1% municipales), 69,7% son privados y 1,4% corresponden a obras sociales y otros. El Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI), a pesar de tener el objetivo de brindar asistencia médica integral a las personas mayores, también brinda cobertura a NNyA y familiares a cargo de jubilados, pensionados y veteranos de Malvinas.

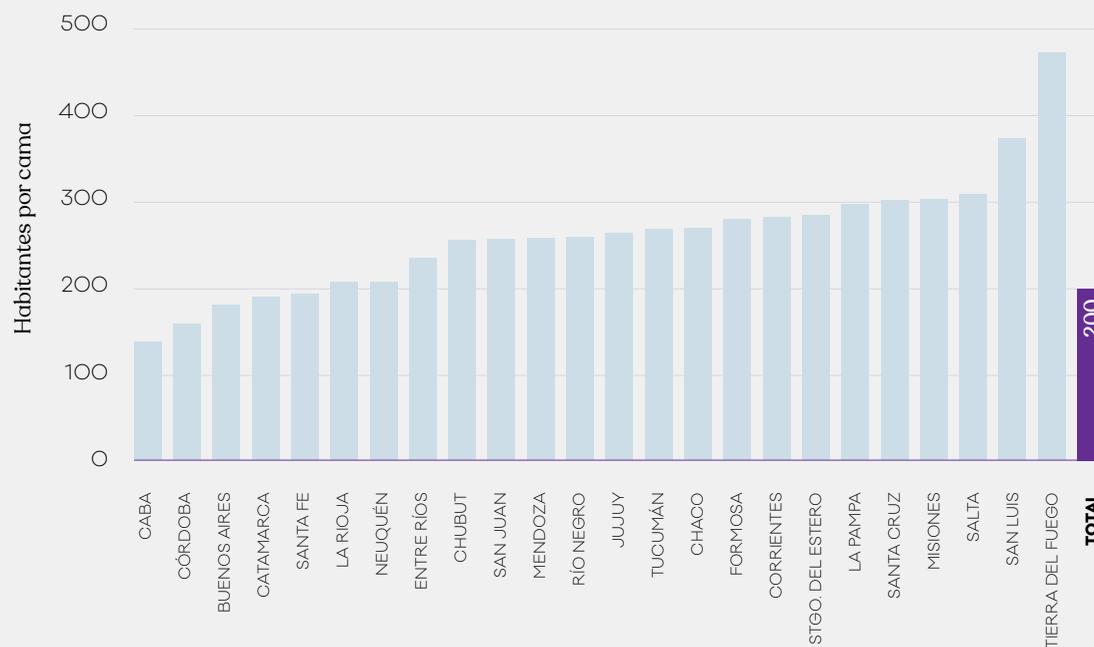
En materia de establecimientos públicos (nacionales, provinciales o municipales) que brindan atención para el momento del parto, se observa que la oferta a nivel país es de 568 establecimientos ([Figura A2](#)). Los establecimientos de salud en los que se asisten partos y recién nacidos son evaluados mediante la metodología Condiciones Obstétricas y Neonatales Esenciales (CONE), que da cuenta del tipo de servicios que brinda cada institución de acuerdo con su complejidad asistencial⁸. El número de establecimientos con CONE varía entre provincias ([Figura A2](#)).

El promedio de habitantes por cama era de 200 en 2019. Se evidencia además una gran variabilidad provincial (de hasta 3,4 veces más) (Figura 3.2). Sin embargo, este indicador es insuficiente para caracterizar la cobertura de un sistema de atención a la salud de la población, dada la cantidad de variables en juego: perfil de salud de la población, demanda real de camas asistenciales, derivación/traslado

8. Se trata de una metodología de autoevaluación cuyo fin último es el de demostrar el grado de adecuación de la calidad de respuesta de los servicios de salud en función de su capacidad instalada y constituirse además en una herramienta de planificación para los procesos de regionalización perinatal.

de pacientes a otras jurisdicciones o la existencia de otras modalidades prestacionales no contabilizadas (por ejemplo, internación domiciliaria).

Figura 3.2. Habitantes por cama, por jurisdicción. 2019



Fuente: Sistema Integrado de Información Sanitaria (SIISA), Ministerio de Salud. Reporte septiembre 2019.

3.2.5 Cobertura

Argentina muestra una realidad heterogénea en materia de indicadores de salud, capacidad instalada de servicios, recursos humanos y asignación presupuestaria para salud. La cobertura poblacional por el sistema sanitario no es ajena a este tipo de heterogeneidades. Según el Censo de Población 2010 (INDEC, s/f), para el porcentaje de población sin cobertura efectiva (no tiene obra social, prepaga o planes estatales) es del 36%, con valores de 17,6% a 57,9% según jurisdicción (CABA y Chaco, respectivamente). La brecha se incrementa si se considera la cobertura sanitaria en la población de NNyA: el 43,9% no tiene cobertura efectiva. Según

datos del Programa de Ampliación de la Cobertura Efectiva en Salud (PACES), la cobertura efectiva de salud está directamente relacionada con los ingresos y la capacidad de pago: para el quintil más pobre es del 39%, mientras que para el más rico es de 93%.

Según PACES, la cobertura de atención de adolescentes a junio 2019 señala que 1.271.208 adolescentes de 10 a 19 años con cobertura pública exclusiva a nivel país han recibido al menos una prestación de salud en el último año. Dicho valor representa un 46,1% de los y las adolescentes con cobertura pública exclusiva estimados⁹.

3.3 Estado del derecho a la salud

3.3.1 Mortalidad materna¹⁰

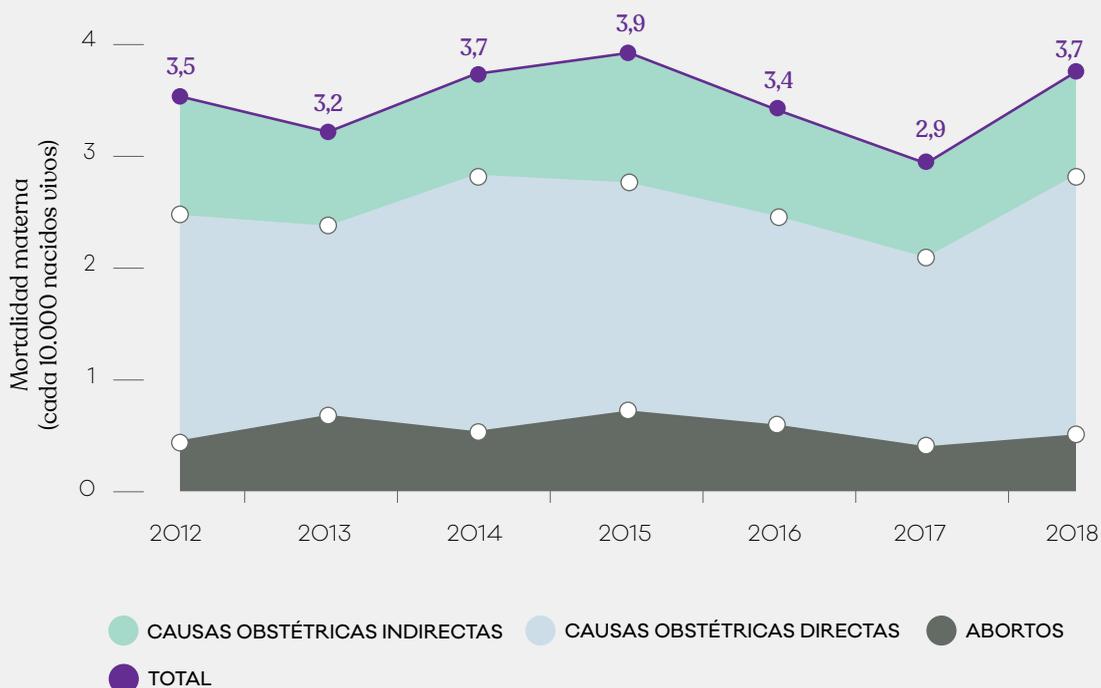
La mortalidad materna es una expresión de diversas condiciones o patologías que acompañan el proceso reproductivo (embarazo, parto y puerperio) y de aquellas adversidades que subyacen a dichas condiciones. En 2018 la mortalidad materna volvió a valores de 2015; la estructura de causas de las muertes maternas no ha experimentado cambios significativos. Si bien el número de muertes maternas comparado con otros indicadores de mortalidad (como el caso de la mortalidad infantil) no es tan elevado, adquiere particular relevancia al momento de analizar las causas y la magnitud de las causas que inciden sobre las brechas al interior y entre las provincias: edad (mayor mortalidad en los extremos de la edad reproductiva), paridad (el riesgo reproductivo aumenta con el número de hijos), nivel educativo (la mortalidad materna está inversamente relacionada con los años de educación formal), territorialidad (la mortalidad es mayor en el NOA y NEA, asociada a la pobreza, a la accesibilidad a servicios de salud –especialmente de salud sexual y reproductiva–, a la pertenencia a una minoría étnica). Las brechas entre las provincias responden a cuestiones que generalmente exceden el sistema sanitario y que requieren de políticas e intervenciones multisectoriales sostenidas. Así, la mortalidad materna se configura en un indicador mucho más sensible como expresión de inequidad social y sanitaria con relación a otro tipo de indicadores de salud.

9. Entre aquellos adolescentes con cobertura pública exclusiva (CPE): Chaco registró 62.978 que recibieron al menos una prestación durante el último año (61,6% del total con CPE); Jujuy registró 31.593 (64,2% del total con CPE); Misiones registró 66.943 (78,1% del total con CPE); y Salta registró 46.663 (44,8% del total con CPE).

10. Pese a presentar datos oficiales, se recomienda tomar con cuidado los datos sobre muertes maternas debido al alto grado de subregistro en la construcción de esta información en particular (CIPPEC, 2016a).

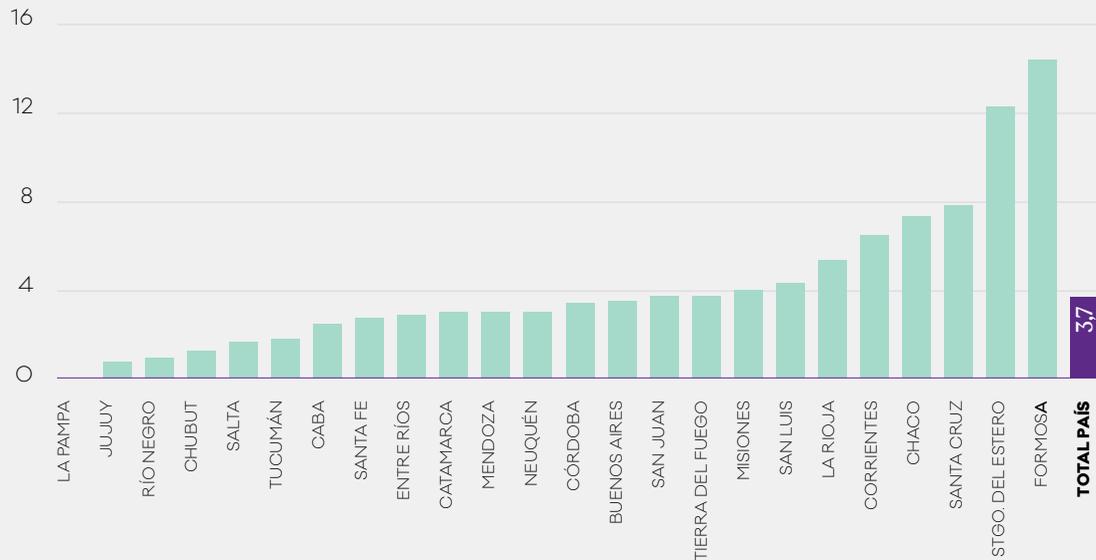
Durante 2018 se produjo un aumento de las muertes maternas respecto del año anterior (Figura 3.3), llegando a 3,7 cada 10.000 nacidos vivos, o un total de 257; de estas, 31 tenían menos de 20 años (la tasa de 10 a 14 años fue 1,9 y de 15 a 19 años fue de 4,2). La mayoría acontecieron por causas obstétricas directas, es decir, complicaciones obstétricas durante el embarazo, trabajo de parto y puerperio. A ello se deben sumar otras muertes que acontecen más allá de los 42 días de finalizada la gestación y que constituyen el grupo de las muertes maternas tardías (durante 2018 se registraron 38 muertes: 4 por causas obstétricas directas, 27 por causas indirectas y 4 sin especificar). Además, hay una gran brecha entre las jurisdicciones con mayor y menor mortalidad materna (Figura 3.4). Es decir, una embarazada puede tener 18 veces más riesgo de morir dependiendo de la provincia de residencia.

Figura 3.3. Razón de mortalidad materna total y por grupos de causas cada 10.000 nacidos vivos. 2012-2018



Fuente: Dirección de Estadísticas e Información en Salud (DEIS, 2019).

Figura 3.4. Razón de mortalidad materna por cada 10.000 nacidos vivos, según jurisdicción. 2018



Fuente: DEIS (2019).

Cabe destacar que desde hace unos años se viene trabajando para atacar factores causales de mortalidad materna, aquellos que resultan de problemas de accesibilidad o calidad de atención mediante los programas de regionalización perinatal y capacitación en el manejo de emergencias obstétricas. También hubo un avance heterogéneo en la reducción de mortalidad materna por causa de abortos en la implementación de la interrupción legal del embarazo (ILE) que garantiza condiciones de seguridad y equidad sanitaria a todas las personas gestantes. En ello han contribuido los propios sistemas de salud provinciales (con un liderazgo nacional por parte de Provincia de Santa Fe), y la Red de Profesionales por el Derecho a Decidir, que acompañan solidariamente a las mujeres que buscan una respuesta de parte del sistema de salud a su problemática reproductiva. Se estima que durante 2010-2017, la reducción de la mortalidad materna atribuible al aborto fue de casi el 60%.

3.3.2 Morbilidad materna grave

Una nueva agenda de salud de la mujer deberá contemplar la manera de superar los paradigmas centrados en las muertes (mortalidad materna) hacia otros que consideren a la morbilidad materna grave (MMG) y las condiciones potencialmente fatales asociadas con el proceso reproductivo desde una perspectiva anticipatoria. La MMG representa la proporción de mujeres embarazadas afectadas por alguna complicación grave durante el período de la gestación, el parto o los 42 días posteriores a la terminación del embarazo, sin causarles la muerte. Las condiciones potencialmente fatales representan situaciones clínicas que pueden poner en peligro la vida de la mujer (como la hemorragia grave posparto, preeclampsia grave, eclampsia, sepsis o infección sistémica grave y rotura uterina). En un estudio realizado en Argentina a 65.033 mujeres embarazadas (Karolinksi, Mercer *et al.*, 2015), se observó que el 50,4% tuvo embarazos no planificados; 518 presentaron MMG (0,8%) y 34 tuvieron mortalidad materna intrahospitalaria (5,2 cada 10.000 nacidos vivos). La importancia de incorporar este enfoque se centra en la necesidad de reorientar políticas y programas de salud de la mujer considerando los determinantes sociales asociados al embarazo no intencional y a las complicaciones que acompañan el proceso reproductivo. Las recomendaciones se orientan a trabajar en estrategias de captación temprana, acompañamiento y seguimiento de los embarazos, principalmente desde el primer nivel de atención para la determinación de pacientes con riesgo social y sanitario; y a lograr una mayor articulación entre los programas y políticas de salud reproductiva y los programas de maternidad e infancia. Esto implicaría tomar en cuenta la demora en el acceso a los programas de salud sexual y reproductiva^{II}. Evitar el embarazo no intencional es una medida efectiva desde la salud pública para reducir los eventos adversos que acompañan al proceso reproductivo.

36

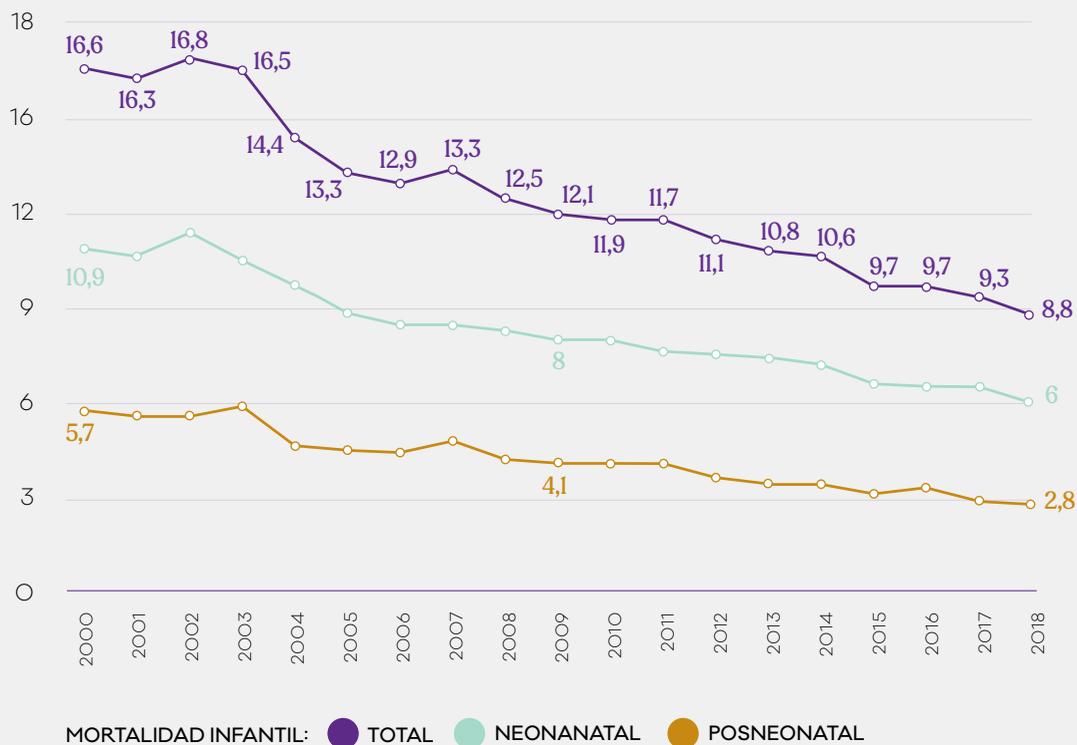
3.3.3 Mortalidad infantil y en la primera infancia

En Argentina, al igual que gran parte de la región, la tasa de mortalidad infantil (TMI, para menores de 1 año) está en descenso (Figura 3.5). Intervienen en esta tendencia múltiples factores, algunos dependientes de la mejora progresiva en la capacidad de respuesta sanitaria; en otros casos, los motivos son expresión de los cambios en las condiciones de vida y saneamiento básico. Argentina no alcanzó el Objetivo de Desarrollo del Milenio de reducir la TMI a 8,5 defunciones por 1.000 nacidos vivos, y una tasa de mortalidad de menores de 5 años de 9,9 por 1.000

II. Incorporando una cuarta demora (en orden sería la primera) en el modelo de Maine de las tres demoras de la mortalidad materna.

nacidos vivos. En 2018, cada 1.000 nacidos vivos, las tasas de mortalidad fueron de 8,4 para fetal/prenatal; 4,3 para neonatal precoz (primeros 6 días de vida); 1,7 para neonatal tardía (7-27 días de vida); 2,8 para posneonatal (entre 28 días y 1 año); 0,4 para 1 a 4 años; y 0,2 para 5 a 9 años.

Figura 3.5. Mortalidad infantil (total, neonatal y posneonatal) por cada 1.000 nacidos vivos. 2000-2018



Nota: Neonatal refiere hasta los 28 días de vida; posneonatal, al período entre los 28 días y menos de 1 año.

Fuente: DEIS (2019).

Las provincias en las regiones NOA, NEA y Cuyo suelen estar por encima del promedio nacional. La brecha entre provincias extremas de la TMI fue importante, pero menor que con la mortalidad materna. La mortalidad infantil a nivel provincial en 2018 varió entre 12 y 6 por cada 1.000 nacidos vivos, y la brecha fue de hasta 2,1. Por su parte, la contribución de la mortalidad neonatal a la mortalidad infantil es del 68% a nivel nacional, con variaciones importantes entre provincias (la mortalidad neonatal representa 80% de la mortalidad infantil en el caso de Corrientes, frente al Chaco con el 53%) (Figura A3).

En 2018, el 99,7% de los partos se produjo en instituciones de salud, de las cuales casi el 60% pertenece al subsector público. Ese año nacieron 685.394 niños y niñas, 19.215 menos que en 2017 (asociado a menores tasas de natalidad en la mayoría de las provincias).

La tasa de mortalidad para neonatos nacidos con un peso inferior a 1.500 gramos es de 324 por mil. En 2018, 68% (2.790) de las muertes neonatales fue por causas relacionadas con la duración de la gestación, el crecimiento fetal y otras afecciones originadas en el período neonatal, y 27% (1.151) por malformaciones congénitas, fundamentalmente cardiopatías. Estas proporciones se mantienen al menos en los últimos diez años. Esto permitiría predecir la carga y el tipo de morbilidad asociada a la demanda en cada región de recién nacidos con patología que requieren de atención médico-quirúrgica especializada. De este modo, se pueden hacer las provisiones de sistemas de referencia, equipamiento y recursos profesionales distribuidos estratégicamente.

La prematurez es la mayor causa de mortalidad infantil en Argentina. Entre 7% y 8% de los nacimientos en el país acontece antes de las 37 semanas de gestación, un 80% de ellos se produce de manera espontánea. La incidencia de comorbilidad y mortalidad asociada a la prematurez se incrementa con la reducción del período de gestación. Las evoluciones tecnológicas han permitido ir avanzando progresivamente en los límites de viabilidad. El riesgo de un parto antes de término puede ser provocado por varios factores: otros partos prematuros previos; embarazo múltiple; contracciones antes de tiempo; pérdida de sangre después del quinto mes; infecciones urinarias, vaginales u odontológicas; accidentes; situaciones de violencia durante el embarazo; inadecuada nutrición; y consumo de tabaco y sustancias tóxicas, entre otros.

38

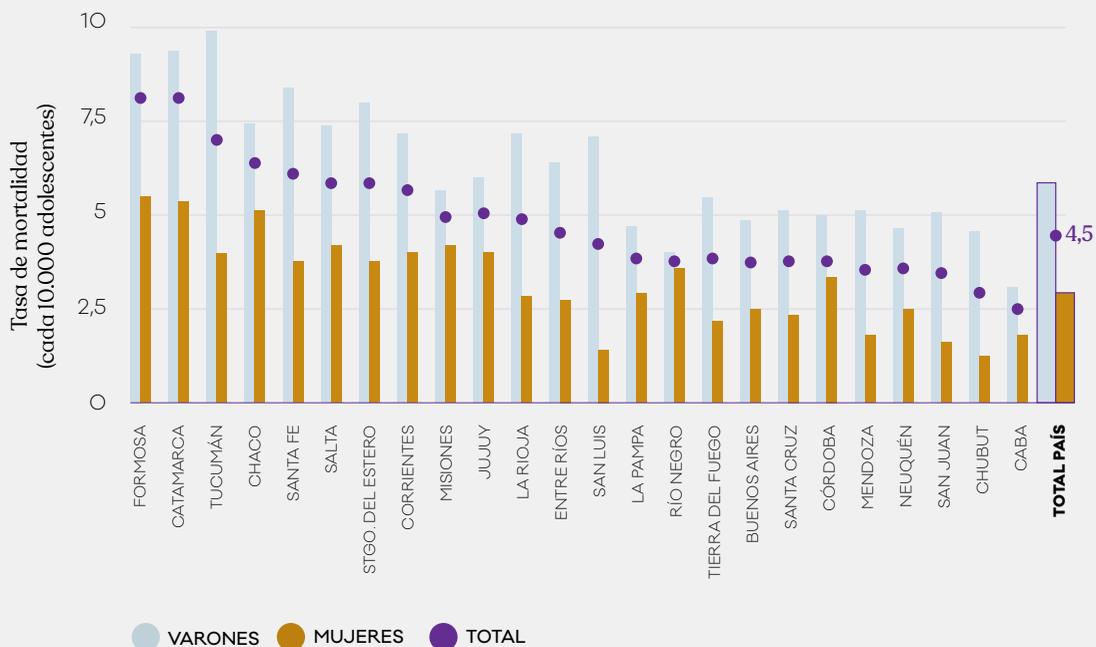
Desde hace unos años, se ha generado mayor conciencia en torno a la prematurez gracias al trabajo del Estado y UNICEF a través de la "Semana del Prematuro" como instancia de movilización social. Los avances en los procesos de regionalización perinatal, las mejoras en las unidades de neonatología a través de la capacitación del recurso humano (fundamentalmente de enfermería especializada) y la provisión de equipamientos e insumos han contribuido a mejorar los resultados en términos de supervivencia y calidad de vida. A pesar de la elevada eficiencia intramural (hospitalaria), el sistema de salud se enfrenta con una baja eficiencia extramural (extrahospitalaria) que acompaña el período después del alta del bebé. Ello se debe al elevado riesgo de enfermar y de morir de los prematuros comparado con los recién nacidos a término. En este grupo, las infecciones virales del árbol respiratorio y el síndrome de muerte súbita constituyen unas de las mayores amenazas. Buenas condiciones de vivienda (aire limpio, ambiente que evite injurias térmicas, espacio asignado al bebé para evitar los riesgos del colecho y el hacinamiento) y cuidados adecuados (incluyen la lactancia materna y administración de anticuerpos monoclonales contra el virus sincicial respiratorio a prematuros de menos de 32 semanas) son acciones que deben

garantizarse a toda la población. Provincias como Buenos Aires, Córdoba o Neuquén, entre otras, han implementado programas de seguimiento para esta población para reducir los riesgos asociados a la prematuridad. Lamentablemente, persisten diferencias en materia de acciones durante el período prenatal, perinatal y posnatal que garanticen una atención de calidad a toda la población de gestantes y de recién nacidos.

3.3.4 Mortalidad en adolescentes

La tasa de mortalidad adolescente en 2018 fue de 4,5 por 10.000 habitantes (2,4 de 10 a 14 años y 7 de 15 a 19 años). El 77% de las muertes se produjo entre los 15 y 19 años. En 2018 acontecieron 3.183 decesos de esta población; 26 fueron defunciones maternas. La provincia con mayor mortalidad adolescente tiene una tasa 2,8 veces más alta que la de menor mortalidad. Los adolescentes varones tienen mayor mortalidad comparados con las mujeres. La brecha por género se incrementa a partir de los 15 años. También varía a nivel provincial: de una tasa 1,1 veces más alta para los varones a 3,5 veces más alta (Figura 3.6).

Figura 3.6. Tasa de mortalidad adolescente (cada 10.000 personas de 10-19 años), por jurisdicción y género. 2018



Fuente: Elaboración propia en base a DEIS (2019).

Las principales causas de mortalidad en adolescentes son causas externas, seguidas por tumores, enfermedades del sistema circulatorio, enfermedades del sistema respiratorio, enfermedades infecciosas y parasitarias, malformaciones congénitas, trastornos metabólicos y otras causas.

De las 237 muertes maternas acontecidas en el país en 2018, 31 correspondieron a la población adolescente (30 en el grupo de 15 a 19 años). Por su parte, de las 35 muertes por aborto registradas en el país durante 2018, dos correspondieron a adolescentes de 15 a 19 años (aunque se debe tomar en cuenta que las muertes maternas y, en particular, las causadas por aborto tienen un gran subregistro).

3.3.5 Suicidios en la adolescencia

No todos los intentos de suicidio acaban en muerte. Según la Encuesta Mundial de Salud Escolar 2018 (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2019b), en Argentina, 21,6% de los estudiantes de 13 a 15 años consideró seriamente la posibilidad de suicidarse durante los últimos 12 meses (13,0% en varones y 29,3% en mujeres), contra 16,9% en la encuesta realizada en 2012. Cuando se consideró a quienes intentaron suicidarse al menos una vez durante los últimos 12 meses, la proporción fue de 15,5% (10,4% para los varones y 19,9% para las mujeres). Si bien las mujeres tienen mayor porcentaje en materia de intentos de suicidio, los varones son los que más lo llevan a cabo. Dentro de la mortalidad adolescente por causas externas, el suicidio merece atención particular. La problemática es compleja, existen múltiples determinantes en los que los contextos hostiles, dentro y fuera del ámbito educativo, y las problemáticas de salud mental condicionan las tendencias suicidas. Por otra parte, existen restricciones en materia de la calidad de la información provista por los registros debido a las dificultades en el momento de identificar la intencionalidad asociada a un deceso. Considerando estos limitantes, la mortalidad adolescente en el país es de 6,2 por cada 100.000, valor que se ha triplicado en las últimas décadas. Esto ofrece valores diferenciales según su territorialidad: la provincia con la mayor mortalidad por suicidio adolescente tiene una tasa 8 veces más alta que la de menor tasa (con tasas trienales de 18,7 y 2,3 por cada 100.000, respectivamente) (Figura 3.7).

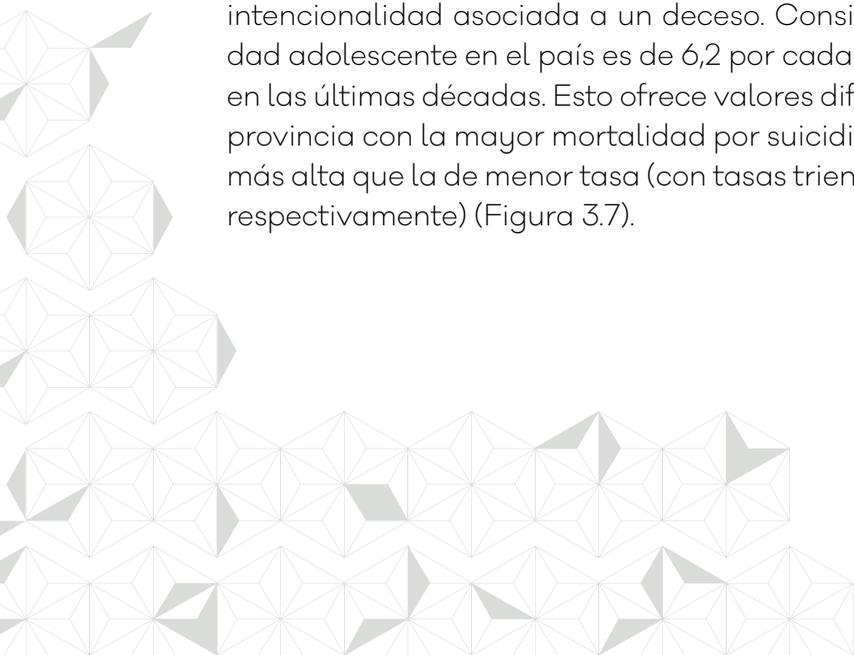
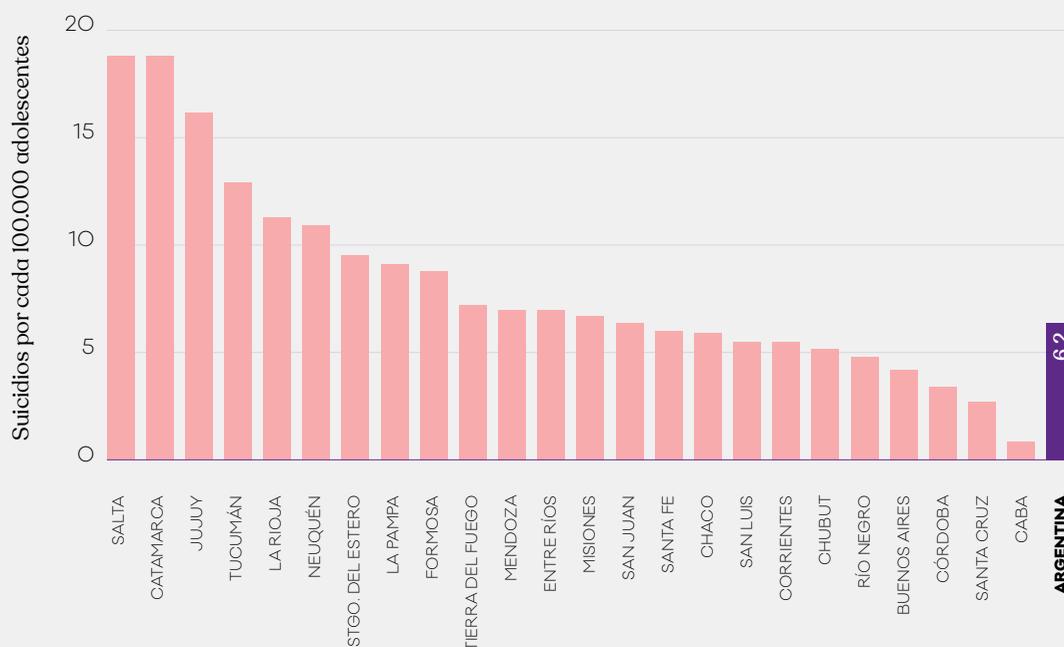


Figura 3.7. Tasa trienal de mortalidad adolescente por suicidios, total país y según jurisdicción. 2015-2017



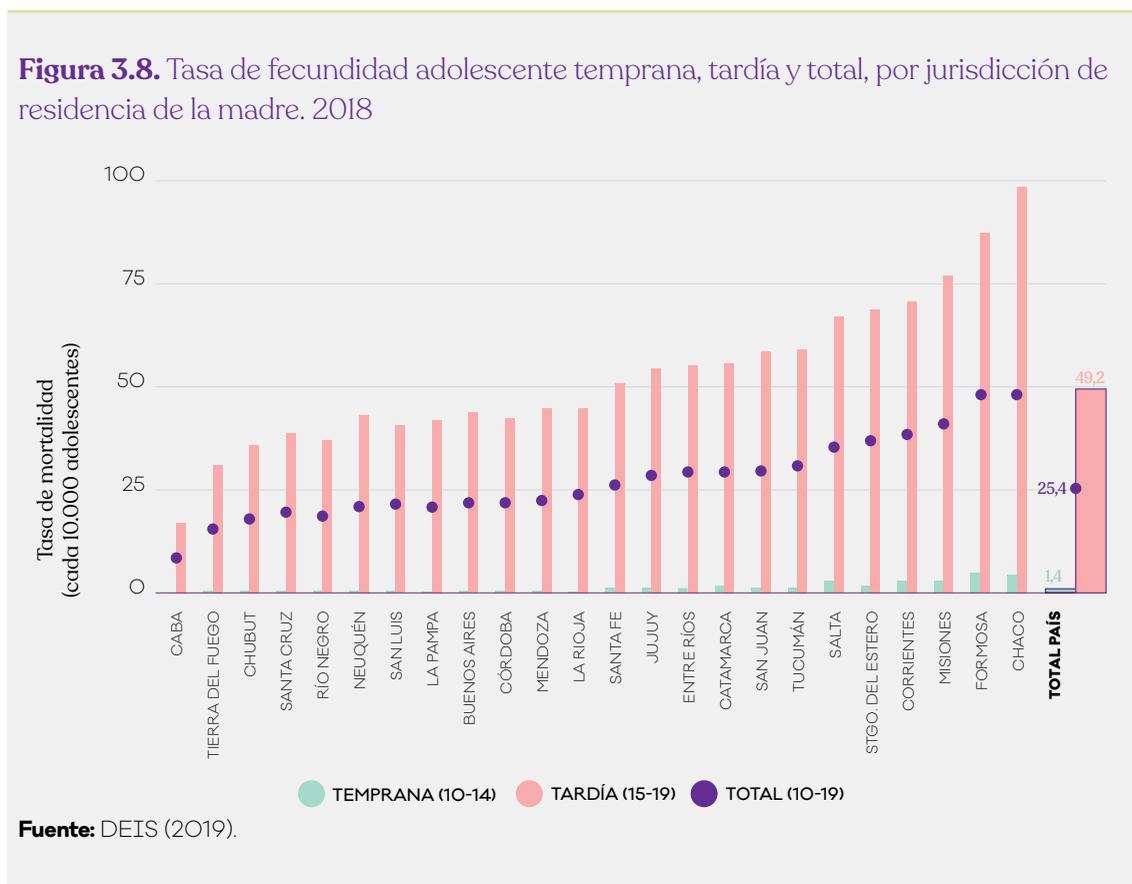
Fuente: DEIS 2017, 2018 y 2019.

3.3.6 Maternidad en adolescentes

La cantidad de nacidos vivos de mujeres entre 10 a 19 años descendió, con 5.245 nacidos vivos menos durante 2018 que en 2017, una reducción de 20% (y 25,4% menos que en 2013, el año con mayor valor de la última década). En 2018 se produjeron 87.118 nacimientos de madres adolescentes (2.350 correspondieron a 10-14 y 84.768 a 15-19). Ello representa el 12,7% de los nacimientos anuales. La tasa de fecundidad adolescente de 2018 muestra alrededor de 25,4 nacidos vivos cada 1.000 mujeres de 10 a 19 años. La tasa de fecundidad adolescente temprana (10-14) fue de 1,4 nacidos por cada 1.000 mujeres, y la tardía (15-19), de 49,2 cada 1.000. Para la primera, en su mayoría son expresión de vulneración de derechos como consecuencia de abuso infantil y embarazo forzado, y también involucra mayores riesgos físicos. La de las adolescentes de 15 a 19 años es el registro más bajo de la década. La maternidad adolescente presenta diferencias según región; las provincias del Norte son las que mayores tasas de fecundidad presentan. Los valores

de la tasa de fecundidad adolescente van desde 8 (CABA) hasta 47,5 (Chaco) nacimientos cada 1.000 mujeres de 10 a 19 años (Figura 3.8). Según datos agregados del Sistema Informático Perinatal (SIP) de 2010-2014 (Presidencia de la Nación *et al.*, 2017), se estima que 7 de cada 10 embarazos en adolescentes entre 15 y 19 años son no intencionales, y lo mismo para 9 de 10 embarazos de niñas menores de 15 años, donde la gran mayoría es consecuencia de abuso sexual y violación. El descenso fue más marcado para la adolescencia tardía que para la adolescencia temprana, según se observa en la década 2008-2018 (Figura A4).

Figura 3.8. Tasa de fecundidad adolescente temprana, tardía y total, por jurisdicción de residencia de la madre. 2018



La brecha en el porcentaje de nacidos vivos de madres adolescentes en provincias con alta prevalencia y baja prevalencia es alta: en Formosa 22% de los bebés que nacieron en 2018 son de madres adolescentes, mientras que en CABA solo 4% lo son. Esta brecha es una expresión de la inequidad en el acceso a medidas vinculadas con la promoción de la salud sexual y reproductiva (ESI y acceso a medidas de anticoncepción), además de cuestiones vinculadas con inequidades educativas, de género, de acceso diferencial a servicios e insumos destinados a la salud reproductiva, y de cuestiones culturales relacionadas con el inicio sexual. Con relación a lo último, se necesita investigar las dimensiones culturales asociadas el ejercicio

de la sexualidad según las diferentes cosmovisiones. Una vez más, la región del NEA concentra las mayores prevalencias de embarazo en adolescente en el país. Es un hecho demográfico conocido que existe una relación inversa entre las tasas de fecundidad y la mortalidad infantil (en parte asociada a que la incidencia de parto pretérmino es más elevada durante la adolescencia temprana que en los demás estratos de edad), de allí la importancia de lograr una mayor cobertura de los programas de salud sexual y reproductiva, especialmente en el norte del país. Las tasas de repitencia de embarazo en adolescentes también se concentran en dichas provincias. En 2018, el 12,1% de las muertes maternas en el país fueron de adolescentes, y las causas obstétricas directas son las mayores responsables.

3.3.7 Inmunizaciones

Las enfermedades inmunoprevenibles afectan el desarrollo infantil a través de diferentes mecanismos (infecciones que comprometen al sistema nervioso u otras enfermedades crónicas) e inciden de manera negativa sobre las posibilidades de desarrollo.

El calendario nacional de vacunación de Argentina (Dirección de Control de Enfermedades, 2019) es un ejemplo del rol estatal en garantizar el derecho a la protección contra las enfermedades inmunoprevenibles. El período que va desde la gestación hasta la adolescencia contiene un espectro de vacunas que confieren inmunidad para la mayoría de las patologías prevalentes que comprenden a este grupo de edad. Sin embargo, existen brechas de cobertura y diferencias territoriales. Por ejemplo, en 2018 había jurisdicciones con cobertura universal de la vacuna Triple Bacteriana Celular de los 6 años, y de la primera dosis de la de virus de papiloma humano (VPH) para niños y niñas de 11 años, mientras otras jurisdicciones tenían alrededor del 50% o menos de los niños y niñas vacunados ([Figura A5](#)).

En definitiva, y partiendo de la base que las vacunas en general son efectivas cuando alcanzan a la mayor parte de la población destinataria (más del 90%), e independientemente de los sesgos metodológicos y de la calidad de la información brindada por las provincias, se registran brechas significativas de cobertura en vacunación. Existe una situación de inequidad inmunológica, que hace que ciertos grupos de población en algunas jurisdicciones se encuentren con mayor vulnerabilidad para contraer enfermedades inmunoprevenibles que otros.

Otro factor a considerar, relacionado con las variaciones en la cobertura de vacunaciones, es el crecimiento de los "grupos antivacunas". Desinformación, intereses corporativos y creencias en torno a las vacunas los llevan a vulnerar el derecho a la

salud de sus hijos e hijas impidiendo que se vacunen. La propagación de inexactitudes en torno a las vacunas es una de las mayores amenazas que pueden revertir décadas de avances en el trabajo para afrontar enfermedades prevenibles (OMS, 2019). Argentina no cuenta con información sobre el impacto de los grupos que se oponen a la vacunación, pero en otros países se ha documentado el impacto negativo sobre la cobertura¹².

3.4 Estado del derecho a la nutrición

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) define la malnutrición¹³ como una condición fisiológica anormal causada por un consumo insuficiente, desequilibrado o excesivo de los macronutrientes que aportan energía alimentaria (hidratos de carbono, proteínas y grasas) y los micronutrientes (vitaminas y minerales) esenciales para el crecimiento y el desarrollo físico y cognitivo. Se manifiesta de muchas formas, entre ellas:

- **Subalimentación y desnutrición.** Es la ingesta insuficiente de alimentos para satisfacer las necesidades de energía alimentaria.
- **Deficiencia de micronutrientes.** Es la alimentación deficiente en una o más vitaminas y minerales esenciales.
- **Sobrenutrición y obesidad.** Una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede perjudicar la salud.
- **Hambre (o subalimentación)**¹⁴. Una sensación subjetiva incómoda o dolorosa, causada por un consumo insuficiente de energía alimentaria.
- **Inseguridad alimentaria**¹⁵. Existe cuando las personas carecen de algunos de estos aspectos: acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos para sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana.

Todas las problemáticas nutricionales (tanto por déficit como por exceso) afectan el desarrollo. Diferentes patrones de reconfiguración atraviesan el estado nutricional de la población, y uno es la transición alimentaria nutricional¹⁶. Esto refiere a los cambios que resultan de la variación en los ingresos y las condiciones de vida de una familia, comunidad o población, la sustitución de la dieta rural “tradicional” por una dieta moderna, opulenta, “occidental” (alta en grasas –en especial saturadas–,

12. Por ejemplo, varios países de Europa vieron resurgir el sarampión en 2019 debido a los grupos “antivacunas”, según la OMS. En Argentina, esto junto con el faltante de vacunas en algunos casos (Clarín, 2017), llevó a la circulación del virus del sarampión entre fines de agosto 2019 y julio 2020 (Ministerio de Salud, 2020c).

13. <http://www.fao.org/3/a-as603s.pdf>

14. <http://www.fao.org/hunger/es/>

15. <http://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>

16. <http://www.fao.org/3/i9553es/i9553es.pdf>

azúcares, alimentos procesados y proteínas de origen animal, y baja en fibras y carbohidratos complejos) y del impacto de los determinantes comerciales de la salud. Así, el rol del sector privado debe considerarse en el actual contexto dado que los anteriores determinantes inducen prácticas para el consumo de alimentos que son dañinos para la salud (sucedáneos de la leche materna, alcohol, tabaco y comidas rápidas).

De acuerdo con el desarrollo económico y la etapa de la transición nutricional que experimentan los países, la prevalencia de sobrepeso tiende a ser mayor en hogares con mayores ingresos pero, al aumentar la disponibilidad y el acceso a los alimentos con alto contenido calórico y bajo valor nutricional, esta situación se invierte y se observa un incremento en la prevalencia en los sectores menos favorecidos. En América Latina, la transición nutricional ha aumentado el consumo de grasas, sal, azúcar y carbohidratos refinados, y ha llevado a una disminución de la actividad física (Kanter y Caballero, 2012). En este sentido, históricamente Argentina se caracterizó por un posicionamiento paradójico o contradictorio en la situación nutricional de la población, particularmente de la infantil (Mercer, 2003). Aunque los medios resaltan los casos de desnutrición, la mayoría de los estudios muestran una tendencia descendente en la prevalencia de la desnutrición por carencia/déficit (bajo peso, emaciación), mayor prevalencia de desnutrición crónica y un alarmante aumento del sobrepeso y la obesidad como nueva expresión de la pobreza, además de las deficiencias de micronutrientes (fundamentalmente de hierro). El panorama nutricional muestra además un escenario complejo que responde a la coexistencia de desnutrición con sobrepeso, obesidad o enfermedades no transmisibles asociadas a la dieta ("doble carga nutricional") o la presencia adicional de déficit de micronutrientes ("triple carga nutricional").

Por otro lado, se estima que hubo un aumento del hambre y la inseguridad alimentaria en algunos países de América Latina y el Caribe, en donde el número de personas subalimentadas aumentó por cuarto año consecutivo (FAO, PMA, UNICEF y OPS/OMS, 2019); el número de latinoamericanos y caribeños con hambre se incrementó de 38,5 millones en 2014 a 42,5 millones en 2018. Argentina no es ajena a esta circunstancia. Si bien el hambre como problemática ha sido documentada en estudios durante el período posterior a la crisis del 2001, como con el Proyecto Encuna (Mercer *et al.*, 2005; Bolzán *et al.*, 2005), se observa que el hambre emerge nuevamente como expresión del deterioro en el desempeño económico, la pobreza, la situación social y las desigualdades del país. Según FAO, PMA, UNICEF y OPS/OMS (2019), se estima que en 2016-2018 se duplicó la cantidad de personas con inseguridad alimentaria grave comparada con 2014-2016, y alcanzó a cinco millones de personas, de las cuales los NNyA son los más afectados. En 2019 el Gobierno definió la emergencia alimentaria y sanitaria como ejes prioritarios de acción, a través de la puesta en marcha de respuestas

inmediatas mediante la asignación de recursos y la movilización de diferentes sectores y actores sociales (incluido el sector privado) para paliar la actual coyuntura.

Existe evidencia sobre los determinantes que inciden en el estado nutricional. Entre ellos se encuentran el aporte de alimentos, las condiciones de vida (expresadas por las condiciones de la vivienda, el saneamiento básico, la provisión de agua potable), aspectos inherentes al propio estado de salud del individuo, nivel de educación y salud del adulto responsable del cuidado del niño o niña (generalmente la madre) y los estilos de vida. Según el Estado Mundial de la Infancia, uno de cada tres niños o niñas menores de 5 años, a escala global, no crece de manera adecuada porque sufre retraso del crecimiento, emaciación y/o sobrepeso (las tres formas más visibles de malnutrición), y dos de cada tres niños entre 6 y 23 meses de edad no reciben las dietas mínimas necesarias (UNICEF, 2019b).

Los derechos a la salud y a la alimentación son complementarios e interdependientes. El derecho a la alimentación ha sido reconocido por la mayoría de los tratados internacionales. Dentro de la agenda de los ODS, se insta a los Estados parte a poner fin a la malnutrición en todas sus formas y para todas las personas en el año 2030. En este contexto, Argentina muestra un empeoramiento de los patrones alimentarios en las últimas décadas con consumos de azúcar y sodio que duplican los estándares recomendados, con las consecuencias sobre la situación de sobrepeso y obesidad, particularmente en la niñez. Las respuestas ante las problemáticas nutricionales requieren un abordaje sistémico que involucre al sistema de salud, de agua y saneamiento, alimentario, de protección social y educativo.

46

3.4.1 Situación nutricional de la niñez en Argentina

La Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE), aplicada en el país en estudiantes escolarizados de 13 a 15 años, mostró un incremento progresivo del sobrepeso (24,5% en 2007, 28,6% en 2012 y 33,1% en 2018) y la obesidad (4,4%, 4,9%, y 7,8%, respectivamente) (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2019b). La aceleración marcada de dicho proceso es una expresión del impacto de los factores contextuales y la generación de entornos obesogénicos (contribuyen los patrones de producción y consumo de alimentos no saludables y cambios en los estilos de vida).

En la primera Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS), realizada en 2004 y 2005, la prevalencia de talla baja fue del 8,0% y de emaciación 1,2% (para niños de 6 a 60 meses de edad). Para la EMSE, la prevalencia de estudiantes con bajo peso fue del 2,3% (para adolescentes de 13 a 15 años).

Los principales resultados de la ENNyS 2, realizada en 2018 y 2019 (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2019c), muestran que la proporción de bajo peso y emaciación en menores de 5 años fue de 1,7% y 1,6% respectivamente. La proporción de baja talla a nivel nacional fue de 7,9% sin diferencias significativas por región ni por sexo. Se observaron diferencias significativas asociadas a la educación del jefe de hogar con secundario incompleto (9,6%) contra completo o más (5,7%), en la población con cobertura del sistema público de salud (10,0%) contra obra social o prepaga (5,2%), o los dos quintiles de ingresos del hogar más ricos (4%) contra el más pobre (11,5%). (Figura 3.9)

Figura 3.9. Situación nutricional en niños y niñas de 0 a 59 meses y en NNyA de 5-17 años, según características sociodemográficas (en porcentaje). 2018-2019

		0 a 59 meses					5 a 17 años			
		Bajo peso	Baja talla	Emaciación	Sobrepeso	Obesidad	Delgadez	Baja talla	Sobrepeso	Obesidad
	Definición:	P/E < -2 d.e.	T/E < -2 d.e.	P/T < -2 d.e.	2 d.e. < IMC/E ≤ 3 d.e.	IMC/E > 3 d.e.	IMC/E < -2 d.e.	T/E < -2 d.e.	1 d.e. < IMC/E ≤ 2 d.e.	IMC/E > 2 d.e.
Total		1,7*	7,9	1,6*	10	3,6	1,4	3,7	20,7	20,4
Región	GBA	2,4*	8,6	1,4*	10,3	1,7*	0,4*	4,7	20,3	23,8
	Centro	0,6*	6,5	1,0*	10,4	4,0*	2,2	2,7	21,4	17,3
	NEA	1,4*	7,6	2,3*	7	4,5*	1,4*	4,3	19,2	16,1
	NOA	2,2*	8	1,4*	8,8	6,1	2,3	2,7	19,6	22
	Cuyo	2,0*	11,2	3,3*	8,6	3,5*	1,2*	5,3	22,2	18,4
	Patagonia	1,3*	7,1	2,2*	15,2	5,3	0,8*	1,8	22	24,6
Sexo	Mujer	0,8*	7,1	1,0*	11	3,1	0,8*	3,3	22,3	17,6
	Varón	2,5*	8,7	2,1*	9,1	4	1,9	4	19,3	22,9
Nivel educativo jefe/a hogar	Hasta secundario incompleto	2,0*	9,6	1,1*	9,2	3,8	1,2	4,7	20,1	21,1
	Secundario completo o más	1,2*	5,7	2,2*	11,3	3,3	1,6*	2,2	21,5	19,6
Cobertura de salud	Solo público	2,2*	10	1,8*	9	3,7	1,2*	4,5	19,8	20,2
	Obra social o prepaga	0,9*	5,2	1,3*	11,4	3,3	1,5	2,8	21,6	20,8
Quintil de ingresos del hogar	Más pobre (Q1)	2,6*	11,5	1,3*	8,8	3,2	1,6*	3,8	20	20,3
	Más rico (Q5)	1,0*	4	2,6*	8,9	3,6*	0,7*	1,3	23,1	18,4

47

Nota: d. e. = Desvíos estándar. IMC = Índice de masa corporal. *Coeficiente de variación mayor a 20%.

Fuente: ENNyS 2 (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2019c).

La proporción de población de menores de 5 años con exceso de peso (sobrepeso u obesidad) fue del 13,6%. La mayor prevalencia se registró en Patagonia (15,2%) y la menor en NEA (7,0%). La prevalencia de obesidad fue de 3,6% con mayor prevalencia en NOA (6,1%). Estos hallazgos no presentan diferencias estadísticamente significativas por sexo, nivel educativo, cobertura de salud ni quintil de ingresos del hogar. Para la población de 5 a 17 años, la proporción de delgadez fue de 1,4% sin diferencias estadísticamente significativas según variables sociodemográficas. La proporción de baja talla fue 3,7%. La mayor prevalencia de baja talla se asoció a bajo clima educativo en el hogar y bajos ingresos. La proporción de sobrepeso y obesidad fue de 20,7% y 20,4%, respectivamente. Se registró una mayor prevalencia de sobrepeso y obesidad en varones con relación a mujeres. (Figura 3.9)

3.4.2 Lactancia materna

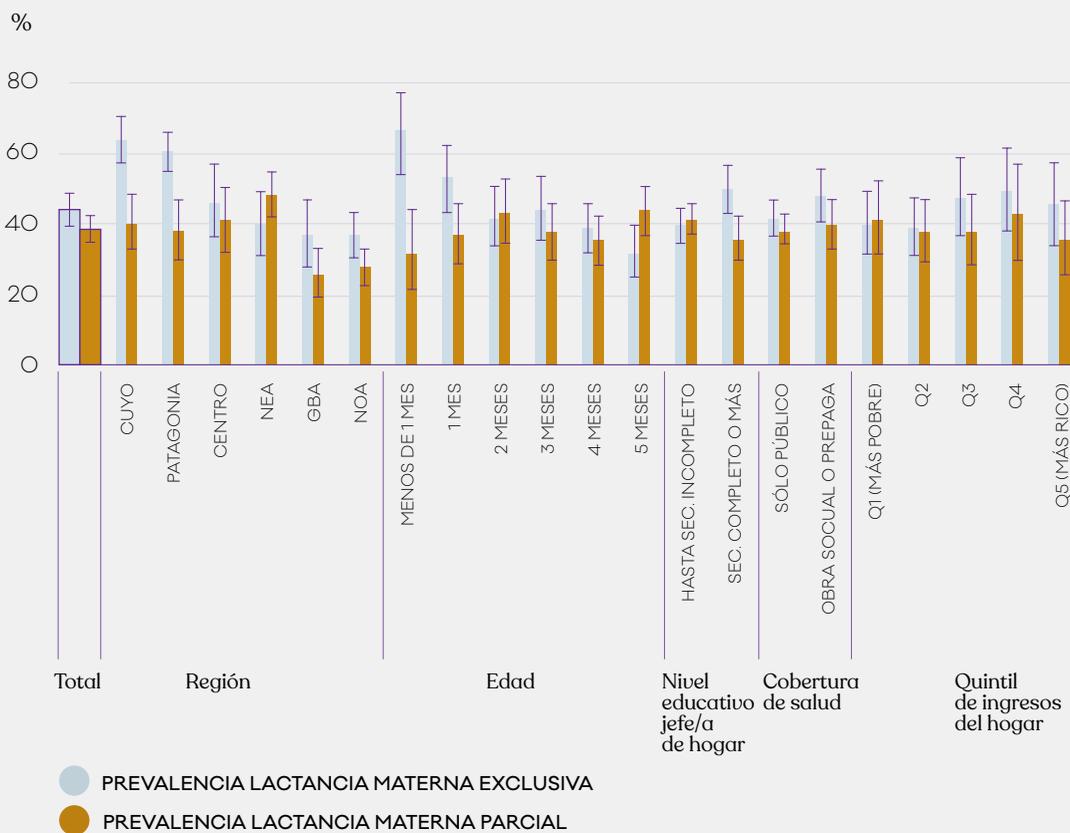
48

La lactancia materna es reconocida como una de las intervenciones costo-efectivas más potentes para la promoción inmediata y futura de la supervivencia, la salud, el desarrollo y la calidad de vida de la población infantil. Sus beneficios abarcan dimensiones psicológicas, nutricionales, de salud y cognitivas de la vida de un niño o niña, cruciales para asegurar la supervivencia y el desarrollo de la niñez. No solo tiene beneficios sobre la salud y la supervivencia de un bebé, también tiene beneficios y externalidades sobre la salud y el bienestar de las madres y la sociedad toda, incluidos retornos positivos en la economía en el largo plazo.

Argentina ha sancionado una ley para la promoción y concientización de la importancia de la lactancia materna (Ley 26873/2013 y Decreto Reglamentario 22/2015) y ha incorporado formalmente el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna al Código Alimentario Argentino. También, se han realizado avances en materia de abogacía en favor de la promoción de la lactancia materna al adherir a diferentes iniciativas de carácter internacional mediante el desarrollo de marcos legales, la adopción de la estrategia Hospitales Amigos de la Madre y el Niño (expandida a través de la Iniciativa de Maternidades Seguras y Centradas en la Familia, de UNICEF), el monitoreo del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna (OMS-UNICEF), y el desarrollo de sistemas de monitoreo para evaluar la prevalencia de las prácticas de lactancia materna exclusiva y parcial. Sin embargo, aún tiene una importante deuda pendiente en su aplicación efectiva. La industria de sucedáneos de la leche materna ha tenido un rol negativo como factor que interfiere, y en otros casos interrumpe, la lactancia.

Según la ENNyS 2, 96,9% de los niños y niñas iniciaron lactancia materna. Más de la mitad de los niños y niñas (56,5%) fue amamantado en la primera hora de nacidos. La región patagónica mostró la mayor prevalencia en el inicio (66,6%). Entre los motivos de “no inicio” de la lactancia materna referidos por las madres se destacan: dificultades en prenderse al pecho (47,5%), falta de leche (28,9%) e indicación médica (11,2%). Las prevalencias de lactancia materna exclusiva y parcial en menores de 6 meses no han experimentado grandes variaciones con respecto a anteriores años en que se realizó la Encuesta Nacional de Lactancia Materna (ENaLac). A 2018, la prevalencia era de 43,7% para la lactancia materna exclusiva (la región de Cuyo es la que tenía más prevalencia, con 20 puntos porcentuales más), y 38,4% de la parcial (NEA era la región con más prevalencia, con casi 10 puntos porcentuales más) (Figura 3.10).

Figura 3.10. Frecuencia de lactancia materna exclusiva y parcial en niños y niñas menores de 6 meses, según características sociodemográficas. 2018-2019



Nota: Los corchetes negros son los intervalos de confianza al 95%.

Fuente: ENNyS 2 (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2019c).

3.5 Otras temáticas de salud

3.5.1 VIH y otras infecciones de transmisión sexual

La situación del virus de inmunodeficiencia humana (VIH) no puede separarse de lo que acontece con otras infecciones de transmisión sexual (como la sífilis), dada su repercusión sobre la población materno infantil y adolescente. Para el caso de la sífilis, desde 2010 la tasa de incidencia nacional crece sostenidamente, y alcanzó su mayor crecimiento en 2018, con 51,1 personas por cada 100.000 habitantes. La sífilis congénita presenta un comportamiento similar al resto de los eventos relacionados con sífilis, mostrando una tendencia al aumento. No obstante, hubo una leve baja en 2018 (1,5 por cada 1.000 nacidos vivos contra 1,7 en 2017).

Con respecto al VIH, la tasa general por 100.000 habitantes ha descendido levemente en los últimos años, aunque, en términos absolutos, se mantiene en alrededor de 5.800 reportes de nuevos diagnósticos por año. Para el trienio 2016-2018, los hombres fueron diagnosticados 2,1 veces más que las mujeres. Esta relación se ha mantenido estable durante el último decenio (2,0 para 2010-2012 y 2,3 en 2013-2015), pero muestra diferencias regionales (la relación más alta en Cuyo, 2,7, y la más baja en Patagonia, 1,7) (Ministerio de Salud-Sistema Nacional de Vigilancia de la Salud, 2019).

50

En cuanto a la transmisión perinatal del VIH, resultó en una tasa de 2,4% en 2018 (3,1% en 2017). Si solo se analiza la información de las niñas y niños estudiados que completaron el diagnóstico según criterios epidemiológicos, la tasa de positivos fue de 4,7% en 2018 (4,6% en 2017). El 75,6% de las niñas y niños infectados, nacidos en 2018, fue diagnosticado antes de los 90 días de vida (69,4% en 2017).

Existen dos períodos de riesgo vinculados con la transmisión del VIH para los NNyA: el período perinatal y durante el momento de actividad sexual en la adolescencia. Para el primero de los casos, los programas de testeos de VIH en embarazadas y las medidas de tratamiento para prevenir la transmisión vertical, constituyen las medidas de acción fundamentales. En materia de prevención durante la adolescencia, algunos estudios realizados en población educativa (EMSE 2018), muestran que la proporción de estudiantes que usaron preservativo en la última relación sexual (entre aquellos que tuvieron relaciones sexuales alguna vez) fue de 79,9% para los de 13 a 15 años (76,5% para mujeres y 82,3% para varones) y de 76,6% para el grupo de 16-17 años (71,9% para mujeres y 81,4% para varones). Según la Dirección de Sida, ETS, Hepatitis y TBC (2019), en 2018 las tasas de incidencia específicas de VIH (cada 100.000 habitantes) para los diferentes grupos de

edad y sexo fueron: de 10 a 14 años, de 0,5 para los varones y 0,7 para las mujeres, y de 15 a 24 años, 22,3 para los varones y 10,2 para las mujeres.

3.5.2 Consumo de alcohol y otras sustancias psicoactivas

Los estudios en Argentina demuestran que el alcohol y el tabaco son las sustancias psicoactivas más consumidas por la población adolescente, seguida por la marihuana. Según la EMSE 2018 (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2019b), entre los 16 y los 17 años se observa una tasa más elevada de consumo de alcohol en el último mes (67,6%) que entre los 13 y 15 años (del 47,7%). El consumo de alcohol es mayor en mujeres (50,3%) que en varones (44,9%). Entre los que bebieron, el consumo episódico excesivo de alcohol (dos o más tragos) en el último mes y el haberse emborrachado alguna vez fueron mayores en el grupo de 16-17 años (73,9% y 56%) con respecto al de 13-15 años (63,1% y 28,5%).

La misma encuesta muestra que el consumo de tabaco prevalece en 20,4% para el grupo de 13 a 17 años y es más frecuente en mujeres (21,8%) que en varones (18,8%). El grupo de 16 a 17 años duplica el consumo con respecto al grupo de 13 a 15 años (29,8% contra 16,0%, respectivamente). Para el caso específico del consumo de cigarrillos, se observó un progresivo y continuo descenso que pasó del 21,0% (2007) al 18,8% (2012) y al 14,6% (2018). Datos similares se observaron en la Encuesta Mundial de Tabaco en Jóvenes (EMTJ). En esta última, también preocupa la alta prevalencia de consumo de cigarrillo electrónico ("vapeo") que alcanzó al 7,1% de los estudiantes (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2018).

La marihuana es la droga ilícita de mayor consumo en el país. El 13,3% de los estudiantes de 13 a 17 años dijo haberla consumido alguna vez en su vida y el 9,1% durante el último mes (casi triplica el porcentaje de la EMSE 2012). Del mismo modo, el consumo de marihuana alguna vez en la vida en el grupo de 16 a 17 años (24,3%) triplicó el de 13 a 15 años (8,2%), casi como el referido al último mes (15,4% contra 6,2%, respectivamente) (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2019b).

Según un estudio de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR, 2017), la edad promedio de inicio del consumo de tabaco en la población de 12 a 65 años es de 16,7 años, y para el alcohol es de 17,3 años (respectivamente, 16,3 y 16,7 para varones, y 17 y 17,9 para mujeres). Al llegar a los 18 años, más del 79% de esta población ya había fumado tabaco al menos una vez, y el 77% ya había consumido alguna bebida alcohólica. Además, hay una tendencia creciente en el consumo de sustancias en

el grupo de 12 a 17 años: para 2010 y 2017, la prevalencia en el consumo de tabaco pasó del 15% al 19%¹⁷ y para el alcohol, del 42% al 60,5%. El consumo de sustancias psicoactivas incluye otras tales como tranquilizantes, estimulantes, solventes inhalables, cocaína, pasta base/paco, éxtasis, y otros alucinógenos.

Argentina cuenta con marcos regulatorios para el consumo de alcohol y tabaco, pero se constata una debilidad del Estado en materia regulatoria para garantizar el derecho a la salud los y las adolescentes.

3.5.3 Salud mental y género en la infancia y la adolescencia¹⁸

Los NNyA construyen sus subjetividades a partir de las interacciones sociales, la imaginación, y la capacidad lúdica y creativa. Entran a su vez cuestiones de la construcción del cuerpo y la identidad. La salud mental de NNyA (al igual que en adultos) está atravesada por cuestiones normativas (asociadas la inteligencia estandarizada y al establecimiento de un supuesto de la "normalidad"). Las consecuencias de estos modelos devienen en discriminación, estigmatización, etiquetamiento, medicalización y patologización de la infancia (como expresión de las tensiones entre el mercado, la industria de medicamentos y la salud como derecho), que surge de confundir la evolución biológica con las historias de los individuos. La salud mental está atravesada por una serie de interseccionalidades (género, interculturalidad, pobreza, condiciones de vida, discapacidad, orientación sexual, etc.) y las políticas y programas deben reconocer estas multidimensionalidades.

52

Como parte de los procesos de democratización en salud, se observa una progresiva reformulación de las instituciones tutelares, para pasar a modelos de atención en un contexto más amplio que reconoce la protección de la salud, la inclusión social y el respeto de la dignidad de los NNyA. Se está trabajando hacia la transformación en la atención de NNyA, de "objetos" a sujetos plenos de derechos (de la mano de las leyes 26061 y 26657). Sin embargo, falta espacio destinado a programas de promoción de la salud mental en general y destinados a NNyA. El tema de desarrollo infantil y el de promoción de la salud mental en la niñez fueron abordados como entes autárquicos e inconexos cuando en realidad ambos atienden a un fin común.

17. A pesar del leve descenso (3 puntos porcentuales) del tabaquismo en adultos entre 2013 y 2018 (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2019d).

18. Basado en Universidad Nacional de Lanús (UNLa, 2019).

Con respecto a la dimensión de género, es un determinante muy importante para la salud a lo largo de la vida y su falta de reconocimiento tiene implicancias negativas en la salud. La construcción genérica atraviesa el curso vital. La identidad de género responde a un constructo psicosocial relacionado con el modo por el cual las personas expresan su orientación en función de sus subjetividades y proyecto de vida. De allí que es parte constitutiva de las personas y, como tal, es un componente esencial que acompaña el desarrollo de NNyA. Sin embargo, en general, la dimensión de género no es tomada en consideración por los programas de salud en donde lo “materno-infantil” reproduce roles que perpetúan las inequidades y asignan la función de cuidado a las mujeres (FLACSO, 2019). Las inequidades de género y la construcción de estereotipos de género comienzan en la infancia, y las familias y los servicios de salud contribuyen a ello. Por ende, es importante promover pautas equitativas y no discriminatorias de crianza frente a un niño o niña (OMS, 2007).

Por ejemplo, la niñez trans emerge como una realidad insoslayable con diferentes respuestas en la sociedad y sus instituciones (desde rechazo y exclusión hasta comportamientos inclusivos y respetuosos de la diversidad). El problema de no ser aceptado en las diferencias se expresa a través de prácticas discriminatorias e incide negativamente en la salud física y mental de quien lo padece.

Desde el área de salud, incorporar el enfoque de género en la atención profesional es un deber ético y profesional. No reconocer la perspectiva de género atenta contra la incorporación de una perspectiva de derechos y puede ocasionar sesgos diagnósticos y terapéuticos con consecuencias negativas sobre la salud, particularmente de niñas, adolescentes y mujeres y personas con disidencias sexuales y de género (Fundación Dr. Antoni Esteve, 2019).

3.6 Mapa de actores

Existe una multiplicidad de actores vinculados a la salud, tanto en lo sanitario como en otros sectores de la sociedad. La creación en 2019 del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad podrá conformarse en un espacio articulador de muchas problemáticas, igual que la incorporación del enfoque de curso de vida en la esfera de salud. La coordinación y debate de políticas sanitarias se realiza en el marco del Consejo Federal de Salud (COFESA), que convoca a ministros provinciales. Los legisladores provinciales y nacionales que integran las comisiones de salud conforman el Consejo Federal Legislativo de Salud (COFELESA). La responsabilidad en la gestión de servicios de salud ha sido delegada a las provincias y en algunos casos a los municipios, quedando un grupo reducido de efectores o instituciones sanitarias descentralizadas y desconcentradas a nivel nacional. Las

Obras Sociales Nacionales son coordinadas por la Superintendencia de Servicios de Salud, y el PAMI es la Obra Social de Jubilados y Pensionados (la más grande del país, con cerca de cuatro millones de afiliados). Por otra parte, el Consejo de Obras y Servicios Sociales Provinciales de la República Argentina (COSSPRA) nuclea a las Obras Sociales Provinciales (que agrupan a las entidades que brindan seguro de salud a los empleados públicos de cada provincia).

Las profesiones de salud se encuentran agrupadas según dependencias y territorialidades (asociaciones profesionales de los hospitales u organizaciones locales de base municipal, provincial o nacional). La organización profesional también responde a las diferentes disciplinas y formatos (confederaciones, agremiaciones, colegios), como el caso de las organizaciones de médicos, de enfermería, de obstetricia y de psicología. Asociada desde hace décadas con UNICEF está la Sociedad Argentina de Pediatría, que agrupa a los pediatras del país, pero que además tiene un gran predicamento en la orientación y promoción de la salud hacia la comunidad.

Como actores representantes de intereses corporativos, sobresalen los que representan a las clínicas y sanatorios privados, a los laboratorios medicinales y a los proveedores de sistemas de diagnóstico y tratamiento, además de las entidades de seguros privados (o de prepago).

54

La instancia de coordinación de políticas sectoriales está en manos del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, que se define como un espacio de articulación de áreas del Estado nacional que implementan políticas sociales para alcanzar una correcta y más eficaz administración de los recursos. Sin embargo, no se menciona dicha coordinación en términos de lograr un mayor impacto o efectividad en el logro de estas políticas sociales. Las agencias de cooperación del sistema de Naciones Unidas (UNICEF, UNFPA-Fondo de Población de las Naciones Unidas, PNUD, OPS/OMS, ONU Mujeres, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA u ONUSIDA, etc.) también trabajan estrechamente con el Estado nacional.

Existen diferentes fundaciones y asociaciones civiles que cooperan con acciones relacionadas con el sector salud. Es el caso de las cooperadoras hospitalarias, las organizaciones de ayuda para el abordaje de diferentes patologías (generalmente nucleadas como organizaciones de padres o familiares de niños y niñas con problemáticas específicas de salud). Finalmente, la participación ciudadana en los aspectos de salud está contemplada, en término de derechos, en la Ley 26529/2009, que establece los derechos del paciente al trato digno, a la confidencialidad, a la autonomía para aceptar o rechazar terapias, a la información, a la segunda opinión, a la documentación e historia clínica (que es propiedad del paciente) y al consentimiento informado. En este sentido, y desde la perspectiva de derechos, la Ley debe

contemplar los aspectos de participación de los NNyA atendiendo a la CDN (art. 12 sobre el derecho a participar) y considerando las facultades evolutivas el niño o niña en función de los grados crecientes de autonomía a medida que progresa el desarrollo de sus capacidades como parte del proceso de desarrollo psicosocial.

3.7 Pandemia COVID-19

La pandemia de COVID-19, de acelerada difusión a escala global, tiene menor repercusión sanitaria sobre los NNyA (a la vista de la información disponible). No hay evidencias sobre riesgos de transmisión vertical ni contraindicación sobre las prácticas de lactancia natural. No obstante, la población infantil se ve afectada de múltiples maneras. Por un lado, por ser los NNyA potenciales vectores del virus y, en segundo lugar, por ser destinatarios de las recomendaciones asociadas a las prácticas preventivas y de aislamiento (cuarentena). Todo ello, dentro de un complejo escenario comunicacional que incide sobre el clima en los hogares, en las instituciones educativas y en la sociedad en general, además de las consecuencias que resultan de la circulación de información no veraz o intencionalmente falaz en torno a la enfermedad.

UNICEF (2020b, 2020c y 2020d) llevó a cabo tres encuestas rápidas en 2020 en hogares con NNyA. Con respecto a la pandemia, en julio 2020, la segunda ronda mostró que 92% de los hogares con niños y niñas cumplía con el lavado de manos con agua y jabón, y 6% se lavaba con alcohol en gel. El 98% de los hogares contestó que tiene los insumos para la prevención, limpieza y desinfección (más que en abril, 93%). En los lugares con cuarentena flexible (distanciamiento social preventivo obligatorio-DISPO), en el 92% de los casos los entrevistados contestaron que la gente usa tapabocas/barbijo, mientras que solo 71% dijo que la gente cumplía con el distanciamiento social (en ambos casos, Cuyo tenía la menor proporción, 89% y 52%, respectivamente) (UNICEF, 2020c).

Mientras los servicios de salud no se suspendieron por completo, sí hubo un acceso limitado a servicios seleccionados o en áreas seleccionadas, por ejemplo por la disminución del cupo de pacientes (ambulatorios u hospitalizados) y la reasignación de personal para cubrir necesidades de la pandemia. Como reemplazo a la presencialidad, hubo un incremento

en el uso de herramientas virtuales y de redes sociales para organizar redes de asistencia, búsqueda de pacientes pediátricos y permitir consejerías de lactancia, entre otras. Sin embargo, en octubre-noviembre 2020 (la tercera ronda de la encuesta), el 42% de los hogares manifestó no haber realizado controles generales de salud durante la cuarentena y el 20% no pudo cumplir con la vacunación obligatoria de los niños y niñas (UNICEF, 2020d). Según la Asociación Argentina de Pediatría (2020), entre 3 y 4 de cada 10 niños y niñas nacidos en cuarentena no recibieron el esquema completo de vacunas de los primeros 6 meses, y UNICEF y OMS (2020) advierten sobre esta tendencia mundial.

Por otro lado, mientras los esfuerzos por hacer cumplir el derecho al parto respetado/humanizado vienen desde antes de la pandemia, al principio de la misma se hizo mucho más difícil de garantizar, especialmente el acompañamiento del parto.

En cuanto a la salud mental, los NNyA se vieron particularmente afectados por el encierro. Para octubre-noviembre de 2020, el 43% de los hogares con niños y niñas de hasta 6 años indicaron que estos sufrieron alteraciones en sus hábitos alimentarios desde que comenzó el encierro, el 42% que vieron alterados sus hábitos de sueño, y el 15% que presentaron problemas de comunicación. Además, en octubre-noviembre el 12% de los y las adolescentes se sentía deprimido y el 24% estaba angustiado. El 65% dijo que era difícil no hacer las actividades que solía hacer (UNICEF, 2020d).

Por otro lado, 28% de los hogares relevados dijo que se había dejado de comprar algún alimento por limitaciones en el ingreso, y que 6% de los hogares tiene al menos un NNyA que asiste al comedor escolar habitualmente (UNICEF, 2020d).

Todo lo expuesto es evidencia contundente sobre la vulneración del derecho a la salud y nutrición de los NNyA. Las cuestiones mencionadas en la sección 3.3.7 cobran especial importancia en este contexto. Será importante prevenir futuras brechas de vacunación contra el COVID-19 relacionadas no con necesidad sino con injusticias sociales, y atender al crecimiento de los grupos "antivacunas".



4. Desarrollo infantil temprano y cuidados en la primera infancia

Este capítulo trata sobre el desarrollo infantil y los cuidados en la primera infancia desde una mirada intersectorial. Abarca los siguientes temas: 1) causas de la importancia del desarrollo infantil temprano y de implementar políticas para asegurarlo; 2 y 3) menciones al marco normativo y la oferta programática destinada a la primera infancia; 4) el componente de salud y su relación con el desarrollo infantil, en lo que hace a la atención del embarazo y el parto, la atención del recién nacido, la vigilancia del crecimiento y desarrollo, y tipos de programas y servicios de salud dirigidos a madres y niños y niñas; 5) el fortalecimiento de la crianza, incluyendo programas de apoyo a la misma así como centros de educación y cuidado; 6) la protección social, incluyendo temas de transferencias y licencias. Al final, se agregan algunos efectos de la pandemia en la primera infancia.

4.1 Importancia del desarrollo infantil temprano

58

La primera infancia (período que va desde el nacimiento hasta los 5 años¹⁹) es determinante para el desarrollo integral de una persona. En esa etapa, es necesario que los niños, las niñas y sus familias accedan a servicios de salud, educativos y de protección social que los acompañen y les provean cuidados. Además, en el último tiempo, los primeros años de vida han adquirido visibilidad e importancia debido a la mayor participación de las mujeres en el mercado laboral y la gradual redistribución de las tareas domésticas y de cuidado dentro del ámbito familiar.

Es por tanto indispensable que los gobiernos tanto nacional como subnacionales diseñen políticas integrales para la primera infancia y adecuen sus normativas de manera que se garanticen los derechos y cuidados necesarios para este grupo. La promoción del desarrollo infantil temprano y cuidados en la primera infancia contempla el abordaje del enfoque de curso de vida, la articulación intersectorial y la perspectiva de derechos en el marco de los ODS.

La promoción del desarrollo infantil temprano constituye la base de la salud, el aprendizaje, la productividad y el bienestar, y es el pilar fundamental para la formación del

19. En la Observación General 7, el Comité de Derechos del Niño propone como definición de primera infancia el período comprendido hasta los 8 años de edad, pero no es taxativa. Establece que las definiciones de primera infancia varían en los diferentes países y regiones, según las tradiciones locales y la forma en que están organizados los sistemas de enseñanza primaria. Por ello, aquí optamos por la definición coincidente con el período de educación inicial, que transcurre entre el nacimiento y los 5 años. Pero es de destacar que muchos aspectos relacionados con el desarrollo temprano tienen sus orígenes durante la etapa prenatal en donde el futuro bebé experimenta significativos cambios orgánicos y funcionales. A partir del nacimiento, el desarrollo infantil se caracteriza por la adquisición de capacidades y habilidades en diferentes dimensiones: cognitivas, lingüísticas, motrices y socioemocionales.

futuro capital humano (Center on the Developing Child, 2017a; García, 2017). La evidencia neurocientífica muestra que las experiencias en los primeros años afectan la estructura y el funcionamiento cerebral y psíquico, ya que estos dependen de la interacción de diversos factores (genéticos, medioambiente, nutrición, contactos, caricias, palabras, interacciones y experiencias) (UNICEF *et al.*, 2015). Las experiencias tempranas, entonces, inciden sobre el desarrollo y la calidad de vida. Es por esto que es sumamente importante garantizar un ambiente seguro, comprensivo e inclusivo. La calidad de estas experiencias y los contextos influirán en el alcance del potencial de desarrollo temprano.

El desarrollo de un niño o niña es el resultado de su interacción con su entorno (The Lancet, 2016). Los niños y las niñas no crecen solos, sino en un medio. Un entorno estable es aquel que es sensible a la salud y a las necesidades nutricionales del niño o niña, lo protege frente a amenazas, le ofrece oportunidades de aprendizaje temprano y promueve interacciones que fomentan la respuesta positiva y el apoyo emocional. Algunas de estas situaciones pueden devenir en efectos o consecuencias en el largo plazo (UNICEF, 2017a; Center on the Developing Child, 2017b). Factores como falta de acceso a agua segura y saneamiento, bajos ingresos en el hogar, bajo nivel educativo de los cuidadores (principalmente la madre), hacinamiento, vivienda inadecuada, inserción laboral precaria del jefe de hogar, situaciones de violencia (sea como víctima o como testigo) influyen en el desarrollo del niño o niña de manera acumulativa. Además de las necesidades materiales, los niños y las niñas necesitan una relación cercana y confiable, que les proporcione afecto, seguridad, cuidado empático y posibilidades de explorar su entorno. Por lo tanto, el desarrollo de un niño o niña pequeño depende, además, de la salud emocional y física de sus progenitores y cuidadores (UNICEF, 2018d).

4.2 Marco normativo

La **CDN** en relación con la primera infancia reconoce los siguientes derechos para niños y niñas desde el nacimiento: a la protección y al cuidado por parte de sus padres y de las instituciones (art. 3); a la supervivencia y al desarrollo (art. 6 y Comentario General N° 7); a la identidad (art. 7); obligaciones de ambos padres respecto a la crianza, y del Estado de asistir a los padres en esta tarea, creando instituciones y servicios para el cuidado de niños y niñas; garantizándolos especialmente cuando ambos padres trabajan (art. 18); cuidados especiales a niños y niñas con discapacidad (art. 23); a la salud (con servicios de atención de enfermedades, rehabilitación, combate a la malnutrición en el marco de la atención primaria, y la promoción de la salud y de la lactancia materna) (art. 24); a un nivel de vida adecuado para el desarrollo integral y deber del Estado de proveer asistencia material y programas

de apoyo para facilitarlos (art. 27); a la educación (art. 28); y al descanso, al juego y al esparcimiento (art. 31).

Respecto a los **ODS**, la política hacia la primera infancia se relaciona directamente con el Objetivo 4, Meta 4.2. "*que las niñas y niños accedan a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad*"; y con los Objetivos 1 (Fin de la pobreza); 2 (Hambre cero); 3 (Salud y bienestar); 5 (Igualdad de género); y 6 (Agua y saneamiento). Merece destacarse también que este documento tuvo en cuenta la *Orientación Programática de para el Desarrollo de los niños y las niñas en la Primera Infancia* (UNICEF, 2017a). Precisamente, en coincidencia con estas orientaciones y la estructura de políticas del país, se presenta la información referida a niñas y niños menores de 5 años.

60

En el **ámbito nacional**, aplica la legislación detallada en otros capítulos de este informe. Bajo las normativas de las leyes 26061 (2005) de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, 26206 (2006) de Educación Nacional que fija la Educación Inicial desde los 45 días hasta los 5 años, y 26233 (2007) de Centros Infantiles, así como el Decreto 574/2016 del Plan Nacional de Primera Infancia (que definen la promoción y las características de los espacios que ofrecen atención integral a niños y niñas de hasta 4 años), se enmarcan programas e iniciativas dirigidos a la primera infancia que se vienen desarrollando en el país (en algunos casos, incluso con anterioridad a la sanción de las leyes). También está la Ley 25724, que establece el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional, para NNyA hasta 14 años, y embarazadas en situación de pobreza. A su vez, hay leyes específicas de empleo a nivel nacional relacionadas a las licencias para cuidar, como las leyes 20744 de Contrato de Trabajo, 26727 (2013) de Régimen de Trabajo Agrario, 26844 (2013) de Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, y el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional (Decreto 214/2006). Con respecto al derecho a un nivel de vida adecuado, la Constitución Nacional establece que la seguridad social es un derecho integral e irrenunciable (art. 14 bis); en este sentido, por ejemplo y como fue mencionado, la ley 24714 (1996) establece un sistema de asignaciones familiares nacional y obligatorio, el Decreto 1602/2009 establece la AUH y el Decreto 446/2011 la AUE.

4.3 Oferta programática y presupuesto

4.3.1 Iniciativas de desarrollo infantil integral

En los últimos 30 años, como resultado de avances en el conocimiento, se han implementado políticas públicas en varios países, desarrollados o en desarrollo, con muy buenos resultados de acuerdo con las evaluaciones realizadas. Muchas de ellas ocurrieron en la región, como los casos de Jamaica, Chile, Uruguay, Colombia, Ecuador, Perú o Brasil²⁰. Todos estos países implementaron **iniciativas con enfoque del desarrollo infantil integral**. Ello implica la necesidad de una interacción de perspectivas, intervenciones y ofertas institucionales que requieren la participación de diferentes sectores: salud, alimentación y nutrición, protección social, educación, registros civiles, y justicia, además de una instancia de coordinación política. Argentina puede fortalecer su estrategia actual dado que los programas existentes están fragmentados y con cobertura limitada, hecho que tensiona el marco de derechos y de los ODS. Resulta por tanto un desafío particular que justifica darle una entidad especial a esta temática como expresión del tránsito de paradigmas del de la supervivencia al de desarrollo y calidad de vida, de las necesidades a los derechos, de los modelos sectoriales a los multisectoriales.

61

Tras el Plan Nacional de Primera Infancia de 2016, en 2019 se formuló la **Estrategia Nacional de Primera Infancia Primero (ENPI)**, que propone la integralidad y la intersectorialidad, con el fin de articular a actores gubernamentales y de la sociedad civil, priorizando las políticas públicas destinadas a la primera infancia²¹. La estrategia identifica las siguientes dimensiones que se deberían considerar por cada uno de los sectores de gobierno de modo integral y coordinado:

- Vida y salud: 1) Salud, 2) Nutrición.
- Identidad: 1) Registro, 2) Cultura.
- Condiciones para garantizar la crianza: 1) Ingreso, 2) Tiempo, 3) Acompañamiento.
- Educación y cuidado para el desarrollo: 1) Cobertura con calidad, 2) Fortalecimiento de competencias y capacidades, 3) Equipamiento.

20. Ver Bedregal, Torres y Carvalho (2014) y Behram, Bravo y Urzua (2010) para Chile; Bernal (2015) para Colombia; Cabella *et al.* (2016) para Uruguay; Engle *et al.* (2007 y 2011) para países en desarrollo; y Campbell *et al.* (2002) y Heckman (2010) para Estados Unidos.

21. “El proceso liderado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) a través de la Subsecretaría de Primera Infancia ha contado con la activa participación de la Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia (representada fundamentalmente por el Programa Primeros Años-Acompañamos la Crianza); la Secretaría de Gobierno de Salud (representada por la Dirección Nacional de Maternidad, Infancia y Adolescencia); la Coordinación de Proyectos Pedagógicos Especiales (del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología) y con el apoyo técnico de UNICEF” (Presidencia de la Nación, 2019).

- Promoción de derechos y actuación ante situaciones de riesgo y/o vulneración: 1) Promoción de derechos, 2) Protección y restitución de derechos.

La ENPI constituye un esfuerzo relevante para la construcción de políticas integrales de amplia cobertura, con el potencial de que se operacionalice mediante el diseño de programas que cubran las vacancias programáticas y de readecuación de programas existentes, nacionales y subnacionales.

Si bien el abordaje de la primera infancia en general y del desarrollo temprano en particular es de carácter intersectorial, el rol del sector salud adquiere una función fundamental como puerta de entrada en la atención durante la etapa prenatal (embarazo) y los dos primeros años de la vida (los "1.000 días"). De manera articulada, estas intervenciones deben coordinar con ofertas de servicios y políticas del área de desarrollo, protección social, educación, cuidado y acompañamiento en la crianza que van complementando acciones específicas y deben asegurar que todas las familias cuenten con tiempo, recursos y servicios necesarios para el ejercicio pleno de derechos de niñas y niños en su primera infancia.

62

Más recientemente, la Ley Nacional 27611, de atención y cuidado integral de la salud durante el embarazo y la primera infancia, creó el **"Plan 1.000 días"**, que busca *"bajar la mortalidad, la malnutrición y desnutrición, además de prevenir la violencia protegiendo los vínculos tempranos, el desarrollo emocional y físico, y la salud de manera integral de las personas gestantes y de sus hijos e hijas hasta los tres años de vida"*, establece la Asignación Universal por Cuidado de Salud Integral, amplía la Asignación por Embarazo para Protección Social, amplía los beneficiarios de la AUH y propone políticas prioritarias de género (Senado de la Nación, 2020).

4.3.2 Programas y servicios de salud dirigidos a personas gestantes, niños y niñas

Existe una oferta amplia de programas, servicios y recursos de salud dirigidos a personas gestantes, niños y niñas, vinculados con la promoción del desarrollo infantil temprano (detallados en las secciones 3.3 y 3.4). Corresponden fundamentalmente a centros de salud y hospitales pertenecientes al sector público y que son financiados por los gobiernos provinciales y, en algunas provincias (como Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe), también por los municipios. También algunos programas nacionales (como el SUMAR o el de Inmunizaciones), contribuyen con recursos financieros, insumos y asistencia técnica. Se trata de acciones dirigidas a:

- Embarazadas: captación temprana, seguimiento, *screening* para enfermedades infecciosas (VIH, sífilis).

- Recién nacidos: atención del recién nacido durante el parto, manejo de la hipoxia neonatal, detección de enfermedades metabólicas, promoción del apego temprano y la lactancia materna.
- Niños y niñas: calendario de vacunaciones, prácticas de crianza y estimulación temprana, promoción de la inclusión temprana de niños y niñas con discapacidad, manejo de morbilidad prevalente. Evaluación sistemática del desarrollo infantil.

A los programas y servicios mencionados, se agregan otros en los ministerios de Salud nacional (SUMAR), provinciales y, en algunas jurisdicciones, en los municipios, que gestionan establecimientos de salud que atienden partos, consultas prenatales, de crecimiento y desarrollo, y por morbilidad a mujeres, niños y niñas en forma gratuita, aunque existen brechas en su cobertura y acceso. Además, hay servicios similares ofrecidos por la seguridad social para los trabajadores asalariados y su grupo familiar, y los servicios de seguros privados para los sectores de ingresos medios y altos, con opciones de elección de profesionales y servicios de salud.

4.3.3 Oferta de servicios educativos y de cuidado

Coexisten variados espacios de crianza, educación y cuidado. La oferta de estos servicios se encuentra fragmentada tanto a nivel nacional como subnacional, y está integrada por espacios gestionados por el Estado (provinciales o municipales), organizaciones sociales (especialmente en el tramo no obligatorio, de 45 días a 3 años) o efectores privados. A su vez, los últimos pueden clasificarse entre los que reciben financiamiento público estatal para funcionar (total o parcial) y los que se financian totalmente mediante el mercado. La oferta se caracteriza por diversidad de formatos, propuestas curriculares y pedagógicas, tipos de cargos y formación requerida para el personal a cargo, que resulta en una variación importante en términos de su calidad.

Entre los servicios gestionados por el Estado, se encuentran los jardines maternos (para niños y niñas entre 45 días y 2 años) y jardines de infantes (para niños y niñas entre 3 y 5 años) que dependen de los ministerios provinciales de educación. También están los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) o Espacios de Primera Infancia (EPI), generalmente para niños y niñas entre 45 días y hasta 4 años (aunque con diferencias provinciales en los rangos de edad), gestionados por los ministerios de Desarrollo Social o los Consejos de Infancia y Adolescencia provinciales u organizaciones comunitarias y, en muchas jurisdicciones, administrados total o parcialmente con recursos municipales de educación o desarrollo Social (**Figura A9**).

Más allá de que en muchas jurisdicciones existen acuerdos o diálogos entre ambos sectores del Ejecutivo, las normativas de funcionamiento son diferentes, lo cual supone

una ausencia en la perspectiva de optimización de recursos públicos, y de planificación de la expansión de cobertura y de la calidad para atender a niños y niñas que más requieren de servicios de educación y cuidado. Estos servicios deberían incorporar en la organización de su oferta la perspectiva de género, considerando la necesidad de dar una respuesta a las necesidades de cuidado emergentes de la creciente participación laboral de las mujeres y de promover una redistribución más equitativa de las cargas de cuidado. La ausencia de esta perspectiva obliga a las familias a apelar a estrategias familiares o comunitarias, que suelen suponer el sacrificio de las mujeres (madres, hermanas mayores, abuelas, tías, vecinas, etc.) para quedarse a cargo de niños y niñas.

Si bien la Ley Nacional de Educación (2006) reconoce a la Educación Inicial y estableció contenidos mínimos comunes, se restringió a los 5 años; además, la normativa tiene ya 15 años. Tampoco la Ley 26233 de 2007, ni su reglamentación de 2008, establecen pautas acerca de requisitos básicos sobre la infraestructura, el equipamiento, la organización de las salas de acuerdo a la edad, la relación del número de niños y niñas según la edad y el número y perfil técnico profesional de docentes/educadores que debe darse en cada sala, el plantel técnico y de personal de cada establecimiento que ofrezca servicios de educación y cuidado, el horario de funcionamiento, y el número de días a la semana y de meses al año que debe funcionar, o criterios de selección cuando las vacantes son insuficientes frente a la demanda. En este sentido, es necesario valorizar la heterogeneidad de los servicios (que responden a distintas necesidades de desarrollo, crianza y cuidado en un país amplio y diverso) asegurando estándares de calidad compartidos (UNICEF, 2019h), lo cual requiere desarrollar estándares comunes en estos ámbitos que regulen la prestación de servicios de cuidado.

64

4.3.4 Presupuesto público

En términos presupuestarios, los datos oficiales de inversión en primera infancia indican que considerando al sector público consolidado (compuesto por el gobierno nacional y las 24 jurisdicciones provinciales) se destinó 1,7% del PIB en 2019, y 1,8% del PIB en los tres años anteriores. En pesos constantes del 2019, se observa una caída de 3% entre 2017 y 2018 que se profundiza a 5,6% de reducción interanual durante 2019, última información disponible. Del total de 2019, 36,9% del gasto fue en salud y obras sociales, 33,5% fue en cuidado y educación, y 16,2% fue en ayuda directa²². En promedio, para 2016-2019, las provincias ejecutaron 63,4% de la inversión social dirigida a primera infancia (Nación, el restante 36,6%) y financiaron el 59,0% (Nación, el restante 41%) (UNICEF y Ministerio de Economía, 2021)²³.

22. El restante 13,4% fue conformado por: condiciones de vida; deportes, recreación y cultura; desarrollo e integración; nutrición y alimentación; protección del niño; ciencia y técnica; y servicios urbanos. (UNICEF y Ministerio de Economía, 2021).

23. Para datos de inversión social en niñez y adolescencia, ver sección 7.3.

4.4 El componente de salud y su relación con el desarrollo infantil

Como se dijo en el inicio de este apartado, las condiciones adversas durante el **embarazo** pueden hacer que el feto se desarrolle de forma subóptima. Se ha demostrado que la privación social y afectiva (definida como la falta de terminalidad educativa, de controles prenatales y de contención emocional) de la mujer embarazada afecta negativamente su salud y la de su bebé, y genera alteraciones anatómicas y funcionales en el feto. De allí la importancia del control prenatal como instancia sanitaria relevante para: la detección de factores de riesgo asociados al embarazo, el acompañamiento de la gestante y su familia, y la educación para la promoción de hábitos saludables, incluidas medidas de planificación de la vida sexual y reproductiva.

Las barreras en el acceso a servicios de salud durante la gestación pueden poner en riesgo la supervivencia y la calidad de vida del niño o niña y la madre. La discriminación o cualquier situación que vulnere sus derechos también pueden afectar al bebé. A continuación, se presentan indicadores relacionados con los aspectos de atención durante el embarazo, ya que se vinculan con el desarrollo infantil. De acuerdo con el porcentaje de nacimientos registrados en el Sistema Informático Perinatal para la Gestión del Ministerio de Salud (SIP-G, 2019) a nivel nacional, en promedio, el 30,1% de los nacimientos registrados tuvieron un "control prenatal insuficiente"; es decir, que las embarazadas asistieron a menos de cinco consultas, con importantes brechas provinciales: de 49,4% a 11,9%. En cambio, el porcentaje de nacimientos registrados durante el mismo año según categoría "Sin control prenatal" muestra una media nacional del 4,5%, con valores extremos en Catamarca (17,5%) y La Pampa (0,4%). La captación temprana durante el embarazo (primer control antes de la semana 13 de gestación) también muestra un panorama variable con una media nacional del 40,7%, con variaciones provinciales de 12,9% a 58,6%. En estos tres indicadores, los valores extremos provinciales corresponden al NOA (Santiago del Estero, Catamarca y Tucumán, respectivamente) el primero y La Pampa el segundo. Contribuyen a estos diferenciales aspectos vinculados con la demanda (nivel educativo, lugar de residencia, situación económica) y la oferta (horarios y recursos humanos para la atención).

Con respecto a los **partos**, al menos 99% ocurrió en un establecimiento de salud (DEIS, 2019), y la tasa de acompañamiento durante el parto (como expresión del

parto respetado) presenta una media nacional de 52,8%, con valores provinciales de 77,4% a 11,5% (Neuquén y Catamarca, respectivamente).²⁴

En relación con los **recién nacidos**, la contribución de la prematuridad es la principal causa de mortalidad infantil. Son relevantes el manejo, la prevención y tratamiento del parto prematuro. El país está avanzando en el proceso de regionalización perinatal pero aún resta un largo recorrido para lograr la armonización entre la demanda de atención oportuna (recepción y traslado) y su calidad. Algunas provincias, como Buenos Aires, están propiciando el traslado de la gestante como forma de asegurar una atención adecuada al momento de nacimiento de un recién nacido de alto riesgo. Los programas de formación de pediatras y neonatólogos en reanimación neonatal han logrado notables mejoras en el manejo del recién nacido con dificultades en la adaptación neonatal a fin de prevenir secuelas sobre el desarrollo secundario a fenómenos de hipoxia o de los tratamientos en las Unidades de Cuidados Intensivos Neonatales. En 2018, el porcentaje de recién nacidos con bajo peso al nacer (menos de 2.500 gramos), muy bajo peso al nacer (menos de 1.500 gramos) y extremo bajo peso al nacer (menos de 1.000 gramos) a nivel nacional fue de 8,1%, 1,4%, y 0,5%, respectivamente, con ligeras diferencias provinciales. Una vez más, el planteamiento se relaciona con el grado de adecuación institucional (personal y equipamiento) para el manejo de estos pacientes.

66

Sobre la **vigilancia del crecimiento y desarrollo de la niñez entre 1 y 4 años**, según la Encuesta sobre Condiciones de Vida de Niñez y Adolescencia (ECOVNA) 2012, tres de cada cuatro niños o niñas de 1 año y tres de cada cinco niños o niñas de 2 años habían realizado al menos dos controles pediátricos en los últimos seis meses, el mínimo requerido anual. En niños y niñas de 3 y 4 años, cuatro de cada cinco habían realizado al menos un control en seis meses, cuando el recomendado es de uno anual (UNICEF y SENNAF, 2013). Con respecto a la mortalidad/morbilidad materna e infantil, esto se encuentra detallado en la sección 3.3, y en relación a la situación nutricional de los NNyA y la lactancia materna en los primeros años de vida, este diagnóstico se encuentra en la sección 3.4. En general, se hacen mayores controles al crecimiento físico/corporal y seguimiento del estado nutricional que de vigilancia del desarrollo; este último no muestra cobertura masiva, y se destaca que Argentina carece de información de base poblacional sobre el desarrollo infantil²⁵.

24. Se sugiere usar con cautela este indicador, debido a algún sesgo metodológico condicionado por el tamaño de la población analizada o por la calidad de registro. Esta información corresponde a datos del sector público, mientras que en el subsector privado existe una actitud más inclusiva para la participación del padre u otro familiar significativo durante el acompañamiento en el parto.

25. El Ministerio de Salud ha desarrollado un Instrumento de Observación de Infantil (IODI) para ser aplicado a niños y niñas desde el nacimiento hasta los 3 años. Hay también otras pruebas de *screening* desarrolladas en Argentina (la Prueba Nacional de Pesquisa-PRUNAPE y su versión abreviada PRE-PRUNAPE, y IODI). En todos los casos, dichos instrumentos son aplicados con fines clínicos (diagnóstico, seguimiento), no informativos del desarrollo infantil en el país, y su aplicación sigue dependiendo del grado de formación del profesional de la salud.

4.5 Fortalecimiento de la crianza

4.5.1 Programa de apoyo a la crianza

A fines de 2006 se creó el Programa “Primeros Años”, con el objetivo de fortalecer la capacidad de crianza de las familias con niños y niñas de 0 a 4 años, facilitando su acceso a libros, juegos, cuentos, y la promoción de actividades de capacitación mediante encuentros comunitarios dirigidos a fortalecer el rol de las personas adultas con los niños y las niñas.

El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales gestionó el programa del que participaban, aportando recursos profesionales y financieros, los Ministerios de Desarrollo Social; Educación; Salud; Trabajo, Empleo y Seguridad Social; y Justicia y Derechos Humanos. Esta institucionalidad se replicó en la mayoría de las provincias (19) municipios y/o localidades (371).

El abordaje hacia las familias con niños y niñas de 0 a 4 años en situación de vulnerabilidad social se implementó a través de facilitadores, en la mayoría de los casos vecinas de las localidades, que fueron capacitadas por profesionales con experiencia en desarrollo infantil integral, contratados con fondos nacionales.

Hasta 2015, se capacitó a 16.000 facilitadoras. Asimismo, algunas (550) pudieron certificar sus competencias laborales en desarrollo infantil integral, a partir de una iniciativa del Ministerio de Trabajo, la Universidad de 3 de Febrero y el Programa. Entre 2006 y 2015, más de 500.000 familias se integraron a actividades de acompañamiento de crianza, aproximadamente 60.000 por año.

A partir de 2016, se modificó la estrategia de abordaje del Programa, incorporando la visita domiciliaria como eje central, y como parte del Plan Nacional de Primera Infancia (posteriormente incorporado en la ENPI) (BID, 2015). Las familias con niños y niñas menores de 4 años son seleccionadas por muestreo a partir de las condiciones de vulnerabilidad de los barrios, en conjunto con autoridades provinciales y facilitadoras. Estas últimas son seleccionadas por el equipo técnico provincial entre personas que viven en el barrio y que tienen antecedentes de trabajo comunitario; luego son capacitadas durante dos meses y, como contraparte, reciben un estipendio o beca.

Generalmente, las visitas de las facilitadoras son en dupla, y consisten en ocho visitas a lo largo de tres meses. Cada facilitadora es responsable de aproximadamente diez familias. Hacia fines de 2019, había 1.750 facilitadoras trabajando en 88 localidades. Se visitan aproximadamente a 50.000 familias por año, y se trabajó con 147.000 desde 2016. Además, otras 100.000 participaron en actividades comunitarias encaradas por el Programa (que durante esta gestión se denomina Primera Infancia, Acompañemos la Crianza). Según información de este programa, en 2015-2019 se llegó a 380.000 niños y niñas menores de 4 años.

4.5.2 Centros de educación y cuidado

En virtud de las restricciones en la oferta, señaladas en la sección 4.3.3 y por UNICEF y el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento-CIPPEC (Steinberg y Scasso, 2019), se presentan a continuación algunos datos de diferentes fuentes, sobre las cuales se asientan las afirmaciones realizadas previamente.

68

Con respecto a la educación inicial (tratada en la sección 5.2), hay una distribución desigual de la oferta de escuelas entre provincias y al interior de ellas, con menor cobertura en la sala de 3 y en la zona del NOA y en algunos departamentos de provincias de las restantes regiones del país (Figura 5.4). La asistencia ha aumentado especialmente en salas de 3 y 4 años, pero siguen observándose grandes diferencias en la tasa de asistencia por quintiles de ingreso familiar (Figura 5.5). Según datos del Relevamiento Anual de la Dirección Nacional e Información Educativa de 2018, 1,8 millones de niños y niñas en la primera infancia asistían a establecimientos educativos. De ellos, dos de cada tres lo hacían a escuelas de gestión estatal. A su vez, 726.000 asistían a salas de 5 años; 672.000 a salas de 4 años; 328.000 a salas de 3 años; y 110.000 a jardines maternos (45 días a 2 años) (Figura 5.1). Esta información es sumamente relevante pero incompleta, si no se tienen en cuenta los datos de centros que no responden al sector educativo.

Una parte de estos fueron relevados a partir de la construcción en 2019 del Sistema de Información y Monitoreo de los Centros de Desarrollo Infantil (SIM-CDI), que incluye a los CDI que recibieron apoyos técnicos y financieros de la Subsecretaría de Primera Infancia de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF)²⁶. El SIM-CDI buscó constituirse como un instrumento para que el Estado disponga de un Registro Único de Centros de Educación y Cuidado, con varias variables e indicadores. Incluye a los jardines de educación y (mediante la

26. Este sistema fue desarrollado por FLACSO para la Subsecretaría de Primera Infancia con el apoyo de UNICEF entre 2018 y 2019.

cooperación con provincias y municipios) a todos los centros y espacios que ofrecen servicios de educación y cuidado a niños y niñas de hasta 5 años en el país. También se espera que la información relevada permita un análisis de situación que aliente la planificación para la mejora de centros y establecimientos, mediante el monitoreo de los cambios que resulten de las acciones previstas.

A fines de 2019, el sistema comenzó a generar información, y se contabilizaron 1.375 CDI (Figura A6) y más de 105.000 niños y niñas entre 45 días y 5 años de 23 jurisdicciones del país (no se registró a los centros de CABA ya que, por los recursos con los que contaba, no firmó convenios con la SENNAF)²⁷. Entre los principales datos emerge que la mayoría asistía a salas de 3 y 4 años (43%); un 24% asistía a salas entre 45 días y 2 años; otro 24% a salas multiedad (entre 1 y 4 años); y un 9%, a salas de 5 años (con un peso particularmente alto en Provincia de Buenos Aires) (Figura A7). El 90% de los CDI abren los cinco días de la semana, solo la mitad funciona todo el año (el resto varía entre 10 y 11 meses), la mayoría de los CDI ofrece servicios en un solo turno (mañana o tarde), y solo 10% brinda una oferta de jornada completa (ocho horas) (Figura A8). Así, los CDI no necesariamente se adaptan a los requerimientos de necesidades de cuidado de personas adultas a cargo que trabajan o quieren trabajar.

La relación entre el número de niños y niñas y educadores por sala fue apropiada, salvo en pocas jurisdicciones y para algunas edades en que la relación se observa crítica (Tabla A1). Otro dato relevante es la existencia de una demanda insatisfecha que afectó a 20.000 niños y niñas en el país; no pudieron ingresar a CDI en 2019 por no haber vacantes. En cuanto al personal, el 39% tiene una contratación precaria lo cual genera alta rotación; y solo en cinco provincias la proporción del personal regularizado supera el 65%. Solo en seis provincias, el 80% o más de las educadoras a cargo de salas tienen título docente o de inicial, lo que refleja la necesidad de mejorar la capacitación, la contratación o los beneficios del personal, para asegurar la calidad del servicio²⁸. Además, en términos de infraestructura, varios de los CDI no tienen conexión cloacal, y en 17% no hay ventanas que permitan el acceso de luz y ventilación natural en los espacios donde niñas y niños pasan varias horas por día (16% corresponde a aulas); en algunas jurisdicciones llega a uno de cada cuatro (procesamientos propios basados en SIM-CDI).

El relevamiento de Centros de Educación y Cuidado muestra importantes brechas de cobertura por provincia y, en el caso de educación, por nivel socioeconómico. Al analizar información georreferenciada sobre la localización de los jardines públicos y la

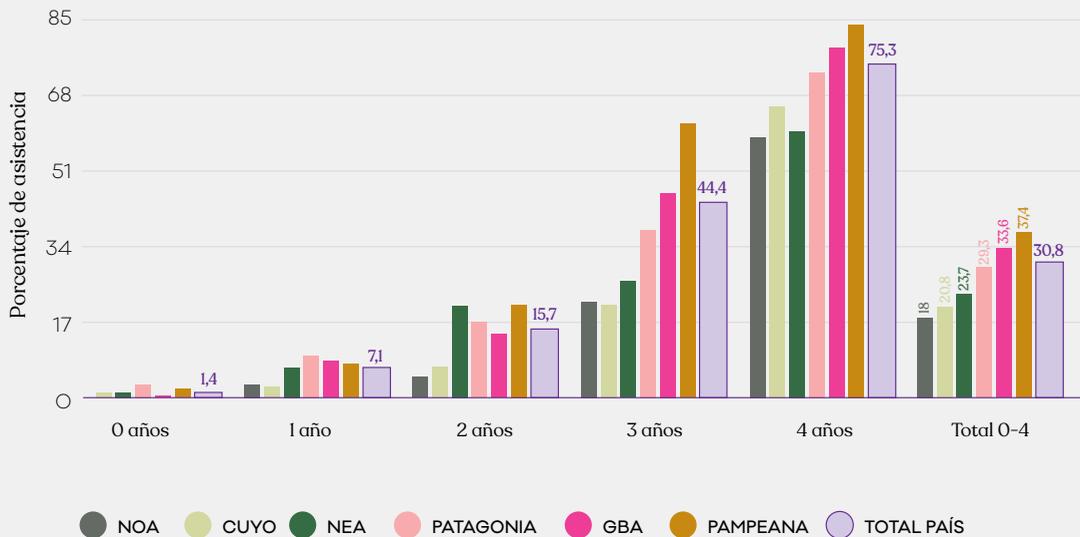
27. Pese a la no incorporación de CABA en este proyecto, se destaca otro proyecto desarrollado en esa jurisdicción para la construcción del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Programa CPI realizado en CABA.

28. Las seis provincias son Catamarca, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, La Rioja y Salta.

localización de las villas y asentamientos de la base RENABAP (Tabla A7) se observa que el 5,1% de los asentamientos no tienen jardines públicos a 1,5 km a la redonda (8% para los asentamientos menos poblados que la media y 2% para los más grandes), lo cual configura una realidad que realimenta la reproducción generacional de la pobreza, privando a estos niños y niñas y a sus familias del derecho al desarrollo y al cuidado.

Especialmente para los más pequeños, hay grandes diferencias de cobertura de los servicios de educación y cuidado según nivel de ingreso per cápita del hogar (Figura 5.5). Mientras hay una cobertura casi del 100% para los 5 años, y muy próxima a ser alcanzada a los 4 (era 90% en el tercer trimestre de 2019), hay brechas significativas para 3 y 4 años entre el 40% más pobre y el resto. En el tercer trimestre de 2019, esta brecha era de 12,5 puntos porcentuales para los niños y niñas de 3 años, y de 8 puntos porcentuales para los de 4 años. Se destaca la mejora en las coberturas en áreas urbanas para 4 años de 2016 a 2019. También hay grandes brechas de cobertura por región. El NOA es el lugar donde más niños y niñas en la primera infancia no asisten a centros de educación o cuidado. El NOA y Cuyo son las regiones que tienen la menor cobertura hasta los 3 años, y Patagonia, NEA y Pampeana, las que tienen mejor cobertura, respectivamente, para 0-1 año, 2 años, y 3-4 años (Figura 4.1).

Figura 4.1. Asistencia a Centros de Educación y Cuidado de niños de 45 días a 4 años en áreas urbanas, por región. 2016/2017



Fuente: Datos calculados en base a microdatos de la Encuesta Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) 2016-2017, INDEC.

Además de la cobertura y la normativa, para asegurar que los centros puedan cumplir su misión, es fundamental contar con una buena calidad de servicio, tanto de los servicios de educación y cuidado como de la comida que ofrecen (**Figura A10**) y de la cual dependen los niños y niñas. Mientras otros países (varios de la región) cuentan con información sobre el estado de desarrollo de la población infantil (BID, 2016; BID, 2017), Argentina nunca ha realizado una evaluación sistemática de base poblacional del desarrollo de los niños y las niñas (como se vio en la sección 4.4).

Se han realizado dos evaluaciones recientes en esa dirección. Una de los Centros de Primera Infancia (CPI) de CABA focalizado en niños y niñas pertenecientes a sectores socialmente excluidos, promovido por UNICEF. Esta encontró que había resultados positivos en niños y niñas que se encontraban en salas de 3 años cuando habían participado de los CPI al menos durante más de 301 días²⁹. Al mismo tiempo, se observó que el 25% de los niños y niñas presentaba rezago, principalmente en la dimensión cognitiva. También se encontró un efecto importante respecto al género, facilitando la incorporación de la madre del niño o niña al mercado de trabajo (UNICEF, 2018d).

La otra evaluación fue efectuada durante 2019 en 500 CDI de todo el país, y fue promovida por la Subsecretaría de Primera Infancia de la SENNAF, y apoyada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Su objetivo era evaluar la calidad de las interacciones entre educadoras y niños y niñas de las salas de 2 y 3 años, y mostró fortalezas en las dimensiones de Receptividad, Organización, Rutinas de cuidado personal, Calidad de la interacción entre las educadoras y niños y niñas, y Existencia de programa. En cuanto a áreas de mejora, se identificaron las de Materiales de aprendizaje; Involucramiento de educadoras en la promoción e incentivación hacia los niños y niñas; Prácticas de salud personal de higiene del centro, y de niños y niñas; y Habilidad y calidad para escuchar y hablar (MIR.Ar, 2019).

29. El estudio utilizó el instrumento Battelle2, que evalúa las siguientes áreas del desarrollo: Motricidad, Socio personal, Destrezas adaptativas, Comunicación y lenguaje, y Cognitiva.

4.6 Protección social: transferencias y licencias

Los sistemas de protección social están diseñados para hacer frente a las vulnerabilidades económicas y sociales, así como proporcionar servicios específicos a cada persona a lo largo de la vida. Por tanto, un sistema eficaz y completo incluirá diferentes tipos de programas y políticas, a fin de responder a las diversas necesidades de los diferentes grupos de población. Desde el embarazo y durante la primera infancia, un sistema de protección social sensible a la niñez y las familias, incluye: transferencias monetarias a las familias con niños y niñas, subsidios por maternidad para quienes se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, licencias de maternidad y paternidad que posibiliten la crianza y promuevan una responsabilidad compartida de los cuidados, así como acceso a servicios de cuidado infantil y educación en la primera infancia que permitan la reincorporación gradual de madres y padres al mercado laboral y promuevan el desarrollo infantil.

72

Uno de los pilares tradicionales del seguro social es el de maternidad. Argentina tiene una amplia cobertura a través de una transferencia monetaria para embarazadas a partir de la semana 12 de la gestación hasta el parto o interrupción del embarazo certificado. Esto incluye a gestantes trabajadoras o familiares de trabajador del sector formal (asignación prenatal), como trabajadoras o familiar de trabajador en el sector no registrado, desempleado o del sector de casas particulares (AUE). Con la AUE, la gestante percibe el 80% de la asignación, y el 20% restante lo obtiene al presentar la certificación de que su embarazo está siendo controlado por profesionales del Programa SUMAR.

Una vez que el o la bebé nace, quienes son asalariados del sector formal perciben una asignación por nacimiento y, a partir de ese momento, una asignación por hijo mensualmente, cuyo valor depende del salario del trabajador registrado. Si se trata de un niño o niña perteneciente a un grupo familiar cuyos titulares se encuentran desocupados sin seguro de desempleo, inactivos sin prestaciones de la seguridad social, en la economía informal, el monotributo social o en el sector de casas particulares, pueden solicitar la AUH, equivalente al 80% de la asignación familiar. Para percibir el 20% restante, el cuidador responsable debe presentar una libreta en la que se registra el control de salud (vacunaciones) del niño, a los 3, 6, 9, 12 y 18 meses de edad, y los controles programados en los servicios de salud. A partir de los 5 años, la libreta no solo incluye los requisitos de salud sino también la concurrencia a establecimientos educativos públicos.

Pero sostener el cuidado y la crianza de una niña o niño, no solo requiere de un apoyo económico a los ingresos familiares, sino que demanda mucho tiempo. Para facilitararlo,

los sistemas de seguridad social han establecido los seguros por maternidad, que otorgan licencias laborales pagas a la madre y al padre. En Argentina, rige la Ley 20744 de Contrato de Trabajo, que establece una licencia por maternidad paga de 90 días corridos para la madre, que tenga por lo menos un año de antigüedad en el trabajo, y de dos días para el padre, una de las más bajas de la región. En el caso de la madre, puede iniciarla entre los 45 días y los 30 días previos a la fecha de parto, y extenderla por un plazo similar después del nacimiento. En caso de parto prematuro, los 90 días para la madre se pueden tomar con posterioridad al mismo. Transcurrido ese plazo, la licencia puede ampliarse entre tres y seis meses, pero sin percibir salario, salvo razones de enfermedad relacionada. Esta normativa solo es aplicable a quienes se desempeñan en el sector del empleo registrado (actualmente entre el 40% y el 50% del total de los trabajadores asalariados), aunque es una referencia para el resto de la sociedad. Por otro lado, tanto los empleados públicos provinciales (**Figura A11**) como distintos convenios colectivos tienen sus propios arreglos normativos, y algunos empleadores privados otorgan a sus empleados licencias mayores a las previstas por ley.

Argentina enfrenta retos en la provisión de esquemas de licencias de paternidad, maternidad y familiares suficientes y equitativos, y esta normativa se encuentra por detrás de otros países de la región³⁰. Es necesario actualizarla promoviendo una mayor equidad de los padres en la responsabilidad de crianza de la niña o el niño. Ello supone otorgar más días de licencias por paternidad remunerada, e incluso avanzar hacia licencias familiares que cuenten, a su vez, con incentivos para que no sean solo las madres quienes las tomen³¹. De este modo, desde el marco jurídico, se reconocería que la crianza corresponde a ambos. Además, es importante que las normas aborden las necesidades de cuidado más allá del período inmediatamente posterior al parto (como controles de salud, reuniones y adaptaciones escolares, entre otras) y que contemple todas las conformaciones familiares, garantizando así la igualdad de derechos.

Hay algunos ejemplos en el país que han avanzado en esa dirección. Es el caso de normativas para los trabajadores públicos de la Administración Pública Nacional, que establece 100 días de licencia para las madres y 15 para los padres. Algunas jurisdicciones han extendido las licencias paternales para sus empleados públicos: CABA (45 días), La Rioja (30 días), San Luis y Salta (20 días). También son para destacar los casos de Tierra del Fuego y de CABA, que han establecido licencias familiares, permitiendo un número de días que pueden distribuirse entre ambos padres³².

30. Chile, Paraguay, Colombia, Cuba, y Brasil tienen licencias de maternidad de entre 126 y 120 días (pero cabe resaltar que solo aumentar la de maternidad y no la de paternidad intensifica las brechas de género). Uruguay y Perú otorgan 98 días, el piso recomendado por OIT. En cuanto a la de paternidad, Argentina está aún más por debajo: Paraguay y Venezuela ofrecen 14 días; Uruguay, 13; Ecuador y Perú, 10 días; Colombia, 8 días; Chile y Brasil, 5 días.

31. Existe un atraso de la legislación argentina en estas materias (CIPPEC, 2016b), lo cual hace que quede librada a la política de personal de cada empresa la extensión de este tipo de licencias.

32. Otras provincias se destacan por haber extendido las licencias por maternidad para empleadas públicas, como es el caso de La Rioja (210 días), y Córdoba, Chubut, Entre Ríos, Tucumán, Río Negro, Santa Cruz, Corrientes y Chaco

4.7 Pandemia COVID-19

Los niños y las niñas son más vulnerables que las personas adultas al impacto emocional referido a situaciones o eventos traumáticos que invaden su cotidianeidad. Como fue mencionado en el Capítulo 3, en la tercera ronda de una Encuesta Rápida realizada por UNICEF (2020d) se observó que 43% de los hogares con niños y niñas de hasta 6 años manifestaron que los niños y niñas habían sufrido alteraciones con las comidas desde el inicio de la cuarentena hasta octubre-noviembre de 2020. El 42%, alteraciones del sueño y el 15%, problemas de comunicación. Además, tras meses de cuarentena, en CABA se registró que el 80% de los hogares con niñas y niños de hasta 6 años consideraron que las salidas recreativas tuvieron un impacto positivo sobre el bienestar de los niños y niñas (UNICEF, 2020c).

En lo que refiere a educación, aunque para octubre-noviembre 2020, en un 81% de los hogares con NNyA, estos tenían tareas escolares, este porcentaje se reducía solo a 43% entre los hogares con niños y niñas de entre 0 y 5 años (UNICEF, 2020e), lo que muestra la dificultad de mantener actividades virtuales en el nivel inicial. Esto no solo vulnera el derecho a la educación de niños y niñas, sino que también puede afectar su desarrollo integral ya que los cuidados en el hogar (particularmente desafiantes para adultos que trabajan, lo que muestra la crisis de cuidado que visibilizó la pandemia para aquellos a cargo de niños y niñas en la primera infancia) pueden no ser de igual calidad y los niños y niñas carecen de las interacciones con sus pares.

Con respecto a controles de salud, como fue mencionado en el Capítulo 3, hubo una reducción de los controles generales y de la vacunación; según la Asociación Argentina de Pediatría (2020), entre tres y cuatro de cada diez niños y niñas nacidos en cuarentena no recibieron el esquema completo de vacunas de los primeros 6 meses, y UNICEF y OMS (2020) advierten sobre esta tendencia mundial.

Aunque la lactancia materna puede haberse visto favorecida con el encierro, la reducción en los ingresos de los hogares puede afectar negativamente la nutrición de niños y niñas en la primera infancia.



5. Derecho a la educación

Este capítulo aborda el derecho a la educación. Primero, menciona el marco normativo. Segundo, detalla el funcionamiento del sistema educativo, incluyendo su organización, estructura, financiamiento, características de la oferta y cobertura. Tercero, se aboca al estado del derecho a la educación primaria y secundaria, en particular las trayectorias escolares y los aprendizajes. Cuarto, analiza las desigualdades en el derecho a la educación. Quinto, se aborda brevemente la situación de los y las adolescentes de 16 y 17 años que no estudian ni trabajan para el mercado. Sexto, presenta el mapa de actores educativos. Por último, presenta algunas consideraciones para el ámbito educativo en el contexto de la pandemia del COVID-19.

5.1 Marco normativo

76

La normativa argentina en educación comprende los tratados y acuerdos internacionales, las leyes nacionales, las resoluciones del Consejo Federal de Educación (CFE) y las leyes y resoluciones emitidas por las provincias. Estas últimas están encargadas de la gestión directa de los sistemas educativos, según el marco legal y la definición de políticas que se realiza en el nivel federal. Estas se enmarcan en la Ley 26061 de Protección Integral; la CDPD, ratificada en la Ley 26378 (ya mencionadas); el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales, y la Ley 26390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente.

También en el ámbito internacional, los ODS contribuyen a diseñar la agenda acordada por parte de los Estados, entre 2016 y 2030. La educación es fundamental para el logro de todos los objetivos acordados. Sin embargo, su rol específico queda planteado en el ODS 4: *"Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos"*. Además, la educación está mencionada explícitamente en los ODS vinculados con las temáticas de salud, género, cambio climático, crecimiento económico y empleo, consumo y producción sostenibles.

Con respecto al marco nacional, en 2006 el Congreso sancionó la Ley 26206 de Educación Nacional, que busca garantizar una educación de calidad en todo el territorio y promover la equidad, a partir de superar la fragmentación y desigualdad evidenciada en la oferta, los procesos y los resultados educativos. Esta ley reintroduce los cuatro niveles educativos (inicial, primario, secundario y superior), algunos de los cuales habían sido modificados anteriormente. Asimismo, agrega tres años a la escolaridad obligatoria, que alcanza a toda la escuela secundaria. Establece,

además, que las escuelas primarias serán de jornada extendida o completa (art. 28). Con respecto al nivel inicial, la Ley 27045 de 2014, avanza hacia la obligatoriedad de la sala de 4 años y la universalización en el acceso a la sala de 3 años. Con ello, la educación obligatoria en el país se amplía y alcanza 14 años.

Más recientemente, el Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende” ha sido aprobado por la Resolución del CFE N° 285/16, con el propósito de fortalecer la educación de calidad centrada en los aprendizajes, promoviendo capacidades para el desarrollo integral en condiciones de igualdad y respeto por la diversidad. Organiza la política educativa en cuatro ejes: aprendizaje de saberes y capacidades fundamentales; formación docente, desarrollo profesional y enseñanza de calidad; planificación y gestión educativa para el cumplimiento del plan; y comunidad educativa integrada para favorecer la participación. Establece objetivos en cada eje e indicadores de seguimiento.

Con respecto a la formación docente, cabe mencionar algunos hitos relevantes establecidos en la Ley de Educación Nacional: primero, la creación del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD) en 2007, para jerarquizar las políticas de formación. Segundo, la extensión a cuatro años de preparación de los docentes de nivel inicial y primario, para promover la formación docente de calidad, gratuita y federal. Luego, mediante la Resolución del CFE N° 286/16, se aprobó el Plan Nacional de Formación Docente, vinculado a acciones para garantizar las titulaciones correspondientes de los docentes que se requieran y mejorar la formación inicial y las prácticas de equipos directivos y docentes en ejercicio.

Algunas leyes y resoluciones adoptadas en los últimos años relacionadas con cuestiones específicas resultan significativas desde la perspectiva del derecho a la educación.

En 2006, se sanciona la Ley Nacional 26150 de Educación Sexual Integral (ESI). Luego se crea el programa nacional respectivo y se elaboran los lineamientos curriculares (aprobado por Resolución 45/O8 del CFE), donde se definen sus contenidos comunes, básicos y obligatorios. Más recientemente, la Resolución N° 340/18 promueve la inclusión de un espacio específico de los contenidos en la formación inicial docente, la incorporación del enfoque en los planes institucionales, y la promoción de un equipo referente en el tema en cada institución educativa. Entre 2018 y 2019 el Ministerio de Educación, apoyado por UNICEF, en el marco de la red federal de referentes, desarrolló el sistema de información y monitoreo de la ESI, para tener seguimiento periódico de las acciones y su alcance.

Con relación al nivel secundario, el CFE aprobó en los últimos años distintas resoluciones para garantizar su obligatoriedad y mejorar su propuesta formativa (Resoluciones CFE 84/O9, 93/O9, 88/O9, 330/17). A través de ellas, y complementadas con distintos documentos, se definió el marco político y estratégico para la implementación y cuestiones clave como nuevas estructuras organizacionales y curriculares, la organización del trabajo docente, la formación y el acompañamiento de profesores, la organización de los aprendizajes y el régimen académico, con vistas a garantizar trayectorias escolares continuas y completas y el aprendizaje de saberes y capacidades por parte de los estudiantes.

En 2010 (Resolución del CFE 119/10), se aprobaron las líneas de trabajo para la institucionalización de la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe, de modo que atienda a los diversos contextos socioculturales y lingüísticos, a partir de distintos proyectos institucionales y curriculares. Además, promueve la adopción del enfoque intercultural en la educación obligatoria y en la formación docente.

Sobre la inclusión de los estudiantes con discapacidad, la Resolución CFE 311/16 establece las pautas para la promoción, acreditación, certificación y titulación de estos grupos de estudiantes y las orientaciones para elaborar el proyecto pedagógico. Su propósito es propiciar mejores condiciones para la inclusión escolar y el acompañamiento de las trayectorias escolares de estos NNyA.

78

A las temáticas anteriormente mencionadas se sumaron la promoción de la innovación y el fortalecimiento de la evaluación del sistema educativo. Con relación a la integración de las tecnologías, cabe destacar la Resolución 343/18 del CFE sobre cambios curriculares vinculados con los contenidos para la alfabetización digital. Con la citada resolución se aprueban los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios de Educación Digital, Programación y Robótica, que responden al mandato de integrar la alfabetización digital en las escuelas³³.

33. Para más información, ver la sección 8.3.4 de Ciudadanía digital.

5.2 Funcionamiento del sistema educativo

5.2.1 Organización

Al ser Argentina un país federal, distintos niveles de gobierno tienen responsabilidades establecidas en relación con el sistema educativo y la definición e implementación de políticas sectoriales:

- **Ministerio de Educación nacional.** Encargado de planificar políticas y estrategias educativas y ofrecer asistencia técnica y financiera a las jurisdicciones para asegurar el cumplimiento de la Ley de Educación Nacional y los lineamientos principales de la política educativa.
- **Consejo Federal de Educación (CFE).** Organismo con competencia para definir y promover resoluciones para coordinar la política educativa en todo el territorio nacional. Es presidido por el ministro de Educación nacional e integrado por los ministros provinciales.
- **Ministerios de Educación provinciales (u organismos equivalentes).** Las provincias y la CABA son las principales responsables de la gestión, administración y financiamiento del sistema educativo, en concurrencia con el Estado nacional, situados en sus territorios, con excepción de la Universidades.

79

La relación de las provincias con la Nación varía según tradiciones, capacidades instaladas en los organismos y recursos diferenciales disponibles. En algunas, las estrategias y políticas aprobadas en el CFE dan lugar a los ejes centrales de la política educativa provincial mientras que, en otras, pasan a integrar, con acomodaciones y reajustes, el plan de educación jurisdiccional que responde además a otras necesidades y demandas locales. Así, las lógicas de coordinación y cooperación entre estos niveles de gobierno resultan complejas y variables según los contextos histórico-políticos.

5.2.2 Estructura del sistema educativo nacional

La oferta educativa definida en la Ley de Educación Nacional se estructura en cuatro niveles (Inicial, Primaria, Secundaria y Superior) y ocho modalidades (Técnico-profesional, Artística, Especial, Permanente de jóvenes y adultos, Rural, Intercultural bilingüe, en Contextos de privación de libertad, y Domiciliaria y hospitalaria).

El nivel inicial comprende desde los 45 días hasta los 5 años inclusive. Con respecto a los niveles primario y secundario, según queda definido en la ley, las jurisdicciones pueden distribuir los 12 años en un período de 7 para el ciclo primario y otro de 5 para el secundario, o en dos períodos de 6 años. La mitad de las jurisdicciones ha optado por la primera modalidad y la otra mitad, por la segunda (Tabla A2).

Si se consideran los cuatro niveles educativos, asisten a las escuelas del sistema educativo formal más de 12 millones de alumnos en más de 64.000 instituciones de gestión estatal y privada (Figura 5.1). El 73% de los estudiantes asiste a establecimientos del sector estatal, lo que permite dimensionar el fuerte rol que desempeña el Estado para sostener y ampliar las oportunidades educativas. Para ello, más de 900.000 docentes trabajan en el sistema educativo; el 76% corresponde a mujeres.

Figura 5.1. Matrícula e instituciones educativas según nivel y modalidad. 2018

	Matrícula		Instituciones	
	Cantidad	% Estatal	Cantidad	% Estatal
Total	12.861.062	73%	64.528	74%
Común	11.454.017	71%	54.714	75%
Inicial	1.836.781	67%	18.628	74%
Primaria	4.822.689	73%	22.097	82%
Secundaria	3.832.054	70%	11.709	66%
Superior no universitario	962.493	67%	2.280	48%
Especial	110.622	74%	3.327	41%
Inicial	19.378	88%	930	81%
Primaria	51.501	72%	1.386	74%
Secundaria	39.743	69%	940	70%
Talleres de Ed. Integral			71	75%
Adultos	1.296.423	90%	6.487	90%
Primaria	166.965	99%	2.218	98%
Secundaria	557.803	91%	2.718	90%
Formación Profesional	571.655	87%	2.326	83%

Fuente: Relevamiento Anual 2018. Dirección de Información y Estadísticas Educativa (DIEE).

5.2.3 Financiamiento

Precisar el financiamiento que se requiere para implementar las políticas que garanticen el derecho efectivo a la educación no se encuentra exento de tensiones y discusiones relativas tanto a la magnitud como la estrategia de asignación. La Ley de Educación Nacional (art. 9), estableció que el Estado debe destinar al menos el 6% del PIB exclusivamente a Educación.

Si bien la categoría Educación prevalece sobre otras cuando se analiza el gasto público social consolidado (Nación-provincias) dirigido a la niñez (UNICEF y Ministerio de Hacienda, 2019), en los últimos años la inversión en educación acompañó la evolución del ciclo macroeconómico. La meta del 6% del PIB destinado a Educación solo fue alcanzada en 2015 y, contrariamente, dicho porcentaje descendió a 5,8% y 5,7% en 2016 y 2017, respectivamente (Claus y Sánchez, 2019; Luna, 2019) ([Figura A12](#)).

En términos generales, desde 2016 comenzó una etapa de reducción del gasto público que se profundizó a partir de 2018. La inversión educativa nacional tuvo una etapa de crecimiento entre 2012 y 2015 de carácter oscilante (Luna, 2019). En 2016, por el contrario, se produjo una reducción de la inversión educativa, con caídas en varios programas presupuestarios, excepto los fondos salariales nacionales y las políticas de evaluación, de mejoramiento de la calidad educativa y el fortalecimiento de las administraciones provinciales. En 2017 hubo un aumento generalizado del presupuesto educativo –especialmente en educación técnica y superior– con caídas leves en el resto de los programas. En 2018, el ajuste macroeconómico impactó fuertemente en el presupuesto educativo. Algunos rubros se vieron especialmente afectados: educación digital, infraestructura escolar, cofinanciamiento de salarios docentes, formación docente (Claus y Sánchez, 2019; Doberti, 2019).

La inversión educativa por alumno de gestión estatal es otro indicador relevante. El período 2015-2017 se caracteriza por una caída del 10% real en este indicador como consecuencia de la reducción del financiamiento consolidado (Nación y jurisdicciones provinciales). Además, resulta persistente la brecha de este indicador en relación con el porcentaje destinado a educación en los presupuestos provinciales, que da mejor cuenta del esfuerzo que realizan las jurisdicciones (Figura 5.2).

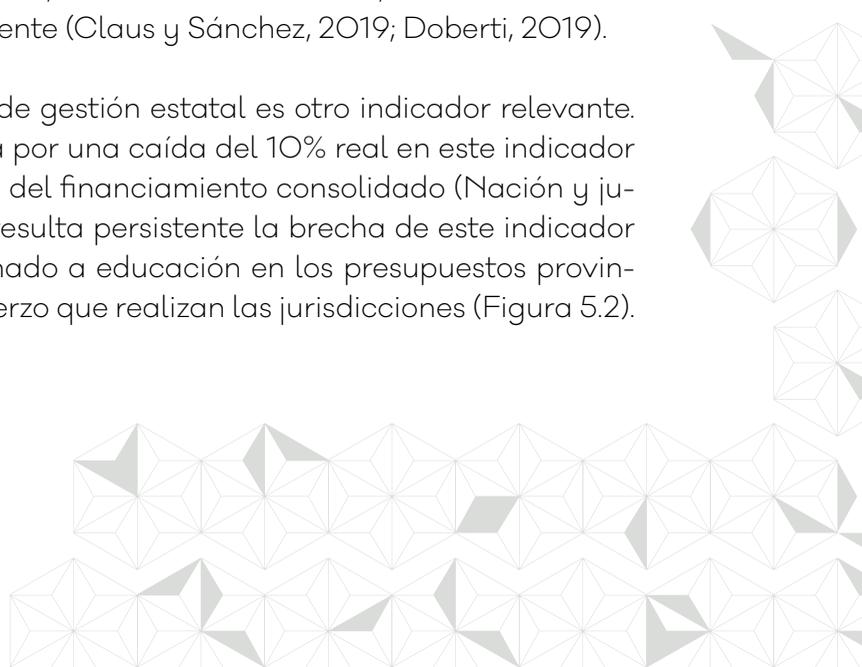
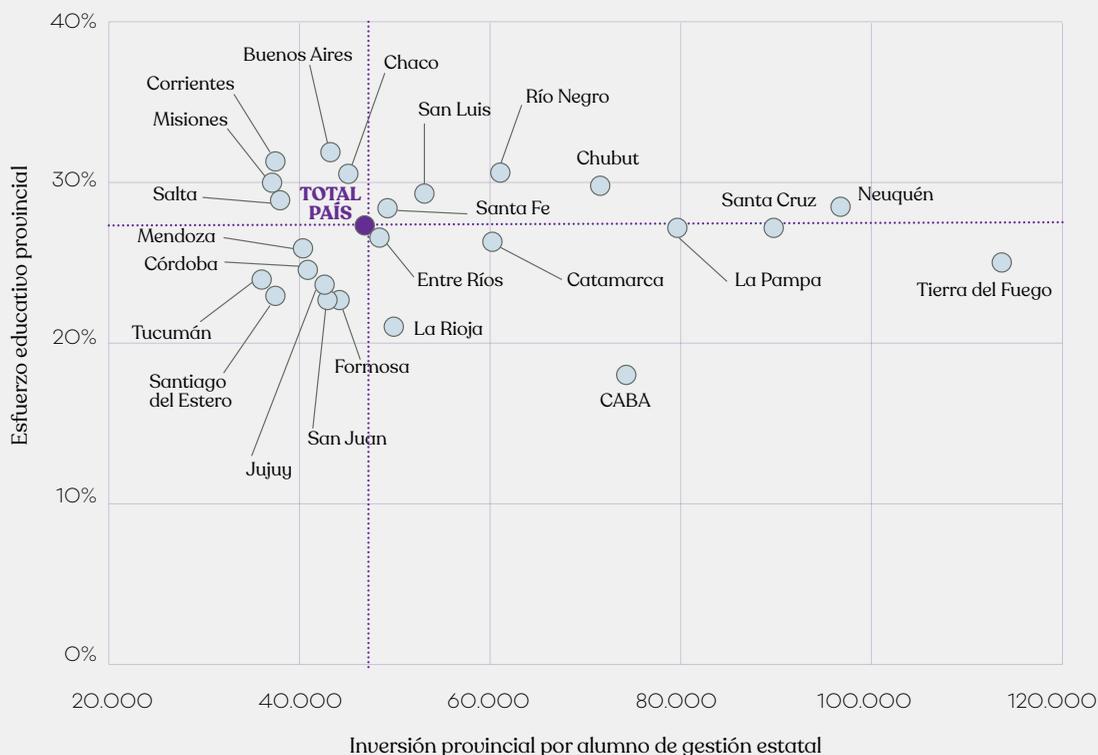


Figura 5.2. Inversión educativa provincial por alumno de gestión estatal y esfuerzo educativo provincial. 2017



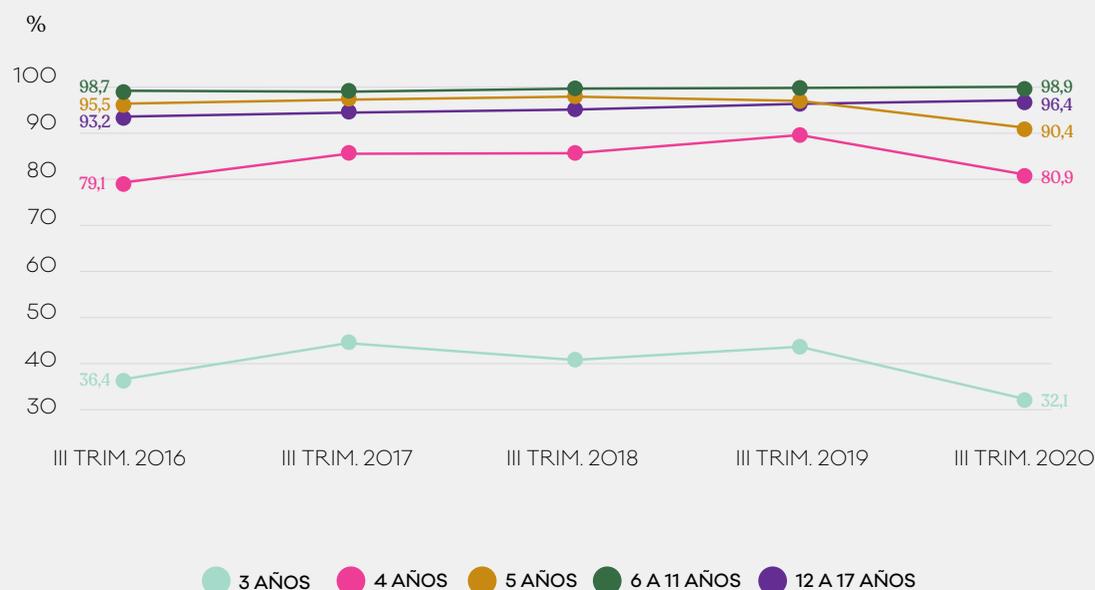
Fuente: CIPPEC, sobre la base de información de la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo (CGECSE) / Dirección Nacional de Planeamiento de Políticas Educativas (DNPPE) / Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (MECCyT).

Las disparidades interprovinciales se constatan también en el plano de los salarios docentes. No solo la brecha entre provincias es de más del doble (2,1) sino que, además, los salarios están atravesados por una pérdida del poder adquisitivo. En el período 2016-2018, se observa un descenso generalizado en los salarios docentes en términos reales acumulados, excepto en San Luis (Luna, 2019). El malestar por la pérdida real del poder adquisitivo se marca en los paros docentes realizados en los últimos años (las provincias de Santa Cruz, Neuquén y Buenos Aires son las que presentan mayor cantidad de días de huelga) y afectan la educación de NNyA.

5.2.4 Características de la oferta, cobertura y nudos críticos

Las sucesivas extensiones de la obligatoriedad escolar en las últimas décadas impactaron en la expansión de la oferta educativa, a la vez que siguen planteando nuevos desafíos en relación con el acceso, permanencia y egreso de los NNyA en el sistema educativo. Más allá de los avances señalados, aún falta incorporar una cantidad importante de NNyA (Figura 5.3).

Figura 5.3. Asistencia a un establecimiento educativo, por grupo etario. 31 aglomerados urbanos, tercer trimestre 2016 a 2020



Nota: En el segundo trimestre (abril, mayo y junio) es donde se evidencian las mayores tasas de asistencia. Al avanzar el año escolar, dichas tasas se reducen y, en los meses de vacaciones (al final del cuarto trimestre y principios del primer trimestre, diciembre a febrero), puede pasar que las familias contesten que los NNyA no asisten.
Fuente: Encuesta Permanente de Hogares, INDEC.

Con respecto a la **educación inicial**, la oferta escolar es heterogénea. En algunas jurisdicciones, los organismos que tienen injerencia directa sobre la gestión de las instituciones son distintos. Si bien mayoritariamente dependen del nivel provincial, también existen escuelas de gestión municipal, social o comunitaria, especialmente en el tramo no obligatorio (de 45 días a 3 años). A su vez, coexisten

con un conjunto de instituciones y centros de cuidado y educación dependiente de otros sectores de gestión (detallado en la sección 4.5.2). Entre ellos no existe articulación, y conforman en el territorio una oferta fragmentada y dispar de servicios para la primera infancia que se caracteriza por diversidad de normativas, formatos, propuestas curriculares y pedagógicas, tipos de cargos y formación requerida para el personal a cargo, entre otras cuestiones (Steinberg y Scasso, 2019), que muestran una variación importante en términos de cobertura y calidad.

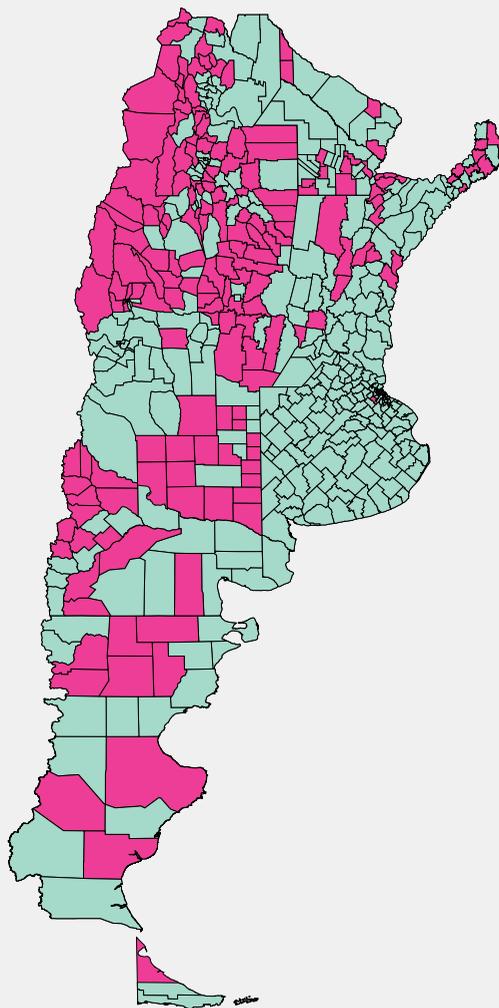
La oferta escolar se concentra fuertemente en el tramo obligatorio. Las escuelas de nivel inicial tienen distribución geográfica inequitativa (entre e intra provincias); el mapeo de escuelas que cuentan con salas de 3 o maternal muestra su déficit en gran parte del país (Figura 5.4). Este déficit es más marcado en el NOA, pero también se ve en algunos departamentos de otras provincias.

La asistencia para los niños y niñas de 5 años es casi universal, y para 4 años ha aumentado especialmente en los últimos años. Sin embargo, como fue mencionado en la sección 4.5.2, entre los de 4 y niños y niñas más pequeños siguen observándose importantes diferencias por grupos de ingreso familiar (Figura 5.5). En el tercer trimestre de 2019, la brecha entre el 40% más pobre y el 60% más rico era de 12,5 puntos porcentuales para los niños y niñas de 3 años, y de 8 puntos porcentuales para los de 4 años. Igualmente, y tal como ocurrió con el nivel primario, a medida que este nivel logra un mayor alcance, las brechas de ingreso tenderán a reducirse, por lo que resulta clave sostener y profundizar los esfuerzos para expandir la oferta. Por último, la reducción de la asistencia en el tercer trimestre de 2020 (Figura 5.5) preocupa pero debe ser analizada con cautela ya que no es claro si se trata de una excepción (por la no presencialidad) o si conllevará menor asistencia a futuro.

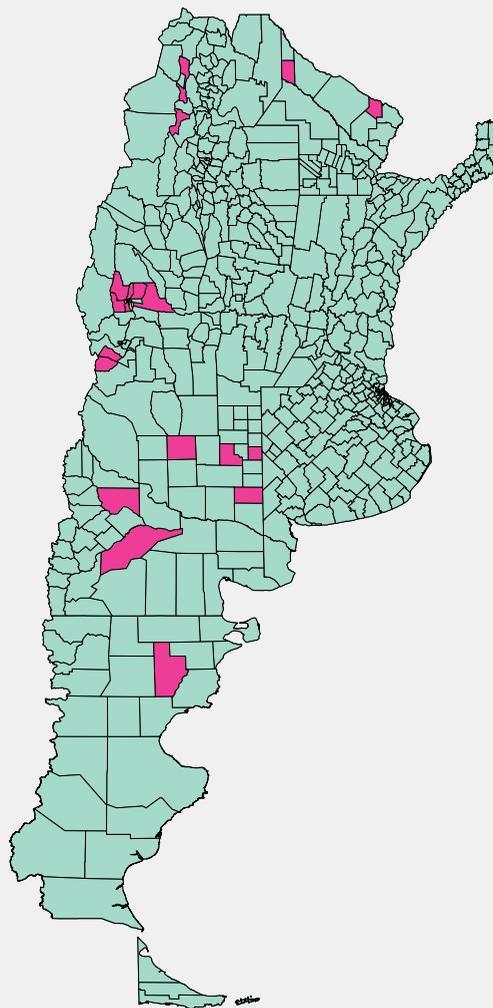


Figura 5.4. Presencia de unidades de servicio de nivel inicial con oferta de jardín maternal y de sala de 3, por departamento. 2016

Presencia de oferta de jardín maternal



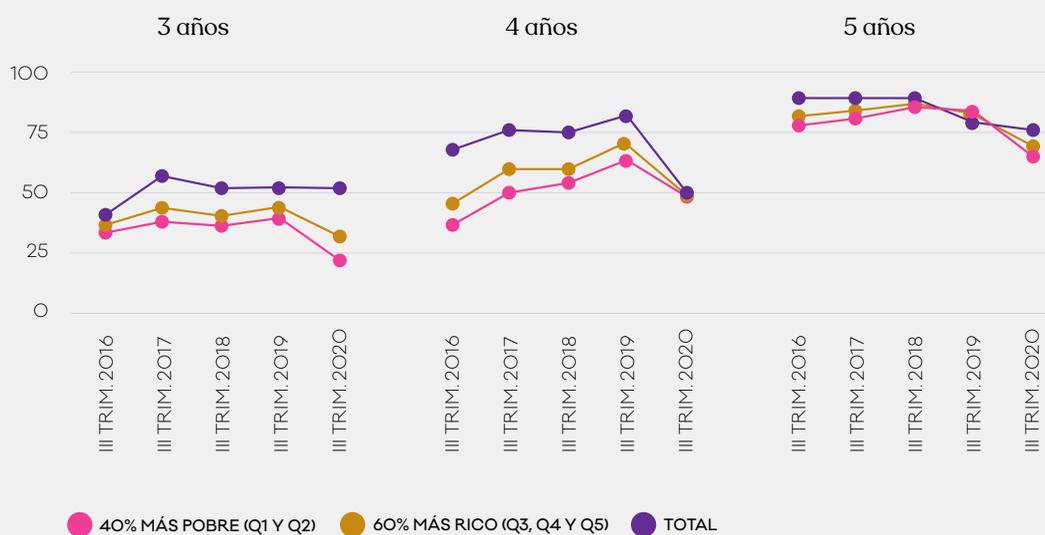
Presencia de oferta de sala de 3 años



● NO EXISTE OFERTA ● EXISTE OFERTA

Fuente: Steinberg y Giacometti (2019) en base a DIIE, MECCyT. Relevamiento Anual de Matrícula y Cargos (2016).

Figura 5.5. Asistencia a centros evos de niños y niñas de 3, 4 y 5 años, por grupo de ingresos per cápita familiar. Tercer trimestre, 2016-2019



Nota: En el segundo trimestre (abril, mayo y junio) es donde se evidencian las mayores tasas de asistencia. Al avanzar el año escolar, dichas tasas se reducen y, en los meses de vacaciones (a fin del cuarto trimestre y principios del primer trimestre, diciembre a febrero), puede pasar que las familias contesten que los NNyA no asisten.

Fuente: EPH, INDEC, tercer trimestre 2016-2020.

Con relación a la **educación primaria**, nivel que prácticamente se ha universalizado desde hace más de 30 años en el país, es importante analizar la extensión de la jornada escolar, vinculada con el cumplimiento de los objetivos definidos para el nivel. La extensión de la jornada permite aumentar la cantidad de horas anuales de formación prevista para el nivel, dado que resulta más difícil hacerlo a partir de la ampliación del calendario escolar anual, formalmente previsto en 180 días (Ley 25864) y ampliado a 190 días (Resolución N° 165/11 del CFE).

Cuando se analiza el porcentaje de alumnos que asiste a la oferta de jornada extendida o completa, en 2018, solo lo hace el 13,9% en todo el país, con una leve disminución en relación con 2016, en el que alcanzaba el 14,5% (DiEE, 2016 y 2018; [Figura A13](#)). Asimismo, las diferencias jurisdiccionales son muy marcadas, aunque no se encuentra un patrón regional. Entre las provincias por debajo del porcentaje nacional, un grupo (Formosa, La Rioja, Mendoza, Misiones y Salta) se encuentra

entre el 10% y el 12,1%, mientras que el resto (Buenos Aires, Corrientes, Chaco, Jujuy, Neuquén, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán) se halla por debajo del 10%. Solo tres jurisdicciones (CABA, Córdoba y Tierra del Fuego) superan el 40% de alumnos en jornada extendida o completa.

Sin avances en este aspecto, la meta establecida por la Ley de Educación Nacional está lejos de cumplirse. A ello se suma que las propuestas de ampliación de la jornada se caracterizan por un alto grado de heterogeneidad, ya que difieren en la cantidad de horas que se añaden, la organización del currículum y del tiempo escolar, su carácter obligatorio u optativo, etc. (Hisse, 2019).

Con respecto a la **educación secundaria**, resulta uno de los niveles más desafiantes en cuanto a las transformaciones necesarias para garantizar la inclusión efectiva y el acceso a los aprendizajes. De acuerdo con las normativas establecidas en los últimos años, ya mencionadas, se desarrollan procesos que pretenden introducir cambios para incluir al conjunto de la población en condiciones de asistir a él. A partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional, aspectos tales como el formato organizacional, la propuesta curricular, el régimen académico, la organización del tiempo, y las condiciones laborales de los profesores, entre otros, están siendo transformados de modo de promover la permanencia y finalización del nivel, asegurando el acceso a aprendizajes más relevantes.

87

Ha habido un crecimiento sostenido de la asistencia a este nivel a partir de 2006, según los datos de las últimas mediciones intercensales. Las provincias con mayores desafíos de inclusión al nivel (NOA y NEA) han logrado avanzar significativamente en materia de inclusión (Alonso y Judengloben, 2018a).

En el marco de este panorama general, el 97% de los y las adolescentes de 12 a 17 años se encuentra asistiendo a la escuela (EPH, segundo trimestre 2020), aunque por razones vinculadas con las trayectorias escolares puede hacerlo tanto en el nivel primario como el secundario. Si se focaliza en el grupo de 12 a 14 años, el 17% aún continúa asistiendo a la primaria, mientras que el 80% lo hace en la secundaria. Si bien una parte de estos valores puede explicarse por las distintas estructuras presentes en el sistema educativo, también debe señalarse que el primer porcentaje varía del 19% en los dos quintiles más bajos al 12% en los tres más altos. Más allá de la estructura, son los problemas vinculados con las condiciones del hogar y con las trayectorias – que se abordarán más adelante– las que permiten interpretar estas diferencias. En el grupo de 15 a 17 años, el 92% asiste al nivel secundario, pero prácticamente todos los y las adolescentes del quintil más alto asisten a un establecimiento educativo, mientras que 6,7% no está asistiendo en los dos quintiles más bajos. ([Figura A14](#))

Con respecto a la finalización del nivel secundario, solo la mitad de los y las adolescentes concluye el nivel en el tiempo teórico establecido (Bottinelli y Sleiman, 2019). No obstante, según estos autores, cuando se incorporan al análisis otras formas de cursada –ya sea la persistencia en el nivel a pesar de la repetición frecuente o la concurrencia a otras ofertas de terminalidad en el marco de políticas de reinserción impulsadas desde la década pasada–, se constata que dos de cada tres de los jóvenes logran su graduación antes de los 20 años. Este cambio se confirma en el grupo de jóvenes de 20 a 24 años y de 25 a 29 años en los que el 70,6%, en ambos casos, han finalizado la secundaria en 2020 (EPH, segundo trimestre 2020).

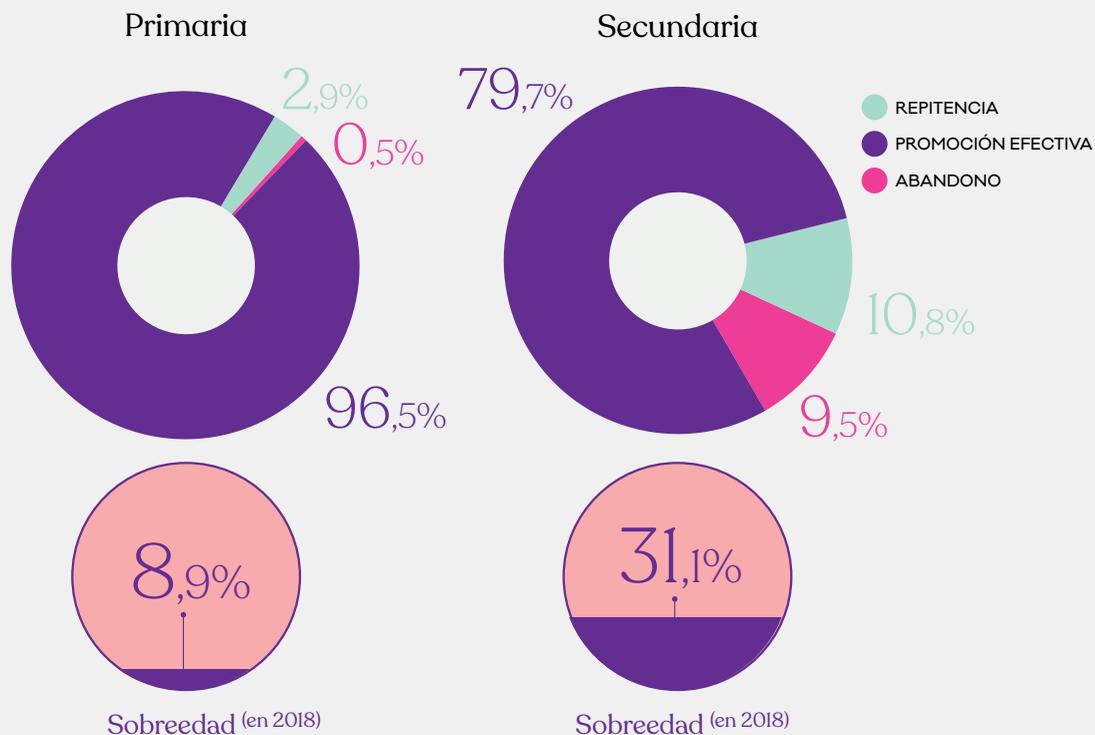
Con relación a la educación en el **ámbito rural**, casi 897.000 alumnos asisten a la educación común, de los cuales prácticamente 852.000 lo hacen en el sector estatal. Hay diversidad en la educación rural en distintos aspectos: contextos territoriales y demográficos (rural agrupado o disperso), condiciones de asistencia y periodicidad del alumnado (albergues, alternancia o períodos especiales), formatos (planta funcional completa para todos los años del nivel correspondiente o escuelas multigrado). La asistencia a la escuela rural resulta más elevada en la primaria con relación a la secundaria (**Figura A15**). Por ello, los nudos críticos se concentran en especial en la población rural de 12 a 17 años (en condiciones teóricas de asistir a la secundaria) y, especialmente, los y las adolescentes que viven en hogares ubicados en áreas dispersas, en donde la proporción de hogares con necesidades básicas insatisfechas es mayor (en comparación con los hogares urbanos y, dentro del área rural, con la de los hogares en pequeñas localidades) (UNICEF, 2019g).

Según este autor, de acuerdo al Censo de Población de 2010 y para el grupo de 12 a 17 años, comparado con localidades urbanas, la tasa de asistencia en la ruralidad es alrededor de 10 puntos porcentuales menor, dando cuenta de los desafíos de inclusión allí, particularmente en las rurales dispersas: allí el 24,2% de este grupo etario no asiste a la escuela. Las situaciones son más críticas además en el NOA y NEA. Asimismo, se registran brechas entre la inclusión oportuna de los y las adolescentes (con edad teórica de asistencia al nivel secundario) de ámbitos urbanos y aquellos de zonas rurales, y en relación con la conclusión del nivel, especialmente en el ámbito rural disperso. Además, los niveles de inclusión educativa en este ámbito resultan similares entre adolescentes pertenecientes o descendientes de pueblos indígenas y aquellos no indígenas, tanto a nivel nacional como en todas las regiones.

5.3 Trayectorias escolares en primaria y secundaria

Si bien pueden señalarse logros generales en relación con la asistencia educativa, aún persisten dificultades vinculadas con las trayectorias escolares. Resulta útil analizar cuatro indicadores clave en los niveles primario y secundario: la repitencia, la sobreedad, el abandono y la promoción efectiva. Estos remiten a su vez a problemas que se combinan entre sí –la repitencia genera sobreedad y ambas se asocian con el abandono, que disminuye las tasas de promoción–, aunque en algunos casos también pueden tener causas independientes. La contracara de la repitencia y el abandono es la promoción. En el nivel primario la tasa de promoción efectiva supera el 96%, mientras que en la secundaria alcanza solo el 79,7% (Figura 5.6). La promoción tampoco asegura haber alcanzado todos los aprendizajes básicos, como se verá en la sección 5.4.

Figura 5.6. Indicadores de trayectorias escolares en la educación común, en porcentaje de alumnos del nivel primario y secundario. 2017 a 2018



Nota: sobreedad por año de estudio presente en la **Figura A17**.

Fuente: Relevamiento Anual 2017-2018. DINIE, MECCyT.

Tanto el efecto acumulativo de la repitencia, como los ingresos tardíos o los abandonos y reingresos, se hacen notar en la sobreedad presente en la secundaria (31,1%; Figura 5.6). El abandono resulta crítico en este nivel, particularmente en los años 8°, 10° y 12° de asistencia escolar⁵⁴ con valores de 9,4%, 10,5% y 18,4%, respectivamente (Figura A16). Entre las razones del abandono escolar se encuentran distintas cuestiones: algunas vinculadas con el origen social y condiciones de vida del alumnado; otras, con sus trayectorias escolares y las características del nivel secundario (tradiciones; características del formato; cuestiones culturales; normativas que regulan las trayectorias; disparidad de recursos humanos, materiales y pedagógicos disponibles). Además, los y las adolescentes que viven en contextos sociales con mayor pobreza se ven a menudo impulsados a insertarse en los mercados informales del trabajo. Según una encuesta de 2013, entre las principales causas del abandono de las y los adolescentes de 15 a 17 años se observan: ingreso al mercado laboral (14%), dificultades económicas para sostener la cursada (8,8%), situación de embarazo o de cuidado de algún hermano/hijo menor (11,3%) y un grupo significativo (29,6%) que afirmó haber abandonado la escuela porque no la considera necesaria o no le gusta asistir (UNICEF y SENNAF, 2013).

La repitencia, en primaria, pasó de 2,1% en 2016 a 2,9% en 2018 y, en secundaria, subió de 9,6% en 2015 a 10,8% en 2018. Asimismo, el abandono en secundaria viene mostrando una leve tendencia a la baja: de 11,7 en 2012, a 10,8% en 2015 y a 9,5% en 2018 (Relevamientos Anuales, 2011-2018). El resto de los otros dos indicadores presenta diferencias mínimas entre un año y otro últimamente.

Algunas provincias evidencian mayores dificultades en las trayectorias. En la lista siguiente se organizaron grupos de provincias tomando en consideración, para cada una, los valores superiores al promedio nacional para las tasas de sobreedad, repitencia y abandono, e inferiores a dicho promedio para la tasa de promoción, para el nivel primario y secundario (resumen en Figura 5.7 y detalle en Figura A18, Figura A19 y Figura A20).

Figura 5.7. Provincias según cantidad de “problemas” en indicadores de sobreedad, repitencia y abandono en educación común niveles primario y secundario. 2018

Problemas en 6 a 8 indicadores	Problemas en 3 a 5 indicadores	Problemas en 0 a 2 indicadores
<ul style="list-style-type: none"> • 8: Chaco, Entre Ríos, Santiago del Estero • 7: Formosa, Misiones, San Juan • 6: Santa Cruz, Santa Fé 	<ul style="list-style-type: none"> • 5: Corrientes y Salta • 4: Jujuy y San Luis • 3: Tucumán, Buenos Aires, La Pampa, Neuquén, Río Negro. 	<ul style="list-style-type: none"> • 2: Mendoza • 1: La Rioja • 0: CABA, Catamarca, Tierra del Fuego, Córdoba

Fuente: Elaboración propia según indicadores de los Relevamientos Anuales 2017 y 2018. DiEE, MECCyT.

Además de lo afirmado en relación con las diferencias entre provincias, cabe también señalar que los problemas en el sistema educativo se observan a nivel de las jurisdicciones, ya que el 8° año puede corresponder al 1° o 2° de la secundaria, y así sucesivamente.

de cada provincia, ya que los indicadores de acceso, trayectorias y terminalidad presentan variaciones según las oportunidades más o menos favorables que se configuran (Steinberg *et al.*, 2019).

Con respecto a la **equidad de género**, si bien las oportunidades de ingreso al sistema educativo argentino resultan equitativas para NNyA, los varones manifiestan mayores dificultades en sus trayectorias escolares, ya que se encuentran expuestos a mayores situaciones de repitencia y abandono escolar a lo largo del nivel primario y secundario (Sustas y Scasso, s/f).

5.4 Aprendizajes en primaria y secundaria

Si bien los aprendizajes también forman parte de las características de las trayectorias escolares, su relevancia amerita este apartado específico. La evaluación nacional estandarizada Aprender³⁵ permite una aproximación a una problemática persistente en los niveles primario y secundario: la baja relevancia de los aprendizajes, el escaso desarrollo de habilidades y capacidades, y la poca apropiación de contenidos escolares. Si bien el derecho a la educación presenta distintas facetas, la dificultad del sistema para garantizar los aprendizajes definidos en los currículos vigentes es una de las más importantes. El acceso, la permanencia y el egreso de los niveles educativos obligatorios constituyen condiciones necesarias, pero no suficientes, para garantizar este derecho. Aún más, el pasaje a niveles subsiguientes, como ocurre entre el primario y el secundario, sin garantizar los aprendizajes correspondientes, es una problemática agregada a las dificultades ya señaladas en las trayectorias escolares, que impacta primero en la repitencia y posteriormente en el abandono.

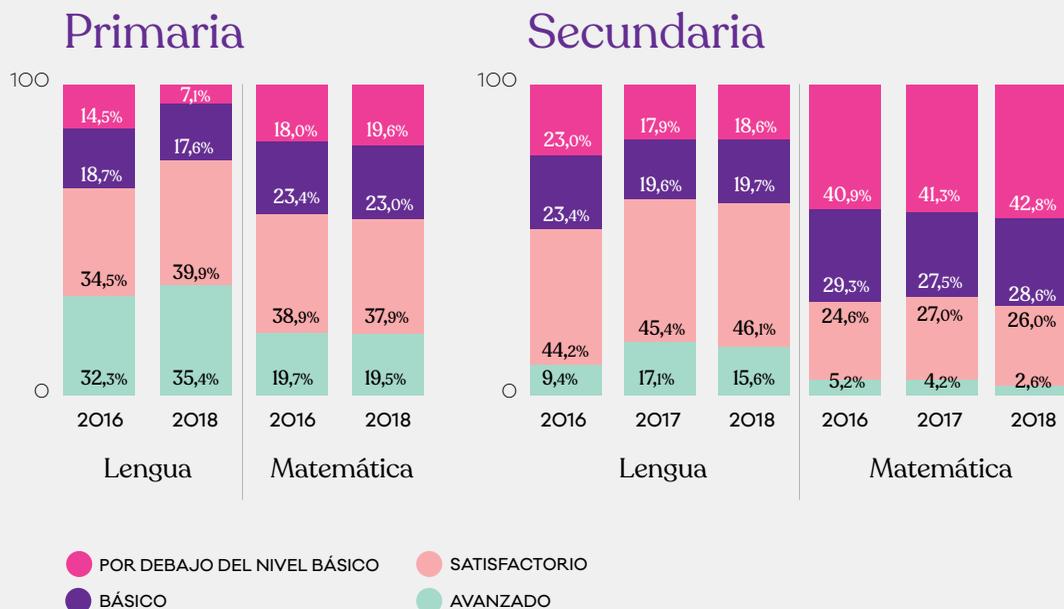
Aprender evalúa algunas capacidades y contenidos claves en Lengua³⁶ y en Matemática³⁷, que se hallan enmarcados en los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP), los diseños curriculares jurisdiccionales y los consensos alcanzados con las jurisdicciones. A continuación, se analizarán los principales resultados de las evaluaciones Aprender de Lengua y Matemática, para el nivel primario y secundario.

35. Los Operativos Nacionales de Evaluación (ONE) se implementaron desde 1993, e incorporaron en el tiempo avances teóricos y metodológicos. Desde 2016, fueron reemplazados por Aprender, continuando con la evaluación en ciertas áreas curriculares y años escolares, vinculados con cierres de ciclos y/o niveles. Asimismo, ambos aplicaron cuestionarios complementarios, relevando información para contextualizar la data sobre desempeño.

36. Por ejemplo, la comprensión de distintos tipos de textos y géneros, el tratamiento de la información explícita e inferencial, el vocabulario, la reflexión y evaluación sobre aspectos distintos de la lengua, entre otros.

37. Por ejemplo, la capacidad cognitiva general y la resolución de problemas (esto incluye otras más específicas, tales como la comunicación en la disciplina, el reconocimiento de conceptos, la resolución de situaciones en contexto y la resolución de operaciones). Los contenidos están vinculados con estadística y probabilidad; geometría y medida; y número y operaciones.

Figura 5.8. Niveles de desempeño en Lengua y Matemática, alumnos de 6° año de primaria y 5°/6° año de secundaria. 2016-2019



Fuente: Aprender 2016, 2017, 2018 y 2019. Secretaría de Evaluación Educativa, MECCyT.

En la evaluación 2018 de 6° grado de primaria se observa que los resultados son mejores en Lengua, ya que tres de cada cuatro estudiantes se ubican en un nivel de desempeño *Satisfactorio* y *Avanzado*. Por el contrario, en Matemática el porcentaje es menor, casi tres de cada cinco. Las provincias del NEA y NOA y San Juan en Cuyo son las que presentan valores más bajos en esta evaluación en ambas áreas evaluadas ([Figura A21](#) y [Figura A22](#)), y se suman a este grupo Entre Ríos y Santa Cruz en Matemática.

Con respecto a la evaluación Aprender 2019 del último año del nivel secundario, puede observarse que a nivel nacional los resultados son significativamente mejores en Lengua. Seis de cada diez alumnos tuvo un desempeño *Avanzado* o *Satisfactorio*, poco más que el doble que en Matemáticas. Las provincias que presentan mayores dificultades son las del NOA y NEA en ambas áreas; en Matemática se agregan además parte de Cuyo ([Figura A23](#) y [Figura A24](#)).

Se puede analizar la **evolución en el tiempo de los resultados académicos de los estudiantes** entre el ONE 2013 y las aplicaciones de Aprender. En primaria, en la

evaluación de 6° año de Lengua, los resultados dan cuenta de una mejora continua en los desempeños de los estudiantes, presente desde el ONE 2013 y que se incrementa en los últimos operativos Aprender. Para el mismo nivel, en Matemática, se constata estabilidad en los resultados, con leves variaciones, que se mantiene desde 2013 a 2018, lo que da cuenta de un nivel de estancamiento persistente en el desempeño.

Por otra parte, con respecto a la evaluación en el último año de secundaria de Lengua, se observa una importante mejora en Aprender 2017, respecto de Aprender 2016 y ONE 2013. En 2017 se registra una mayor proporción de estudiantes en niveles *Avanzado* y *Satisfactorio* y, al mismo tiempo, disminuye progresivamente la proporción de alumnos en el nivel *Por debajo del básico*. Esta relación se mantiene parecida en Aprender 2019. En Matemática, el porcentaje de estudiantes con logros *Avanzado* y *Satisfactorio* disminuyó entre ONE 2013 y las últimas Aprender. Asimismo, se incrementó levemente el porcentaje de estudiantes *Por debajo del básico* (42,8% en Aprender 2019).

En síntesis, desde 2013 a 2019, mientras se constatan mejoras en Lengua en primaria y secundaria, en Matemática se observa un estancamiento en primaria y un descenso en secundaria. En general, aunque los instrumentos de evaluación son distintos, los resultados son mejores en primaria que en secundaria.

En relación con el desarrollo de habilidades, según Aprender 2017, el 96% de los estudiantes del nivel secundario indica que realizan actividades en equipo, un 62% realiza proyectos que involucran a la comunidad y un 50% ayuda a estudiar a sus compañeros. Las pruebas del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) 2018, que indagan entre los estudiantes de 15 años sobre su conocimiento de problemáticas globales, indican que entre los temas abordados, la igualdad de género es el tema que mayor conocimiento y dominio adquiere: un 62% dice conocer el tema y poder explicarlo. Del mismo modo, y con un porcentaje similar (58%), los estudiantes manifiestan conocer y poder explicar las causas de la pobreza.

Cabe destacar que en Aprender 2018 se indagó, a través de cuestionarios que responden directivos, docentes y estudiantes, algunos aspectos vinculados con la ESI en el nivel primario. Según lo declarado por directores, prácticamente todos los contenidos previstos son trabajados con los estudiantes, pero docentes y alumnos identificaron contenidos más y menos abordados³⁸. Mientras ocho de cada diez

38. En relación con los contenidos más abordados en el nivel primario, los docentes declaran: el cuerpo humano como totalidad con necesidades de afecto, cuidado y valoración; los procesos de crecimiento, desarrollo y maduración; y la superación de prejuicios y las actitudes discriminatorias. Por su parte, los estudiantes mencionan el

estudiantes manifiestan haber abordado temas relacionados con el cuidado del cuerpo y la salud, uno de cada dos menciona haber trabajado en clase sobre la prevención del maltrato, cuatro de cada diez sobre cómo evitar el abuso sexual y sobre métodos de prevención del embarazo y enfermedades de transmisión sexual. Así, se observa que contenidos más controversiales, para los que los docentes pueden estar menos preparados en la manera de abordarlos, son en consecuencia poco enseñados en la primaria. Aunque pueden advertirse avances parciales, de acuerdo con la información provista por docentes y alumnos, no se estaría garantizando plenamente la ESI en esta área. Por otra parte, los resultados del sistema de Información del Programa Nacional ESI muestran grandes disparidades en el alcance y tipo de acciones desarrolladas a nivel nacional. Las estrategias de formación nacionales que cuentan con financiamiento nacional han tenido mayor alcance entre las provincias, pero se advierten disparidades respecto de los recursos financieros y equipos técnicos de los que disponen los ministerios provinciales para acompañar el programa y las líneas desarrolladas a nivel provincial (MECCyT y UNICEF, 2019).

5.4.1 Brechas

94

Diferentes aspectos contribuyen a las brechas existentes en el sistema educativo y en los desempeños de los estudiantes. Las principales brechas en los desempeños en Lengua y Matemática en Aprender (2018 para primaria y 2017 para secundaria) han sido agrupadas de acuerdo con las siguientes dimensiones, referentes a las características de:

- A. Los hogares de los alumnos.** El nivel socioeducativo³⁹ bajo, el hogar indígena y el hogar migrante⁴⁰, y la ausencia de computadora y conexión a internet constituyen características vinculadas con desempeños más bajos tanto en primaria como secundaria.
- B. Los estudiantes evaluados.** Los desempeños varían según el género: más bajos para ellas en Matemática y para ellos en Lengua. En primaria las niñas tienen mejores desempeños en Lengua y los niños en Matemática, aunque con una leve disminución en la brecha entre las ediciones de 2016 y 2018 de esta evaluación (Sustas y Scasso, s/f). En secundaria se constata la misma tendencia,

cuidado del cuerpo y la salud, la importancia del buen trato en la escuela, y los derechos de NNyA. Entre los contenidos poco enseñados, los docentes señalan cómo evitar el abuso sexual y métodos de prevención del embarazo y enfermedades de transmisión sexual. Los estudiantes destacan, en este aspecto, las nuevas formas de masculinidad y feminidad en el marco de la equidad de género, los métodos anticonceptivos y el embarazo en sus aspectos biológicos, sociales, afectivos y psicológicos (Aprender 2018).

39. Índice socioeducativo del hogar: construido con nivel educativo de los padres, tenencia de libros en el hogar, y tenencia de bienes de confort.

40. Casos en los que el estudiante manifiesta que él, su madre, padre o ambos nacieron fuera de Argentina.

aunque las diferencias entre los desempeños son más marcadas en Matemática (Aprender 2017). En secundaria, además, las tareas frecuentes en el hogar⁴¹, el trabajo remunerado fuera del hogar, o el hecho de tener hijos e hijas también se relaciona con resultados más bajos en cada uno de estos casos.

C. Sus trayectorias escolares. La no asistencia o asistencia tardía al nivel inicial y la repitencia (en primaria o secundaria y aunque sea solo en una ocasión) se vincula con niveles de desempeño más bajos.

D. El contexto de las escuelas a las que asisten. La asistencia a las escuelas ubicadas en contextos de mayor nivel de vulnerabilidad social⁴² y/o en ámbitos rurales también se relaciona con desempeños más bajos.

Asimismo, varias de las características mencionadas (del contexto social, del ámbito de residencia, del hogar y de los estudiantes y sus trayectorias) se combinan entre sí, potenciando las condiciones que favorecen las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes o que las dificultan. Algunas de estas condiciones exceden el accionar exclusivamente educativo y requieren políticas intersectoriales. Pero esto no significa desconocer las intervenciones específicas que el sector educativo debe realizar para trabajar frente a estas realidades y garantizar así el derecho a la educación. En este sentido, las condiciones de enseñanza, sus características, la presencia de apoyos pedagógicos, entre otras, así como el seguimiento de las trayectorias escolares constituyen ejes de intervención para contribuir a mejorar los aprendizajes.

95

Además, los resultados presentados y algunas condiciones de enseñanza aún persistentes siguen presentando importantes desafíos a la formación docente inicial y continua. Si bien el INFOD ha venido desarrollando acciones en este campo, cabe aún asumir con mayor profundidad temáticas vinculadas con la fragmentación y disparidad de las instituciones formadoras, los recursos de los que disponen y los contenidos que se abordan, entre otros. Pueden mencionarse, asimismo, algunas cuestiones específicas de la formación de docentes que deben ser profundizadas: mayor intersectorialidad para abordar los aspectos de educación, crianza y cuidado, en inicial; integralidad y trabajo por áreas de conocimiento, en primaria; mayor integración y articulación de los contenidos disciplinarios, así como una visión focalizada en los estudiantes, en secundaria. Entre temas comunes en la formación para todos los niveles, se destacan: alfabetización digital, lo vinculado con

41. “Realiza alguna tarea dentro del hogar frecuentemente”: cuando siempre realiza alguna/s de las siguientes: cuidar a algún hermano u otro familiar; realizar tareas del hogar; cultivar, cosechar en la huerta, trabajar la tierra o cuidar animales de granja para consumir en su casa.

42. Índice de contexto social: clasificación de unidades geográficas (radios, fracciones censales y/o departamentos) en función de las condiciones de vida, o vulnerabilidad, de los hogares con integrantes en edad escolar, basado en datos del Censo 2010. Esto se define de forma multidimensional e incluye características de la vivienda, acceso al agua segura y al saneamiento adecuado, educación formal de los adultos y capacidad económica.

el bienestar, ESI y ciudadanía. Estas temáticas son claves en la mejora de procesos y resultados educativos.

Otro aspecto a mencionar en relación con las brechas de género existente es la participación de las niñas y adolescentes en temas de ciencia y tecnología. Según el Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET, 2018), las estudiantes matriculadas en la escuela secundaria técnica abarcan solo el 32,5% del total (43% del total si se consideran los tres niveles de la educación técnico profesional, secundario técnico, superior técnico y formación profesional). Esta tendencia se confirma también al analizar la incidencia de las mujeres en las carreras de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM). Según el BID (2019), del total de estudiantes de estas carreras tanto en universidades públicas como privadas, que ingresaron durante el período 2010-2016, solo el 33% son mujeres. Estos datos evidencian el gran desafío de promover vocaciones en ciencia y tecnología en las estudiantes mujeres a lo largo de su trayecto por la primaria y secundaria, con el objetivo de desandar largos caminos de estereotipación y desaliento a las niñas y adolescentes en el desarrollo de proyectos de vida ligados a CTIM.

5.5 Adolescentes fuera del sistema educativo y laboral

Un grupo de adolescentes sobre el que se ha focalizado la mirada es el de aquellos que han abandonado la escuela y no trabajan, los mal denominados “nini”⁴³. Según la Encuesta de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) 2017, el 9,2% de los y las adolescentes de 16 y 17 años no estudia ni trabaja para el mercado, con proporciones similares entre hombres y mujeres, pero más elevadas en las áreas rurales, especialmente entre las mujeres ([Figura A33](#)). Este grupo representa un desafío particular para las políticas educativas y sociales.

Cabe enfatizar que la caracterización de “nini” de los y las adolescentes que conforman este grupo encubre el hecho de que muchos, en especial las adolescentes, efectivamente trabajan de manera no remunerada. No lo hacen para el mercado,

43. La denominación “nini” se emplea para los jóvenes que “ni estudian ni trabajan”. Para algunos sectores de opinión tiene una carga y connotación negativa. Esta no es la perspectiva de este capítulo, ni la del equipo que ha elaborado este documento. Más bien, se intenta señalar una situación de vulneración de derechos en la que se encuentra un grupo de adolescentes que, como se destaca, son mayormente pobres, que han sido “excluidos” del sistema educativo y no encuentran posibilidades de inserción laboral. En el caso de las mujeres, mayormente abocadas a responsabilidades domésticas.

pero realizan actividades domésticas intensas, incluyendo tareas de cuidado de otros miembros del hogar o en actividades para asegurar el autoconsumo (más sobre esto en la sección 6.6.2). De cualquier manera, la proporción que realiza estas tareas no es muy diferente entre los "nini" y aquellos que no asisten a educación pero trabajan, aunque es significativamente mayor que la de quienes continúan en el sistema educativo, trabajen o no.

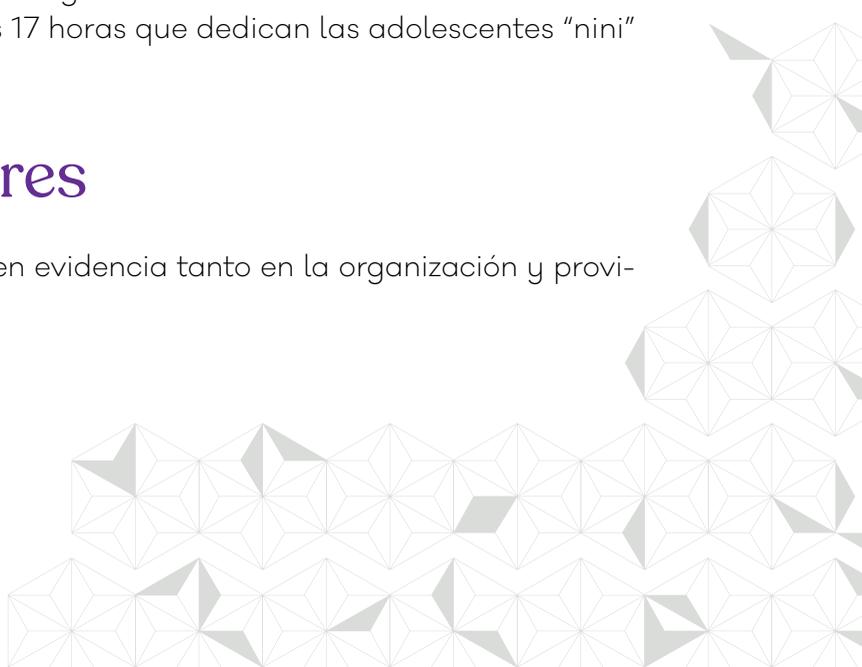
En áreas urbanas, las adolescentes "nini" dedican, en promedio, 25 horas semanales a tareas domésticas, que se compara con las 9 correspondientes a aquellas que asisten y no trabajan o las 13 de las que no asisten, pero trabajan. Ello podría sugerir que, especialmente para las niñas de ciertos hogares, la elevada carga de tareas domésticas podría ser al menos uno de los factores que les dificulta continuar estudiando. Pero la influencia mutua entre a) los requisitos de cuidado en un hogar, b) la decisión de continuar estudiando y c) la decisión de incorporarse al mercado laboral, son complejas y la importancia de cada una varía según las características de los hogares y de sus miembros.

En los hogares con "nini" de áreas urbanas resulta más elevada la presencia de un bajo clima educativo y de pobreza por ingresos. En relación con este último aspecto, se observa que, cuando la incidencia media entre adolescentes de 16 y 17 años es de 53%, entre los "nini" se eleva al 78%. Estas características se verifican entre los "nini" tanto varones como mujeres.

Resulta asimismo más alta la presencia de niños y niñas menores de 5 años entre los hogares con adolescentes mujeres "nini", ya que asciende a 57%, mientras que, para el promedio de las adolescentes, es de 24%. Entre los varones, las diferencias son reducidas. Adicionalmente, el tiempo promedio dedicado a tareas domésticas por parte de las "nini" en hogares con niños o niñas de 0 a 4 años es de 30 horas semanales frente a las 17 horas que dedican las adolescentes "nini" en hogares sin ellos.

5.6 Mapa de actores

La centralidad del Estado se pone en evidencia tanto en la organización y provi-



sión de la oferta, como en la regulación y supervisión del sistema educativo. El Ministerio de Educación nacional y los ministerios provinciales (o equivalentes) tienen en la asamblea del CFE un espacio privilegiado de discusión y acuerdo, al que se suman las instancias bilaterales de diálogo en las que se suscriben apoyos financieros y asistencia técnica para implementar políticas. En el caso de la primera infancia, los municipios también son proveedores de servicios y, en algunas jurisdicciones, pueden ser actores clave en el apoyo al mantenimiento de escuelas y la dotación de recursos materiales o pedagógicos.

Los sindicatos docentes también son actores clave para la definición no solo de las políticas salariales sino para el acompañamiento de las políticas en general. Cinco son las organizaciones nacionales reconocidas de manera oficial: Confederación de Trabajadores de la Educación (CTERA), Unión Docentes Argentinos (UDA), Asociación del Magisterio de Enseñanza Técnica (AMET), Sindicato Argentino de Docentes Privados (SADOP) y Confederación de Educadores Argentinos (CEA). En los últimos años, la discusión salarial se trasladó prácticamente a cada jurisdicción al suprimirse la paritaria nacional, por lo que la dinámica de acuerdos ha variado sistemáticamente de año a año y según las coyunturas políticas.

98

Los docentes –sindicalizados o no– son actores clave para definir e implementar las políticas educativas. Prácticamente ninguna política relevante que no haya contado con el acompañamiento docente ha podido alcanzar sus finalidades, objetivos y sustentabilidad en el tiempo. El ámbito provincial es el espacio con mayor pertinencia para la información, discusión y búsqueda de acuerdos acerca de programas a implementar, ya que el colectivo docente es no solo muy numeroso sino muy diverso, en cuanto a composición, formación, trayectorias y tradiciones.

Los estudiantes también son actores clave del sistema. La principal instancia de participación de NNyA de hasta 18 años –aunque no excluyente– se realiza a través de los centros de estudiantes conformados en escuelas de nivel secundario, regulados por normativas que los definen como órganos democráticos de representación estudiantil. A su vez, estos se encuentran organizados en federaciones provinciales. Sin embargo, esto no garantiza que las voces de los estudiantes y sus demandas específicas sean tenidas en cuenta en las decisiones de políticas. Su participación, no obstante, es notoria en movilizaciones provinciales y nacionales vinculadas con temáticas que les resultan relevantes (para más, sección 8.3).

Con respecto a las familias, su participación e influencia en las políticas y la gestión del sistema educativo es débil. Esta aparece fuertemente mediada por las autoridades de las escuelas a las que asisten sus hijos e hijas y se reduce principalmente a aportes financieros o ayudas canalizadas a través de las cooperadoras escolares.

Con relación a las organizaciones del sector privado (en especial asociaciones empresariales o áreas de responsabilidad social de empresas) y/o de la sociedad civil (fundaciones u otras), se caracterizan por una presencia numerosa, pero con alto grado de variabilidad según el territorio, capacidades institucionales y recursos financieros. Esta diversidad se refleja en parte en la capacidad de incidencia. Intervienen en distintos ámbitos, con diferentes modalidades y formas de contribución que, en general, se caracterizan por el relacionamiento directo con las escuelas. Debido a esta forma de vinculación, las iniciativas tienen una escasa articulación con el nivel provincial o nacional, por lo cual, aun cuando resulten eficaces, sus resultados no tienen mayor impacto en el sistema.

5.7 Pandemia COVID-19

La suspensión del dictado de clases presenciales (Resolución Ministerio de Educación 108/2020) llevó a NNyA a dejar de asistir a centros escolares e implicó que el sistema educativo se volcara en una solución multiplataforma (sitio web, programación en la TV y radio, cuadernillos impresos) con contenidos educativos para nivel inicial, primario y secundario.

En la Encuesta Rápida realizada por UNICEF (2020d) en octubre-noviembre 2020 se observó que en 93% de los hogares con NNyA de entre 3 y 17 años, estos tenían alguna actividad o tarea escolar, y el 94% registraba contacto con diferentes frecuencias e intensidades con las escuelas para seguir sus avances escolares. Estos porcentajes eran menores en julio, 90% y 74% respectivamente, donde además en 35% de los casos la escuela se comunicaba para saber la situación del hogar y los NNyA (UNICEF, 2020c). La principal preocupación surge de los hogares donde no hay comunicación o seguimiento periódico y sostenido por parte de las escuelas.

Las encuestas oficiales muestran que, a fin de junio, en el 5% de los hogares los NNyA no habían podido recibir propuestas pedagógicas en el nuevo contexto educativo. También que las experiencias estaban condicionadas por los recursos del hogar y las posibilidades de las escuelas (con diferencias por tipo de gestión de la escuela, pública o privada), lo cual también intensificaba las desigualdades educativas. Además, para julio, solo el 39% de los directores de escuelas secundarias dijo que se podría seguir el plan educativo, frente al 58% en la educación inicial (MECCyT, 2020).

Muchos NNyA que necesitan más apoyo para aprender no han podido recibirlo. El apoyo para los deberes es principalmente realizado por las madres (85%, cuando solo 24% registró ayuda de los padres) (UNICEF, 2020d).

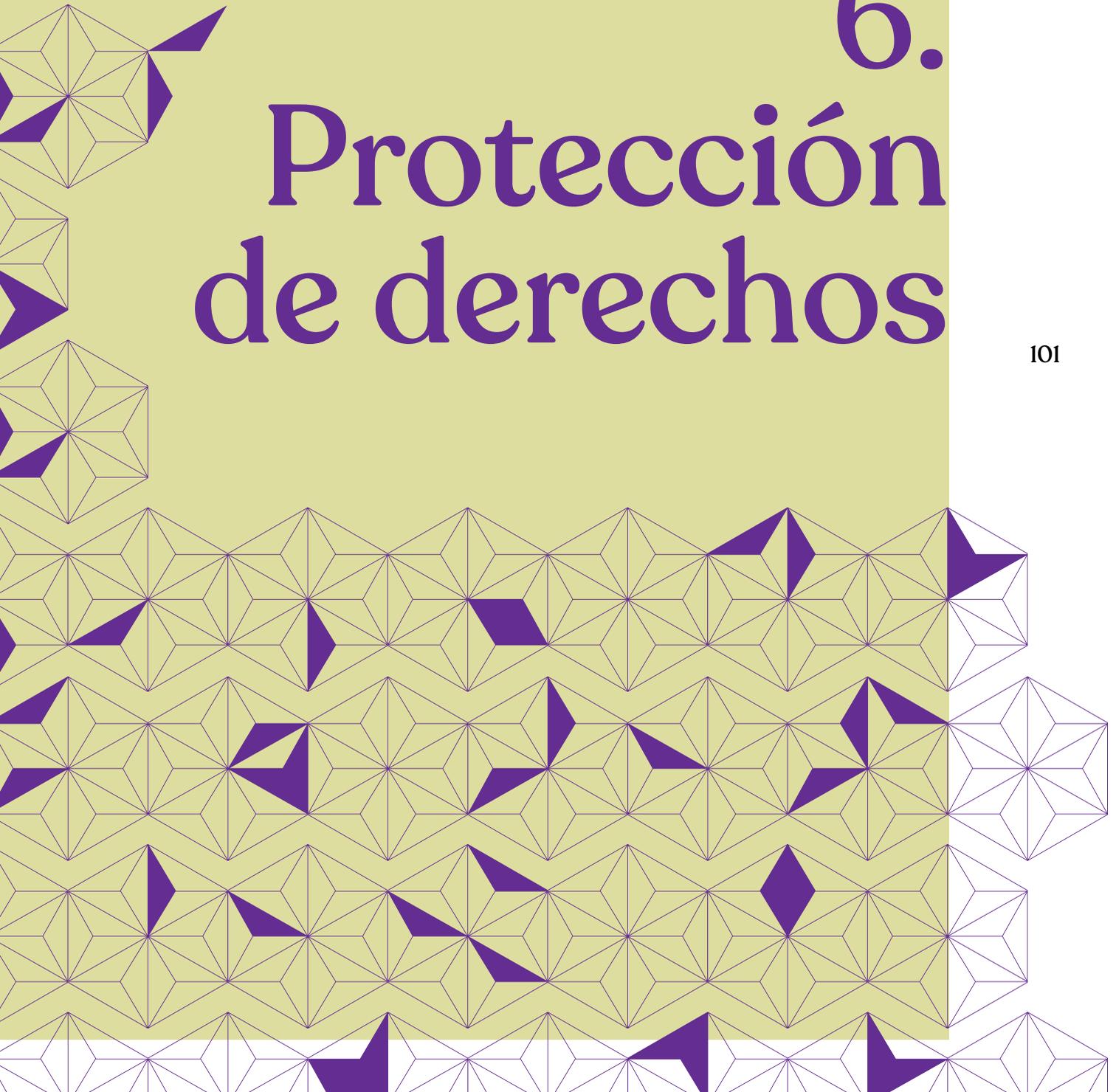
Basado en UNICEF (2020e), el 10% de los y las adolescentes de entre 13 y 17 años no asistía a la escuela en abril de 2020. La pandemia podría generar indirectamente una mayor deserción escolar, debido a la suspensión de las clases presenciales, en un contexto donde, a abril de 2020, el 18% de este grupo de edad no tenía acceso a internet en casa (el porcentaje se incrementaría si se considerara una conexión de calidad), el 37% manifestó no tener un computadora o tableta para hacer los deberes, y solo el 77% dijo haber tenido algún contacto con sus maestros (y, de ellos, la mitad solo una vez a la semana).

Es importante priorizar el avance hacia un proceso de apertura segura de escuelas en Argentina.





6. Protección de derechos



Este capítulo abarca la protección de NNyA en contextos donde sus derechos han sido vulnerados. Para ello, primero se incluye el marco normativo, luego se presenta un análisis de la institucionalidad en la materia, y después se incluyen los principales cuatro ejes de protección: NNyA sin cuidados parentales, NNyA víctimas de violencia, adolescentes en conflicto con la ley penal, y trabajo infantil. Por último, se hace mención a la temática en el contexto de la pandemia del COVID-19.

6.1 Marco normativo

Se entiende por protección integral el conjunto de acciones orientadas a prevenir y remediar las vulneraciones flagrantes de derechos que sufren NNyA en materia de violencias de diferente tipo, por acción u omisión. El enfoque de protección adoptado por el país deriva de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Este capítulo ha sido elaborado considerando las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) 1, 5, 10 y 16, y el Marco Estratégico de UNICEF sobre protección (2019).

102

En la legislación internacional, los temas abordados en este capítulo están incluidos en la sección “III. Principales esferas de preocupación y recomendaciones” de la CDN. En su párrafo 4, se *“recuerda al Estado parte la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos consagrados en la Convención”* y se hace recomendaciones respecto de áreas sobre las que *“deben adoptarse medidas urgentes: el derecho a la supervivencia y el desarrollo (párr. 16); la tortura y la violencia institucional (párr. 22); la explotación y los abusos sexuales (párr. 25); los niños privados de un entorno familiar (párr. 28); en el nivel de vida (párr. 36); y la justicia juvenil (párr. 44)”*. (Comité de los Derechos del Niño, 2018)

En relación con los ODS, este capítulo se enmarca en el ODS 10 (reducir la desigualdad en los países y entre ellos). Importa especialmente el ODS 8, en la Meta 8.7 (*“Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas”*) y el ODS 16, especialmente la Meta 16.2 (*“Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños”*).

A nivel nacional, Argentina muestra un adecuado marco normativo nacional (Ley 26061/2005) y provincial para la protección de derechos de NNyA (anexo 16.4.1.1), acorde a la normativa internacional con excepción de la materia penal, deuda aún pendiente. Dicho marco ha sido adoptado en forma progresiva por las provincias,

pero con desigual implementación por las disparidades jurisdiccionales de los organismos rectores de políticas.

En materia de protección contra la violencia familiar, la regulación a nivel jurisdiccional alcanza a casi todas las provincias (anexo 16.4.1.2). Específicamente en materia de violencia de género y con el objeto de regular distintas violencias que afectan fundamentalmente a las mujeres (muchas niñas y adolescentes), se han sancionado normativas a nivel nacional con disímil adhesión por parte de las provincias (anexo 16.4.1.3). La Ley Micaela (Ley 27499/2018), que obliga a la capacitación de funcionarios y operadores en diferentes áreas del Estado sobre género y violencia, ha generado múltiples programas para ese fin. Asimismo, la mayor visibilidad del fenómeno se ha traducido en registros sobre la ocurrencia de hechos de violencia. Aun así, es prematuro atribuirle la mayor cantidad de casos de violencias registrados en el período. También obtuvo mayor visibilidad el femicidio, que también afecta a NNyA, ya sea como víctimas directas (principalmente mujeres adolescentes) o vinculadas, o como víctimas colaterales, por quedar privados de cuidados parentales. Ello ha tenido su efecto en la sanción de leyes de reparación económica para hijos e hijas de víctimas de violencia de género como la Ley Brisa (Ley 27452/2018 y Decreto 871/2018).

103

Otro tipo de violencias, como las derivadas de los delitos de trata, explotación sexual y laboral, ya contaban con normativas específicas. No obstante, se elaboraron diferentes protocolos para favorecer el abordaje y el tratamiento de las víctimas, y también se crearon registros centralizados que permiten cuantificar el fenómeno.

En materia penal juvenil (anexo 16.4.1.4), Argentina continúa regida por el Régimen Penal de la Minoridad, Ley 22278, un decreto ley que data de la última dictadura militar. Todos los intentos de modificarlo, continuos en la última década, han fallado. Cada vez, el debate terminó centrándose sobre la edad de punibilidad (o imputabilidad) en una pulseada por bajarla de los 16 años, que rige hasta hoy y es incompatible con la CDN. Esta falencia ha sido señalada en todas las Observaciones del Comité de Derechos del Niño y en las Observaciones Generales de Naciones Unidas.

6.2 Institucionalidad

La institucionalidad en materia de protección de derechos está consolidada. Todas las jurisdicciones tienen organismos de protección dependientes de distintas áreas de los poderes ejecutivos jurisdiccionales (Tabla 2 en UNICEF, SENNAF y Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2017). Sus referentes participan en el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, que realiza plenarios periódicos en

donde se firman Actas Acuerdo que impulsan iniciativas que se traducen en planes y programas. El anexo 16.4.2 cuenta con un detallado mapa de actores.

6.2.1 Defensor Nacional de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

Durante 2017 y 2018 se abrió la convocatoria a concurso de oposición y antecedentes para aplicar al cargo de Defensor Nacional de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y sus adjuntos (art. 49, Ley 26061), por parte de la Comisión bicameral conformada a tal efecto. El concurso fue sustanciado en todas sus etapas y se arribó a una decisión que fue homologada por el Senado de la Nación (Orden del Día 167 28/O2/2020). Esto se saldó favorablemente antes de que prescriba el plazo estipulado al cierre de las sesiones extraordinarias y luego de una movilización fuerte de la sociedad civil, que se hizo escuchar a través de solicitadas en los medios y pronunciamientos de actores clave⁴⁴. La sección 8.2 cuenta de qué manera la participación social fue clave en este proceso.

104

6.2.2 Registro Único Nominal (RUN)

Se ha dado un avance significativo en la unificación de registros nominales. El Registro Único Nominal (RUN) es un sistema de gestión y producción de información basado en la nominalidad y en la organización del legajo único digital de NNyA con el que interviene el Sistema de Protección Integral en las provincias. A partir del RUN, es posible componer la información detallada de las medidas de protección integral, de protección excepcional y de materia penal juvenil para todas las jurisdicciones.

El principal objetivo del RUN es fortalecer los organismos administrativos locales de protección integral de derechos de NNyA, buscando alcanzar mejores niveles de eficacia y eficiencia a través de la disposición de la información y la sistematización de las prácticas, y evitando superposición y duplicación de actuaciones. Esta herramienta busca generar información para el monitoreo y la evaluación, con el fin de incidir en las decisiones de políticas y contribuir a mejorar la situación de NNyA.

En 2017 y 2018, a partir de un acuerdo con la SENNAF, se decidió tomar la implementación del RUN como línea de trabajo con todas las provincias del país, en materia de fortalecimiento del sistema de protección y generación de datos estandarizados

44. Se destacan la carta dirigida a la Presidenta del Senado por los Defensores y Defensoras de NNyA, la solicitada “Llegó la hora de saldar 14 años de deuda con la infancia” (*Clarín*, 2020), y la Asamblea por las infancias y adolescencias de Buenos Aires.

sobre los NNyA con intervenciones de los organismos especializados. Esto llevó a la creación de dos comisiones *ad hoc* del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF) para implementar el RUN: Protección y Justicia Penal Juvenil.

Durante 2019, en distintas sesiones del COFENAF, se acordaron entre representantes provinciales los “motivos de intervención” de los organismos de protección de derechos de NNyA y la incorporación al RUN del módulo de justicia juvenil. Así, se avanzó tanto en la estandarización de criterios y procedimientos para las prácticas de restitución de derechos entre las provincias como en la integración de los sistemas a partir de la articulación de las áreas de Protección y Justicia Juvenil.

El avance de implementación del RUN en las provincias es dispar, pero hay 21 provincias en las que ya está funcionando y en proceso de carga de legajos.

6.3 Eje 1 Protección: Niños privados de cuidados parentales

Los NNyA sin cuidados parentales son aquellos que han sido separados de su familia (de origen, nuclear o extensa) o de sus referentes (afectivos o comunitarios) por haber sido dictada una medida de protección excepcional de derechos. También, aquellos que han sido abandonados o cuyos padres han fallecido son derivados a dispositivos de cuidado, familiar o institucional. Por estar sus derechos protegidos por la CDN, los NNyA que residen fuera del ámbito familiar concitan la preocupación del Comité de Derechos del Niño que ha sido enfático en su sección sobre Entorno familiar y otro tipo de tutela (arts. 5, 9-11, 18 (1) y (2), 20, 21, 25 y 27 (4)) de los niños privados de un entorno familiar. Esta preocupación ha sido receptada en la legislación nacional, que privilegia del derecho de vivir en familia, a menos que amenace o viole los derechos de los NNyA, y a mantener un vínculo con padres institucionalizados, *“siempre que no contraríe el interés superior del niño”* (art. 11, Ley 26061).

105

6.3.1 Características de los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales⁴⁵

Muchas protecciones excepcionales de derechos se traducen en la separación del hogar de los NNyA con derechos vulnerados, que son derivados a dispositivos de cuidado (familiar o institucional). Los NNyA sin cuidados parentales de 0 a 17 años

45. Basado en UNICEF, SENNAF y Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2017).

han disminuido de 9.219 en 2014 a 9.096 en 2017. Si se añaden los 642 jóvenes mayores de 18 años que permanecen en dispositivos de cuidado, la cifra se eleva a 9.748. El dictado de medidas de protección excepcional de derechos recae en mayor proporción sobre mujeres (53%) respecto de varones (47%).

En relación con la edad, la distribución muestra que la cantidad de NNyA sin cuidados parentales crece a medida que aumenta la edad (**Figura A25**). El 25,6% tiene entre 0 y 5 años; el 31,8% tiene entre 6 y 11; y el 42,5%, entre 13 a 17. Asimismo, el 13,9% (1.163) de los NNyA sin cuidados parentales presenta alguna discapacidad (SENNAF, 2019). Sobre el género, se ve una distribución bastante pareja: niñas y niños se ven afectados casi en igual proporción en materia de vulneración de derechos.

La violencia y el maltrato continúan como las principales causas de separación de las NNyA del entorno familiar (45,8%), seguidas por el abandono (37,5%) y por el abuso sexual (12,5%). En relación con el relevamiento de 2014, hubo una disminución de las causas de violencia y abuso sexual como motivo del dictado de una medida excepcional y un incremento de la causal de abandono.

106

La distribución geográfica muestra una correspondencia entre las jurisdicciones más pobladas y la cantidad de NNyA privados de cuidados familiares. Algunas provincias bajaron la cantidad en relación con 2014 (Misiones y Tucumán) y otras la incrementaron (Entre Ríos, Salta y Río Negro y, especialmente, Tierra del Fuego y Santa Fe).

Las medidas de protección excepcional se efectivizan principalmente en dispositivos de cuidado residencial institucional (86%), de gestión pública o privada. Estos tienen mayor peso respecto de los de cuidado familiar (14%; **Figura A26**). Aunque en el país hay más dispositivos de cuidado familiares que residenciales⁴⁶ y las directrices de Naciones Unidas de Cuidados Alternativos sostienen que los cuidados institucionales deben ser el último recurso y la excepción, en Argentina siguen siendo la modalidad más utilizada al dictar medidas de protección⁴⁷.

Respecto de la permanencia de las NNyA en dispositivos de cuidado alternativo, el 79% de las medidas de protección excepcional excede el plazo legal de 180 días, y el rango de duración se extiende desde los seis meses hasta la mayoría de edad, incluso más. Solo 17% permanece entre tres y seis meses.

46. En 2017, en el país habían 719 dispositivos de cuidado residenciales (235 de gestión pública y 484 de gestión privada) y 916 dispositivos de cuidado familiares (655 de gestión pública y 260 de gestión privada) (UNICEF, SENNAF y Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2017).

47. En Catamarca, Chaco, Entre Ríos y San Juan el 100% de las medidas excepcionales se cumple en dispositivos residenciales.

La distribución de NNyA sin cuidados parentales según el organismo que tomó la medida muestra una creciente incidencia del organismo administrativo en la adopción de medidas excepcionales para la protección de derechos. En 2014, el 65% de las medidas era adoptado por el organismo administrativo y en 2017 la proporción ascendió al 89%. La vía judicial conserva el rol de garante de legalidad a través del control de legalidad que exige la Ley 26061 (art. 40)⁴⁸.

La mayoría de los NNyA y jóvenes tienen proyectos de cese de medidas de protección excepcional, principalmente reintegro familiar y adoptabilidad (Tabla A3). Los proyectos de autonomía se concentran a partir de los 16 y 17 años, y son muy significativos a partir de los 18 años (alcanzan a 44% de los y las adolescentes de 18 años en dispositivos de cuidado), una modalidad que debería reforzarse a partir de la sanción de la Ley de Egreso Asistido (27364/2017)⁴⁹.

En el Programa de Acompañamiento para el Egreso de jóvenes sin cuidados parentales⁵⁰, se remitió información sobre las metas alcanzadas desde la sanción de la ley: un decreto reglamentario; provincias que firmaron convenios (excepto Formosa, Santa Cruz, La Pampa, Corrientes, San Luis, Santiago Del Estero); 763 postulantes a Referentes Inscriptos para la capacitación; 214 referentes capacitados, 234 jóvenes con proyecto de egreso (total de ingresados en el programa en las dos etapas), 185 jóvenes con proyecto de egreso y que perciben la Asignación Económica (etapa 2).

107

6.3.2 Programas de Acogimiento Familiar (PAF)

Los Programas de Acogimiento Familiar (PAF) constituyen una solución para disminuir el alojamiento, especialmente de bebés y niños y niñas pequeños, en hogares de cuidado de tipo residencial, preocupación que fue señalada por el Comité de Derechos del Niño en sus Observaciones Finales 2018 a los informes 5° y 6° presentados por Argentina⁵¹.

48. Las jurisdicciones muestran comportamientos diferentes en la adopción de medidas excepcionales. En CABA, 100% de las medidas es tomado por la autoridad administrativa. En contraposición, en Neuquén 100% de las medidas es adoptado por la autoridad judicial. En Misiones, Jujuy, Chubut y Corrientes la autoridad judicial aún prevalece sobre el organismo administrativo. Aún permanecen en dispositivos de cuidado adolescentes que ingresaron antes de la vigencia de leyes de protección que obligan al control de legalidad (en 2017 eran 906).

49. Esta ley reconoce la igualdad de derechos para jóvenes que vivieron en el sistema de cuidados alternativos respecto de aquellos que viven con sus familias. A partir de ella, el Estado amplía la protección hasta los 21 años e implementa programas para favorecer la autonomía en la adultez. Prevé un monto mensual de ayuda económica y, a su vez, tareas de empoderamiento y de aporte de herramientas para la autonomía.

50. En este programa, jóvenes de 13 a 21 años (o hasta los 25, si estudian) reciben acompañamiento de un referente capacitado en su camino hacia la autonomía (lo que incluye encontrar un lugar donde vivir, finalizar o empezar estudios, buscar trabajo, saber administrar dinero, cuidar la salud, acceder a información para vivir una sexualidad plena, sacar DNI, fortalecer vínculos, conocer derechos y responsabilidades). También reciben una asignación equivalente al 80% del salario mínimo vital y móvil al egresar del hogar convivencial o familia cuidadora.

51. A la vez, destaca como positiva la promulgación de la Ley de Egreso Asistido, y manifiesta preocupación por: a)

Con el objetivo de conocer la oferta de programas existentes en el país, y sus alcances y sus limitaciones, se realizó un relevamiento (UNICEF, 2018a) que permitió conocer y caracterizar las prácticas y procedimientos implementados en las 24 provincias, destacando experiencias innovadoras, así como obstáculos y desafíos en cuanto a los cuidados familiares alternativos.

En solo cuatro jurisdicciones el Acogimiento Familiar ha sido objeto de una legislación específica: San Luis⁵², Tierra del Fuego⁵³, CABA⁵⁴ y San Juan⁵⁵. San Luis también prohibió la apertura de instituciones de internación en salud mental, para adultos mayores y para NNyA sin cuidados parentales y creó el sistema de Familia Solidaria de Emergencia, por un plazo de hasta cuatro días. La normativa privilegia zona de residencia o “centro de vida” de NNyA a los efectos de seleccionar a la familia de acogimiento de un listado. Asimismo, prevé la prioridad de la familia de acogimiento para adoptar al niño o niña ante la declaración de adoptabilidad.

En Tierra del Fuego, la ley establece que el ingreso al Sistema de Acogimiento Familiar puede responder a la existencia de una medida judicial (medida excepcional), y también a la solicitud de la familia de los NNyA, que luego debe ser refrendada por autoridad judicial o administrativa. Asimismo, establece el derecho de la niña o niño a ser oído.

108

En CABA, la ley establece la existencia de un plazo del acogimiento que no puede exceder los tres meses, prorrogables por decisión de la autoridad competente y la previsión de alojamiento de un niño o niña por familia, así como el sistema de monitoreo de la atención integral. No obstante haber sido reglamentada en 2014, no se desarrollaron programas estatales de acogimiento, aunque sí convenios con dos organizaciones sociales que tenían experiencia en acogimiento familiar.

El informe muestra las dificultades de implementar programas de acogimiento familiar si previamente no se promueve la concientización sobre el derecho de los NNyA a vivir en familia, se unifican criterios, se establecen las diferencias entre acogimiento y adopción, se regulan los plazos y condiciones para el acogimiento, y se especifican las relaciones entre los NNyA y sus familias de origen, entre otros factores.

el elevado número de niñas y niños internados bajo modalidades de tipo residencial, b) la insuficiencia de recursos y las instalaciones inadecuadas, y c) recomienda que el Estado aumente los recursos asignados a los esfuerzos para evitar la separación de niños y niñas de sus familias y garantizar el suministro suficiente de apoyo y de asistencia, incluyendo subvenciones y apoyo profesional, especialmente para las familias que viven en situaciones desfavorecidas o marginadas. Además incluye aumentar los esfuerzos encaminados a la promoción de acogimiento familiar, la mejora y el desarrollo de las habilidades de los padres adoptivos y las familias y los cuidadores especializados profesionales.

52. Ley IV 0093-2004, crea el Registro de Familias Solidarias. Modificada en 2013, por la Ley IV 087/2013.

53. Ley 1037/2015, crea el Sistema Provincial de Acogimiento Familiar.

54. Ley 2213/2006, crea el Sistema de Acogimiento Familiar Transitorio.

55. Ley 689-S/2014, crea un programa de Acogimiento Familiar exclusivo para NNyA con discapacidad.

Existe deficiencia en capacidades por parte de las familias de acogida y los dispositivos de cuidado alternativo en general. De allí, y ante la necesidad de implementar estrategias de cuidado adecuadas que sigan las Directrices sobre modalidades alternativas de cuidado de niños (aprobada por Naciones Unidas), UNICEF, Aldeas Infantiles SOS y Doncel (2018) elaboraron una guía destinada a decisores de políticas públicas, responsables de la supervisión de los centros de cuidado alternativo residencial y operadores de los hogares. Su objetivo es operar como marco para el cuidado y brindar herramientas para garantizar un cuidado integral y de calidad con enfoque de derechos.

6.4 Eje 2 Protección: Niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia

Por varias razones, resulta difícil identificar y describir la magnitud de la violencia contra NNyA. Primero, hay formas de violencia que no son concebidas como tales al ser socialmente aceptadas y, por lo tanto, no denunciadas, declaradas o registradas. Segundo, gran parte de las violencias contra NNyA se ejercen en ámbitos privados, inaccesibles para otros observadores. Tercero, las mismas NNyA víctimas de violencias prácticamente nunca denuncian formalmente haberlo sido debido a su corta edad, situación de vulnerabilidad, dificultad para denunciar a personas del ámbito familiar, temor a represalias de los agresores y desconfianza general hacia el Estado. Sin embargo, se estima que es una problemática de gran magnitud y creciente a nivel mundial (Pinheiro, 2006; UNICEF México, 2019). Siguiendo a la CDN (art. 19) y la Observación General 13 del Comité de Derechos del Niño, las violencias hacia los NNyA se distinguen por su entorno y tipo (como se detalla en los apartados 6.4.1 y 6.4.2).

El Estado tiene la obligación de prevenir, investigar y sancionar las distintas formas de violencia, garantizar derechos y brindar protección, especialmente a los sectores más vulnerables como son los NNyA. Se considera que el Estado también genera violencias, ya sea por acciones u omisiones que impiden el ejercicio pleno de los derechos y aumentan la brecha entre el desarrollo potencial y el efectivo de NNyA (Guemureman *et al.*, 2017). Estas son las violencias de carácter institucional perpetradas por organismos o funcionarios del Estado. Por lo tanto, la complejidad del tema llevó a la decisión conceptual de hablar de “violencias” en plural, porque estas aparecen combinadas.

En los últimos años, a partir de los movimientos sociales de mujeres, entre los que #NiUnaMenos es un ejemplo emblemático, comenzó a darse visibilidad a la violencia de género en sentido amplio, y a la violencia contra NNyA, con el abuso infantil como temática que requiere especial atención. Así, además de reformarse el Código Penal en lo relativo a los delitos sexuales contra niñas y niños, sancionarse la Ley 27455/2018⁵⁶, y la Ley 27206/2015 que habilita la denuncia de delitos sexuales después de cumplir 18 años sin importar el tiempo que haya transcurrido desde el delito (no prescripción de delitos sexuales de menores), se han creado organismos y oficinas de atención a las víctimas de violencia con distintos alcances y diferentes funciones (investigación, acompañamiento, patrocinio, etc.). No existe un registro unificado de casos de violencias, sino que hay una dispersión de datos en función de las denuncias y demandas que las distintas dependencias que elaboran o registran información reciben sobre sus incumbencias específicas, y las respuestas dadas desde las distintas agencias estatales –no necesariamente vinculadas–⁵⁷. Esto plantea un cuadro incompleto y fragmentado de las violencias en NNyA, por lo que resulta difícil componer un panorama exhaustivo, pero en este informe se privilegiaron algunas fuentes.

Para los temas con mayor visibilidad, se han puesto en marcha Registros Nacionales. El Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres (RUCVM) del INDEC, Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina de la Corte Suprema de Justicia⁵⁸, el Observatorio de femicidios de la Defensoría del Pueblo, y la Unidad de Registro de Femicidios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁵⁹. En materia de trata, la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX) registra casos de explotación sexual y laboral de todo el país. Por su parte, el Programa de víctimas contra las violencias del Ministerio de Justicia, creado en 2006, consiste en dos líneas telefónicas gratuitas (137 y 0800-222-1717) que reciben denuncias sobre violencia familiar y sexual, *grooming* (acoso sexual a NNyA por parte de adultos a través de medios digitales) y explotación sexual de NNyA, y actualmente son de cobertura nacional. A partir de estas denuncias también se generan informes sobre dichas violencias. A estas fuentes de carácter nacional, se deben añadir fuentes de alcance local en algunas jurisdicciones. Este informe presenta algunas de estas fuentes, aclarando su cobertura geográfica⁶⁰.

56. Modifica el art. 72 del libro primero, título XI del Código Penal de la Nación, Ley 11.179 sobre acciones dependientes de acción privada, instando a la acción pública en los casos de NNyA menores de 18 años.

57. Asimismo, resulta complejo complementar los niveles de denuncia a partir de encuestas de victimización a NNyA, por las dificultades de tener definiciones estandarizadas de violencias, por la sensibilidad y confidencialidad de la temática y por el riesgo de revictimización de una población particularmente vulnerable (UNICEF México, 2019; UNICEF, 2016a).

58. Resolución 1.449/2015 Creación del Registro Nacional de Femicidios.

59. Creada por Resolución del Ministerio de Justicia 1.449/2015, con alcance nacional.

60. Basado en la serie Violencia Contra las NNyA de UNICEF. Referido a la violencia en la legislación nacional y provincial, ver Anexo 16.4.1.

6.4.1 Violencias a niños, niñas y adolescentes según entorno

Las NNyA víctimas suelen sufrir varios tipos de violencia por varios agresores en un mismo entorno o espacio. Siguiendo la estructura de Pinheiro (2006) y UNICEF México (2019), se analizarán los datos de violencias sufridas por NNyA en cada entorno, para facilitar el diseño de políticas de prevención.

6.4.1.1 Entorno del hogar

En el hogar suelen producirse distintas violencias hacia NNyA: el 46% de los casos de violencia sexual contra NNyA sucedió en el hogar de la víctima y el 5% en la vivienda de un familiar de la víctima, según los llamados recibidos por el Programa Las Víctimas Contra Las Violencias del Ministerio de Justicia a nivel nacional de octubre 2018 a septiembre 2019. Asimismo, el 52,7% del total de llamados recibidos por violencia familiar en ese mismo programa se tratan de NNyA víctimas (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y UNICEF, 2019).

Luego, según la Oficina de Violencia Doméstica (OVD) de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (que registra datos de CABA), la cantidad y proporción de NNyA atendidos ha aumentado cada año. En 2015 representó el 25% de los casos en y, en 2018, el 32% (3.648 casos), de los cuales 17% es de niñas y 15% es de niños (OVD, 2019a). Entre los tipos de violencia sufridas por NNyA en los hogares en CABA, se observa que la violencia psicológica está presente en casi todos los casos (94%), mientras que la violencia física es denunciada en el 45% de los casos, la económica en el 27% y la sexual en el 10%, mostrando el alto grado de vulnerabilidad de este segmento etario. Además, cabe notar que, a partir de la revisión de los profesionales del servicio médico de la OVD, se constataron lesiones en 111 casos de NNyA, en los cuales la mayoría de las víctimas son hijos o hijas de la persona denunciada (66%) (OVD, 2019b).

6.4.1.2 Entorno escolar

Teniendo en cuenta que gran parte del tiempo e interacciones y, por tanto, de las violencias de los NNyA ocurren en el ámbito escolar, se analiza información del Ministerio de Educación de la Nación (2014), obtenida a partir del relevamiento de percepciones de alumnos de 2° y 5° año de las escuelas secundarias de las 24 jurisdicciones, sobre la convivencia, el conflicto y la violencia en sus instituciones⁶¹. En 2014, tres de cada diez alumnos percibía que en su escuela la violencia era un problema muy o bastante

61. Es el cuarto relevamiento de su serie (los precedentes fueron en 2005, 2007 y 2010), y fue realizado en el marco del Operativo Nacional de Evaluación (ONE, reemplazados por las pruebas Aprender).

grave, proporción algo mayor entre los alumnos del sector estatal (37,8%) que del sector privado (26,7%), y entre los varones que entre las mujeres. Además, casi la mitad (49,4%) percibía que el problema de violencia era grave en las escuelas de la zona, lo que superaba la percepción del problema de violencia en la propia escuela (32,5%).

En la misma encuesta, respecto de los hechos de violencia relevados (tanto en el espacio escolar físico como en el entorno virtual), se dividieron entre los cometidos por:

- Otros alumnos: Un 4% de los estudiantes encuestados señaló que al menos una vez en el año algún alumno lo amenazó o atacó con un arma de fuego como un revólver o pistola, un 5% lo hizo con un arma blanca, como un cuchillo o sevilla-na, y un 13,5% con un útil escolar (cúter, compás, etc.) que usó como arma.
- Ellos mismos hacia otros alumnos y docentes: Ellos mismos declararon haber tratado mal a algún compañero (6,3%), haber dicho cosas que lastimaron a otros (4,7%), haberse burlado de alguna característica física (48,5%) o, en menor medida, por cuestiones raciales, religiosas o de nacionalidad (21%) o por su condición social (12,5%). Además, al menos el 23% señala que se vio envuelto en peleas al menos una vez en 2014, ya sea en el aula (9%) como en otras instalaciones de la escuela o en el trayecto hacia la escuela.
- Los docentes hacia los alumnos.

112

Una encuesta nacional más reciente (a 2.044 jóvenes de 15 a 25 años) elaborada por el Instituto Nacional de Juventud (INJUVE) confirmó estos datos de acoso escolar, ya que evidenció que el 80% de los y las adolescentes estaba preocupado por el *bullying* –acoso escolar– en las escuelas (INJUVE, 2018). Los indicadores de violencia escolar de las pruebas Aprender 2017 muestran que el 63% de los estudiantes decía haber sido discriminado alguna vez por nacionalidad, religión, orientación sexual o característica física; mientras que un 12% indicaba ser siempre discriminado por estas razones. A su vez, un 29% de las estudiantes decían ser discriminadas por ser mujeres. Por último, en los llamados atendidos en el Programa Las Víctimas Contra las Violencias, a nivel nacional, entre octubre 2018 y septiembre 2019, se reportó que el 5% de los casos de abuso sexual de NNyA era en el ámbito escolar (UNICEF, 2019).

6.4.1.3 Entorno digital

El entorno digital se ha vuelto uno de los mayores espacios de interacciones de NNyA, lo cual lleva a que algunos tipos de violencia sucedan allí cada vez con mayor frecuencia. Según el relevamiento de los llamados del Programa Las Víctimas Contra las Violencias, entre octubre de 2018 y septiembre de 2019⁶², el *grooming* es la tercera forma de violencia sexual más denunciada entre las NNyA víctimas

62. Programa del Ministerio de Justicia de la Nación, vinculado a Equipo de Niñ@s Contra la Explotación Sexual y *Grooming*, con una línea gratuita para acompañar a víctimas. De igual manera, el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología en su programa “Convivencia escolar” tiene una línea con funciones similares para las escuelas.

(6,6%), y se incrementó 2,4 puntos porcentuales respecto del período anterior (2017-2018). El 5,7% de los casos de distinto tipo de abuso sexual en NNyA se dio en las redes sociales. En la Fiscalía en Cibercrimen de Buenos Aires, las denuncias de *grooming* y casos de pornografía infantil llegaron a 49.000 en 2018.

En cuanto a las denuncias por *cyberbullying* (hostigamiento entre pares a través de medios electrónicos), en las pruebas Aprender 2018, un 40% de los alumnos señaló que existe en su curso, con mayor frecuencia en la escuela secundaria que en la primaria. De los estudiantes secundarios, 54% respondió que entre ellos se insultan, amenazan o agreden por redes sociales con algún tipo de frecuencia. En la encuesta a estudiantes de 2° y 5° año del secundario (Ministerio de Educación, 2014), el 23% señaló haber recibido burlas a través de diferentes medios electrónicos (web, correos electrónicos, redes, celulares) en el último año. El incremento también es observable en el informe de la ONG Bullying Sin Fronteras (2019) que señala un aumento del 33% de casos graves de acoso escolar denunciados en la Justicia y los ministerios de Educación del país entre 2017 y 2018, pasando de 2.236 a 2.974 casos.

6.4.1.4 Instituciones

La violencia institucional es, junto con la tortura, uno de los aspectos observados por el Comité de los Derechos del Niño en 2018 con mayor preocupación⁶³, alertado por la frecuencia de la violencia que sufren NNyA por parte de las fuerzas de seguridad en los espacios urbanos y las violencias que sufren en los entornos de encierro institucional. La ocurrencia sistemática de hechos de violencia institucional es testimoniada por los referentes de organizaciones barriales, organizaciones de base, comedores comunitarios y parroquias comprometidas con los grupos vulnerables. Lamentablemente, no existen registros nacionales que permitan dar cuenta de la ocurrencia sistemática del fenómeno de las violencias punitivas padecidas. No obstante, informes que analizan la violencia policial sobre NNyA a partir de denuncias tramitadas en la justicia criminal y correccional de CABA durante 2016 (PROCUVIN, 2017) y sobre torturas y tratos crueles humanos y degradantes en Provincia de Buenos Aires (Defensoría de Casación, 2018), hablan sobre la ocurrencia sistemática de estos hechos contra menores de 18 años por parte de fuerzas de seguridad.

63. "... en 2017, el Comité sigue profundamente preocupado por: a) Las condiciones de vida inaceptables y el maltrato y el abuso y la violencia contra los niños en centros de atención alternativos, que afectan especialmente a las niñas y los niños con discapacidad; b) el hacinamiento y las deficientes condiciones de vida en las cárceles y centros de detención de menores, lo que puede equivaler a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de los niños; c) informes de actos de violencia perpetrados por las fuerzas de seguridad federales y provinciales en custodia de la policía, a menudo en casos que involucran a niños y adolescentes en situaciones de marginación social; y el uso desproporcionado de la fuerza contra los niños, niñas y adolescentes por parte de las fuerzas de seguridad, incluso en las escuelas, junto con la justificación de tales medidas; d) los altos índices de impunidad y el escaso número de procesamientos y condenas de los autores de la violencia contra los niños, en Las instituciones públicas de atención y centros de detención; e) la falta de información acerca de las soluciones y compensaciones para los niños víctimas de la violencia, el abuso y la negligencia en el cuidado del Estado." (párrafo 21, Informe de la ONU sobre Niñez en Argentina)

Para 2016, la Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN) relevó 295 causas judiciales del fuero nacional y federal caratuladas como “apremios ilegales y/o severidades” contra NNyA en CABA. Casi todas las 315 víctimas fueron adolescentes varones (89%); gran parte eran jóvenes de 16 y 17 años (64%), pero un significativo 34% eran menores no punibles.

La Policía Federal Argentina, cuyos efectivos en su mayoría fueron traspasados a la Policía de la Ciudad, fue en 2016 la principal institución policial denunciada. A junio de 2017, solo el 16,9% de las causas iniciadas durante 2016 por violencia policial contra NNyA continuaban en trámite. Casi la mitad (49,2%) había sido reservada en la Dirección General de Investigaciones con Autor Desconocido (DGIAD) por haber sido delegadas en las fiscalías, mientras que en el 16,3% de las causas se había dictado el sobreseimiento a los imputados, confirmando que es difícil que hechos de violencia institucional tengan consecuencias penales.

La Comisión de Seguimiento y Tratamiento Institucional de NNyA, que audita las condiciones de detención en los dispositivos dependientes de la SENNAF, informó sobre cinco causas iniciadas por situaciones de violencia en Centros de Régimen Cerrado en 2018 (Defensoría General de la Nación, 2019). En entrevistas con los alojados en dispositivos, el Programa contra la Violencia Institucional registró, al menos, diez situaciones más en las que adolescentes se niegan a formalizar denuncias por temor a represalias. Hubo un incremento en las denuncias en instituciones de protección en 2018.

La Defensoría de Casación de Provincia de Buenos Aires reportó 133 casos de adolescentes menores de 18 años víctimas de torturas, apremios y malos tratos por parte de la policía bonaerense en 2018. Casación informa de otros diez casos de jóvenes que sufrieron violencia en otras instituciones. El Registro Nacional de Torturas y/o Malos Tratos informa que, en 2017, hubo 26 casos de tortura de adolescentes procedentes de centros cerrados (Comisión Provincial por la Memoria *et al.*, 2018).

En 2019, en el marco del Proyecto Registro y Prevención de la Violencia Institucional contra NNyA, que lleva adelante Defensa de Niños Internacional-Sección Argentina⁶⁴, se implementó una cédula para registrar los casos en forma cuantitativa y profundizar las vivencias y efectos sobre las víctimas a fin de realizar intervenciones que mitiguen los daños. En los primeros meses de implementación, se registraron 45 casos de violencia, en los que predominan las recurrentes de baja intensidad (como hostigamientos reiterados, impedimentos de circulación

64. Proyecto cuyo objetivo es sistematizar datos con relación a la violencia institucional y los tratos crueles, inhumanos y degradantes padecidos por NNyA en zonas especialmente vulnerables de CABA (barrios Ramón Carillo, Villa Soldati y Villa Zavaleta) y en el conurbano bonaerense (Partido de San Martín, Villa la Cárcova). Tiene cooperación de UNICEF.

por determinados territorios o solicitud permanente de identificación con el añadido de malos tratos) hasta violencias de mediana a alta intensidad (como acosos, cacheos, amenazas, y violencias físicas –golpes y lesiones–). Otros hechos que no forman parte de este informe han sido los casos de homicidios institucionales por parte de efectivos de seguridad, conocidos como “gatillo fácil” (UNICEF, DNI e IIGG/UBA, 2020).

Aparecen implicadas predominantemente la Policía de la Ciudad en el ámbito de CABA, luego la Gendarmería, y la Policía bonaerense en el territorio provincial, con varios casos de policías locales y efectivos de civil sin identificación. La edad promedio de las víctimas fue de 15 años, mayoritariamente varones. Según los operadores de territorio, las violencias de baja intensidad tienen un alto nivel de naturalización que incide en su no denuncia, por lo que advierten sobre la necesidad de capacitaciones en conocimiento de derechos a la población de NNyA y también a las instituciones en las que concurren.

6.4.2 Violencias a niños, niñas y adolescentes según tipo

A partir de la definición de violencias del art. 19 de la CDN y la Observación General 13 del Comité de los Derechos del Niño, se identificaron seis tipos de violencias: física, sexual, emocional (o psicológica), descuido o trato negligente, prácticas perjudiciales, e institucional (la Tabla A4 define cada una).

6.4.2.1 Violencia de género y violencia física

La violencia de género abarca la violencia física, psicológica, simbólica, económica y sexual. Por lo tanto, incluye varios subtipos que afectan especialmente a las niñas y las adolescentes. A partir de los llamados a la línea nacional 144 en 2018, se constató que el 5,6% de las víctimas de violencia de género tenía menos de 18 años, y el agresor era la pareja en el 30% de los casos, la expareja en el 20% y un miembro de la familia en el 19% (12,5% padre; 4,1% madre; 2,1% hermano y 0,2% hermana) (INAM, 2019).

En cuanto a la violencia física y maltratos, según la Encuesta sobre Condiciones de Vida de la Niñez y la Adolescencia (UNICEF y SENNAF, 2013), alrededor de 70% de los encuestados admite haber aplicado métodos de disciplina violenta y la mitad admite haber aplicado castigos físicos a NNyA: algo más de un cuarto reconoce haber dado un chirlo, 22% haberlos zamarreado, 14% haberles pegado en una extremidad y un 7% haberlos golpeado en la cabeza.

También se deben analizar las muertes por agresiones intencionales, esto es, por homicidio doloso de NNyA. Lamentablemente las fuentes presentan limitaciones (Otamendi, 2019). De todas maneras, según la fuente sanitaria, en 2017 al menos 241 NNyA menores de 20 años murieron por agresiones, siendo 35 menores de 9 años; 21 entre 10 y 14 años; y 185 de 15 a 19 años; además, el 78% de los casos de sexo masculino (DEIS, 2018). Datos del Sistema de Alerta Temprana (SAT) basados en el Sistema de Información Criminal (SNIC), indican una cifra de homicidios de NNyA más elevada, 501 casos de víctimas de homicidio de 0 a 19 años en 2015, lo que representa una tasa de 3,5 homicidios cada 100.000 NNyA de 0 a 19 años, y de 11,4 homicidios cada 100.000 jóvenes entre los 15 y 19 años de edad (Ministerio de Seguridad, 2016).

Ahora bien, cuando se atiende a los motivos de estos homicidios dolosos, en el caso de las niñas y adolescentes mujeres, se destaca que la mayoría de ellos fueron femicidios, esto es, la forma más extrema de violencia de género. Según el Registro de Femicidios, fueron 23 las víctimas menores de 17 años en 2017 (entre las cuales 3 se encontraban embarazadas, 1 presentaba discapacidad y 1 pertenecía a un pueblo originario) (Oficina de la Mujer-Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2018), y 32 menores de 18 años en 2018 (13% del total; 19 menores de 12 años y 13 de 13 a 17 años). En 2018, además, se advierten 5 víctimas de femicidio vinculado (22% del total) y 201 NNyA que estaban a cargo de las víctimas de femicidio y 4 a cargo de las víctimas de femicidio vinculado, fueron víctimas colaterales del femicidio. Para estos casos se promulgó la Ley Brisa (Ley 27452/2018, Decreto 871/2018) que otorga reparación económica y cobertura de salud para los NNyA cuyos progenitores fueron víctimas de violencia familiar o de género.

6.4.2.2 Violencia sexual

El Programa Las Víctimas Contra las Violencias del Ministerio de Justicia de la Nación (Línea 0800-222-1717) informó que del total de las víctimas atendidas por abuso sexual el 59% (2986) fueron NNyA atendidas entre octubre de 2018 y septiembre de 2019. Respecto del año anterior, se registró un aumento del 55% en la cantidad de víctimas de NNyA atendidas por abuso sexual entre 2017 y 2018, y de 50% entre 2018 y 2019. La prevalencia femenina es alta (77,9%) y la proporción crece con la edad.

Del total de víctimas del último año (2.986 casos), 52 sufrían alguna discapacidad y 27 se encontraban embarazadas. Del total de los NNyA víctimas, el 19% tiene entre 0 y 5 años, 34%, entre 6 y 11 años; y 47%, entre 12 y 17 años. En el 77% de los casos, los agresores eran del entorno cercano de la víctima (familiar o no familiar). Dentro de los agresores familiares, priman padres (25%) o padrastros (21%). Solo 11% de las víctimas no conocía al agresor.

Todo lo anterior confirma que la violencia se ejerce fundamentalmente en el ámbito familiar y está vinculada con las relaciones de poder que perpetúan las desigualdades de género. La mayoría de las estrategias de intervención consistió en la contención de la víctima y orientación (30%), un 26% en la intervención del equipo móvil, un 11% en la asistencia directa con la realización de la denuncia judicial, un 7% en la articulación con la policía, y un 5% en la derivación al equipo jurídico.

En el ámbito de CABA, desde la creación de la Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a las Víctimas (DOVIC) en 2014 hasta fines de octubre de 2019, el Programa de Atención de NNyA Víctimas de Maltrato y Abuso Sexual recibió 1.896 solicitudes de acompañamiento a víctimas en las fiscalías nacionales con asiento en CABA, de las cuales el 78% era de género femenino (DOVIC, 2019).

6.4.2.3 Explotación, trata, desapariciones y extravíos

En cuanto a las víctimas de trata, según el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento de Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas, desde su puesta en marcha en 2008 (Ley 26364) hasta el 31 de diciembre de 2018, se rescataron 13.348 víctimas (Argentina.gob.ar, 2019), de las cuales 1.090 eran NNyA (8% del total) (PROTEX, 2019). En cuanto a las sentencias condenatorias, según la información de la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX) del Ministerio Público Fiscal, desde la sanción de la Ley 26364 (2008) hasta fines de 2019, 12,4% de las víctimas de trata eran menores, y 73% eran mujeres. El 58% fue víctima de explotación sexual, 41% de explotación laboral y 1% con finalidad de matrimonio forzado. De los 3.958 procesamientos, casi el 10% de las víctimas era menor de 18 años. Hubo 62 casos de bebés y niños y niñas víctimas de venta, según denuncias recibidas en 2017 por la Línea 145 del Ministerio de Justicia.

Dado que en varias ocasiones el extravío de menores de edad se vincula con situaciones de violencia, desprotección y robo de personas, se accedió a los datos del Registro Nacional de Información de Personas Menores Extraviadas (RNIPME), que es una de las fuentes la Línea 142. De un total de 1.509 ingresos durante 2018, el 51% continúa en trámite (búsqueda de paradero).



6.5 Eje 3 Protección: Adolescentes en conflicto con la Ley Penal

El régimen penal de la minoridad (Ley 22278/1980) no fue derogado en beneficio de un sistema de responsabilidad penal juvenil, tal como fue explicado en la sección 6.1.

La SENNAF ha impulsado diferentes relevamientos para la sistematización y generación de información sobre distintos aspectos vinculados con NNyA en el territorio nacional. A través de la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores a la Ley Penal, había realizado tres relevamientos específicos en materia penal juvenil (2007, 2011 y 2015) para contar con información sobre el universo de dispositivos y población penal juvenil en las distintas jurisdicciones del país⁶⁵. A partir de estas experiencias, desde mediados de 2017 la Dirección ha iniciado un proceso tendiente a consolidar una instancia periódica de relevamiento y sistematización de información sobre los y las adolescentes y jóvenes incluidos en los dispositivos penales juveniles de todo el país⁶⁶. Ha generado, a partir de esta decisión, la firma de tres Actas Compromiso en el marco del COFENAF: a) "Contenidos mínimos de una nueva Ley Penal Juvenil" (2015); b) "Para asegurar las bases de principio de especialidad en los primeros momentos de la detención" (2016) y c) "Propuesta para un Proyecto de Ley sobre Régimen Penal Juvenil y adecuación de los Dispositivos Especializados del Sistema Penal Juvenil" (2018). Esto permite actualizar esta sección a junio de 2019, con información consolidada a nivel nacional (Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal, 2019).

118

El universo de estudio contempla los dispositivos penales juveniles del sistema penal juvenil en el país y a los y las adolescentes en ellos. Así, hay dos unidades de análisis que se analizan a continuación.

6.5.1 Dispositivos penales juveniles

Existen distintos tipos de establecimientos y dispositivos penales juveniles (SENNAF y UNICEF, 2015; Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal, 2019; **Figura A28**), principalmente:

65. La información relativa a estos relevamientos está considerada en SITAN 2016 (UNICEF, 2016a).

66. La SENNAF atiende a las recomendaciones de la Observación General 10 de 2007 (Punto VII Recopilación de datos, evaluación e investigación. Párrafo 98), en cuyo reemplazo se dictó la Observación General 24 de 2019 (Punto VIII Párrafos 113 y 114 de la OG N° 24) y apuesta a construir información confiable, actualizada y comparable a nivel nacional que permita contribuir con el diseño, implementación y monitoreo de las políticas públicas en materia penal juvenil.

- Dispositivos y programas de supervisión de medidas penales en territorio⁶⁷: 79 en 2019 (contra 26 en 2015).
- Establecimientos de restricción de libertad⁶⁸: 27 en 2019 (contra 31 en 2015).
- Establecimientos de privación de libertad⁶⁹: 59 en 2019 (contra 61 en 2015).
- Por otro lado, también algunas provincias tienen:
- Establecimientos especializados de aprehensión⁷⁰: tres en 2019.
- Equipos especializados de guardia en dependencias policiales⁷¹: tres en 2019.

De los cinco tipos de dispositivos usados para intervenir con adolescentes y jóvenes que cometen delitos, la mayoría depende de las áreas de Desarrollo Social, aunque también hay dispositivos dependientes de las áreas de Justicia y Derechos Humanos, de dependencias mixtas con servicios penitenciarios, y diversas combinaciones institucionales.

En términos provinciales, en al menos seis provincias (Río Negro, Formosa, Neuquén, Tierra del Fuego, La Rioja y Catamarca) no hay dispositivos de privación de libertad, y en 11 no hay dispositivos de restricción de libertad⁷².

6.5.2 Adolescentes en dispositivos penales: cuántos son, quiénes son y dónde están

119

A junio de 2019, había 5.872 NNyA y jóvenes en dispositivos penales (Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal, 2019). En relación con el relevamiento del 2015 (UNICEF y SENNAF, 2015), la población de adolescentes y

67. Incluyen a adolescentes y jóvenes infractores o presuntos infractores a la ley penal, como los Programas de Supervisión y Monitoreo, Libertad Asistida, Sistemas de Acompañamiento, etc.

68. Alojados a adolescentes y jóvenes infractores o presuntos infractores a la Ley Penal. También se llaman residencias socioeducativas. Son establecimientos convivenciales para la aplicación de medidas restrictivas de la libertad dispuestas por juzgados o tribunales. Los adolescentes allí alojados pueden salir transitoriamente, en forma autónoma y/o acompañados por operadores, previendo que la realización de las actividades educativas, recreativas, sanitarias y deportivas se desarrollen en ámbitos e instituciones de la comunidad.

69. Son los dispositivos convivenciales empleados para la aplicación de una medida de privación de libertad, impuesta a adolescentes menores de 18 años infractores o presuntos infractores de la Ley Penal, dispuestos por juzgados y tribunales con competencia en la materia. Cuentan con barreras edilicias, muros perimetrales y personal de seguridad a fin de cumplir con las medidas estipuladas. No permiten la salida voluntaria. Todas las actividades se realizan puertas adentro.

70. Alojados transitoriamente a adolescentes menores de 18 años que resulten aprehendidos por la Policía u otras fuerzas de seguridad por la presunta comisión de un delito. Son dispositivos no convivenciales, y se deben realizar las intervenciones requeridas para la derivación en un plazo óptimo de 12 horas como máximo. Los tres están localizados en CABA, San Fernando del Valle de Catamarca y Viedma.

71. Son equipos interdisciplinarios dependientes del organismo administrativo especializado que garantizan en el espacio de la comisaría una intervención especializada a los NNyA menores de 18 años. Deben garantizar su intervención las 24 horas los 365 días del año. Procuran articular a fin de abordar de manera integral la situación del NNyA y diferenciar, mediante la articulación con el Poder Judicial, las situaciones que deben ser derivadas al Sistema de Protección y Promoción de Derechos, de aquellas en las que los adolescentes deben ingresar al Sistema Penal Juvenil. Los tres están localizados en Bariloche, El Bolsón y Villa María.

72. San Juan, Salta y Catamarca no informaron a la fecha de corte del relevamiento.

jóvenes en dispositivos bajó en términos absolutos (en 2015 eran 7.178). Estas cifras no incluyen a los y las adolescentes y jóvenes en dispositivos especializados de aprensión, como Centros de Atención Transitoria y comisarías. Si se los agrega, en 2019 sumaban 6.199 adolescentes y jóvenes detenidos.

Por edad, había 2.924 adolescentes en dispositivos penales juveniles hasta 17 años, 2.710 jóvenes de más de 18 años cuya infracción penal se produjo antes de cumplir la mayoría de edad, y 238 cuya edad no pudo establecerse ([Figura A27](#)). En términos porcentuales, 49,8% de aquellos que estaban en dispositivos penales juveniles tenía menos de 18 años, y 5,5% tenía menos de 16 años. Así, al interior de la franja etaria de hasta 17 años, el 89% tenía 16 o 17 años y los menores de 16 años (no punibles) representaban un 11%. No se registran cambios en estas proporciones desde 2015.

Por tipo de dispositivo o establecimiento penal, en 2019 la cantidad de adolescentes y jóvenes en establecimientos de privación de la libertad eran 1.054 (menos que los 1.305 en 2015); aquellos en establecimientos de restricción de la libertad eran 183 (contra 172 en 2015); los derivados a dispositivos de supervisión en territorio eran 4.635 (descendieron de 5.701 en 2015) ([Figura A28](#)). En términos porcentuales, estos representan 17,9%, 2,9% y 78,9%, respectivamente. Estas proporciones se conservaron casi inalteradas desde 2015.

Los varones constituyen el 94,4% de la población de los dispositivos penales, lo que confirma la tendencia internacional de prevalencia masculina ([Figura A29](#)). Casi todos son argentinos (98,8%). La mayor parte de los y las adolescentes privados que ingresan al sistema penal lo hace por delitos contra la propiedad (56,1%), preponderantemente por robo (31,7%), lo cual va en contra de las recomendaciones internacionales sobre la utilización de la privación de libertad ([Figura A29](#)). Los delitos contra las personas (como lesiones u homicidios consumados y tentados) representan el 15,5% del total.

Con respecto a los dispositivos especializados de aprensión y comisarías, en el primer semestre de 2019, 1.711 adolescentes y jóvenes fueron aprehendidos y alojados en ellos⁷³. El 88% fueron varones y el 12% mujeres, y 39,5% era no punible. Entre los tipos delictuales, el delito contra la propiedad fue dominante (74%). El 84% estuvo alojado menos de 24 horas (más de la mitad estuvo menos de 12 horas), un 8,4% estuvo alojado entre uno y tres días, y un 5,2% (al menos 90 adolescentes) entre tres días y dos meses. El 75,4% egresó con su familia o referentes afectivos; el 17,3%

73. En dispositivos especializados, CABA registró 1.069 adolescentes que fueron llevados al Centro de Admisión y Derivación (CAD); 445 en San Fernando del Valle de Catamarca y 16 en Viedma. A comisarías fueron llevados 146 adolescentes en Villa María (Córdoba) y 35 en Bariloche (Río Negro).

entró al sistema de promoción y protección de derechos; un 5,3% a otro dispositivo dentro del sistema penal juvenil, y el resto correspondió a categorías residuales (egreso autónomo, egreso a domicilio, abandono no autorizado o fuga, etc.).

En relación con la distribución territorial de los y las adolescentes y jóvenes (**Figura A30**), del total de la población penal juvenil a nivel nacional, el 45,1% se encuentra en Provincia de Buenos Aires, 15,3% en Córdoba y 9,6% en Mendoza. También hay variaciones en los tipos de dispositivos usados por cada jurisdicción. En 11 provincias (Mendoza, Chaco, Entre Ríos, San Juan, Río Negro, Formosa, La Pampa, Chubut, Neuquén, Tierra del Fuego y Catamarca), al menos nueve de cada diez adolescentes incluidos en el Sistema Penal Juvenil se encuentran bajo una medida penal en territorio. Por el contrario, más de la mitad de la población penal juvenil de otras cuatro provincias (Salta, Jujuy, Corrientes y Santa Cruz) se encuentra cumpliendo una medida penal juvenil en establecimientos de privación de libertad.

6.5.3 Medidas alternativas al proceso penal en diferentes jurisdicciones

A los efectos de conocer qué medidas alternativas a la privación de la libertad y al proceso penal se aplican, UNICEF realizó una investigación cualitativa de carácter exploratorio para conocer las prácticas formales e informales del poder judicial de las 24 jurisdicciones y de la Justicia nacional, respecto al uso de medidas alternativas al proceso penal (remisión, mediación, justicia restaurativa, suspensión de juicio a prueba, etc.); y sobre la disponibilidad, eficiencia y uso de los dispositivos alternativos a la privación de libertad de adolescentes, tomando como base los 26 programas relevados en el estudio realizado por UNICEF y SENNAF (2015)⁷⁴.

121

74. Las medidas alternativas al proceso penal suelen estar previstas en las normativas jurisdiccionales de carácter procesal, y en gran medida dependen del grado de especialización de la justicia y del modelo procesal (acusatorio, inquisitivo o mixto). La investigación tomó estas variables y añadió el alcance del tutelarismo clásico o atenuado y la existencia de justicia especializada. Así, pudo mostrar que en la mayoría de las provincias está prevista la suspensión del juicio a prueba, mientras que el principio de oportunidad se aplica en las que rige el modelo acusatorio. También constató que, aun con regulaciones en materia procesal a nivel general con previsión de medidas alternativas al proceso penal, las previsiones excluyen expresamente a los adolescentes. La mediación y la conciliación están previstas en pocas provincias y también varía. El juicio abreviado está incluido en casi todos los códigos de procedimientos penales provinciales con topes que difieren y que inciden en la cantidad de causas que puedan ser resueltas y el tipo de delitos que abarcan. Las medidas procesales descomprimen el sistema judicial y van en dirección a una desjudicialización creciente de asuntos que pueden ser favorablemente resueltos por vías alternativas al sistema penal. Usualmente son empleadas para los casos de conductas de menor lesividad y gravedad en las cuales es posible regular el principio de oportunidad y hacer una remisión, o bien una conciliación o mediación. En casos de delitos más graves (sin llegar a delitos violentos contra las personas o contra la vida), se aplica la suspensión del juicio a prueba o probation que va acompañada de una medida de reparación del daño o amonestación y sujeta al cumplimiento de condicionalidades o reglas de conducta. Muchas jurisdicciones han creado dispositivos especializados para la aplicación de medidas alternativas al proceso penal; otras recurren a dispositivos no especializados.

Las medidas alternativas a la privación de la libertad se ejecutan mediante programas, que buscan apoyar transformaciones subjetivas en los jóvenes, dotarlos de recursos para desenvolverse y alejarse de conflictos, responsabilización social y subjetiva y alejamiento de los “circuitos del delito” (UNICEF, 2018b).

Se contabilizaron 25 programas que cumplen con los objetivos antedichos, y que dependen de la autoridad de aplicación de la ley a través de su dependencia específica en cada jurisdicción. Entre los programas es factible diferenciar aquellos utilizados como primera o única medida de derivación; los que constituyen la primera medida o medida de egreso; los utilizados durante la instrucción; y los aplicados luego de la declaración de responsabilidad penal como parte de un tratamiento tutelar.

La utilización de estos programas es variable por parte de los jueces. Algunos desconocen su existencia; otros tienen dudas sobre el seguimiento y el monitoreo de los jóvenes, o de las capacidades técnicas de los operadores, o de los recursos asignados para el correcto financiamiento; y a otros les falta convicción de medidas no punitivas y apuestan al encierro como medida que aplaca a las demandas de seguridad pública. La capacitación de operadores judiciales y la jerarquización de estos programas mediante el otorgamiento de mayor visibilidad, y mayores recursos que, a su vez, permitan mostrar mejores resultados activarían un circuito virtuoso que podría realimentarse.

También existen dispositivos de tipo especializado para los y las adolescentes no punibles, como los que funcionan en Tucumán (El Puente), Neuquén (Libertad asistida) o Chubut (Prevención de Conflictos con la Ley Penal), aun cuando la remisión a los sistemas de protección de derechos sea la decisión prevalente en la mayoría de las jurisdicciones a través de las oficinas de protección de derechos.



6.6 Eje 4 Protección: Trabajo infantil

6.6.1 Legislación y Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente

La definición consensuada de trabajo infantil que adoptó el Ministerio de Trabajo es la de “Toda actividad económica y/o estrategia de supervivencia, remunerada o no, realizada por personas que se encuentran por debajo de la edad mínima de admisión al empleo”. La normativa vigente taxativamente prohíbe el trabajo infantil y protege el trabajo adolescente a partir de los 16 años (anexo 16.4.1.5).

Se entiende por trabajo infantil peligroso aquellas actividades laborales realizadas por personas menores de 18 años y que se encuentren prohibidas por la normativa vigente⁷⁵. El trabajo infantil peligroso constituye la categoría más importante de las peores formas de trabajo infantil y se encuentra distribuido en una amplia gama de sectores tales como agricultura, minería, construcción, manufactura y servicios (en hotelería, bares, restauración, mercados y servicio doméstico). Las peores formas de trabajo infantil son: esclavitud, trata infantil con finalidad de explotación sexual y laboral, prostitución, pornografía, reclutamiento forzoso en conflictos armados, servidumbre por deudas, condición de siervo, utilización de NNYA en la comercialización de estupefacientes u otros delitos.

En 2015, se creó la Dirección de Políticas de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente. Entre sus funciones debe “*diseñar, evaluar y ejecutar el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente*”, que se implementó en 2017. A su vez, se formuló el Plan Nacional 2018-2022, en el marco de los ODS, especialmente el 8.7.

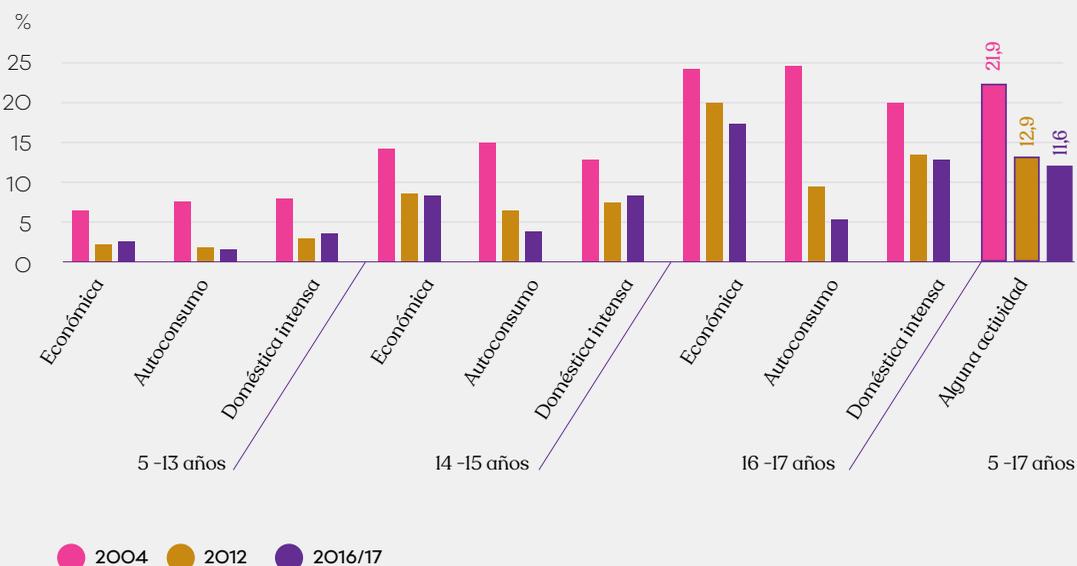
75. En el Convenio 182 de la OIT de 1999 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, se define el trabajo infantil peligroso del siguiente modo (art. 3, inciso d): “*el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños*”. Más concretamente, esta forma de trabajo infantil se realiza en un entorno laboral peligroso o insalubre cuyas deficiencias de seguridad y salud podrían causar la muerte, lesiones o enfermedades al niño o niña. Cabe señalar que algunas de estas lesiones pueden ocasionar una discapacidad permanente, mala salud o daño psicológico y que los problemas de salud ocasionados por el trabajo en la infancia no suelen desencadenarse o manifestarse hasta la edad adulta del niño o niña.

6.6.2 Magnitud y evolución reciente, según la Encuesta Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA)

Según la EANNA 2017, juntando áreas urbanas y rurales, el 13,3% de los NNyA entre 5 y 17 años realiza alguna actividad y el 5,9% trabaja para el mercado.

La reducción de la incidencia de trabajo infantil desde 2004 a 2012 en las áreas urbanas parece haberse detenido, o al menos desacelerado fuertemente, en el quinquenio siguiente cuando se consideran todos los tipos de actividades y grupos de edad (Figura 6.1). La disminución parece haber sido más intensa entre adolescentes de 16 y 17 años, especialmente en actividades para el mercado.

Figura 6.1. Evolución de la incidencia de trabajo infantil en áreas urbanas. 2004, 2012 y 2016/2017



Fuentes: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social-MTEySS y Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente-OTIA (2014), en base a la EANNA 2004 y 2012, INDEC, y datos calculados de los microdatos de la EANNA 2016/17, INDEC.

El 11,6% de las NNyA de entre 5 y 17 años de las áreas urbanas y el 23,7% de las áreas rurales ([Figura A31](#) y [Figura A32](#)) realizan alguna actividad. Esta proporción va incrementándose con la edad, en un rango que para zonas urbanas fluctúa entre el 6% (menores de 14 años) y 30% (16-17 años). Si bien no hay una diferencia importante entre géneros, en el grupo urbano de 16-17 años, el porcentaje de los que trabajan para el mercado es 21,3% entre los niños, mientras que el 17,5% de las niñas realiza tareas domésticas intensas ([Figura A31](#)). En áreas rurales (aproximadamente el 14% de los NNyA de 5 a 17 años) prevalecen las actividades de autoconsumo ([Figura A32](#)).

En relación con la calidad de trabajo, se constata que proporciones importantes de los y las adolescentes que trabajan en las áreas urbanas enfrentan condiciones laborales de baja calidad (olores fuertes, poca luz, mucho ruido, trabajo nocturno). Se advierte, por otra parte, que los NNyA que trabajan tienen tasas de no asistencia a la escuela mayores que las que no lo hacen. En este último caso, resultan particularmente elevadas entre los adolescentes varones. Esta situación es más intensa en áreas rurales ([Figura A33](#)).

Con respecto a brechas en la incidencia del trabajo infantil entre grupos de NNyA, en las zonas urbanas resulta mayor en la región del NOA y menor en la Patagonia ([Figura A34](#)); estas brechas se verifican principalmente en el trabajo para el mercado. En zonas rurales, también se aprecian incidencias más elevadas en el norte del país, seguido de la región Pampeana. Las brechas también son marcadas entre NNyA de hogares con clima educativo bajo contra alto, donde en el primero la incidencia de NNyA que trabajan para el mercado duplica (en el ámbito urbano) o triplica (en el rural) la incidencia de aquellos en el más alto ([Figura A35](#)). También hay diferencias cuando se considera la pobreza: en áreas urbanas los NNyA en condición de pobreza multidimensional tienen el doble de chances de trabajar para el mercado que quienes no lo son (la brecha es menor con la pobreza por ingresos) ([Figura A35](#)).

En resumen, las condiciones económicas de los hogares parecen tener influencia tanto sobre las probabilidades de trabajar para el mercado como de realizar actividades domésticas intensas entre los NNyA de 5 a 15 años, pero no entre los jóvenes. El género, el clima educativo del hogar y la asistencia a la escuela, en cambio, están asociados a la realización de actividades económicas tanto para ese grupo como para los de 16 y 17 años. A su vez, la probabilidad de dedicarse intensamente a tareas domésticas se ven influidas en ambos grupos también por el género, el atraso y la presencia de menores de 5 años. La asistencia o no a la escuela solo reduce las posibilidades entre los y las adolescentes.

El promedio de horas trabajadas por los NNyA de 5 a 17 años de áreas urbanas es de 15 horas semanales para los que trabajan para el mercado, 26,3 para los que realizan actividad doméstica, y 4,9 para quienes realizan actividades para autoconsumo. Hay diferencias entre grupos etarios y son llamativas las horas destinadas a tareas domésticas (31 para adolescentes de 16 y 17, o sea más de cuatro horas diarias) (Figura A36). Los NNyA en áreas urbanas que asisten a la escuela dedican menos tiempo al trabajo. Los varones destinan más horas al trabajo para el mercado y las niñas, al doméstico.

Si bien la EANNA brinda un panorama exhaustivo sobre las actividades que desempeñan NNyA en el país, contiene un subregistro inherente a la decisión metodológica adoptada de realizar la encuesta en los hogares con NNyA trabajadores. Con esta decisión se deja de lado el registro de las actividades que realizan los NNyA que están en situación de calle y que realizan diferentes actividades. Muchas de estas actividades se encuadran dentro de los trabajos peligrosos y dentro de las peores formas de trabajo infantil e implican graves vulneraciones en los derechos de los NNyA que las realizan, además de graves perjuicios en su salud física y psíquica, lo que atenta contra su desarrollo integral.

6.7 Factores vinculados con la oferta programática y la demanda

Como se observa en la oferta programática (anexo 16.4.3) y en el diagnóstico, los servicios de protección aún distan de tener un adecuado alcance territorial a través de oficinas locales de protección de derechos, aunque han extendido y ampliado su cobertura. Sobre algunas temáticas, se constata la proliferación de servicios y programas centralizados; es preocupante que, aun los que son de carácter nacional, se inician en CABA y no siempre logran estructuras descentralizadas. La desigualdad territorial es una constante en la oferta programática. Estas inequidades se replican en las provincias mismas, entre las ciudades capitales y el interior. No obstante, ha habido un esfuerzo por abrir centros de acceso a la Justicia en otros territorios; oficinas de violencia, líneas telefónicas, correos electrónicos, chats y guías de recursos con datos locales. Ello ha provocado la multiplicidad de canales de comunicación, sin que sea muy clara la especificidad temática y/o funcional de cada uno.

Dicha multiplicidad se busca solucionar mediante el fortalecimiento y la descentralización de la Línea 102, para que sea la herramienta federal de acceso al Sistema de Protección Integral de NNyA, dependiente de la SENNAF. Si bien aún no

opera en todas las provincias, existe un proyecto para su expansión y cobertura nacional, lo que facilitará las consultas por maltrato y vulneración de derechos por parte de adultos, pero también por los propios NNyA. Para ello, debe funcionar las 24 horas, los siete días de la semana, brindando atención que garantice la promoción, protección y difusión de los derechos. Para que esto suceda, es necesario que se comprometan las distintas áreas gubernamentales, como Salud y Educación, que, según la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, son corresponsables y deben actuar como alerta temprana, realizar las denuncias pertinentes y prevenir mayores niveles de violencia.

En el mismo sentido, se orienta la incipiente implementación de un Registro Único Nominal (RUN), que apunta a crear un legajo digital único de cada NNyA, que es abordado por el sistema de protección de derechos a través de medidas de protección integral, medidas excepcionales y medidas penales juveniles. Esto también ayudaría a solucionar la fragmentación de las fuentes de información, estableciendo un sistema único que genere estadísticas sobre la vulneración de derechos en el país, y daría un panorama completo que incidiría en el mejoramiento en la coordinación entre los efectores.

La presión ejercida por el movimiento #NiUnaMenos en 2015 implicó numerosos avances en materia legislativa y programática. Sin embargo, el impulso reformista quedó a veces limitado a avances formales, sin suficientes recursos económicos, humanos y tecnológicos, sin difusión, sin articulación y concentrados en CABA. Por ejemplo, mediante la Ley 27210 se creó un cuerpo de abogados que garantiza el acceso a la Justicia a las víctimas de violencia de género. Este cuenta actualmente con 24 profesionales en 13 provincias del país, capacitados a partir del Curso de Transformación Actitudinal en Género. Se espera que la cobertura territorial avance para cubrir todo el país. Otro ejemplo es la campaña "Hablemos de todo", impulsada por el Instituto Nacional de Juventud del Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Si bien su diseño y contenido abordan de manera clara las problemáticas de relaciones sin violencias, sexualidades, *bullying*, diversidad, *grooming* y suicidios, entre otras; el espacio de consultoría *online* que realiza un equipo interdisciplinario funciona solo de día, lo cual deja el horario después de las 21 horas sin atención directa. Durante los fines de semana, la atención es limitada, en oposición a lo que las estadísticas sobre violencias suelen mostrar como momentos de mayor demanda y necesidad de pronta intervención.

Otros ejemplos dan cuenta de las limitaciones del acceso a la Justicia por los mismos tiempos de la Justicia. Por ejemplo, la posibilidad que contempla la Ley Brisa (27452) de obtener una reparación económica para los hijos e hijas de progenitores víctimas de violencia familiar o de género. Dado que para obtener dicho beneficio

se requiere que el auto de procesamiento y la sentencia estén firmes, se deja desamparadas a las víctimas colaterales, NNyA, mientras dure dicho proceso, lo que agrava su vulnerabilidad. Aun con la sentencia firme, prosiguen los obstáculos de tipo administrativo y burocrático producto de la falta de articulación entre los organismos intervinientes.

Con respecto a factores vinculados con la demanda, como se indicó, existen varias dificultades para que los NNyA y jóvenes que sufren vulneraciones de derechos accedan a la protección por parte del Estado. En principio, porque las situaciones de vulneración de derechos trascienden a los NNyA: atraviesan el entorno familiar y muchas veces el entorno social y comunitario en que residen. Este factor es importante porque la "igualación" en la vulneración de derechos impide reconocer las vulneraciones en su especificidad. A veces, los referentes proceden de las escuelas e instituciones a los que los NNyA asisten. El papel de la escuela y los referentes de instituciones comunitarias devienen fundamentales a la hora de hacer observables demandas por vulneración de derechos. Si se trata de violencia familiar, es más complejo aún porque además de identificar las situaciones, las ayudas y acompañamientos deben ser buscados por fuera de su entorno familiar violento, y eso supone decisiones que los NNyA no están en condiciones de adoptar. Además, las instituciones no siempre tienen recursos para intervenir en entornos en que la denuncia puede llegar a poner a las víctimas en mayor riesgo por la reacción del agresor. Luego, no es sencillo conocer información sobre los servicios públicos de protección y cómo acceder a ellos, especialmente tratándose de víctimas de poca edad, en lugares lejanos, más aún cuando se combina con discapacidad o condición indígena. Asimismo, la desconfianza hacia las mismas agencias del Estado y tal vez el conocimiento personal en caso de pueblos pequeños hacen que se pierda la confidencialidad de la denuncia, exponiendo la identidad de la víctima y colocándola ante una sobrevictimización. Por todo esto, es el Estado el que debe tener una intervención decidida para mitigar las múltiples violencias.



6.8 Pandemia COVID-19

Cuando haya datos actualizados, habría que corroborar si la pandemia afectó la concreción de los proyectos de egreso para los NNyA sin cuidados parentales y, en caso de que así sea, buscar un remedio a la situación.

Con medidas como el aislamiento social preventivo obligatorio (ASPO) para prevenir contagios de COVID-19, la convivencia confinada trajo un incremento de enojos y discusiones en, al menos, 19% de los hogares a julio 2020 (UNICEF, 2020c). Esto fue resultado, en parte, de un aumento de los potenciales riesgos y estresores, así como una reducción de los factores protectores que operan ante estos tipos de violencias.

En este sentido, la convivencia ininterrumpida con quienes en muchos casos son sus agresores o estar expuestos ininterrumpidamente a contextos de violencia de género contra sus madres o cuidadoras profundiza la situación de violencia en la que ya se encontraban. Asimismo, la interrupción de actividades presenciales hace aún más difícil de detectar estas situaciones, en particular en el caso de NNyA, donde la falta de vinculación y contacto cotidiano con sus pares y adultos de referencia (docentes, profesionales de la salud, referentes de programas sociales, etc.) dificultan su pedido de ayuda y la detección temprana por parte de las personas adultas. Además, la interrupción o reducción de servicios de protección de la niñez y de justicia dificultaron que niños y niñas reciban protección y accedan a la justicia frente a estas situaciones.

La Línea 102 -que da atención especializada en derechos de NNyA y se expandió a más provincias durante la pandemia- registró un crecimiento de llamadas desde abril (Ministerio de Desarrollo Social, 2020a). Hubo picos de llamadas relacionadas a violaciones de derechos de NNyA particularmente en abril, mayo y septiembre (Ministerio de Desarrollo Social, 2020b). Asimismo, la Línea 137 del Programa Las Víctimas Contra Las Violencias, registró un aumento del 48% en

los llamados por violencias intrafamiliares y sexuales comparando octubre 2019 a marzo 2020 contra abril a septiembre 2020, y la cantidad total de NNyA que sufrieron estos tipos de violencias incrementó un 54% en el mismo período (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Red por la Infancia y UNICEF, 2020). Por otro lado, al observar las comunicaciones de la Línea 144 (número de emergencia para personas en situaciones de violencia de género, que tiene colaboración con la Línea 102), cada uno de los meses de abril a diciembre de 2020 tuvo más llamados que cualquiera de los mismos meses de 2019 (Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad, 2020), evidenciando posibles efectos del encierro. Los NNyA suelen ser también víctimas de violencia en hogares con violencia de género.

Por otro lado, los efectos económicos adversos de la pandemia, así como el aumento de las tareas del hogar generados por el aislamiento incrementaron el trabajo infantil en Argentina. El 16% de los y las adolescentes de 13 a 17 años trabajó para el mercado entre octubre y noviembre de 2020. La mitad comenzó durante el ASPO y, quienes ya trabajaban de antes, pasaron a trabajar más tiempo (OIT, UNICEF y MTEySS, 2021). *“El 32% de los NNyA entre 13 y 17 años que trabajan para el mercado y que realizan tareas de cuidado, vive en hogares que se encuentran endeudados.” “El 56% de quienes trabajan vive en hogares que recibieron algún tipo de ayuda del estado (AUH, IFE, Tarjeta Alimentar, apoyos alimentarios a través de viandas y/o bolsones, retiro de alimentos, viandas y tupperes en comedores, entre otras).” “El 36% de los NNyA encuestados realiza tareas de cuidado, atención a niños, niñas o personas mayores con quienes conviven. A su vez, 1 de cada 3 no lo hacía anteriormente o lo realiza en el actual contexto con más intensidad.” “El 78% de los NNyA consultados realiza tareas domésticas: lavado, limpieza y/o cocina. 1 de cada 3 no las hacía, o las hace con una intensidad mayor que antes de la cuarentena.”* (OIT, UNICEF y MTEySS, 2021).



7. Inclusión social

Este capítulo abarca la temática de inclusión social, o protección social, de NNyA. Primero se analiza la pobreza infantil, tanto su extensión en términos monetarios (restricciones para alcanzar una canasta básica) como multidimensionales (acceso a ciertos bienes y servicios necesarios), brechas en la incidencia y otras de sus características y perspectivas a futuro. Segundo, se examinan las transferencias de ingresos dirigidas a NNyA, su panorama reciente de cobertura, las principales dificultades para avanzar en el aumento de la cobertura, y especial mención a la AUH y su conexión con pobreza y pobreza extrema (o indigencia). Tercero, se comenta sobre el esfuerzo público en términos de la inversión social destinada a niñez a partir de su peso relativo respecto del producto interno bruto (PIB) y de la inversión social. Por último, se atiende a estas cuestiones en el reciente contexto de la pandemia del COVID-19.

El cumplimiento de los derechos de NNyA depende mayormente de la situación económica, de las características de sus hogares, del acceso a bienes públicos y a los diversos mecanismos que conforman el sistema de protección social del Estado. Las desigualdades económicas y sociales, y en particular, las situaciones de pobreza que atraviesan muchos hogares impiden el cumplimiento de los derechos y generan brechas de desigualdad. Un sistema de protección social busca reducir las vulnerabilidades económicas y sociales, así como proporcionar servicios y apoyos a las personas. Para ser eficaces, la política y los sistemas de protección social tienen que sustentarse en una base empírica que considere la situación y problemáticas de la población, evalúe los efectos de los programas y detecte las brechas que persisten.

7.1 Pobreza

La pobreza refleja la falta de cumplimiento de derechos humanos fundamentales a los que Argentina se ha comprometido. En el marco de los ODS, el Objetivo 1 plantea poner fin a la pobreza en todas sus formas. Precisamente, en Argentina, más de la mitad de los NNyA se encuentra en situación de pobreza, ya sea por nivel de ingresos u otras privaciones. La prevalencia de la pobreza en este grupo es un problema estructural, que se ha mantenido a lo largo de un período prolongado, y se ha incrementado después de 2017. La pobreza en la infancia tiene características que le brindan un sentido de urgencia, además de que hay una mayor probabilidad de que se vuelva permanente con consecuencias irreversibles.

Se analizará la pobreza infantil desde el enfoque de ingresos y multidimensional. Primero, pobreza a partir de la insuficiencia de ingresos en el hogar, ya que contar con bajos recursos es un factor que limita las posibilidades de acceso a muchos derechos⁷⁶. Segundo, la pobreza multidimensional, que identifica a los NNyA pobres

76. Este fenómeno está también ligado a la desigualdad en la distribución de los ingresos, que en Argentina ha crecido

a partir del acceso a determinados bienes y servicios; informa acerca del grado de cumplimiento de ciertos derechos o la satisfacción de determinadas necesidades.

Los NNyA de hogares que enfrentan persistentes situaciones de bajos ingresos y falta de acceso a bienes y servicios no solo ven afectada su calidad de vida presente, en tanto se les limita la consecución de sus derechos, sino también las posibilidades de alcanzar niveles de bienestar adecuados a futuro. Tal situación influye sobre sus trayectorias educativas, ya que la pobreza reduce las posibilidades de alcanzar grados de escolarización elevados. Este resultado se ve reforzado por las dificultades que los NNyA de hogares pobres atraviesan durante la primera infancia, en tanto muchos no reciben el cuidado y la estimulación adecuados. Los y las adolescentes y jóvenes con rezago educativo suelen incorporarse al mercado de trabajo en puestos de baja calidad y remuneración; a su vez, resultan menos propensos a desarrollar una carrera ocupacional ascendente. Los limitados contactos en el mundo laboral formal agregan otra dificultad, ya que sus familiares suelen estar insertos en redes con personas que también han tenido sus principales experiencias ocupacionales en trabajos precarios.

El resultado es la presencia de cierta inmovilidad entre generaciones, que significa que los hijos e hijas de padres de bajos ingresos o baja educación, o que trabajaron en puestos con remuneraciones reducidas, tienden durante su vida adulta a contar con niveles también reducidos de esas variables⁷⁷.

7.1.1 Magnitud de la pobreza infantil

La pobreza infantil es elevada en Argentina. En el conjunto de las áreas urbanas del país, el 40,7% de todos sus habitantes era pobre por ingreso⁷⁸ en el primer semestre de 2020, proporción que se elevaba al 57% para el caso de los NNyA menores de 18 años. La pobreza extrema alcanzaba el 10,5% del total de personas, y el 15,7% de los NNyA (Figura 7.1). Ello significa que el 39% del total de personas pobres según este enfoque tenía menos de 18 años⁷⁹ (EPH, primer semestre 2020).

en 2019-2020 comparado con 2017-2018; en el tercer trimestre de 2020, 10% de los hogares con menores niveles de ingresos per cápita concentran el 1,5% del monto total, mientras que el 10% más rico concentra el 32,1% (INDEC, 2020d).

77. Existe evidencia sobre algunas de estas formas de baja movilidad intergeneracional en el país. Por ejemplo, en lo que hace a la movilidad de ingreso (Jiménez, 2011), o sobre la influencia de la clase social de los padres sobre los logros educacionales de los hijos e hijas (Jorrat, 2014). Cálculos propios con microdatos de la Encuesta Nacional de Estructura Social (ENES) indican que más de la mitad de las personas cuyos padres llegaron al nivel primario no pudo graduarse del nivel secundario.

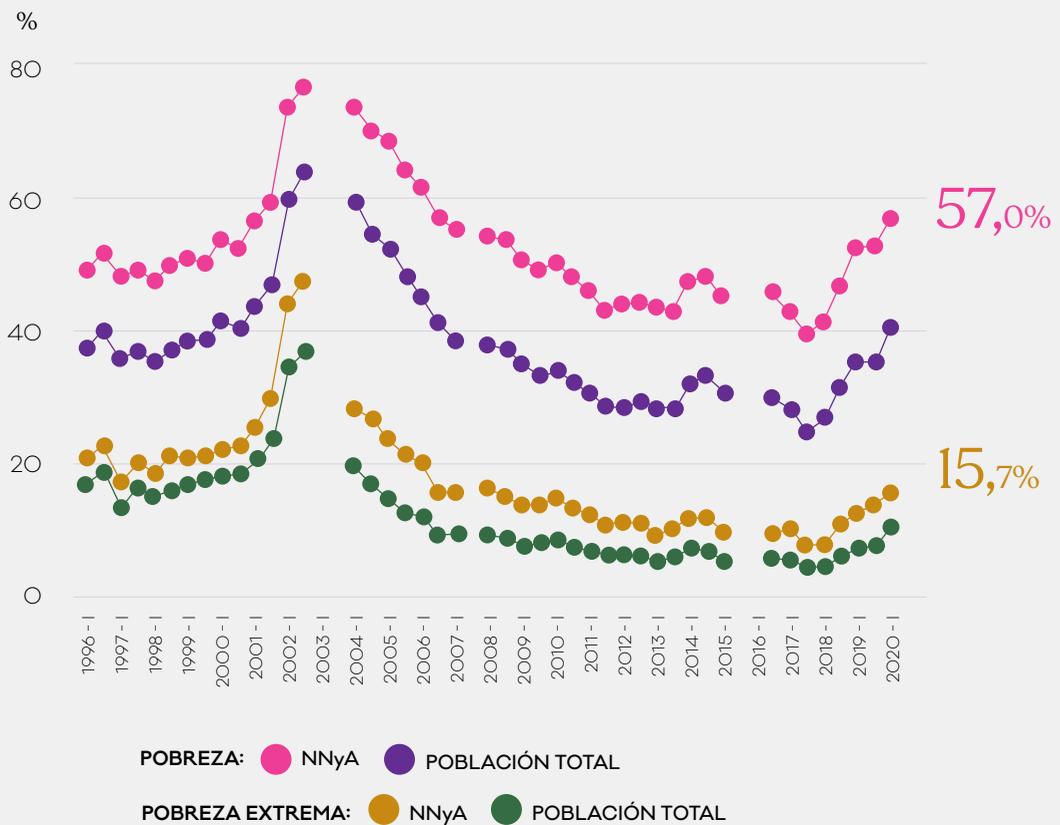
78. Los NNyA pobres por ingresos son aquellos que viven en hogares cuyos ingresos están por debajo del valor de una "línea de pobreza", que representa el valor de un conjunto de bienes y servicios con el cual se alcanzaría a satisfacer las necesidades básicas de los miembros del hogar.

79. Las cifras de pobreza resultan de cálculos propios realizados con los microdatos de la EPH de INDEC. En el caso de la pobreza por ingresos, si bien se emplean las mismas líneas que utiliza esta institución, los resultados pueden no coincidir exactamente con los publicados por ella.

En el primer semestre de 2020, los hogares con NNyA pobres tenían, en promedio, un ingreso equivalente al 60% de la línea de pobreza. En los hogares con NNyA indigentes, su ingreso equivalía en promedio al 67% del valor de la Canasta Básica Alimentaria (línea de pobreza extrema).

Por su parte, 47% de los NNyA urbanos era pobre multidimensional no monetario en el primer semestre de 2020 (Figura 7.2), ya que tenía privaciones en al menos una de las seis dimensiones contempladas en esa medida (Tabla A5). De ese total, el 55% tenía solo una privación, el 31% mostraba carencia en dos de las consideradas y el resto (14%) en más de dos. Cuando se integran ambos enfoques, se aprecia que 29% de los NNyA vive en hogares pobres por ingresos y enfrenta al menos una privación.

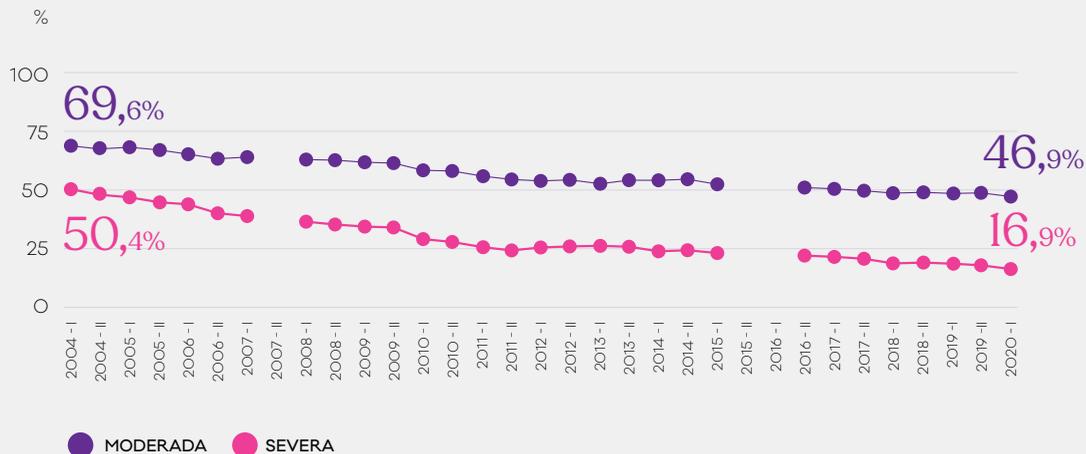
Figura 7.1. Pobreza y pobreza extrema por ingresos en niños, niñas y adolescentes menores de 18 años. Semestres 1996-2020



Fuente: Estimaciones propias con datos de la EPH, INDEC.

Desde 2012 la incidencia de la pobreza para la población de las áreas urbanas ha mostrado fluctuaciones alrededor del 31%; mientras que para los NNyA ese promedio ascendió al 46% (Figura 7.1). Pero la persistencia de la pobreza es un rasgo estructural del país en las últimas décadas, ya desde 1990 la proporción de NNyA que pertenecen a hogares pobres no ha bajado del 30%⁸⁰. Recientemente, sucedieron los mayores dos saltos de la década. El primero, desde mediados de 2018 a mediados de 2019, una suba de 11 puntos porcentuales; el segundo, tras el shock del COVID-19 (Figura 7.1). Por su parte, la brecha de pobreza, que era, en promedio, equivalente al 40% del valor de la línea en 2019, resultaba similar a la del año anterior y a la de, por ejemplo, 2012 (basado en EPH).

Figura 7.2. Proporción de niños, niñas y adolescentes pobres multidimensionales no monetarios. 2004-2020



Nota: Dado que no se cuenta con un indicador oficial, se ha trabajado con la definición utilizada por UNICEF (2018c) (Tabla A5). Un NNyA es considerado pobre multidimensional no monetario si tiene al menos una privación moderada/severa en las siguientes seis dimensiones: educación, protección social, vivienda adecuada, saneamiento básico, acceso al agua segura y a hábitat seguro.

Fuente: Estimaciones propias con datos de la EPH, INDEC.

En cambio, la incidencia de la pobreza infantil multidimensional es más constante y menos sensible a la situación económica de corto plazo (Figura 7.2). Aun cuando un hogar empeore o mejore su situación económica, es poco frecuente que los NNyA experimenten algunas de las privaciones o accedan de inmediato a ciertos satisfactores. Sin embargo, la caída de los ingresos reales y el aumento de la desocupación entre 2018 y 2020 implicó un incremento de la proporción de NNyA miembros de hogares pobres desde una perspectiva monetaria y multidimensional no monetaria.

80. Según estimaciones de UNICEF, basadas en EPH y en los mismos criterios empleados para la preparación de la Figura 7.1.

7.1.2 Brechas en la incidencia y otras características de la pobreza

La incidencia de la pobreza infantil está asociada a características ocupacionales de las personas adultas del hogar, así como a ciertos rasgos de los hogares ([Figura A37](#)). Se observan los patrones conocidos de la mayor incidencia entre hogares donde el responsable de los NNyA trabaja en puestos laborales de baja calidad (no asalariados o asalariados no registrados), o no trabajan (inactivos o desocupados). De cualquier manera, entre 75% y 80% de los NNyA pobres, según el criterio empleado, vive en hogares donde la persona responsable trabaja, lo que refleja que los bajos ingresos familiares no obedecen tanto a la falta de acceso a un empleo sino a posiciones precarias.

Además, cabe enfatizar dos aspectos. Por un lado, que el 23% de los NNyA pobres por ingresos y un tercio de los pobres multidimensionales pertenecen a hogares con personas que son asalariadas formales, registradas (que representan cerca del 30% en total). Por otro lado, y si bien la proporción es menor, se advierte que algo más del 10% de los NNyA pobres son miembros de hogares con responsable inactivo. La gran mayoría de estos corresponde a aquellos donde la responsable es una mujer y a hogares donde la madre vive a su vez con sus padres (hogares extendidos).

136

También son marcadas las diferencias en la proporción de NNyA de hogares cuyas personas de referencia tienen distintos niveles de calificación laboral, que se puede aproximar con el nivel educativo; dos terceras partes de los NNyA pobres viven en hogares donde la persona responsable no concluyó el nivel medio. Existe una estrecha asociación entre esto y el tipo de ocupación, en tanto los asalariados no registrados y los trabajadores independientes tienen, en elevada proporción, baja escolarización. Sin embargo, existe evidencia de que, independientemente de la calificación, el trabajar por cuenta propia o ser un asalariado informal conllevan una penalidad en términos de ingresos. Esto es, trabajadores con bajo nivel educativo y bajo nivel de calificaciones obtienen salarios más bajos que otros en puestos similares, pero registrados en la seguridad social. Pero, a su vez, el bajo nivel educativo limita los ingresos aun en trabajadores formales, lo cual da cuenta de la incidencia de pobreza por ingresos en hogares donde la persona responsable es asalariado formal.

Por otro lado, la pobreza de un hogar también está influenciada por su tamaño, en tanto aquellos con mayor cantidad de miembros –en general, y de NNyA– suelen tener una incidencia más elevada. Por un lado, ello es resultado de que, cuantos

más miembros tiene el hogar, menor tiende a ser la cantidad de adultos por miembros, disminuyendo el número de potenciales generadores de ingreso per cápita. Por otro lado, los hogares más grandes tienden a que entre sus miembros adultos sea menor la proporción que participa en el mercado de trabajo. Esto último ocurre fundamentalmente entre las mujeres y obedece en buena medida a que sobre ellas recaen de manera desigual las tareas de cuidados y de actividades domésticas, lo que, sumado a la ausencia de un sistema público de cuidados de calidad, limita sus posibilidades de emplearse. Así, en hogares con cuatro NNyA y más, la incidencia de la pobreza supera el 80%. Estos representan casi un tercio de todos los NNyA pobres por ingreso.

Los hogares monoparentales –el 90% de ellos conformados por NNyA y su madre– son aquellos con mayor incidencia de la pobreza infantil por ingresos, 65%; una quinta parte de todos los NNyA pobres pertenece a esos hogares. El 45% de las madres de estos hogares no tiene ingresos laborales (es inactiva o desocupada) y una proporción similar trabaja en ocupaciones informales. También es elevada la pobreza monetaria en hogares extendidos, muy asociada a su tamaño (5,7 miembros, contra 3 para el conjunto de los hogares). Estos exhiben la mayor pobreza multidimensional.

Además, se verifican algunas diferencias entre regiones. La proporción de NNyA pobres por ingresos resulta menor en la Patagonia y mayor en el NEA. En cambio, es el GBA la región con mayor proporción de NNyA en condiciones de pobreza multidimensional. Estas brechas reflejan, en gran medida, las existentes entre variables ya mencionadas, como la estructura ocupacional o el tamaño del hogar.

Según la Encuesta Nacional sobre la Estructura Social (ENES) 2015 (PISAC, s/f), la incidencia de la pobreza por ingresos de NNyA con discapacidad es similar al promedio (43%). Sin embargo, es mayor entre los NNyA de hogares con algún miembro discapacitado (59%)⁸¹, lo cual sugiere que la presencia de un adulto que experimenta esta situación en hogares con NNyA afecta los niveles de ingresos.

7.1.3 Perspectivas a futuro

Una estructura laboral con gran presencia de ocupaciones precarias se asocia con la gran incidencia de pobreza por ingresos. Esta baja capacidad de generar puestos de trabajo de calidad responde al lento crecimiento e inestabilidad de la economía argentina en las últimas décadas. Además, los frecuentes períodos de alta inflación

81. Estimaciones propias computadas con los microdatos de EPH.

reducen rápida y marcadamente las remuneraciones reales, mientras que las mejoras posteriores son lentas y no siempre permiten recuperar los niveles previos. Así, por ejemplo, la tasa de pobreza posterior a la crisis de la convertibilidad se mantuvo alta, aun en un contexto de crecimiento; ello resultó, por un lado, del déficit de puestos de trabajo decente que subsistía y, por el otro, del hecho de que el poder de compra tardó en recuperarse de manera significativa.

La situación a fines de 2020 es sumamente compleja y resulta de la acumulación de dificultades económicas que se sucedieron a lo largo de varios años. A un proceso de prácticamente estancamiento productivo con inflación alta entre 2012 y 2015, le siguió un breve período durante el cual se aceleró la inflación y posteriormente otro, de una duración similar (algo más de un año), que tuvo algunos signos positivos en términos de crecimiento y empleo. Si bien la pobreza se redujo en 2017, lo hizo levemente; esta tendencia no pudo mantenerse debido, fundamentalmente, a la aceleración de los precios que fue deteriorando crecientemente los ingresos reales (cayeron 15% entre los segundos trimestres de 2018 y 2019)⁸², y de la disminución del nivel de actividad, particularmente durante la pandemia, que afectó negativamente la creación de empleo. Se observa, en este sentido, un descenso de la proporción de trabajadores asalariados registrados entre las personas de referencias de los hogares con NNyA y un aumento de los independientes, los desempleados y los inactivos. Lo sucedido con las remuneraciones llevó a que también aumentase marcadamente la pobreza entre los NNyA de hogares cuyos responsables son asalariados registrados. También se destaca la caída en la participación de las mujeres que aunque fue en un porcentaje parecido a la de los varones en el momento de mayor cierre de la economía, su nivel ya era menor, volvió a niveles comparables a dos décadas atrás, y tardó más en recuperarse. Esta reducción fue peor entre aquellas con más cargas de cuidado (sin cónyuge y con NNyA a cargo).

138

Una estimación preliminar en base a datos de panel de EPH (que permite comparar al mismo hogar en un momento y 12 meses después) sugiere que, de 2018 a la primera mitad de 2019, el 15% del conjunto de hogares con NNyA pasó a ser pobre, mientras que el 6% logró “salir” de la situación de pobreza. El 35% de los hogares que pasaron a ser pobres tuvieron al menos un ocupado menos, y en casi todos estos hogares al menos un miembro tuvo una reducción de su remuneración laboral real. La disminución promedio del poder de compra del ingreso de estos trabajadores fue del 45%.

82. Computada en términos de los cambios en el valor de la línea de pobreza, procedimiento a utilizar en el resto de la sección.

Sobre la persistencia, las cifras sobre cambios a lo largo del año también evidencian que la situación de bajos ingresos tiende a no ser transitoria. Si bien esta información no es totalmente adecuada para indagar sobre ello, el hecho de que el 80% de los hogares con NNyA que eran pobres por ingreso hacia principios o mediados de 2018 permaneció siéndolo un año después, es evidencia indirecta de tal situación⁸³. Los hogares permanecieron menos tiempo en la pobreza extrema, ya que el 60% de aquellos en tal situación dejó de estarlo un año después; sin embargo, el 47% salió de la pobreza extrema, pero siguió siendo pobre. Alguna evidencia sugiere que los hogares pobres multidimensionales tienden, con mayor frecuencia que los que no lo son, a ser más establemente pobres por ingresos⁸⁴. La mayor estabilidad de los pobres multidimensionales se evidencia también en el hecho que solo 2% de los hogares totales pasó de ser pobre multidimensional a no serlo en un año.

El gasto público experimentó un crecimiento sostenido desde la posconvertibilidad de comienzos de siglo y hasta 2015, que, en términos de la inversión dirigida a la niñez, representó un paso de 5,2% PIB en 2003 a 8,1% PIB en 2015 (Figura A38). Luego, las mayores restricciones de acceso al crédito y el deterioro de las cuentas fiscales, entre otros factores, implicaron una desaceleración de la expansión del sector público en todos sus niveles, aunque los servicios sociales mantuvieron en términos generales sus posiciones relativas en las respuestas del Estado. A comienzos de 2020, la nueva gestión de gobierno dispuso la ampliación de las partidas relacionadas con los programas de atención alimenticia, y luego las implicancias de la pandemia generaron una expansión del sistema de protección social (básicamente protección de ingresos y servicios de salud) y el gasto público general (ver sección 7.4).

El panorama a futuro resulta preocupante dadas las altas tasas de inflación y la profundización de la crisis económica, la elevada inestabilidad, y restricciones financieras y fiscales que acotan las posibilidades de la política económica y social. En ese contexto, pueden esperarse dificultades para la reactivación de la producción y la expansión del empleo formal. El mejor escenario sería el de una paulatina desaceleración de la inflación que detenga la caída de las remuneraciones, y permita luego modestos avances. Dado estos posibles senderos, y la magnitud de las dificultades actuales que soportan en particular los hogares de bajos ingresos con NNyA, resulta imprescindible privilegiar acciones destinadas a incrementar sus recursos en el corto plazo.

83. El seguimiento de los hogares respondientes de la EPH a lo largo de las cuatro observaciones en las que cada uno de ellos permanece en el panel a lo largo de un año y medio es consistente con este resultado en tanto permitió comprobar que el 60% de los hogares que fueron pobres en alguna de las observaciones lo fue en tres o cuatro de ellas.

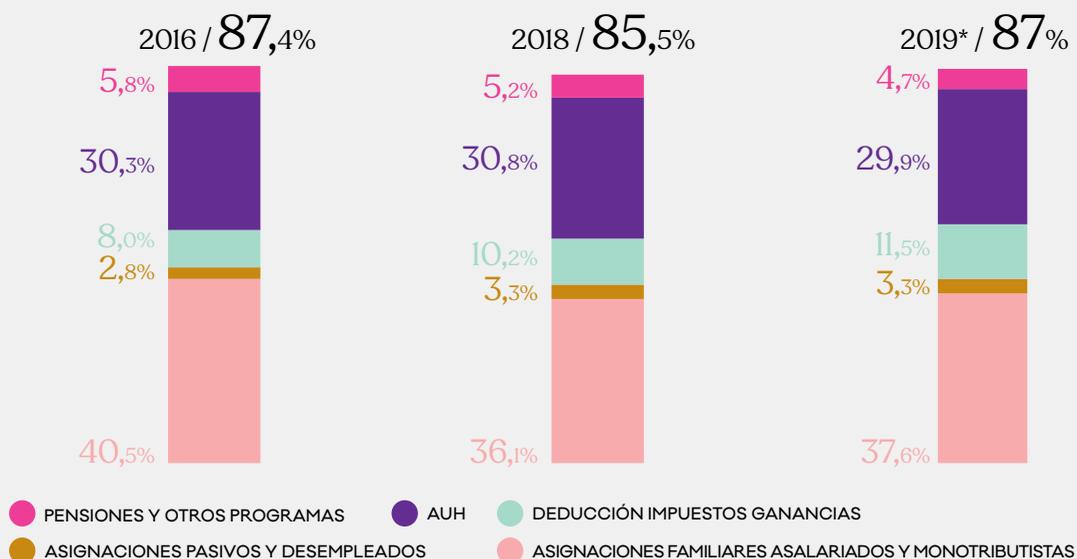
84. El 53% de los hogares pobres multidimensionales fue, a su vez, pobre por ingresos en tres o cuatro de las observaciones durante las cuales permanecen en el panel de la EPH. Esa proporción es del 28% para los no pobres multidimensionales.

7.2 Cobertura de transferencias de ingresos a niños, niñas y adolescentes

7.2.1 Panorama reciente de la cobertura

En 2019, 87% de los NNyA recibía asignaciones familiares contributivas o no contributivas (fundamentalmente, la AUH), otras transferencias monetarias (como pensiones o subsidios especiales) o se beneficiaban de deducciones del Impuesto a las Ganancias que abonaban sus padres o tutores. Este porcentaje era de 87,4% en 2016 y 85,5% en 2018 (Figura 7.3). Ello implica que, en 2019, 1,7 millones de NNyA de 0 a 17 años no tenían acceso a ningún tipo de protección de ingresos (en 2018, 1,9 millones no tenían cobertura y, en 2016, no la tenían 1,6 millones).

Figura 7.3. Cobertura de asignaciones familiares, AUH y otros programas de transferencias de ingresos a niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años. 2016, 2018 y 2019



Nota: En 2018, que corresponde a diciembre, el 36,1% de asignaciones familiares estaba compuesto por 26,6% contributivas ANSES (sin contar 2,5% pasivos y 0,8% desempleo) y 9,5% contributivas provinciales. *Son estimaciones preliminares.⁸⁵

Fuente: ANSES, UNICEF y Ministerio de Desarrollo Social (2017) para 2016, UNICEF (2020f) para 2018, y estimación propia para 2019.

85. Como no se dispone de la información sobre la cantidad de NNyA beneficiarios de las asignaciones provinciales y de la deducción del Impuesto a las Ganancias, las estimaciones no son perfectas y, como combinan diferentes fuentes, la

En 2019, solo el 37,6% de los NNyA recibía las asignaciones familiares contributivas y, si se les agregaba los beneficiarios por las deducciones del Impuesto a las Ganancias, se llegaba a 49,1% de cobertura. A eso, puede sumarse el 3,3% de las asignaciones para pasivos y desempleados (Figura 7.3). Este último bajo porcentaje refleja, en buena medida, la elevada proporción de NNyA que viven en hogares en los que ninguno de sus padres tiene un empleo asalariado formal.

Desde 2016 la cobertura de la AUH se mantuvo, y se evidencia un leve incremento en las asignaciones de pasivos y desempleados, que fue contrarrestado por una disminución de las pensiones no contributivas y otros programas provinciales (Figura 7.3). Es más marcado, sin embargo, el decrecimiento en la correspondiente a las asignaciones familiares contributivas. Esto está en parte relacionado con el aumento de la cobertura de la deducción de Impuesto a las Ganancias.

En efecto, de 2016 a 2019 no hubo una disminución del número de asalariados registrados e independientes que aportan⁸⁶, por lo que esos movimientos habrían resultado de alteraciones en las regulaciones impositivas introducidas. En particular, la baja de la remuneración máxima que hace elegible a un asalariado para recibir la asignación familiar (lo cual tendió a reducir la proporción de los beneficiarios de las mismas), y del monto límite a partir del cual los asalariados deben tributar el Impuesto a las Ganancias (que llevó a aumentar la cantidad de aquellos que deben liquidarlo).

141

7.2.2 Principales dificultades para avanzar en el aumento de la cobertura

Los NNyA que no reciben ninguna protección de ingresos deberían en su casi totalidad (alrededor de 1,7 millones) recibir la AUH, en tanto este constituye un programa universal sujeto al cumplimiento de las condicionalidades⁸⁷. Lograr que esa

comparabilidad en el tiempo también es difícil. Así, el supuesto sobre el cual se efectuó la estimación en 2019 es que la cantidad de NNyA beneficiados en conjunto por las asignaciones familiares contributivas y la deducción de ganancias debe variar, aproximadamente, con la cantidad de asalariados registrados. Dado que entre septiembre 2016 y mayo 2019 su cantidad no se alteró (según la Secretaría de Estado de Trabajo, www.trabajo.gob.ar), se estima el número de deducciones a partir de contar con el correspondiente al de las asignaciones familiares de asalariados. El cómputo es aproximado, dado que aquel supuesto puede verse alterado por cambios en la proporción de, por ejemplo, trabajadores autónomos.

86. Según el Ministerio de Trabajo (<http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/>), la cantidad de asalariados registrados se mantuvo constante y subió la de monotributistas que aportan.

87. De los NNyA sin protección de ingresos, alrededor del 4% era miembro de hogares donde ya había cinco beneficiarios de AUH (UNICEF, 2020 basado en la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social-ENAPROSS), pero en octubre 2020 se quitó el tope de cinco hijos o hijas. Otros eran hijos o hijas de extranjeros con menos de tres años de residencia, límite que recientemente cambió a dos años. Algunos resultaban no elegibles por ser beneficiarios de otros planes. Sin embargo, los casos listados no representan la mayoría. No debería, pero también podría suceder que, al haber más de un núcleo familiar, los NNyA no estén a cargo del titular del beneficio. Por último, el número de NNyA que deberían ser cubiertos por AUH podría ser menor que el número de NNyA no cubiertos por

cantidad de NNyA sea alcanzada es un desafío que persiste no obstante los esfuerzos que se han realizado para ampliar su cobertura. El impacto presupuestario de este aumento de la cobertura horizontal significaría, de manera aproximada y considerando pesos de mayo de 2019, pasar del 0,6% al 0,84% del PIB.

Diferentes son las situaciones que hacen que haya NNyA que no estén recibiendo la prestación que en principio les corresponde. La falta de, o la demora en la, inscripción del nacimiento hace que algunos no cuenten con el Documento Nacional de Identidad necesario para registrarse en la AUH⁸⁸. También se han señalado las dificultades de los habitantes de zonas que no cuentan con dependencias públicas cercanas donde pueda hacerse la registración en el programa. Asimismo, parecería que no obstante el tiempo transcurrido, persiste cierto grado de desconocimiento del programa, situación que también se daría primordialmente entre poblaciones segregadas territorialmente. Si bien estas situaciones no se verifican exclusivamente entre las poblaciones indígenas, las afectan de manera más significativa.

142

Dentro del grupo de NNyA que no cobraron la AUH, a fin de 2019 algo más de 500.000 estaban inscriptos en el programa, pero no proveyeron los certificados de realización de las condicionalidades y, dentro de ellos, 180.000 habían sido suspendidos. En muchas oportunidades esta situación responde a los obstáculos que los hogares enfrentan para obtener esos certificados, especialmente de salud. La distancia a una sala de atención primaria puede constituir una restricción. Existen, asimismo, dificultades para obtener turnos en las salas de atención primaria o, en ocasiones, los profesionales tienen alguna reticencia a firmar los certificados, especialmente cuando cambia el responsable de la sala. También se ha señalado como otra restricción para permanecer en el programa la falta de vacantes en establecimientos educativos, especialmente para los niños y niñas de 5 años.

Este tipo de situaciones afecta mayormente a NNyA en zonas con escasa oferta de servicios, que se encuentran alejados de las dependencias de ANSES y especialmente a aquellos de hogares donde la persona responsable de la AUH tiene una carga de tareas (laborales y domésticas) elevada. El abandono del sistema educativo, especialmente por parte de los y las adolescentes, puede ser otro factor que también limite la inscripción o permanencia en el programa. Alrededor del 15% de los NNyA no cubiertos no asiste a la escuela, cifra que se eleva al 50% para

el sistema de protección, en tanto algunos de los NNyA viven en hogares donde las condiciones ocupacionales los hacen elegibles para AUH (los padres trabajan en ocupaciones no registradas, o son inactivos o desocupados) pero tienen ingresos más elevados que el máximo establecido por la normativa.

88. La inscripción es responsabilidad de los registros civiles, que son instituciones de carácter provincial. Una vez inscripto, es el Registro Nacional de las Personas es el que otorga el DNI. El no contar con el DNI implica la vulneración del derecho a la identidad de niños y niñas.

los de 17 años (UNICEF *et al.*, 2017). Por tanto, situaciones que significan per se obstáculos al logro de derechos fundamentales de los NNyA, y que afectan negativamente su desarrollo futuro, restringen, a su vez, las posibilidades de acceder a la asignación.

En octubre de 2020, se suspendieron las condicionalidades por las dificultades para cumplirlas a partir de la pandemia del COVID-19 (sección 7.4). Sin embargo, a futuro y más allá del contexto excepcional, convendría debatir la suspensión del pago, o incluso del programa, por el no cumplimiento de las condicionalidades.

Por un lado, los impactos de la AUH sobre el desempeño educativo y las variables sanitarias parecen positivos pero escasos:

- En educación, se ha estimado que el programa habría incrementado la tasa de asistencia de adolescentes entre 15 y 17 años –pero no en los otros grupos etarios– y que ello estuvo concentrado entre los varones (no hay impacto estadísticamente significativo entre mujeres). También habría reducido la deserción de los alumnos a lo largo del año y aumentado las chances de graduarse en el plazo teórico para el nivel, aunque en este caso habrían sido las niñas las beneficiadas, con efecto no significativo entre los varones. Sin embargo, la evidencia sugiere que la AUH no parece suficiente para que los jóvenes fuera del sistema educativo se reincorporen (UNICEF *et al.*, 2017 en base a EPH).
- En salud, se advierte influencia en aspectos como la mayor probabilidad de acceder a medicamentos gratuitos (UNICEF *et al.*, 2017 en base a MICS, 2011-2012, y Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social –ENAPROSS–, 2015). Frente a esta evidencia –que debería fortalecerse con un monitoreo y evaluación regular de las condicionalidades– cabría examinar la razonabilidad de suspender el pago de la asignación ante la falta de cumplimiento.

Por el otro lado, y en términos más generales –esto es, independientemente de sus efectos– la existencia de esos requisitos implica una inequidad en el tratamiento de los NNyA titulares de la AUH y los que reciben las asignaciones contributivas, quienes no deben cumplir condicionalidades. Ello debilita el planteo básico que sustentó su creación, que era la universalización de un derecho.

7.2.3 AUH, pobreza y pobreza extrema

Los titulares de la AUH se concentran entre la población de menores recursos. En el segundo trimestre de 2019, 82% de los NNyA de los hogares que reciben la asignación era pobre por ingresos, de los cuales el 27% era indigente. Este cómputo considera el ingreso total del hogar, incluyendo el monto de las asignaciones cobradas; si se lo excluye, las cifras pasan a ser de 88% y 42%⁸⁹. Se desprende de la comparación de esos valores que la asignación permite reducir de manera importante la pobreza extrema y, en menor medida, la pobreza, entre los hogares titulares.

Así, la brecha de pobreza extrema de los hogares titulares sería del 66% si no tuviesen la AUH y se reduce al 37% cuando se la considera. El monto de la asignación que reciben los hogares titulares que son indigentes debería incrementarse, en promedio, en 130% para elevar su ingreso medio familiar hasta el nivel de la Canasta Básica Alimentaria⁹⁰. Aumentar el ingreso de los hogares titulares pobres para alcanzar la línea de pobreza implicaría una suba promedio de la asignación de 360%.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que estas simples comparaciones de los niveles de pobreza y pobreza extrema calculados con ingresos familiares totales que, alternativamente, excluyen o incluyen el monto de la asignación no pueden considerarse como evidencias robustas del impacto que la AUH tiene sobre los ingresos. De cualquier manera, los resultados de ejercicios que sí contemplan de alguna manera efectos no capturados en el ejercicio anterior (como estrategias alternativas de los hogares para aumentar sus recursos ante la falta de la prestación) sugieren que la AUH efectivamente significó un aumento neto de los ingresos de los hogares⁹¹.

144

7.3 Inversión social destinada a la niñez y a la primera infancia

La clasificación usual de los presupuestos y las cuentas públicas dificulta la identificación de las erogaciones destinadas a grupos poblacionales específicos. Conocer el monto absoluto y relativo del conjunto de los recursos del sector público destinados a NNyA de 0 a 17 años es importante para el análisis de las políticas

89. Estos porcentajes surgen de EPH. Al utilizar datos de la EANNA del INDEC, esas proporciones pasan a ser de 76% y 33% por un lado, y de 69% y 20%, cuando no se considera el monto de la AUH. Este relevamiento identifica directamente a los titulares de la AUH, mientras que en la EPH se lo hizo a partir de los montos declarados de beneficios sociales.

90. Estos valores son similares para 2016/17 cuando se usa información de la EANNA.

91. Por ejemplo, los estudios incluidos en UNICEF (2017).

relacionadas con el cumplimiento de sus derechos, y para monitorear el cumplimiento de la CDN, que en su artículo IV compromete a los Estados que la ratifican a invertir hasta el máximo de recursos materiales, humanos y de otra índole con los que dispongan para garantizar el cumplimiento de los derechos del niño o niña. En este sentido, se destaca la tarea conjunta del Ministerio de Hacienda de Nación y UNICEF que ha permitido cuantificar las erogaciones del Gobierno nacional y de los gobiernos provinciales en la niñez y la adolescencia⁹².

El monto invertido por el Sector Público Consolidado (Gobierno nacional más provincias) en NNyA ascendió en 2018 a 7,0% del PIB. En términos relativos al gasto público consolidado, representaron el 16,5% (27,0% si se relacionan con las correspondientes al total de los sectores sociales) (Figura A38). Del conjunto de la inversión en NNyA, el 51,9% corresponde a educación, el 13,1% a ayuda directa, el 12,8% a obras sociales, y el 11,7% a salud (Figura A40). Cifras similares pero correspondientes exclusivamente a las inversiones en primera infancia (niños y niñas de entre 0 y 5 años) indican que las mismas fueron 1,7% del PIB en el mismo año (UNICEF y Ministerio de Economía, 2021).

Respecto del gasto correspondiente al conjunto de NNyA de hasta 17 años, se evidencia un crecimiento acelerado en términos reales (a nivel total y por niño) desde 2003 y hasta 2011, mientras que de 2011 a 2019 se mantuvo relativamente estable, con algunas oscilaciones. Estas oscilaciones estuvieron ligadas en gran parte a lo acontecido con la economía más general, ya que la relación entre el monto total de la inversión pública en niñez y el PIB mantuvo el nivel alcanzado en 2012 (un promedio de 7,5% de 2011 a 2019, aunque el valor en 2018 y 2019 fue menor). De cualquier manera, el gasto público total y el gasto público social total continuaron creciendo más rápidamente, tal como había acontecido con anterioridad, de forma tal que el gasto en niñez siguió cayendo con relación a las erogaciones totales y sociales (Figura A38).

Desde 2003 a 2019, la participación del Gobierno nacional en el financiamiento del gasto público social consolidado dirigido a NNyA fluctuó entre 34,9% y 29,8%. En los últimos diez años la varianza fue menor, y su participación en 2019 fue de 30,4% (Figura A39).

92. Desde 2003, el Ministerio de Hacienda de la Nación en cooperación con UNICEF, a partir de una metodología elaborada conjuntamente, realiza mediciones anuales del gasto público social dirigido a la niñez y la adolescencia del Gobierno nacional, de las provincias y del sector público consolidado (para la última actualización de las series: Ministerio de Economía, s/f). Por otra parte, a partir de 2019 y también en cooperación con UNICEF, la Oficina Nacional de Presupuestos se suma a la elaboración de estadísticas presupuestarias con perspectiva de niñez a través de la producción continua de datos e informes trimestrales de seguimiento físico-financiero del presupuesto nacional destinado a la niñez. Esta información permite monitorear los recursos asignados a programas del Gobierno nacional con alto impacto en NNyA a lo largo del ciclo presupuestario, tanto en términos de ejecución financiera como en el grado de cumplimiento de las metas establecidas para cada programa. La información se publica en el portal de Presupuesto Abierto (s/f).

La inversión en NNyA del Gobierno nacional evolucionó, a partir de 2008, con una leve reducción respecto del conjunto de las erogaciones o el gasto público social (UNICEF y Ministerio de Economía, 2020). El incremento del gasto nacional estuvo asociado a mayores erogaciones en ayuda directa ([Figura A40](#)), entre las cuales se destaca la puesta en marcha de la AUH, así como otros desarrollos tales como la ampliación de la cobertura de asignaciones familiares. La ayuda directa y las obras sociales son los rubros más importantes en las erogaciones de Nación. El esfuerzo fiscal de las provincias, en tanto, está muy concentrado en educación y en menor medida, salud ([Figura A40](#)), lo que refleja la responsabilidad casi total de ellas en la provisión de ambos servicios desde ya hace algunas décadas.

Las posibilidades que tienen los gobiernos de las distintas provincias de brindar las prestaciones que garanticen los derechos de los NNyA difieren. Esto obedece a razones derivadas de la situación económica y social de cada una (y, por tanto, de la intensidad con la que se requiere intervenir), como de los recursos fiscales disponibles para las políticas. Estos factores están relacionados, ya que, cuanto menor es el desarrollo de una provincia, menores tenderán a ser los ingresos fiscales propios y mayores los déficits en cuanto al ejercicio efectivo de los derechos. Un reflejo de las brechas territoriales en la capacidad de respuesta de las provincias para garantizar prestaciones dirigidas a los NNyA es la inversión pública dirigida a la niñez que realiza cada una, por NNyA. Las provincias del sur exhiben muy elevadas cifras relativas, mientras que resultan muy reducidas en Buenos Aires y aquellas con menor desarrollo relativo ([Figura A41](#)).

7.4 Pandemia COVID-19

Tras la pandemia en 2020, aumentaron drásticamente la pobreza y la pobreza infantil. Para afrontar esta situación de emergencia, el Gobierno nacional dispuso una expansión del sistema de protección social.

Para aquellos que ya recibían la AUH, alrededor de 4,3 millones de NNyA, el Gobierno realizó una transferencia extraordinaria de \$3.100, adicional a lo que ya se asignaba en esta política, alcanzando una inversión de \$190.384,6 millones en 2020 (0,7% del PIB) (UNICEF y ONP, 2021). También se proveyó más apoyo a las familias con niños y niñas de

hasta 6 años que ya estaban inscriptos en AUH través de la Tarjeta Alimentar –una tarjeta bancaria que solo puede ser usada para la compra de alimentos de la canasta básica (ANSES, 2020) y destinada a 1,5 millones de hogares– y otros programas alimentarios. A octubre-noviembre 2020, ambas iniciativas fueron recibidas por 31% y 33% de los hogares con NNyA (UNICEF, 2020d). Con respecto a la Tarjeta Alimentar, es la principal medida del programa nacional Argentina Contra el Hambre (que también incluye inversión en comedores y merenderos comunitarios, el programa ProHuerta, capacitaciones en Educación Alimentaria, entre otros), que si bien fue lanzado en enero 2020 resultó ser una política mitigadora en temas de seguridad alimentaria durante la pandemia.

Por otro lado, en marzo 2020 (Decreto 310/2020) se creó el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). Incluyó a los titulares ya inscriptos en AUH automáticamente, y a quienes solicitaran el beneficio y fuesen trabajadores informales, desocupados, inscriptos en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes en las dos categorías más bajas (monotributistas de categorías A y B) y/o empleadas/os de casas particulares. El programa constituyó la transferencia de ingresos no condicionada de mayor alcance de la historia del país, que ascendió a \$10.000 para 7,85 millones de beneficiarios en la primera transferencia de IFE y para 8,9 millones el segundo y tercer pago del IFE. En términos presupuestarios, se invirtió alrededor de \$262.118 millones de pesos (UNICEF y ONP, 2021), es decir, un 0,97% del PIB (en base a INDEC, 2020e). Tras tres rondas del IFE, se discontinuó. A octubre-noviembre 2020, 42% de los hogares con NNyA lo recibió (UNICEF, 2020d).

Relacionado a la conservación del empleo y la producción, se implementó el Programa de Asistencia de Emergencia Trabajo y Producción (ATP), un subsidio parcial a los salarios de las empresas afectadas por la pandemia. Sus 6 rondas insumieron alrededor de \$226.865 millones de pesos (UNICEF y ONP, 2021), es decir, un 0,84% del PIB (en base a INDEC, 2020e). Además, el Programa Nacional de Inclusión Socio Productiva y Desarrollo Local (o Potenciar Trabajo; ex programas Hacemos Futuro y Proyectos Productivos Colaborativos) buscó generar trabajo en poblaciones vulnerables, alcanzando aproximadamente

800.000 destinatarios a fin de 2020. En noviembre 2020 se creó el Programa de Recuperación Productiva (REPRO) II, para sostener el empleo en sectores con dificultades económicas a través del pago estatal a trabajadores. Además, se prohibieron los despidos y suspensiones (sin causa justa o por falta o disminución de trabajo y fuerza mayor; Decreto 487/2020), y se determinó el pago de una doble indemnización.

Relacionado a la ayuda a desocupados e inactivos, en mayo 2020 se prorrogaron los vencimientos de las prestaciones por desempleo (Resolución 228/2020) y en abril 2020 se entregaron bonos extraordinarios de \$3.000 para jubilados y pensionados (Decreto 309/2020).

No solo se crearon nuevas transferencias y programas o se incrementó el monto de las existentes, sino que también se expandió la cobertura de transferencias existentes. Así, en octubre 2020 se incluyó a poblaciones actualmente excluidas de la AUH: se quitó el tope de hasta cinco NNyA a cargo por titular y se redujo el límite de residencia para poder ser titular de tres a dos años en el caso de los extranjeros. Además, las autoridades nacionales suspendieron la certificación de condicionalidades de AUH, por el incremento en la dificultad para cumplirlas a partir de la pandemia (UNICEF, 2020g).

Estas y otras medidas medidas para atender al COVID-19 implicaron un gasto incremental de \$981.823 millones por parte del Gobierno Nacional en 2020 (UNICEF y ONP, 2021), equivalentes a 3,6% del PIB. Si se suman otras iniciativas relacionadas con resignaciones tributarias y otras exenciones, el esfuerzo fiscal del paquete de asistencia y contención frente a la pandemia dispuesto durante 2020 equivale al 6,6% del PIB de ese año (ONP, 2020). Aunque la pandemia y las medidas para frenar los contagios implicaron un shock a los ingresos y el acceso a bienes y servicios, la rápida respuesta estatal lo acotó a corto plazo. El incremento de la pobreza, incluida de NNyA, hubiese sido mayor de no haber estado las medidas de contención relacionadas a la expansión del sistema de protección social.



8.

Participación y movilización social para el ejercicio y/o la promoción de derechos de la infancia

Este capítulo presenta el estado de situación de las capacidades y los recursos del sector privado⁹³, entendido este en un sentido amplio, que incluye tres actores principales. Primero, organizaciones con fines de lucro: se referirá a la acción de las empresas y la afectación sobre los derechos de la infancia. Segundo, organizaciones sin fines de lucro: se las observa desde un rol de prestadoras de servicios de bienestar destinados a NNyA, y como sostén de espacios de participación, movilización e incidencia, por parte de diversos actores sociales en la defensa y promoción de los derechos de NNyA. Tercero, movimientos sociales que articulan tanto a organizaciones como a coaliciones y actores sociales no encuadrados orgánicamente: se incluyen por ser instancias de articulación y coordinación en la movilización en torno a diversas temáticas, y por su capacidad influir en asuntos que atañen a NNyA.

El capítulo se divide de la siguiente forma. Primero, revisa las principales leyes que regulan la infraestructura organizacional de las OSC y la participación de NNyA. Segundo, se refiere a las diversas organizaciones sociales y a los movimientos sociales (como base para la participación y movilización de los NNyA así como de actores sociales en favor de los derechos de NNyA), su heterogeneidad, atonicidad y capacidades organizacionales. Tercero, se describe la participación social de los NNyA, incluyendo análisis por ámbito (político-partidario, sindical, estudiantil, y de OSC y voluntariados en general), así como políticas de promoción de la participación de NNyA (en el ámbito escolar y otros, y en elecciones), movilización y activismo en persona o a través de medios digitales, y ciudadanía digital (para lo cual abarca brechas en el acceso a tecnología digital por parte de los hogares con NNyA y en establecimientos educativos, así como los riesgos asociados de internet). Cuarto, se analizan algunos aspectos referidos a NNyA como destinatarios y tema en medios de comunicación. Por último, se mencionan cuestiones relacionadas con el contexto de la pandemia del COVID-19.

8.1 Marco normativo

La Constitución (art. 14) consagra el derecho de asociación, así como los derechos de movimiento y expresión indispensables para asociarse y participar de la vida pública. Esto se complementa con precisiones sobre la naturaleza y tratamiento de las entidades sin fines de lucro que contempla el Código Civil y de Comercio, así como a través de leyes particulares para ciertas organizaciones⁹⁴.

93. En algunos de los temas en este capítulo se hace mención al sector público y sus capacidades, pero el foco está puesto en el sector privado.

94. Las leyes específicas de mayor relevancia que regulan tipos especiales de entidades sin fines de lucro son: Ley Orgánica de Asociaciones Mutuales (20231/1973), Ley Orgánica de Partidos Políticos (23298/1985), Ley de Obras

Entre 2016 y 2019 no hubo cambios relevantes en los marcos normativos generales que afectan las capacidades para promover los derechos de la infancia a la posibilidad de asociarse y cooperar para perseguir un fin común⁹⁵.

Aunque el Gobierno nacional y los gobiernos provinciales son los responsables de la plena vigencia de los derechos de los NNyA, los marcos normativos nacionales e internacionales establecen obligaciones específicas para las familias y las empresas en el respeto y la promoción de algunos derechos. Por ejemplo: se prohíbe la contratación de NNyA como trabajadores; se establecen períodos de licencia durante el embarazo y luego del parto para las madres y, más limitados, para los padres; las empresas deben cumplir con las normas de protección del medioambiente, respetar los derechos de los consumidores y comunicar sus servicios y productos de modo que no sean engañosos ni discriminatorios. Estas obligaciones son acordes con el marco “Proteger, Respetar, Remediar”, que establece bases conceptuales para facilitar el respeto de los derechos humanos en las actividades empresariales (elaborado en 2008 por el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para temas de derechos humanos).

La protección de los NNyA en la actividad de los medios de comunicación es objeto de varias normas. La Ley 26206 de Educación Nacional promueve las condiciones para la recepción crítica por parte de los NNyA de los contenidos difundidos a través de los medios masivos de comunicación. De acuerdo con la CDN, la Ley 26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes establece el derecho a la dignidad y prohíbe la difusión de datos sobre NNyA. La Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, aprobada en 2009 y modificada en diciembre de 2015, establece distintas medidas para controlar y prevenir la discriminación y mejorar la calidad de la programación destinada a NNyA.

Sociales (no todas son entidades privadas, algunas son de Derecho Público No Estatal) (23360/1989), Ley de Asociaciones Sindicales (23551/1988), Ley de Cooperadoras Escolares (26759/2012). Además, debe contemplarse a las entidades religiosas (la Iglesia Católica, que tiene un estatus diferencial y el resto de los cultos reconocidos en la Ley 1745/1978 Registro Nacional de Cultos) que, aunque no tienen una ley específica que las regule, son un tipo especial de entidad no lucrativa.

95. Una excepción es la reforma en el destino de las donaciones que cuenten con exenciones al Impuesto a las Ganancias. Esta modificación amplía y precisa el tipo de iniciativa a la que pueden destinarse las donaciones. El Poder Ejecutivo reglamentó (Decreto 1170/2018) los cambios introducidos en el Impuesto a las Ganancias que incorpora precisiones sobre el alcance del concepto “asistencia social” (art. 76).

8.2 Organizaciones sociales y movimientos sociales: heterogeneidad, atonicidad y capacidades organizacionales

Las entidades no lucrativas u organizaciones de la sociedad civil (OSC) se pueden entender como un conglomerado de entidades que disponen de capacidades organizativas tanto en lo referido a la prestación de servicios de bienestar a sus miembros o a terceros como a la potencialidad para convertirse en plataformas de participación y movilización a favor o en contra de determinadas políticas y causas sociales. En tal sentido, son una condición de posibilidad para la incidencia, pero no agotan las capacidades de participación y movilización social, ya que hay formas no institucionalizadas de influir en lo público. Tal es el caso de los movimientos sociales, formas organizativas que expresan a través de diferentes geometrías (alianzas, coaliciones, plataformas), y distintos grados de perdurabilidad e impacto, pero que, como mínimo, tienen fuerte presencia en el espacio y en las agendas públicas.

152

La alta heterogeneidad está en la esencia del universo asociativo y deliberativo. Esto vale para su faz de provisión de servicios o capacidad de incidencia, sus formas y grados de organización, multiplicidad de propósitos y estratificación en cuanto a tamaños y capacidades, así como diferentes disponibilidades de capital social y simbólico. La propia naturaleza de estas asociaciones expresa las diferencias sociales y culturales, así como la multiplicidad de intereses en la sociedad.

No se ha cuantificado el número de OSC en Argentina luego de fines de la década de los 90 (el último estudio sistemático y de alcance nacional fue Roitter y González Bombal, 2001). Continúa siendo un déficit no contar con un relevamiento nacional⁹⁶. A nivel nacional, solo se dispone de los datos del Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC, s/f), un registro de carácter voluntario y sobre el cual no hay una depuración sistemática de la base. A octubre de 2019 la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP) tenía inscriptas 19.000 entidades como exentas del Impuesto a las Ganancias. Esta cifra puede considerarse solo como referencia que informa sobre sus alcances, ya que a estas habría que sumar las entidades informales o no registradas, que podrían llegar a triplicar el mencionado número de organizaciones.

96. Numerosos países cuentan con registros y relevamientos oficiales y algunos disponen de la Cuenta Satélite del Sector No Lucrativo. Naciones Unidas (2007) ha generado el *Manual sobre las Instituciones sin Fines de Lucro en el Sistema de Cuentas Nacionales* y, luego, el *Manual de la Cuenta Satélite del Sector sin Fines de Lucro*.

CABA es el distrito con más información. Un estudio de la Red Argentina de Cooperación Internacional (RACI, 2017), conformó una base de datos con 4.260 OSC. La mayoría cuenta con una amplia trayectoria, el 36% de estas entidades tiene una antigüedad mayor a 20 años, y 27% de entre 11 y 20 años. Otro aspecto que revela las capacidades institucionales es el tamaño promedio de sus equipos de trabajo; 45% dispone de 1 a 10 miembros, 40% cuenta con 11 a 30 integrantes, y solo 2% menciona poseer un equipo permanente de más de 100 personas. El 93% cuenta con voluntarios. En cuanto a los campos temáticos de desempeño, los más relevantes son Derechos Humanos⁹⁷ (34%), Salud (32%) y Educación (31%)⁹⁸. En cuanto a la población objetivo a la que dirigen sus actividades, el 30% de las entidades se enfoca en jóvenes, NNyA. La principal forma de intervención son capacitaciones, acciones de divulgación y promoción, y desarrollo de capacidades. Una encuesta realizada en 2015 a 430 OSC en CABA (IDES y CESBA, 2015) destaca que el 58% de los casos dirige sus acciones a jóvenes y adolescentes, y el 46% a niñas y niños⁹⁹, dando cuenta de un fuerte direccionamiento de la oferta hacia estos grupos etarios.

Además de la tradicional fragmentación y superposición de acciones en un territorio, propia de buena parte del universo asociativo, en los últimos años se observa una reconfiguración de las relaciones entre algunas OSC y el Estado. Se verifica una “tercerización” de algunos programas estatales en manos de OSC y áreas de Responsabilidad Social Empresaria (RSE) de compañías (por ejemplo, el programa de Mentoreo del Instituto Nacional de Juventud) que llevan, en cierto momento del proceso de gestión, a la cesión completa del manejo del programa. En estos casos se percibe una pérdida de potestad en la definición de objetivos, de áreas de incidencia (definidas por la inserción territorial de las OSC antes que por los propios objetivos de la política pública) y de los agentes que se ocupan de llevar adelante dicha política pública, lo que puede redundar en una pérdida de profesionalismo y calidad de las acciones, así como desconexión entre los contenidos de las políticas y las formas de abordaje decididas por el “conveniado”, no necesariamente alineadas con una perspectiva de derechos.

Durante el período de referencia, algunas OSC y movimientos sociales han desarrollado un protagonismo que propició la construcción de agendas relevantes para NNyA. Pero esta dimensión solo permite ver la presencia de activismos profesionales en torno a estas temáticas que tienen como objetivo incidir en el cumplimiento de sus derechos, pero que no siempre logran integrar a un arco mayor de entidades que suelen estar sumidas en el “silencio” y la prestación de servicios.

97. La finalidad genérica “Derechos Humanos” puede resultar poco reveladora de la temática efectivamente abordada.

98. La mayoría trabaja más de una temática, por lo que la información corresponde a una pregunta de respuesta múltiple.

99. Se posibilitan respuestas múltiples; una misma entidad puede estar orientada a varios grupos etarios y temáticas.

Un caso emblemático de coaliciones o plataformas de participación conformadas por un amplio espectro de OSC es el movimiento "Infancia en Deuda"¹⁰⁰, que desarrolló un conjunto de acciones encaminadas a concretar el nombramiento de defensores de los derechos de NNyA¹⁰¹. Esta coalición también impulsó en 2019 la definición de una plataforma electoral para la infancia, alineada con la puesta en funcionamiento de la Defensoría de NNyA, y con el enfrentamiento de la pobreza en NNyA (InfanciaEnDeuda, 2019).

En definitiva, Argentina cuenta con una infraestructura institucional amplia y diversa, que incluye a una importante cantidad de OSC orientadas a los NNyA (que abordan la prestación de servicios y la realización de acciones de incidencia a favor de los derechos de la infancia, aunque ambos planos no necesariamente se articulen). *"Sin embargo, la atomización impide el desarrollo de una gran alianza intersectorial y diversa, que tenga un rol de interlocutora con el Estado. Además, la diversidad de objetivos, capacidades técnicas y operativas y presupuesto se traduce en una desigualdad evidente en la relación con el Estado, que tiende a asociarse con organizaciones más grandes para co-implementar algunas de las políticas públicas. En este marco, las OSC consultadas resaltan la importancia de propiciar alianzas entre ellas para así obtener más visibilidad y participar en los espacios de toma de decisiones. De esta manera, se lograría superar la atomización existente y potenciar sus esfuerzos individuales de manera sostenida en el tiempo."* (CIPPEC, 2019)¹⁰².

8.3 Participación social de NNyA

En general, los datos disponibles muestran bajos niveles de participación social de NNyA, pero no siempre se cuenta con información sistemática que permita monitorear la evolución de la adhesión a formas de participación y tampoco hay consistentes comparaciones internacionales que permitan poner en perspectiva los indicadores locales. A modo de ejemplo, la Encuesta Nacional de Jóvenes 2014 (INDEC, 2015), más amplia que la ECOVNA 2012, da cuenta de bajos índices de

100. #InfanciaEnDeuda es una causa que reúne a distintas OSC. Todas juntas llevan adelante una campaña de concientización para dar prioridad a los derechos de NNyA en la agenda de políticas públicas. Disponible en:

<http://infanciaendeuda.org/mision/>

101. En septiembre 2005, el Congreso de la Nación aprobó la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26061), que creó la figura del Defensor del Niño (art. 47). La Defensoría fue concebida como dispositivo institucional destinado a proteger y visibilizar las problemáticas y priorizar los derechos de NNyA en la agenda pública, y controlar las políticas de infancia. Sin embargo, recién en 2017 se avanzó hacia su designación, concretada en febrero 2020. Fue a raíz de una presentación judicial realizada por OSC, entre ellas Infancia en Deuda, que el Congreso finalmente conformó la Comisión Bicameral por el Defensor del Niño (InfanciaEnDeuda, s/f).

102. *"Por otro lado, no hay instancias vinculantes de consulta, a pesar del énfasis normativo de la participación de la sociedad civil en la ley 26061."* (CIPPEC, 2019a).

participación social de NNyA, mostrando mayor propensión a involucrarse en ámbitos religiosos de sociabilidad (iglesia/templo).

La noción de participación puede significar distintos grados de interacción, involucramiento o compromiso. Por otra parte, el factor que más incide en la participación es la condición socioeconómica de los hogares¹⁰³; son también importantes: el capital social, la existencia de organizaciones en el territorio, las subjetividades, la promoción realizada a través de políticas públicas o la remoción de barreras legislativas. Estas variables son relevantes para analizar y para potenciar la participación de NNyA.

A continuación, se abordan diferentes dimensiones y campos de la participación, y se analiza el contexto en que esta se produce. Tanto en distintos tipos de organizaciones como en ámbitos de participación (político-partidario, sindical, estudiantil u otros), políticas de promoción, o medios (online o presencial) y su influencia sobre los derechos de NNyA.

8.3.1 Por ámbito de participación

8.3.1.1 Participación político-partidaria

155

La participación política de los jóvenes ha tenido momentos de auge en el discurso público, pero no ha sido sostenido o declinó en los últimos años. La narrativa de la vuelta de las juventudes a la política propició en su momento su exaltación como un valor de renovación en el campo político. Se dio impulso a esta tendencia mediante programas orientados a fortalecerla y también se verificó la promoción de líderes jóvenes en cargos de las listas electorales y cargos ejecutivos (Vázquez, 2015a).

Los partidos políticos crearon o revitalizaron sus espacios de juventudes. Es posible identificar 36 de estos espacios juveniles vinculados con partidos políticos: 24 se organizan a nivel nacional y 24 se integran o forman parte de organizaciones partidarias internacionales¹⁰⁴. De este total de espacios juveniles partidarios, 22 se formaron entre 2008 y 2018 (Vázquez, Cozachcow y Arancio, 2018).

103. Datos de la ECOVNA 2012 señalan que la mayoría de los NNyA (5 a 17 años) de hogares pertenecientes al 40% de menores ingresos no asistió a ningún espacio de actividad. En cambio, en los quintiles más ricos, los que participan de por lo menos un ámbito son amplia mayoría. Este patrón puede reflejar tanto efectos dentro del hogar como la influencia de factores del entorno comunitario inmediato (menor disponibilidad de ámbitos de actividad común e infraestructura urbana de peor calidad cerca de los hogares más pobres) (UNICEF, 2016a).

104. Por ejemplo, la Internacional Socialista, Alianza Progresista, Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina -COPPAL-, Internacional Liberal y la Unión Demócrata Internacional, también con organizaciones de similar carácter como la Federación Mundial de Juventudes Comunistas y con fundaciones de partidos políticos europeos (Fundación Ebert, Fundación Konrad Adenauer, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales-FAES ligado al Partido Popular España, Fundación Rosa Luxemburgo, entre otras). Asimismo, se detectan vinculaciones con organizaciones religiosas como los jesuitas (Centro de Investigación y Acción Social -CIAS-), o con financiamiento estadounidense (Fundación Universitaria Río de la Plata -FURP-).

Los efectos de la consagración de la participación juvenil se registran en un espectro político ideológico amplio, pero en términos estadísticos esta presenta porcentajes bajos en relación con otras formas de participación política. Según la Encuesta Nacional de Juventud (2014), entre los jóvenes de 15 a 29 años¹⁰⁵ la participación fue en partidos políticos fue solo de 3,3% (3,1% de los varones y 3,6% de las mujeres), mientras que fue de 12,8% en iglesias o templos, 4,3% en agrupaciones estudiantiles, 3,9% en ONG o fundaciones, 2,6% en asociaciones barriales, y 1,6% en sindicatos o gremios. En lo que refiere a las razones por las cuales deciden no participar, la principal causa invocada por los jóvenes de 15 a 29 años es "falta de interés" (55,4%; 60,9% para varones y 49,4% para mujeres). En cambio, seis de cada diez de los jóvenes de 15 a 19 años respondieron que no les interesa, proporción que desciende a menos de cinco de cada diez en el grupo de 25 a 29 años. A la inversa, la respuesta "no tiene tiempo" aumenta con la edad: parte de 22,7% en el grupo menor a 19 años y llega a un 38,3% entre jóvenes de 25 a 29 años (INDEC, 2015).

Un informe realizado por la consultora Ipsos (2019) presenta datos sobre el involucramiento en política de los jóvenes de 18 a 24 años (Generación Z). Si bien excede al rango etario focalizado en este documento, permite observar los cambios en los posicionamientos de las nuevas generaciones frente a la política. En tal sentido, plantea un contraste entre lo micro y lo macropolítico en relación con las sensibilidades que motivan el accionar de estos jóvenes. *"Lo micropolítico no es micro por pequeño sino (...) está siempre presente, en todos los actos y en todos los ámbitos aun cuando no es visible. Pensar y actuar desde una concepción de lo micropolítico implica entender que el cambio puede producirse desde lo espontáneo, desde cualquier rincón de la realidad y propagarse a velocidad por contagio. La macropolítica, aquello que se gesta desde las instituciones, los partidos políticos o los sindicatos es cosa del pasado, 'huele a viejo'"*¹⁰⁶ (Ipsos, 2019).

También plantea como hipótesis la existencia de una suerte de transformación de la participación y de la representación política, que se expresa en una visión crítica hacia los partidos y los políticos, pero que no se extiende hacia las cuestiones políticas. Pone en relieve la innovación en su manera de protestar y en la militancia no por grupos, partidos, sindicatos sino por causas militantes. Esta lógica de variación en la forma de participar ya no está necesariamente presente o encarnada en la

105. No existen datos específicos para la población menor de 18 años de alcance nacional.

106. El estudio de Ipsos (2019) permite observar posicionamientos políticos de los jóvenes de 18 a 24 años sobre cuestiones de la agenda pública actual: el 62% opina que es bastante/muy importante que los candidatos (de las elecciones de 2019) se posicionen respecto a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE), y el 84% está bastante/muy de acuerdo con la frase "Se debe asegurar el cumplimiento en escuelas públicas y privadas de la ESI (Educación Sexual Integral)". Finalmente, para ellos es tres veces más importante que el próximo presidente se ocupe del medioambiente, más que cualquier otro segmento de edad.

figura del militante obrero que se afiliaba al sindicato y hacía su carrera laboral y militante en el mismo espacio, sino en esta idea de entrar y salir de causas, que no implican un compromiso permanente.

8.3.1.2 Participación sindical

No existen regulaciones especiales para estimular la organización y fortalecer la representación sindical de los y las adolescentes que trabaja, para las edades en que esto está permitido. La información disponible tiende a mostrar bajos niveles de participación juvenil, afirmación que requiere ser contextualizada ya que la participación en sindicatos es un derecho ejercible por aquellos que trabajan en el mercado formal y, en este segmento, la franja etaria juvenil no es la mayoritaria¹⁰⁷.

Otro aspecto a contemplar es el mayor desempleo juvenil *vis a vis* la población en general y, finalmente, según lo ya señalado por Ipsos (2019), las nuevas subjetividades que inciden en un cambio de expectativas en relación con la efectividad de las formas tradicionales de participación (partidos y sindicatos).

Los datos del Programa de Investigación sobre la Sociedad Argentina Contemporánea (PISAC) permiten comprobar que la adhesión a gremios es del 2% de los varones y ninguna de las mujeres de entre 15 y 18 años. La fuente señala que la participación aumenta con la edad, lo cual es absolutamente comprensible, tanto por la edad legal para el ingreso al trabajo como por la incidencia que tiene la adhesión a sindicatos dentro del desarrollo de una experiencia laboral específica. Pero debe advertirse la diferencia entre participar de una acción sindical y ser adherente, cuestión que no queda del todo aclarada en los datos disponibles.

157

8.3.1.3 Participación estudiantil en el nivel secundario

La Encuesta Provincial de Juventudes de Provincia de Buenos Aires (2017) muestra que la participación juvenil en agrupaciones estudiantiles es del 4,5%, similar entre varones y mujeres. A parecidas conclusiones llega la Encuesta de Juventud del Gobierno de CABA (2014) respecto de lo reducido en los índices de participación, incluso en aquellos ámbitos más cercanos a la cotidianidad, como son los centros de estudiantes. No siempre estos centros reflejan la totalidad de la participación estudiantil, porque esta se plasma también bajo otras formas, como cuerpos de delegados, asambleas, tomas de colegios, marchas, etc. (Núñez, 2015).

107. En el período surgieron experiencias sindicales entre jóvenes precarizados; esto es relevante para entender a las juventudes y los debates que se están dando sobre la sindicalización de perceptores de planes sociales. Estos hechos muestran cómo se están replanteando las fronteras de la representación sindical de acuerdo con las condiciones de trabajo existentes y a las que pueden acceder los y las jóvenes.

Se ha verificado una fuerte problematización de las relaciones cotidianas en la escuela y la visibilización de las violencias de géneros. Además, se ha verificado una revitalización, con fuerte presencia juvenil, de los colectivos vinculados a reclamos de géneros y diversidades, y con el desarrollo de acciones colectivas, como: Paños de Mujeres; marchas por #NiUnaMenos; manifestaciones del 8 de marzo por el Día Internacional de la Mujer; Encuentros Nacionales de Mujeres; y acciones en torno al debate parlamentario por la Ley de IVE, acontecidos en 2018 y 2020. Demandas sobre códigos de vestimenta, así como la implementación de la ESI (Ley 26150/2006)¹⁰⁸ han formado parte de los debates y generado formas de participación en las escuelas secundaria. Estos nuevos temas se agregan a los más “clásicos” de participación estudiantil, vinculados con reclamos por condiciones edilicias y educativas.

8.3.1.4 Participación en OSC y voluntariados

Existen diversas fuentes de información sobre esta dimensión, pero no permiten discernir el peso de la participación de NNyA¹⁰⁹.

158

Corresponde señalar que la participación de NNyA en las OSC, particularmente en aquellas en áreas de bajos ingresos, suele estar circunscripta a la asistencia o uso de instalaciones o recepción de servicios. Tanto adultos como NNyA participan de las actividades de entidades como clubes sociales y deportivos, centros culturales y recreativos, organizaciones barriales, pero también son receptores de los servicios de bienestar que algunas proveen. En cualquier caso, estos tipos de participación tienen un alcance limitado, ya que suelen quedar afuera de la toma de decisiones, o de la integración de sus cuerpos de funcionamiento/gobierno. Se trata de una hipótesis plausible, pero las únicas evidencias disponibles son las de investigaciones sobre villas y asentamientos en CABA. Allí se señalan brechas notables entre el número de personas (de toda edad) que colaboran con OSC y las que participan de las actividades de estas OSC (beneficiarios): 50% de la población de las villas y asentamientos era participante en las actividades, y solo 3% era colaborador activo de tales entidades (Mitchell, 2014).

Otra dimensión de la participación social es el voluntariado, tomando en cuenta que no es solo un indicador de participación sino además un recurso, en tanto trabajo, para las entidades receptoras. La Encuesta sobre Voluntariado, realizada por TNS Gallup-Argentina (2010) y VOICES! Research & Consultancy (2013) es la única fuente de datos sobre la evolución del voluntariado en el país entre 1997 y 2015. Si

108. El 84% de las y los jóvenes de entre 18 y 24 años están bastante y muy de acuerdo con que “se debe asegurar el cumplimiento en las escuelas privadas y públicas de la ESI” (Ipsos, 2019).

109. Encuesta Mundial de Valores (2013), CIVICUS, UCA y GADIS (2011) y LAPOP (2012), refieren a la participación sin discriminar por edad.

bien un voluntariado puede desempeñarse en diversos contextos (OSC, cooperadoras escolares y hospitalarias, o en espacios no institucionalizados/informales), 67% de los participantes lo hace en una OSC. En cuanto a la composición demográfica de los voluntarios, 24% tenía de 16 a 29 años (Cilley, 2015). Otros datos específicos sobre el voluntariado de NNyA fueron obtenidos en CABA en 2010¹¹⁰: el 12,7% de los voluntarios tenía menos de 21 años (Bocchichio y Roitter, 2013).

Como señala Roitter (2016), se trata de una forma de participación social o ciudadana muy particular, ya que las variaciones en el porcentaje de voluntarios muestran tendencias opuestas al ciclo económico (sube cuando se agudizan las dificultades en el mercado de trabajo y baja cuando este mejora). En tal sentido, pareciera que el voluntariado podría implicar, por su doble condición de forma de participación y de trabajo, una participación subordinada al dinamismo del mercado de trabajo, o tener también un carácter de refugio frente al desempleo; o ser parte de una contraprestación por percepción de programas de transferencias de ingresos condicionadas.

8.3.2 Políticas de promoción de la participación de niños, niñas y adolescentes y sus resultados

159

8.3.2.1 Participación juvenil en el ámbito escolar y otros

Durante este período, si bien han existido políticas públicas y programas estatales (Casas del Futuro, Hablemos de todo y Acá estamos), el apoyo tendió hacia iniciativas promotoras de la participación juvenil. De acuerdo con un relevamiento de políticas públicas nacionales de juventud entre 2010 y 2014, el 23% de las políticas tenía entre sus objetivos principales promover la participación juvenil (Vázquez, 2015b), en ámbitos específicos como el escolar¹¹¹, a la vez que definía la participación como un saber en el que es preciso socializar a los y las jóvenes.

Desde 2015, el impulso de políticas participativas mermó de modo considerable. En particular, dejó de existir el Programa Nacional de Organización Estudiantil y Centros de Estudiantes, que se articulaba con la referida Ley 26877/2013 sobre centros de estudiantes. Otras iniciativas han permanecido, como el Parlamento Juvenil del Mercosur a nivel nacional o el Programa Jóvenes y Memoria (Comisión Provincial de la Memoria, Provincia de Buenos Aires).

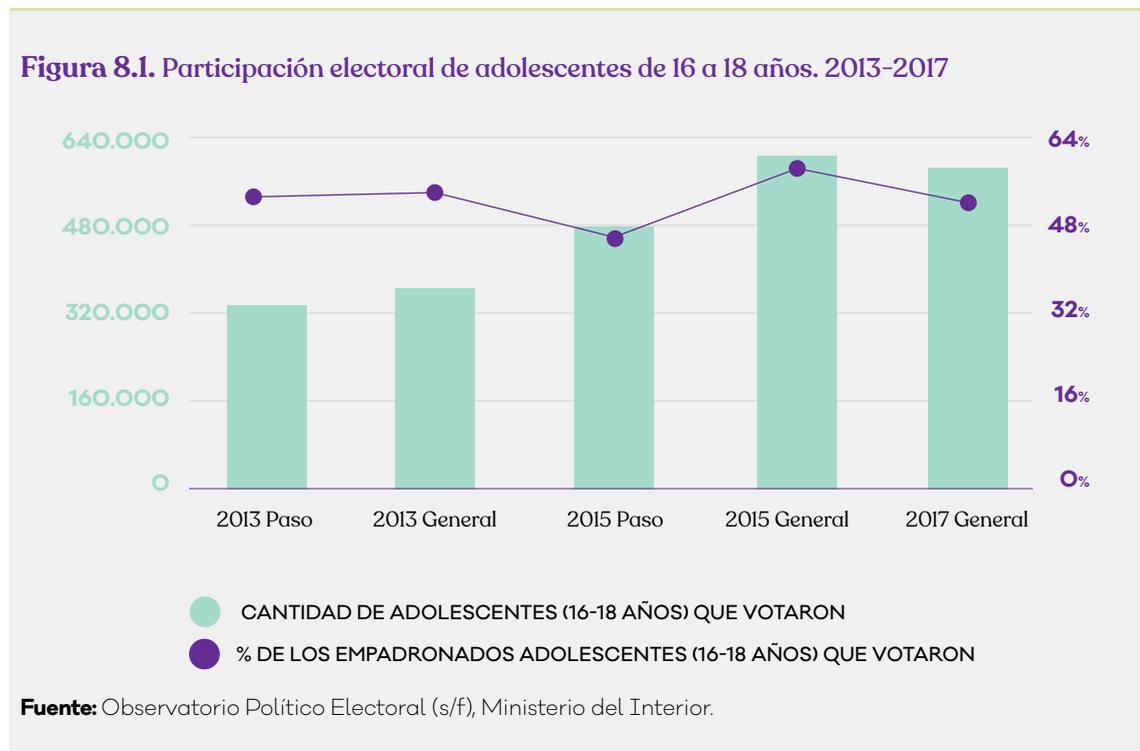
110. La encuesta de VOICES! (2013) señala un 22%, lo que da cuenta de variaciones importantes de acuerdo a la metodología de captura de información.

111. La Ley 26877/2013 reconoce los centros de estudiantes como órganos democráticos de representación estudiantil. Hasta 2015, 20 jurisdicciones tenían normativas relativas a los centros de estudiantes. Desde 2015, se impulsaron en Tucumán y San Luis. Las únicas provincias sin normativa específica son Formosa y La Pampa.

La creación de centros de estudiantes se asocia fuertemente con la existencia de leyes o normativas; pero, centralmente, con el desarrollo de programas o políticas públicas específicas orientadas a promover su conformación¹¹². La presencia de normativa o la organización de los centros de estudiantes no puede considerarse como el único o principal indicador de actividad política en las escuelas porque: i) la participación en ellos se asocia con los últimos años del trayecto educativo, generalmente los 16 y 17 años, y ii) con los egresos pueden desaparecer algunos centros, sin que esto signifique una ausencia en la participación estudiantil (Núñez, 2015).

8.3.2.2 Participación electoral de adolescentes

En octubre de 2012 se impulsó una reforma del Código Electoral para habilitar el voto de los y las adolescentes de entre 16 y 18 años (Ley 26774). El “voto joven” se implementó por primera vez en las elecciones legislativas de 2013. El padrón de jóvenes pasó de 627.364 electores en las Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) de 2013, a 1.129.824 en las generales de medio término de 2017 (Observatorio Político Electoral, s/f)¹¹³. A partir de la sanción de esta Ley Nacional, diferentes provincias comenzaron a incluir el voto joven en las elecciones provinciales. Para las elecciones de 2019, las dos provincias que no tenían ese voto eran Santa Fe y Corrientes.



De acuerdo con los datos del Observatorio Político Electoral (s/f) para las elecciones legislativas nacionales de 2017, 52% de los y las adolescentes empadronados

112. Sobre el crecimiento en la participación en centros de estudiantes, ver: Dirección Provincial de Educación Secundaria (Fig. 2010), Dirección Provincial de Promoción Estudiantil de Santa Fe (2019).

113. Si bien para los jóvenes de esta edad el voto es obligatorio, en caso de que se abstengan, no serán considerados infractores.

Estero, Formosa, San Luis, Tucumán y Jujuy, el porcentaje de participación de jóvenes de entre 16 y 18 años fue de más del 60%. Chubut y Tierra del Fuego tuvieron la menor cantidad de participantes adolescentes: en ambos casos apenas el 31%.

La participación electoral de adolescentes en Provincia de Buenos Aires no presenta diferencias sustantivas entre varones y mujeres (78,9% y 80,6%, respectivamente); habiéndolo hecho el 34% del total del grupo de 16 y 17 años (Provincia de Buenos Aires, 2017).

Algunos organismos estatales participan de campañas para informar a las y los jóvenes sobre el alcance y la relevancia de sus nuevos derechos. Por ejemplo, las campañas “#YoElijoVotar” de UNICEF, INJUVE y la Cámara Nacional Electoral, y “Participar es tu derecho” del Consejo Federal de Derechos Humanos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación). La promoción de la participación se observa, además, en la gestión por programas no estatales desde ONGs¹¹⁴.

Encuestas aplicadas en el marco de la implementación de programas/iniciativas de promoción de la participación, como *Demos, Construyendo una Ciudadanía Responsable* (Sumando, 2018), encuentran mayor valoración positiva del voto joven por parte de los y las jóvenes¹¹⁵. Esto permite pensar los efectos de los dispositivos participativos en la construcción de percepciones favorables al voto joven. No basta una ley que favorezca la participación, sin políticas que la viabilicen. Se requieren programas que difundan los derechos políticos de las y los adolescentes en las escuelas, y propicien talleres, campañas y demás. De lo contrario, el voto joven queda como un derecho no necesariamente valorado por las y los adolescentes.

Lo expresado da cuenta de un aspecto más general: el escaso rol cumplido por el Estado en los últimos años en la tarea de promoción y difusión de derechos. En el mejor de los casos, algunas de las políticas participativas dejaron de estar en la órbita del Estado y quedaron en manos solo de las ONG, lo que muestra una “tercerización” superior a la tradicional. Más allá de esto, pareciera entonces que, sin esas mediaciones, las leyes o los derechos políticos quedan “en el aire”. Es decir, no se sabe sobre ellos, no hay acabada noción de cuál es su valor, o por qué la propia voz importa.

8.3.3 Movilización y activismo off line y on line

114. Por ejemplo: *Demos, Construyendo una Ciudadanía Responsable* (Asociación Civil Sumando) o *Juventudes Informadas, Elecciones Reales* (MINU Asociación Civil).

115. *Demos, Construyendo una Ciudadanía Responsable* (Sumando, 2018) presenta los resultados de una encuesta realizada a 1.645 jóvenes. El 77,5% de los consultados afirmó estar de acuerdo con la participación electoral de jóvenes de 16 y 17 años.

Esta subsección se enfoca en la movilización en relación con el ejercicio de los derechos de la infancia, particularmente la participación en acciones de protesta en general y en movimientos sociales. No se dispone de datos específicos para adolescentes. Los únicos que dan una dimensión cuantitativa a nivel nacional del activismo y la movilización son los que brinda la Encuesta de la Deuda Social (UCA-ODSA, 2019) para la franja etaria de 18 a 34 años.

Según estos datos, la participación en marchas o movilizaciones de población mayor de 18 años alcanza el 7,2%. La comparación de franjas etarias en la participación y la opinión sobre marchas y protestas arroja que el grupo de 18 a 34 años posee el mayor porcentaje de participación (8,1%), mayor grado de acuerdo (de acuerdo o muy de acuerdo) con la realización de piquetes, y mayor grado de acuerdo (de acuerdo o muy de acuerdo) con que el derecho a huelga es más importante que el derecho a la circulación. Además, son el grupo de edad que presenta mayor confianza hacia los movimientos sociales y/o piqueteros, con el 26,2% de las respuestas favorables.

Durante los últimos años hubo un cambio de criterio con respecto a la relación entre políticas públicas y protesta social. El Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS, 2019) señala que se ha verificado una confluencia entre *"acciones desplegadas por agencias de los poderes ejecutivos y del sistema judicial en perjuicio de manifestantes y organizaciones sociales. Se afecta así de manera negativa sus actividades, su capacidad para reclamar y la posibilidad de ejercer el derecho a la protesta"*.

En los movimientos sociales existe una importante participación juvenil que se visualiza de manera clara en las movilizaciones en el espacio público que estos grupos organizan.

En lo que respecta particularmente a la ciudadanía digital, participación y movilización de NNyA en política a través de medios, redes virtuales y la tecnología, el acceso a dispositivos y conectividad, así como a una educación que apunte al desarrollo de habilidades para un uso provechoso y productivo de los mismos, es un medio de garantizar a adolescentes su derecho a la participación política, entre otros¹¹⁶.

En las actividades de participación social y política en adolescentes, el uso de redes sociales atraviesa todos los proyectos y emprendimientos. No hay hoy demasiada distancia entre activismo *on line* y *off line*, son dos caras de la misma moneda (Sorj y Fausto, 2016). La participación juvenil en política se realiza por medios digitales y en el territorio en forma simultánea y complementaria. En este sentido, puede decirse que una característica de la participación en la actualidad es la ampliación

¹¹⁶. Para ver más sobre acceso y usos de internet, así como los riesgos de internet, ver la sección 8.3.4 de Ciudadanía digital.

del repertorio de las acciones, donde las redes potencian difusión y debates que se nutren de, y articulan con, formas de participación en las que la presencia (poner el cuerpo, asistir, etc.) sigue siendo irremplazable. También se puede ver la ampliación de repertorios en “twitazos” con el fin de colocar temas que se vuelvan tendencia. Se usó esto en temas de femicidios como #NiUnaMenos, campañas contra la baja de edad de punibilidad, y reclamos por el nombramiento del Defensor del Niño, entre otras temáticas emergentes.

Dos casos de participación política impulsada en redes con gran protagonismo juvenil fueron sin duda las campañas “#NiUnaMenos” (o #VivasNosQueremos) y de protección del medioambiente. Sobre la primera, esta movilización ha convocado marchas multitudinarias en todo el país desde 2015, como resultado de una convocatoria multimediática y multisectorial, que se articuló en torno a una demanda histórica del feminismo y el movimiento de mujeres, con alta participación adolescente.

Sobre la segunda, en 2019 se observó un incremento en las movilizaciones de jóvenes argentinos por cuestiones medioambientales y, en particular, en torno a los peligros del cambio climático. Como reflejo de los movimientos globales liderados por adolescentes¹¹⁷, se dio una serie de eventos que muestran el interés de los y las jóvenes en la temática. En Argentina, cada vez son más los chicos y chicas que participan de organizaciones y promueven acciones para que la sociedad, las empresas y los gobiernos tomen medidas concretas para mitigar las consecuencias de este fenómeno, que amenaza las condiciones de vida y la propia existencia de millones, en particular de NNyA de los países en desarrollo. Las asociaciones y alianzas de jóvenes en Argentina se plegaron a movimientos globales, mantuvieron periódicas reuniones públicas (algunas en más de 30 ciudades argentinas), generaron actividades de educación y buscaron formas de tener incidencia política. En cuanto a lo último, el trabajo de estas alianzas se centró en la incidencia en el debate parlamentario en torno a la normativa ambiental y de cambio climático. Las áreas juveniles de los partidos políticos tendieron a incorporar este tema a su agenda, ya que no estaba previamente. La tercera marcha global por el clima (27 de septiembre de 2019), con marcada presencia de NNyA, tuvo mayor masividad en Argentina que otras manifestaciones en torno a temáticas equivalentes. En este contexto, es interesante remarcar la emergencia del reclamo medioambiental (“no hay planeta B”) en clave generacional, pensando en el planeta que tendrán quienes ahora son más jóvenes.

8.3.4 Ciudadanía digital

117. Es destacable el factor movilizador que ha tenido la adolescente Greta Thunberg como referente global en esta causa y para otros adolescentes. El 15 de marzo de 2019, en las puertas del Congreso nacional, se hicieron eco de la marcha global liderada por ella, para generar conciencia sobre el calentamiento global (Noticias ONU, 2019).

Esta sección abarca la relación que tienen los NNyA con el mundo digital, la cual es un medio para desarrollar otros derechos. Se abordan tanto las brechas en el acceso a internet y dispositivos por parte de los hogares con NNyA y los establecimientos educativos de nivel primario y secundario, así como los riesgos asociados de internet.

8.3.4.1 Acceso y usos de internet

El rol que cumplen en la sociedad las tecnologías de la información y la comunicación imponen el desafío de democratizar, por un lado, el acceso a los dispositivos tecnológicos y a internet, y por otro lado, los saberes y las habilidades digitales que se requieren para promover su uso efectivo y desarrollo en la resolución de problemas y nuevo conocimiento. Desde hace ya décadas que se ha avanzado en políticas digitales educativas (cabe destacar Conectar Igualdad, Primaria Digital, Aprender Conectados) centradas tanto en la distribución de equipamiento tecnológico en las instituciones escolares, como en diversas estrategias de formación docente y en la incorporación de estos saberes dentro de los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP) de la educación básica, como así también en la conectividad (Argentina Conectada, Plan de Conectividad Escolar). No obstante, aún persisten grandes desafíos tanto en términos de brechas de acceso como relacionadas con la apropiación y desarrollo de habilidades digitales en el proceso de enseñanza y aprendizaje.

164

En Argentina buena parte de los NNyA tiene acceso a celular, pero el acceso a computadora es menor y la brecha se hace más notable en el acceso a internet, tanto en hogares como escuelas. Sobre el celular, en 2016, casi todos los y las adolescentes que se encontraban finalizando la escuela secundaria contaban con uno (96%), sin mayores diferencias por provincias, ámbito rural-urbano o escuelas de gestión privada o pública. Entre los niños y niñas que cursan 6° grado, la tenencia alcanzaba 76%, con variaciones de 73% en el sector de gestión pública y 85% en el privado ([Figura A42](#)). Sobre la computadora, el 88% de los estudiantes de nivel secundario señalaron también que contaba con una en sus hogares ([Figura A43](#)), porcentaje que no tiene gran varianza entre provincias y gestión pública-privada. En los niños y niñas de primaria el porcentaje de acceso a computadoras era más bajo (67%, [Figura A43](#)), y aún menor en algunas provincias en las cuales más de la mitad de los niños y niñas no tiene computadora en la casa y es bastante marcada la diferencia entre quienes asisten a escuelas públicas y privadas. Los porcentajes de tenencia de celular y computadora están en línea con otros datos de 2017 ([Figura A46](#)). Además, alrededor de la mitad de los estudiantes, tanto en primaria como en secundaria, afirmó que no usa la computadora en la escuela nunca o casi nunca ([Figura A44](#)).

En lo que respecta a conectividad, 73% de los y las adolescentes en el nivel secundario contaba con conexión a internet en su hogar, contra 63% en el nivel primario en 2016. Sin embargo, hay una brecha importante entre adolescentes de escuelas

públicas (64%) y privadas (88%). Asimismo, focalizando en algunas provincias, los índices de conectividad son mucho más bajos, sobre todos en los hogares de niños y niñas de escolaridad primaria: más de la mitad no tiene conexión y hay mucha diferencia según concurren a escuelas privadas y públicas ([Figura A45](#)). Además, en el ámbito rural en 2017, solo el 35% de los niños y niñas que concurrían a primaria y el 44% de los que van a la secundaria tenía internet en su hogar ([Figura A46](#)). Datos más recientes indican que, para el primer trimestre de 2020, 37% de los hogares o más¹¹⁸ no contaba con acceso a internet fijo (ENACOM, 2020) y, entre los hogares con NNyA, solo 46% de los hogares cuenta con acceso fijo a internet de buena calidad en la señal (24% con acceso fijo con problemas de señal, 27% solo con datos del celular y 3% sin acceso) (MECCyT y UNICEF, 2020).

Relevamientos en barrios populares muestran un acceso a internet aún más deficiente: solo dispone de banda ancha el 17,2% de los territorios relevados y en 56% de ellos acceden con el celular (TECHO, 2016). Incluso, en un trabajo de 2017, sobre 100 adolescentes del barrio Carlos Mugica de CABA, ninguno tenía internet en el hogar (Morduchowicz, 2017); el único acceso disponible para ellos era el celular, cuando tenían crédito.

Además, aunque es importante, el acceso a dispositivos no garantiza directamente una mejora en las desigualdades de competencias digitales que incluyen, entre otras, el manejo de la información, la posibilidad de uso productivo y no solo de consumo de internet; el uso de herramientas digitales para las actividades educativas; y el desarrollo de capacidades necesarias para el futuro de los NNyA en el mundo laboral (ODS 4.4), político y cívico¹¹⁹.

Un NNyA con una conexión infrecuente y deficiente no podrá mejorar a partir de las TIC su rendimiento escolar ni formarse en capacidades del siglo XXI. ¿Pueden estos NNyA sin conectividad en sus hogares conectarse en la escuela y ejercer el derecho a la información, educación, y a un trabajo digno en el futuro, entre otros? Si bien el acceso a celulares parece muy extendido, la brecha en internet es muy marcada en hogares y escuelas, según nivel socio económico y región. Según las pruebas Aprender 2016, el 39,9% de las escuelas estatales carece de conectividad

118. Esto se estima dividiendo la cantidad de accesos por la cantidad de hogares estimadas por INDEC (alrededor de 8,8 millones dividido 14 millones). "a pesar que el método es fidedigno, no necesariamente estos 8,8 millones de accesos de banda ancha fija van directamente a hogares: una parte de estos accesos pueden ser para comercios o empresas que no funcionan como hogar (...) Si tenemos en cuenta esta porción, el porcentaje de accesibilidad a internet en hogares debería ser menor al informado" (Chequeado, 2020).

119. Algunos expertos consideran que estas habilidades digitales y cognitivas asociadas a las tecnologías (inteligencia colectiva, indagación, conocimiento tácito y procesos colaborativos) se construyen en gran parte fuera de la escuela. Esta observación señala una línea interesante de las políticas públicas tendientes a la inclusión y la igualdad ya que crea espacios extraescolares para aprovechar el tiempo libre de NNyA.

o tiene otras restricciones (inestabilidad o límites horarios o espaciales)¹²⁰. En 2013 solo el 47% de los docentes de los diferentes niveles afirmó utilizar las tecnologías para enseñar (UNICEF, 2015). El sistema educativo presenta serias limitaciones en la capacidad de integrar las tecnologías en la formación docente inicial y continua, como así también en el currículum. Si bien los NAP delimitan un conjunto de saberes y habilidades digitales para cada nivel educativo de la escolaridad obligatoria, aún hay mucha disparidad entre jurisdicciones los niveles de implementación, las horas asignadas y los contenidos abordados.

La tecnología es un medio para desarrollar estrategias para alcanzar varios de los ODS (4, 5, 8 y 10). La escuela debiera ser un actor clave para promover el acceso a la misma en forma igualitaria y al desarrollo de actividades valiosas. Las políticas de equipamiento han reportado mejores índices, tanto de acceso a dispositivos como su uso pedagógico. Se debe atender especialmente a aquellas escuelas alejadas de centros urbanos o en barrios populares cuyos alumnos y alumnas no tienen acceso a internet en su hogar. Además de garantizar estas cuestiones de infraestructura, con el fin de avanzar en la igualdad en la segunda brecha, la escuela debe posicionarse como promotora de usos de las TIC que amplíen el repertorio de prácticas, tanto en el contexto escolar como fuera de este.

166

8.3.4.2 Convivencia digital: los riesgos de internet

Es indispensable que los y las adolescentes conozcan sus derechos y obligaciones en las redes, para que puedan así ejercer una ciudadanía activa, ser conscientes de las oportunidades y riesgos que existen en el mundo virtual, enfrentar acciones nocivas tales como *cyberbullying*, *grooming*, *sexting* (envío de mensajes sexuales, eróticos o pornográficos por medios digitales), y estar atentos acerca de la importancia de cuidar la huella digital¹²¹.

UNICEF en conjunto con el Gobierno de Provincia de Buenos Aires, produjeron la *Guía de Sensibilización sobre Convivencia Digital* (UNICEF, 2016b), un documento orientado a generar conciencia sobre los usos de internet y sus riesgos. La guía informativa sobre cuidados en la cultura digital *"busca constituirse en una herramienta de apoyo para que docentes, referentes y familias acompañen y promuevan una convivencia digital respetuosa y fomenten la construcción de la ciudadanía digital junto a los chicos y chicas"*. Contiene información y análisis sobre dos aspectos: sensibilización sobre uso

120. Los datos de conectividad en escuelas deben incluir megas por segundo. Lo recomendable es 1 giga por segundo cada 1.000 alumnos.

121. UNICEF, Provincia de Buenos Aires y Faro Digital crearon en 2016 el programa de Convivencia Digital con el objetivo de brindar herramientas a NNyA para promover un uso responsable de la tecnología. El programa ya capacitó a más de 10.000 NNyA y 2.500 adultos, se distribuyeron más de 200.000 folletos con información para adultos acerca de la importancia de acompañar a los chicos en sus consumos digitales, y 500.000 para NNyA sobre seguridad en internet. Para difundir entre NNyA los riesgos del mal uso de las TIC, se organizó un concurso de rap (UNICEF, 2019d).

responsable de TIC y construcción de ciudadanía digital (UNICEF, s/f a).

La amplia penetración de las TIC en los y las adolescentes constituye un escenario favorable para impulsar la participación y el activismo. Según el estudio Kids on line (UNICEF, 2016c), *“la edad promedio del primer acceso a internet es de 10,8 años. Más de la mitad (el 53%) de los entrevistados de entre 13 a 15 años accedió por primera vez entre los 7 y los 10 años; en cambio el 70% de los adolescentes de entre 16 y 18 años lo hizo a partir de los 11 años (...) se podría inferir que los adolescentes más jóvenes estarían comenzando a navegar a edades cada vez más tempranas”*. El informe también señala que en Argentina casi el 90% de los chicos usa un celular para navegar por internet, la mitad está conectada todo el tiempo y la mayoría los usa para comunicarse.

Datos posteriores originados en una encuesta realizada a adolescentes por UNICEF (2020h), indican que el 54% de los y las adolescentes se conecta a internet en sus casas y el 43% a través del celular (datos móviles). Ante la pregunta *“¿A qué edad crees que los chicos y chicas deberían empezar a aprender sobre seguridad en línea?”*, la mayoría respondió que debería ser a partir de los 12 años. El 50% percibe que sufrió o fue testigo de alguna experiencia negativa en internet. El 70% considera que, para tener éxito, debe contar con fuertes habilidades digitales. Un 60% considera que su ámbito familiar hace lo suficiente para mantenerlo seguro en sus conexiones en línea, en cambio, solo el 40% opina lo mismo sobre la actitud de sus docentes.

167

8.4 Niños, niñas y adolescentes como destinatarios y tema en medios de comunicación

UNICEF ha desarrollado iniciativas con diversas instituciones para mejorar el tipo de cobertura que hace el periodismo sobre distintas temáticas relacionadas con la vulneración de los derechos de la infancia. Según uno de sus documentos, *“todos los días se producen y publican cantidad de noticias, informaciones y coberturas periodísticas sobre NNyA: muchas de ellas, tanto en gráfica, como en radio, televisión o internet, no contemplan una mirada de derechos. La falta de herramientas, recursos o capacitación atenta contra el tratamiento responsable de los temas y problemas fundamentales en esta etapa de la vida. Durante los últimos años se han hecho esfuerzos para la formación, capacitación y producción de materiales y guías que ayuden a mejorar las coberturas periodísticas sobre temas de NNyA”* (UNICEF, 2017d).

Estos documentos, *Comunicación, infancia y adolescencia: Guías para periodistas*

(UNICEF, 2017d)¹²², son materiales producidos por periodistas destinados principalmente a profesionales de la comunicación y abordan esta problemática a través de siete guías: abuso sexual infantil, género, violencia, suicidio, salud adolescente, uso de estadísticas y protección de datos personales.

Estos esfuerzos se conjugan con otros de diversos actores, pero su efectividad luce limitada tanto por los motivos expuestos como porque han convivido en el período 2016-2019 con una tendencia al debilitamiento institucional de instancias y dispositivos previstos por la Ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual. Esta Ley estableció distintas medidas para controlar y prevenir la discriminación y mejorar la calidad de la programación destinada a NNyA. Durante la discusión de esta Ley, OSC argentinas promovieron la inclusión del artículo 17, para crear el Consejo Asesor de Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI).

El CONACAI tuvo desde 2016 un funcionamiento limitado¹²³. Esta situación de virtual parálisis es señalada por especialistas que se han desempeñado en la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. También indican que la escasa intervención del CONACAI, en relación con sus misiones y funciones, ha fomentado la judicialización: *“Ha habido medidas judiciales de protección frente a temas de identidad. Se ha recurrido a medidas cautelares. Es un efecto de la falta de implementación de la ley: las personas y organizaciones acuden más a la justicia. Nuestra perspectiva siempre fue no judicializar la comunicación porque los tiempos son largos y, cuando llega la solución, los derechos están vulnerados y porque lo más interesante es comunicar incorporando derechos”*¹²⁴.

168

Cabe señalar, sin embargo, que el organismo produjo una breve guía para periodistas CONACAI (s/f). En igual sentido, está la Guía para el Tratamiento Mediático Responsable de la Niñez y la Adolescencia y la publicación Niñez, juventud y medios: recursos para su abordaje desde una perspectiva de derechos, ambas producidas por la Defensoría del Público (2016a y 2016b). También UNICEF ha realizado acciones con dicha Defensoría, que se materializaron en recomendaciones referidas al cumplimiento del horario apto para todo público en las coberturas periodísticas de televisión y a la cobertura responsable de situaciones de violencia contra NNyA (Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual y UNICEF, 2016a y 2016b).

En el informe de gestión de 2017 de dicha Defensoría (2018) se confirma que, a

122. Participaron periodistas del colectivo #NiUnaMenos, Chequeado, la Red Internacional de Periodistas con Visión de Género (RIPVG) y la Red de Periodistas Científicos de Argentina (RdPCA).

123. En su página web la última actividad que se menciona es la XXIV Reunión Plenaria del Consejo, que refiere a junio de 2017 (ENACOM, 2017).

124. María José Guembe (Titular de la Defensoría del Público y directora de Asuntos Jurídicos) y María Capurro (directora de Capacitación y Promoción). Ambas fueron entrevistadas para realizar este documento.

pesar de los esfuerzos por ayudar a los medios de comunicación a mejorar el tratamiento de las noticias sobre NNyA, no hubo avances significativos en materia de reducción de los enfoques discriminatorios o las representaciones estereotípicas de NNyA (especialmente de jóvenes de sectores populares) en los medios de comunicación¹²⁵. Pero también, en el mismo documento, se destacan avances en el rol de la Defensoría del Público y su capacidad de proteger a NNyA¹²⁶.

8.5 Pandemia COVID-19

Con respecto a la participación social o ciudadana, cabe corroborarlo con datos, pero la crisis actual y consiguiente pérdida de trabajo puede haber llevado a más jóvenes a dedicarse a tareas de voluntariado como refugio frente al desempleo propio o de sus familias, o ser parte de una contraprestación por percepción de programas para poder subsistir.

En relación con los movimientos sociales, el medio digital es solo un medio más, entre otros, para garantizar a los y las adolescentes su derecho a la participación política. Sin embargo, durante el confinamiento más estricto, se convirtió casi en el único. La falta de conexión a internet, dispositivos o conocimiento tecnológico privó en gran medida a los y las adolescentes de este derecho.

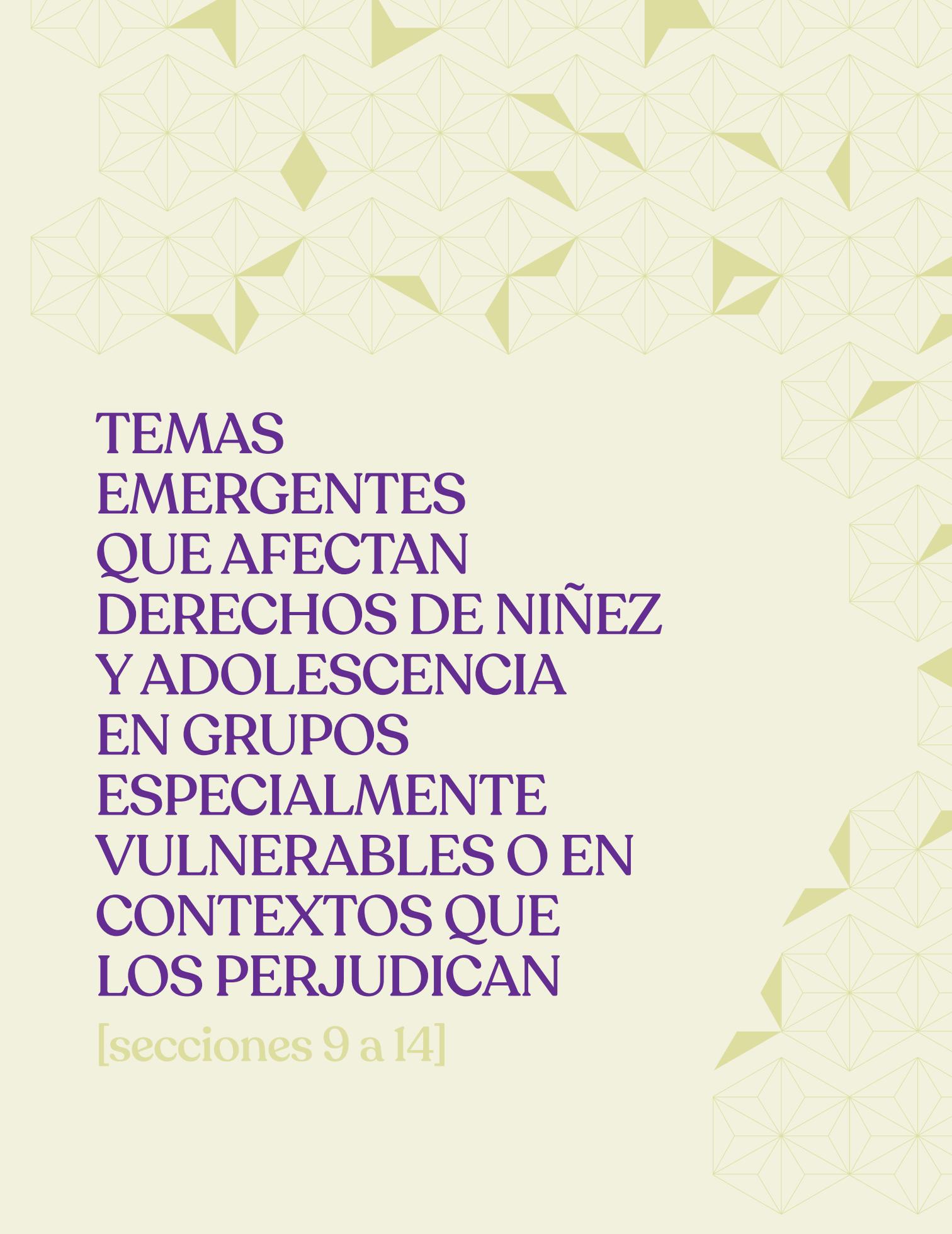
125. “[E]l 20% de los reclamos recibidos en materia de discursos lesivos sobre colectivos sociales ha sido el que alude al tratamiento mediático de NNyA. Se trata, cuantitativamente, del segundo grupo respecto del cual las audiencias han manifestado su preocupación respecto de la forma de representación mediática que propone el audiovisual. Sobre este colectivo, resaltamos la fuerte crítica que recibió el tratamiento mediático de jóvenes de sectores populares y su construcción criminalizada por parte de medios que establecieron continuidades entre juventud, pobreza y delito. La Defensoría registra una incomodidad y un rechazo por parte de las audiencias acerca de este tipo de relación que tiende a la figuración de la niñez, y sobre todo de la adolescencia, como ‘sujetos peligrosos’” (Defensoría del Público, 2018).

126. “[A]demás de los reclamos presentados por sus familiares y por las audiencias en general, este año la Defensoría recibió y canalizó presentaciones de distintas instancias del Estado dedicadas a la protección de los derechos de la niñez y adolescencia. Se trata de un dato nuevo que pone de manifiesto, por un lado, que la Defensoría aparece como el espacio adecuado para generar los diálogos necesarios para mejorar el tratamiento de estos temas en los medios audiovisuales; y por otro, que los impactos concretos de las coberturas mediáticas en la vida de NNyA se incorporan progresivamente en la agenda de preocupaciones de los organismos e instancias de protección de infancia” (Defensoría del Público, 2018).

En este sentido, la ciudadanía digital se ha vuelto aún más clave en el marco de la pandemia, la determinación del ASPO o DISPO y el consecuente vuelco de actividades escolares, sociales, administrativas, etc. hacia la virtualidad. Los NNyA que no tienen conexión a internet (o no tienen conexión de buena calidad), dispositivos en el hogar que puedan usar, y/o conocimientos de informática tienen una verdadera barrera para ejercer sus derechos.

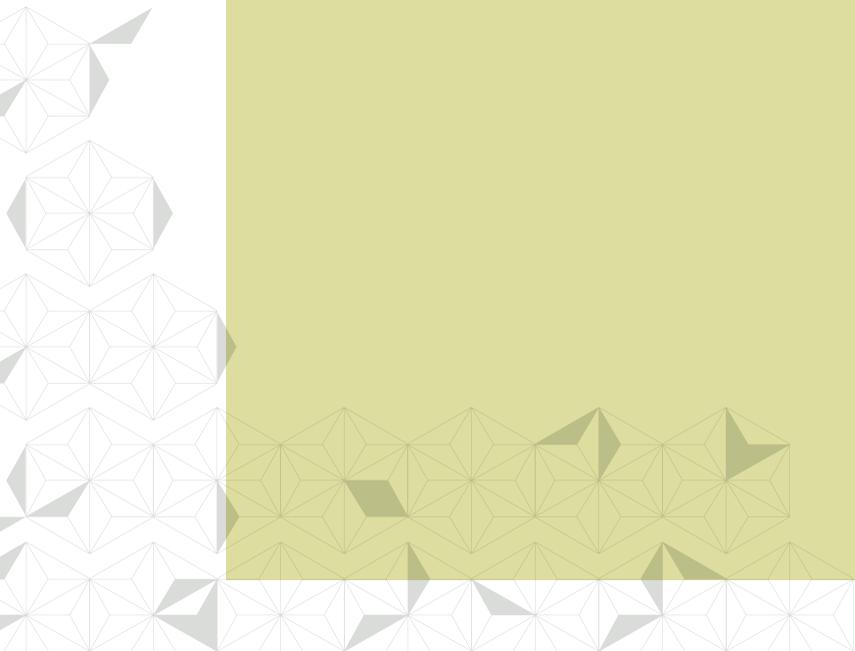
En cuanto a los NNyA como tema de los medios de comunicación, con el avance de la pandemia y la subida de casos de COVID-19, los jóvenes como colectivo fueron señalados como principales agentes de propagación. Sin embargo, hubo una relajación de los cuidados en casi toda la población, no solo en los jóvenes. Además, la juventud es diversa, porque también hay muchos jóvenes en la primera línea enfrentando a la pandemia como trabajadores de la salud, de reparto a domicilio, etc. Este discurso se hizo desde una mirada estigmatizante (conectando la juventud con las fiestas clandestinas, la imprudencia, la irresponsabilidad, y la falta de solidaridad) y punitiva. “Falta todavía generar un discurso de escucha con las juventudes, reconocerlas, visibilizarlas y no solamente culpabilizarlas o demandarles o exigirles comportamientos de responsabilidad social que muchos adultos y adultas no tienen” (Télam, 2020).





**TEMAS
EMERGENTES
QUE AFECTAN
DERECHOS DE NIÑEZ
Y ADOLESCENCIA
EN GRUPOS
ESPECIALMENTE
VULNERABLES O EN
CONTEXTOS QUE
LOS PERJUDICAN**

[secciones 9 a 14]





9. Empresas y derechos de la infancia

Las empresas influyen de manera directa o indirecta en la vida de los NNyA con diversos grados de intensidad y extensión, según su sector y su tamaño. Los procesos productivos adoptados y sus externalidades, los bienes y servicios generados y su comercialización y difusión, así como las políticas corporativas de vinculación con distintos grupos (*stakeholders*) tienen incidencia en NNyA. El sector privado debe responsabilizarse por los efectos de su accionar en la niñez. Sin el involucramiento y compromiso de las empresas (*engagement*) no resultará efectivo el abordaje de los impactos de las actividades empresariales sobre la infancia.

Entender al sector empresarial como pilar fundamental para mejorar los resultados en materia de NNyA –junto a gobiernos, sociedad civil, familias y otros actores relevantes– supone tomar en cuenta las brechas en el cumplimiento del marco legal que regula el funcionamiento de las empresas y sus impactos en lo económico, social y ambiental. Esto ayudará a que las empresas se sientan implicadas y se dispongan a interactuar, al menos a nivel local. El trabajo con este sector debe basarse en un análisis del impacto y oportunidad en el contexto de los resultados que se desean alcanzar en favor de NNyA, donde las normativas se conviertan no en una restricción sino en un piso a partir del cual las empresas se comprometan a avanzar en la prevención y mitigación de daños, evitando proactivamente vulneraciones de derechos de la infancia.

174

En esa perspectiva, en este capítulo primero se describe brevemente al sector privado empresarial en Argentina. Segundo, se presenta el enfoque de “puertas adentro” y “puertas afuera” de la empresa, donde se describen y analizan los vínculos (articulación y conflicto) entre las actividades de las empresas argentinas y los derechos de la niñez, incluyendo aspectos referidos al nivel de conocimiento y adopción de conceptos basados en la perspectiva de derechos y la alineación con los ODS. Por último, se comenta sobre el trabajo del sector privado en Argentina en el ámbito “puertas adentro” (incluyendo también temas prioritarios como cuidado de la primera infancia, protección e inclusión, y trabajo infantil) y luego “puertas afuera” (incluyendo temas prioritarios como salud, medio ambiente, educación y TIC, comunicación e inversión social)¹²⁷.

127. Varios de estos “temas prioritarios” aparecen en la agenda pública de UNICEF: derecho al cuidado en el ámbito empresarial, prevención de enfermedades no transmisibles (obesidad), ciudadanía digital, códigos de conducta para la protección de los derechos de NNyA en viajes y turismo. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/actua/acciones-con-empresas>

9.1 ¿Cómo se conforma el sector privado empresarial en Argentina?

En Argentina, hay más de 600.000 empresas privadas con empleo registrado (6,3 millones de puestos de trabajo). El 99,4% tiene menos de 200 ocupados y solo 0,6% (3.500 firmas) sobrepasa dicha cifra. Aproximadamente 30% de las empresas se dedica al comercio mayorista y minorista, y casi 10% a la industria manufacturera. *“Estos dos sectores, junto con las actividades agropecuarias (11%) y los servicios (39%), concentran alrededor del 90% del total de empresas empleadoras de Argentina. La actividad de las empresas está concentrada territorialmente, ya que el 70% se localiza en 4 jurisdicciones: CABA, Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe. En cambio, el norte argentino (NEA y NOA) concentra solo el 11% de las empresas. La localización de las firmas refleja las desigualdades territoriales: en CABA hay 42 empresas radicadas cada 1.000 habitantes, mientras que en el norte argentino hay 7. En otras regiones, como Cuyo, Centro y Patagonia, existen entre 12 y 15 empresas cada 1.000 habitantes. Parte de la alta concentración en CABA tiene que ver con que las empresas registran allí su domicilio fiscal o su oficina central, aunque mantengan operaciones en otras regiones”* (Ministerio de Producción y Trabajo, s/f).

175

Ciertos productos y servicios generados por las empresas resultan prioritarios para el trabajo orientado hacia la prevención y mitigación del impacto de sus actividades en NNyA. Algunos de estos sectores son: transporte, hotelería y gastronomía, comunicaciones y tecnología, y alimentos y bebidas.

9.2 Nuevo enfoque: “puertas adentro” y “puertas afuera” de la empresa

El estado del arte sobre empresas e infancia ha cambiado tras dos trabajos de UNICEF (2017e y 2017f). Estas investigaciones superan en su enfoque y alcances a las realizadas sobre RSE e Inversión Social hasta el momento en el país. La innovación está en un análisis de situación, propuestas y herramientas para orientar las prioridades del trabajo empresarial “puertas adentro”¹²⁸ y “puertas afuera” en

128. Esto incluye los temas: embarazo y parto; maternidad, paternidad y lactancia; cuidado y crianza; educación básica; protección integral de los adolescentes; preparación para la vida adulta. Hay cuestiones específicas del ciclo de vida de NNyA y otras transversales; por ejemplo, la promoción de prácticas de alimentación saludable, de particular relevancia para aquellos de 4 a 12 años, pero también se extiende a los niños y niñas menores de esa edad y a adolescentes.

relación con los derechos de NNyA. Estas dos dimensiones, constituyen un cambio relevante de enfoque y estrategia de incidencia, ya que antes los estudios se han enfocado solo en ciertos aspectos “puertas afuera” (relaciones con la comunidad, proyectos específicos asociados a OSC y, en menor medida, alianzas con el sector público) y poco o nada en materia del impacto de sus productos o servicios sobre la población en general y sobre NNyA en particular.

El nuevo enfoque quedó plasmado por UNICEF (2019c), en un estudio *“sin precedentes en la región”, debido a que “permite describir con una base empírica amplia la situación actual de derechos de NNyA en el ámbito empresario”*. Para llevar adelante este estudio, se incorporaron los pilares de UNICEF (2017e), para orientar las prioridades del trabajo en los dos ámbitos centrales y complementarios mencionados: “puertas adentro y afuera” de la firma. El nuevo estudio buscó observar el estado actual y la evolución de las políticas, las prácticas y los desafíos del sector privado en Argentina, para lo cual recopiló información sobre 710 empresas (90% de las cuales son pequeñas y medianas) sobre temáticas tales como: licencias por maternidad y paternidad, oportunidades de empleo a jóvenes en situación de vulnerabilidad, comunicaciones y mensajes respetuosos de los derechos del niño o niña, e inversión social en la infancia.

176

El estudio clasifica las empresas en términos de su compromiso con los derechos de NNyA: 21% cuenta con compromiso alto, 49% tiene un compromiso medio y 30% posee un compromiso bajo. *“Esta clasificación es un insumo clave para entender las características particulares de cada grupo, pensar estrategias específicas y monitorear su evolución a lo largo del tiempo”* (UNICEF, 2019c). Estos datos constituyen una línea de base para ampliar en próximos años el compromiso e involucramiento de las empresas en la prevención y mitigación de daños y vulneración de derechos de NNyA.

Esto confirma la existencia de empresas que desconocen la normativa vigente o que, conociéndola, no la cumplen o dicen no poder cumplirla. Se verifica un bajo compromiso de empresas (14%) con iniciativas de responsabilidad corporativa y de respeto por los derechos humanos, como los ODS, los Derechos del Niño y Principios Empresariales, o la norma ISO 26000 de Responsabilidad Social, entre otras. En relación con los ODS, en las entrevistas se comprobó que las empresas ven en estos principios y objetivos un formato amigable, que les permite asociarse a una agenda global, y menos abstracta que otras orientaciones más “duras de entrar” para la lógica empresarial. No obstante, y coincidiendo con lo señalado por UNICEF (2019c), la adhesión a los ODS no implica necesariamente que las empresas fijen metas concretas de cumplimiento. Una de las vacancias detectadas por el trabajo es la baja propensión a evaluar los impactos: solamente 11% de las empresas declara contar con algún tipo de monitoreo de su impacto en derechos humanos.

9.3 “Puertas adentro” de la empresa

Se observan brechas en el cumplimiento de diversas normativas en el accionar de la empresa “puertas adentro”, que refiere a los aspectos relacionados con su público interno (UNICEF, 2017e). Esto abarca aspectos como embarazo y parto; maternidad y paternidad; lactancia; cuidado infantil y crianza; educación básica; protección integral de los y las adolescentes; preparación para la vida adulta, o la promoción de prácticas de alimentación saludable (UNICEF, 2017e). Algunas de estas dimensiones se exploran a continuación.

9.3.1 Primera infancia: lactarios, espacios de cuidado, tiempo para cuidar y licencias

A pesar de que la lactancia materna está promovida por ley en Argentina (Ley 26873), la evidencia disponible (UNICEF, 2019a) muestra que un 32% de las empresas no ofrece reducción de horario por lactancia como lo exige la normativa¹²⁹, y el 92% de las firmas no cuenta con un espacio amigable de lactancia o lactario¹³⁰. Este último se entiende como un espacio seguro, *“un sector limpio, cómodo y de uso exclusivo para que las mujeres en período de amamantamiento puedan extraer su leche y conservarla adecuadamente durante la jornada laboral”* (Decreto Reglamentario 22/2015 correspondiente a la Ley 26873).

177

Sumado a esto, el 95% indica que no facilita el acceso a espacios de cuidado infantil dentro de los beneficios que ofrece a sus empleados¹³¹. Otras iniciativas, como la reducción de jornada laboral para el cuidado de niñas y niños pequeños o la posibilidad de trabajar desde la casa (teletrabajo), también tienen una baja incidencia (20% y 19% respectivamente, previo a la pandemia COVID-19). Estos datos demuestran que todavía hay mucho por hacer en materia para que madres y padres cuenten con tiempo suficiente para acompañar la crianza de sus hijos e hijas.

La evidencia muestra, además, un escaso desarrollo de políticas y prácticas corporativas específicas dirigidas a promover la conciliación de la vida laboral y la vida familiar, así como la coparentalidad, más allá de lo que establecen las normas locales aplicables al empleo¹³². Sin embargo, se destacan algunos empleadores que

129. Art. 179 de Ley 20744 de Contrato de Trabajo.

130. Art. 4 de la Ley 26873 de Lactancia Materna. Promoción y Concientización Pública.

131. Art. 179 de Ley 20744 de Contrato de Trabajo (no reglamentado).

132. Un estudio realizado por ELA, con el apoyo de UNICEF, presenta las acciones desarrolladas en el marco del proyecto “Prevención de las violencias y políticas de cuidado”, desarrollado durante 2016 y 2017. Este material se enfoca en las prácticas y experiencias que se impulsan desde las empresas para promover, a partir de diversas estrategias,

otorgan a sus empleados licencias mayores a las previstas por ley (para más sobre la situación de las licencias en el país, ver sección 4.6).

9.3.2 Protección e inclusión

En cuanto a la violencia en el ámbito empresarial (crianza sin violencia, prevención de trata, mecanismos de consulta y denuncia, maltrato, abuso, etc.), se observan los primeros pasos encaminados a crear conciencia en los diversos actores sociales involucrados. La publicación “La violencia no es negocio” (ELA, 2017) es parte de la campaña “Empresas contra la violencia” iniciada en 2016 por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), junto a Fundación Huésped y la Red de Empresas por la Diversidad de la Universidad Torcuato Di Tella que funciona como una iniciativa de su Escuela de Negocios¹³³.

178

Sobre el rol del sector privado en temas de inclusión sociolaboral de adolescentes (en especial provenientes de entornos vulnerables), estas estrategias suelen adoptar la forma de procesos de capacitación o pasantías destinadas a brindar oportunidades a los participantes, así como ofrecer alternativas de contratación para la empresa sobre la base de un conocimiento del postulante. Así, la mayor parte de las grandes firmas tiende a trabajar con una estrategia de potencial reclutamiento, más que con una visión de promoción y motivación del adolescente. Los datos de estudios sobre inversión social empresaria muestran que las empresas tienden a trabajar más con el segmento adolescente (RACI, 2014; GDFE, 2017) vis a vis infancia en general, salvo aquellas firmas para las cuales este último grupo etario guarda una relación directa con su negocio. Las actividades de capacitación, entrenamiento o pasantías suelen desarrollarse más en las zonas donde la firma opera y también suelen “tercerizarse” en OSC especializadas.

9.3.3 Trabajo infantil

Existe un alto desconocimiento en las empresas acerca de las normativas vinculadas con cuestiones centrales como el trabajo infantil: solo 28% de las empresas considera que es posible aplicar siempre la ley en esta materia, y un 45% desconoce la ley en detalle. Vinculado con lo anterior, hay un alto desconocimiento sobre lo que sucede en su cadena de valor, en cuestiones que afectan el cumplimiento de los derechos del niño o niña. Solo 3% de las empresas indica que ha incorporado en sus contratos con proveedores una cláusula relativa a la prohibición del trabajo infantil.

la conciliación de la vida laboral y la vida familiar (ELA y UNICEF, 2018).

133. Más en: https://www.utdt.edu/listado_contenidos.php?id_item_menu=23712

9.4 “Puertas afuera” de la empresa

El accionar de la empresa “puertas afuera” agrupa aquellos aspectos relacionados con los sistemas de intercambio entre la empresa y su entorno, entre los cuales se encuentra lo referido a la operatoria de la firma, a las características de los productos y servicios que ofrece¹³⁴, a su impacto en el medioambiente, a sus comunicaciones y comercialización, a la inversión de sus recursos financieros y al uso de sus capacidades estratégicas y políticas. Esto incluye los temas: productos y servicios adecuados; comunicaciones, publicidad y *marketing* responsables; inversión social privada en infancia; y articulación público-privada por la infancia (UNICEF, 2017e).

En esta dimensión “puertas afuera” también se verifican situaciones que distan de ser satisfactorias. Un 43% de las empresas, cuyos productos o servicios son consumidos por NNyA, desconoce si existe alguna normativa específica sobre su protección, como códigos de conducta de la industria, principios de derechos humanos, recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, o normas ISO sobre infancia, entre otras. En cambio, un 17% de las empresas sí cumple con normativas de este tipo. Algunas de estas dimensiones se exploran a continuación.

179

9.4.1 Salud

Las actividades de diversas empresas en múltiples rubros/sectores impactan directamente en la salud de NNyA, tanto por el tipo de producto y su composición como por las prácticas de *marketing* y publicidad utilizadas para promover su consumo. Una de las industrias que más efectos adversos genera es la de alimentos y bebidas, con y sin alcohol, particularmente por su incidencia en problemas tales como obesidad, malnutrición y alcoholismo.

Las empresas de estos rubros se muestran refractarias a que se aprueben normas de etiquetado frontal (u otras medidas rigurosas sobre el etiquetado/rotulado de alimentos) que informe de manera clara y sencilla al consumidor sobre el contenido de nutrientes críticos en los comestibles, destinado a reducir la obesidad en la

134. “Para respetar y promover los derechos del niño, las empresas deben garantizar que sus productos y servicios sean seguros y apropiados para el uso previsto a través del packaging, el etiquetado, las notificaciones; pero también contemplar y anticipar usos no previstos y potencialmente nocivos. Estas responsabilidades abarcan a todo el ciclo del producto, desde su desarrollo, testeo, comercialización (inclusive sus estrategias de marketing y publicidad), distribución y accesibilidad, uso o consumo, y su disposición final. En este mismo sentido, las empresas deben garantizar que sus productos y servicios sean respetuosos con el medio ambiente y tomar las medidas necesarias para minimizar o neutralizar su impacto” (UNICEF, 2017e).

infancia¹³⁵. Una resistencia similar se observó en relación al alto uso de azúcares en la preparación de bebidas¹³⁶. Las empresas vinculadas con la comercialización de estos productos y los gobiernos de las provincias productoras de azúcar (Tucumán y Jujuy, fundamentalmente) ejercieron una fuerte oposición a la aplicación de un impuesto adicional por el efecto negativo que generan sobre la actividad económica¹³⁷.

Otro aspecto negativo es el rol del sector privado productor de bebidas alcohólicas y tabaco. En este último caso, si bien se ha prohibido la publicidad en medios masivos de comunicación, se perpetúan estrategias de fidelización prematura por parte de las tabacaleras, hecho que puede verificarse en la encuesta sobre tabaco en jóvenes de 2018: 18% de los adolescentes era fumador de cigarrillos (15,5% de varones y 20% de mujeres) (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2018).

Una situación peor se presenta en relación al consumo de alcohol, cuya publicidad no tiene más que una restricción en términos de advertencia al consumidor en cuanto a venta a menores de 18 años. La lucha contra el alcoholismo en la infancia no encuentra en el sector empresario un aliado que se preocupe por el cumplimiento de las restricciones a lo largo de su cadena de valor, principalmente en el comercio al por menor en pequeña escala¹³⁸. Los medios de comunicación masiva no son proclives a alentar restricciones a la publicidad de bebidas alcohólicas, ya que la publicidad de las empresas fabricantes de estos productos tiene una relevante presencia dentro su pauta y, por lo tanto, son refractarios a regulaciones que puedan afectar sus ingresos.

Otro sector a considerar por su impacto en la salud de NNyA es el transporte¹³⁹, cuestión en la que intervienen numerosos actores: empresas automotrices, empresas de cargas y pasajeros, fábricas de carrocerías, por citar los más importantes. Además de las cuestiones referidas a seguridad vial (señalización deficiente en rutas, inadecuado estado de calles y rutas, déficit en el control del cumplimiento de

135. Si bien en el Senado de la Nación se presentó a mediados de 2019, un proyecto de consenso entre los principales bloques parlamentarios, no se logró avanzar en su tratamiento, hecho que ha sido atribuido al lobby de empresas (Unidiversidad, 2019). En octubre 2020, se obtuvo media sanción en el Senado, para permitir la colocación de un octógono negro en alimentos y bebidas para informar el alto contenido de sodio, azúcares, grasas y calorías.

136. Diversas investigaciones de mercado a nivel internacional mostraron que Argentina es uno de los países que lidera el consumo mundial de gaseosas en el comercio minorista, entre los que se encuentran supermercados, almacenes y kioscos. La tendencia a la obesidad en la población en general, se repite en los jóvenes de entre 13 y 15 años, donde uno de cada tres presenta exceso de peso y casi 6% padece obesidad, tal como lo revela la Encuesta Mundial de Salud Escolar 2012 (EMSE). El Ministerio de Salud (s/f) pidió disminuir el consumo de bebidas azucaradas para cuidar la salud.

137. El proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo al Congreso nacional en 2017, siguiendo las recomendaciones de la OMS, establecía un impuesto con una tasa nominal del 17% (efectiva del 20,48%) aplicable a aquellas bebidas con azúcares libres artificialmente añadidos durante el proceso productivo. Disponible en: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/parlamentaria/391704/downloadPdf>

138. En CABA una norma (Ley 5708/2016) restringe la publicidad de alcohol en la vía pública.

139. “De las 1.884 defunciones por causas externas clasificables según intencionalidad, la mayor cantidad correspondió a accidentes o eventos no intencionales, con 851 defunciones (45,2%), entre los cuales 542 fueron de transporte.” Las provincias con mayor peso de las muertes por accidentes de NNyA son Misiones, La Pampa, Chaco, Santiago del Estero, San Juan, Tucumán, San Luis y Neuquén (Ministerio de Salud y Desarrollo Social y UNICEF, 2018).

normas, escasa educación vial), existe un grado de responsabilidad por parte de las empresas, en cuanto a niveles de seguridad de los vehículos comercializados en el país. En efecto, las empresas automotrices procuran reducir costos sin tomar suficientemente en cuenta los impactos sobre la seguridad de la población. Los estándares locales en esta materia están lejos de la frontera internacional (Wallbank *et al.*, 2018). Los vacíos legales y la laxitud de las auditorías y controles por parte del sector público, principalmente sobre las empresas de transporte de pasajeros urbanos e interurbanos, contribuyen a agravar este problema.

9.4.2 Medioambiente

Se verifican grandes déficits en el impacto empresarial en el medioambiente. Una síntesis de esta situación puede encontrarse en el informe de UNICEF (2019c), que pone en evidencia que la operatoria (producción, comercialización y comunicación) de una parte relevante de empresas en Argentina desconoce normativas específicas destinadas a la protección de NNyA. En particular, el estudio mostró que existe un bajo reconocimiento del vínculo que existe entre los derechos del niño o niña y las cuestiones medioambientales en el marco de la sustentabilidad. El 56% de las empresas señala que no realiza evaluaciones del impacto que sus actividades tienen en el medioambiente; y 94% no realiza evaluaciones del impacto ambiental que sus actividades tienen en NNyA, como grupo específico.

El sector privado empresarial es un actor de relevante impacto en el cambio climático. Sin embargo, salvo en los casos más resonados (como las cuencas Matanza-Riachuelo y Reconquista), solo se dispone de datos parciales para casos, regiones, industrias o empresas en particular, que suelen tomar estado público por denuncias de vecinos o por incidentes como los provocados por firmas que realizan actividades extractivas. Hay también producción académica relacionada con el efecto nocivo de ciertas sustancias, componentes o insumos que se utilizan en diversos procesos productivos, y que ganan visibilidad en los casos que son tomados por los medios de comunicación masiva.

La cuestión ambiental abarca muchas dimensiones, como emisión de gases invernadero, uso del suelo, contaminación de aguas (ríos, cuencas, mares), destrucción de bosques nativos, afectación de cuencas de captación hídrica, contaminación sonora, agroquímicos o explotación indiscriminada de recursos naturales, por mencionar las principales. En todos estos aspectos se pueden encontrar vacíos legales, insuficientes políticas públicas, débil control, escasa adopción de formas de autorregulación empresarial, todo lo cual hace que, en cada caso, sea posible ubicar responsabilidades de firmas privadas en la afectación de derechos de la población y particularmente de NNyA.

Según diversas fuentes, las grandes firmas en Argentina vienen incorporando de manera muy incipiente este desafío, expresándose esta tendencia en compañías que procuran alinearse en alguna medida con los ODS (CEADS, 2018; PNUD y Red Pacto Mundial Argentina, 2012)¹⁴⁰. Por ahora, y de manera genérica, puede decirse que tienden a predominar medidas que, si bien ayudan a reducir el impacto de las actividades de producción y comercialización, son de alguna manera secundarias, con bajo costo presupuestario y acotado grado de involucramiento: reducción del uso de papel, políticas de estímulo al reciclado, reducción del uso de envases plásticos y telgopor, programas de concientización en escuela y colegios. En algunas industrias muy expuestas al escrutinio público, el impacto ambiental ha ido ganando prioridad en la toma de decisiones.

Mención especial merecen los “paquetes tecnológicos” de (o utilizados por) las empresas de agronegocios, así como la virtual universalización del uso de plaguicidas, fungicidas y herbicidas en prácticamente todos los cultivos destinados al consumo en fresco. Adicionalmente, diversas industrias recurren a antibióticos de manera sistemática y desproporcionada, que afecta luego en las aguas y, consiguientemente afecta la salud de quienes la consumen y reduce las capacidades de resistencia de los organismos a las bacterias (Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012; Canneva *et al.*, 2019).

182

9.4.3 Educación y tecnologías de información y comunicación (TIC)

Desde un punto de vista de inversión social privada en infancia, o incluso de articulación público-privada por la infancia, el sector privado puede operar como difusor de innovaciones, formación para la vida (*soft skills* para la vida adulta y el primer empleo) y uso de tecnologías aplicadas a procesos educativos. Sobre estas últimas, algunas empresas y fundaciones se han involucrado en estas temáticas de TIC (algunas desde la perspectiva de *ciudadanía digital* y otras bajo la noción de *inclusión digital*), apoyando procesos para su incorporación en el sistema educativo a nivel local. En general, se trata de firmas relacionadas con TIC o de entretenimiento infantil.

Algunas de estas empresas son muy activas y producen cursos, materiales guía y también concursos, en general desplegadas en alianzas con las ONG y con cierta

140. Sobre la Red Argentina del Pacto Global: “Se trata de la iniciativa de responsabilidad social corporativa más grande del país, con más de 750 participantes, con presencia en 20 provincias. Su objetivo es movilizar al sector empresarial, así como al resto de actores a comprometerse con diez principios universales de las Naciones Unidas y, en consecuencia, embarcarse en el propósito de contribuir a dar solución a los más grandes desafíos del planeta y la humanidad de aquí al 2030: los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados en la Asamblea General de las Naciones Unidas en Septiembre de 2015” (PNUD, s/f).

participación de instancias estatales, que van desde escuelas y colegios a municipios. Otras donan equipos y brindan, por sí o a través de terceros (OSC o empresas especializadas), capacitación y acompañamiento para que las TIC se incorporen en instituciones educativas que suelen estar en la zona de operaciones de la firma o en los barrios donde reside parte de su personal. No necesariamente se trata de modelos innovadores pero su implementación facilita la incorporación de innovaciones en espacios locales. El mayor potencial de estas iniciativas es su posible replicabilidad a mayor escala, en la medida que haya espacio de interacción público-privado.

Sin embargo, *“la presencia de iniciativas tendientes a la integración de TIC en el sistema educativo, provenientes de universidades, empresas, fundaciones y OSC (...) es prácticamente marginal: solo el 3% de las escuelas a nivel global participa en ell[os], e incluso en el subsistema de educación privada la penetración de estas iniciativas es sumamente escasa (4%)”* (UNICEF, 2015).

9.4.4 Comunicación e inversión social privada

Las empresas deben seguir trabajando en asegurar que las comunicaciones y campañas de *marketing* no tengan impactos negativos sobre los NNyA: en la actualidad, casi la mitad (47%) de las firmas que dirigen parte de su comunicación a NNyA reconoce que no cuenta con políticas formales y escritas que regulen estas comunicaciones (en el tipo de mensajes o imágenes, la distribución por canales tradicionales y digitales, las franjas horarias, entre otros).

De cara a la comunidad, todavía hay un importante trabajo por hacer con relación a la inversión social privada con enfoque en los derechos de los niños y niñas, ya que un 35% de las empresas plantea que realiza acciones, apoya iniciativas u organizaciones sociales en beneficio de NNyA, y solamente el 15% efectúa una medición del impacto de estas acciones o iniciativas.

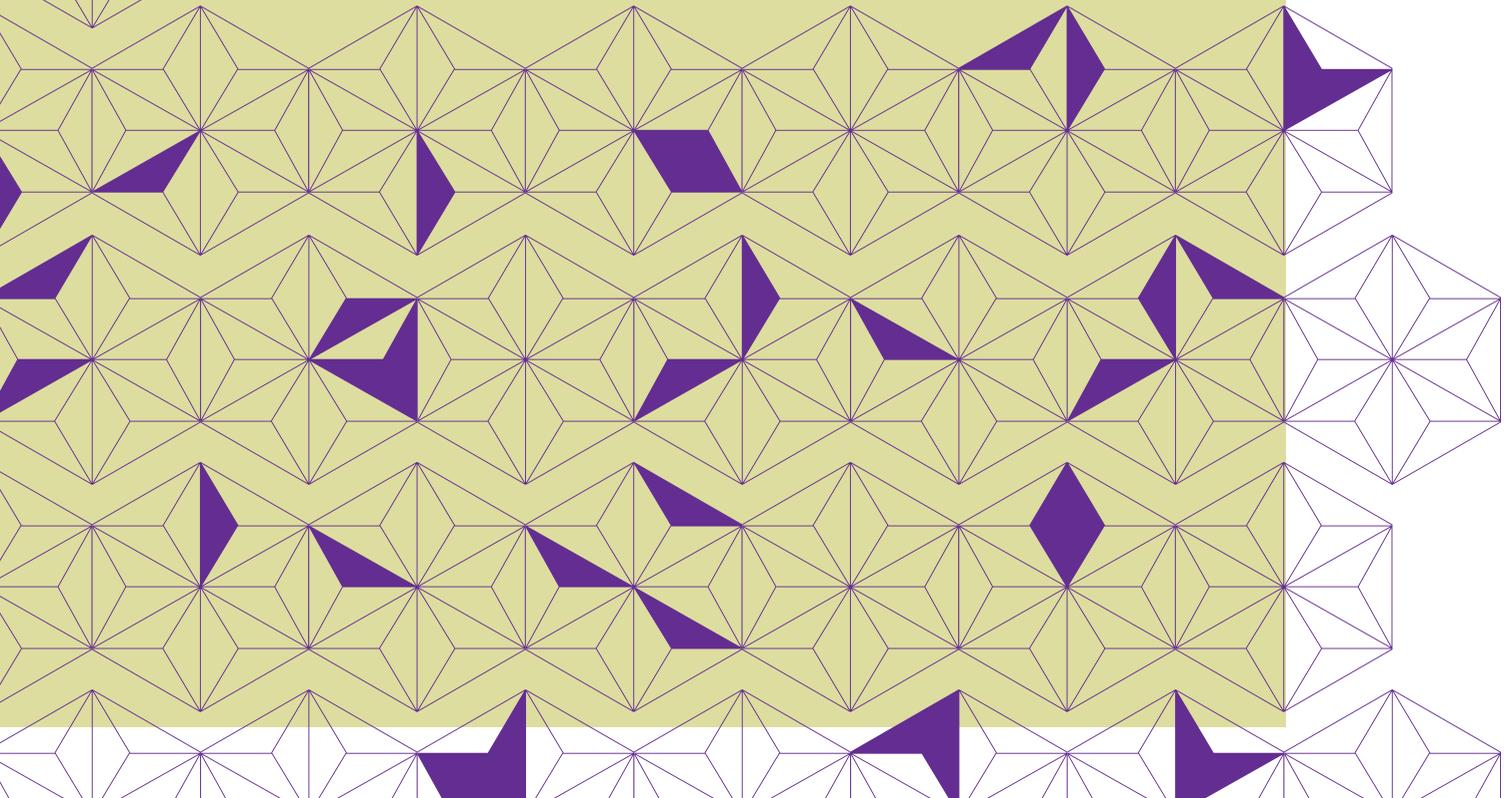






10. Niñez y adolescencia indígena

185



En 2010 la población indígena, entendida como personas que se reconocen como pertenecientes o descendientes de pueblos originarios, era de 955.032 personas (Censo Nacional de Hogares, Población y Vivienda, 2010). Esta población pertenece a 38 pueblos distribuidos, según registros del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, en 1.688 comunidades en zonas rurales y urbanas de todo el país. Según datos del Censo, en términos absolutos la población indígena se concentra en el Gran Buenos Aires (CABA y 24 partidos), el NOA, el NEA, la Patagonia y la Región Pampeana (interior de Provincia de Buenos Aires y La Pampa). La incidencia de la población indígena es muy variable en cada jurisdicción: 2% en el GBA en 2010, en tanto que en otras provincias los valores se ubicaban entre 6% y 9% (Chubut, Neuquén, Río Negro, Jujuy, Salta, Formosa). Según datos de la ENES 2015 (PISAC, s/f), en áreas urbanas la población indígena llega a 1.398.905 personas, de los cuales el 63% es población de 0 a 17 años, agrupadas en 583.508 hogares. Por su parte, entre 2016 y 2017, la EANNA registró en los hogares con NNyA de 5 a 17 años, una población indígena de 1.353.653 en zonas urbanas y 648.660 en zonas rurales, que en términos porcentuales representaba respectivamente el 6,1% y el 20,9% del total (INDEC y Ministerio de Producción y Trabajo, 2018). Lo anterior permite inferir que hay una mayor proporción de población indígena que la censada en 2010.

186

La situación de la niñez y adolescencia indígena no es fácil de describir, en tanto es poca la elaboración y publicación de datos estadísticos desagregados por esta variable. A partir de la escasa información cuantitativa disponible y del conocimiento cualitativo producido por equipos de antropología, se presentan a continuación las principales vulneraciones identificadas en su acceso a derechos.

Los NNyA indígenas y sus familias enfrentan numerosas barreras que impiden su pleno desarrollo. Se trata de una población fuertemente afectada por el escaso cumplimiento tanto de sus derechos reconocidos como NNyA (CDN, Ley 26061), como de sus derechos por su condición de indígenas (Constitución nacional, Convenio 169 OIT, y Leyes Nacionales 23302 y 26160). Ello se hace evidente en las extendidas situaciones de exclusión, discriminación y violencia que sufren a lo largo del país.

Según la información cuantitativa y cualitativa disponible, las principales vulneraciones de derechos de NNyA indígenas se concentran en tres ejes: brechas en el acceso a derechos básicos; discriminación y violencia estatal; y hábitat y territorios indígenas. Cada uno de ellos se presenta a continuación.

10.1 Condiciones de vida

En principio, los indicadores de necesidades básicas insatisfechas (NBI) son notablemente más altos en los hogares indígenas que en los no indígenas. En el Censo 2010 se registró la presencia de al menos un indicador de NBI en el 9% de los hogares no indígenas, mientras que en los hogares indígenas ascendía a 17%, y en zonas rurales aumentaba al 35%. Esto evidencia que la pertenencia a un pueblo originario o grupo indígena es un factor determinante respecto del acceso a servicios y de la condición de pobreza. La pobreza y la desigualdad afectan particularmente a la población indígena.

Las condiciones sociales y ambientales en las que crecen los niños y niñas durante sus primeros cinco años y su acceso a bienes y servicios como los programas de salud dirigidos al grupo materno infantil son determinantes de la tasa de mortalidad en la niñez (menores de 5 años). Según datos publicados en 2015, en el NOA, la tasa de mortalidad en la niñez fue del doble para los niños y niñas indígenas que para los no indígena (CFI y Gobierno de la Provincia de Salta, 2015: 192), brecha que refleja los problemas de inclusión social de la niñez indígena.

En el cumplimiento de los distintos derechos se encuentran brechas similares en perjuicio de la niñez y adolescencia indígena. Por ejemplo, en materia de nutrición, estudios en Provincia de Salta en base a registros del Programa de Atención Primaria de la Salud, señalan que *“los problemas de malnutrición por déficit (bajo peso y baja talla) se distribuyen en forma asimétrica afectando principalmente a los niños de pueblos originarios”*, con una prevalencia de 18% frente al 5% que presenta la población infantil no indígena (CFI y Gobierno de la Provincia de Salta, 2015: 193). A su vez, en los últimos años, referentes indígenas señalan el agravamiento de las deficiencias en los planes alimentarios y comedores escolares. La crisis alimentaria afecta más intensamente a NNyA indígenas, como lo evidencia la información cuantitativa relevada en la ENES 2015, donde se constató que el 15% de los hogares indígenas con NNyA menores de 18 años había tenido que reducir su alimentación en los tres meses anteriores al relevamiento, situación que afectaba al 7% de los hogares no indígenas (PISAC, s/f)¹⁴¹.

A su vez, resalta la brecha en el **acceso a la salud**. El Censo 2010 mostró que el 59% de los NNyA indígenas no contaba con obra social, prepaga ni plan estatal de salud. Esta dificultad se presenta más pronunciadamente en las regiones del NEA (82%) y Pampeana/Centro (70%) ([Figura A47](#)). Para ámbitos rurales, la falta

¹⁴¹ Se define como *hogar indígena* a aquellos hogares donde al menos una persona se reconoce descendiente de algún pueblo indígena.

de cobertura de salud de NNyA indígenas asciende a 73%. En ese mismo sentido, referentes indígenas de diversas regiones manifiestan preocupados que a sus comunidades *“no llegan médicos, los chicos no reciben vacunas obligatorias, no tienen medicamentos ni agente sanitario”*. Por otro lado, se destacan barreras de acceso, por la persistencia de prácticas discriminatorias y de una muy insuficiente implementación de la interculturalidad en salud, más allá de algunos avances puntuales en ciertas provincias¹⁴². Las respuestas estatales se caracterizan por una escasa participación de los propios indígenas en la definición de los lineamientos y formas de trabajo, y una notoria falta de interés y de preparación de los efectores del sistema de salud en relación con los conocimientos indígenas y sus sistemas tradicionales de salud. Así, la interculturalidad se reduce al nivel enunciativo (Lorenzetti, 2018). Los procesos históricos de marginación y despojo han generado también resistencia en ciertas comunidades indígenas a las prácticas sanitarias estatales, cuestión compleja que podría mejorarse incluyéndolas como legítimas partícipes del diseño y desarrollo de planes de salud intercultural, en los que se consideren seriamente sus conocimientos y necesidades particulares.

Asimismo, hay brechas en el **acceso a la educación**. Primero, en las tasas de asistencia escolar. Las mayores brechas entre NNyA indígenas y no indígenas se dan en el NEA seguido por el NOA, y en el grupo etario de 3 a 5 años. Datos del Censo 2010 indican que en el NEA, comparado con los NNyA no indígenas, los NNyA indígenas tienen 3 veces más chances de no asistir al colegio entre los 6 a 11 años, 2 veces más chances entre los 12 y 15 años, y 1,5 veces más chances entre los 16 y 17 años (45% no asiste en este grupo etario) (Figura A48). Aunque al mirar estos tres grupos etarios, tanto indígenas como no indígenas, 99% o más asistió al menos una vez a educación, el ingreso a la educación de la población indígena se realiza más tarde: mientras 39% de los niños y niñas de entre 3 y 5 años indígenas no asiste a educación, este porcentaje se reduce a 33% entre los no indígenas (Figura A48).

Por otro lado, todas las regiones indican una menor asistencia en zonas rurales. Según datos de la EANNA rural (2016-2017), el 38,8% de los NNyA indígenas de 5 a 15 años que no asisten a la escuela lo hace por problemas de oferta –que incluye la falta de cupo en la escuela, la lejanía de la institución educativa y problemas de violencia en el colegio–; una proporción similar menciona “desinterés, desaliento o dificultad”, y un 22% aduce dificultades económicas. Mientras que, si se considera la edad teórica de cursada, la asistencia al nivel primario se acerca a la universalidad, la problemática de la inasistencia se acentúa particularmente

142. El Ministerio de Salud de Provincia de Santa Fe está desarrollando una interesante iniciativa. Ha creado un área de trabajo de salud intercultural que, aliada al órgano indigenista provincial, trabaja conformando mesas locales con los equipos de salud y las comunidades indígenas, que definen conjuntamente cuáles son los problemas por abordar (Res. 1866 del 26/08/2019).

entre adolescentes indígenas en zonas rurales donde, según el Censo 2010, el 41% no asistía a ningún establecimiento educativo.

Segundo, al interior de las poblaciones indígenas, las niñas y mujeres son las más desfavorecidas. Según la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) 2004, el nivel de analfabetismo es superior para mujeres que para varones indígenas (INDEC, 2005).

Tercero, se registran relevantes vulneraciones del derecho de los NNYA indígenas a la educación intercultural bilingüe, reconocido en la Constitución nacional. En esta área, se observan avances desiguales entre las diferentes provincias (Hecht, 2015)¹⁴³. Sobresale tanto la muy escasa capacitación del personal docente sobre la educación intercultural y los temas indígenas como las persistentes barreras a la participación indígena. En 2019 se registró que nueve de cada diez NNYA indígenas no recibían clases en su lengua (González, 2019). Esto se ha agudizado por la decisión del Estado nacional, en febrero 2017, de eliminar del organigrama del Ministerio de Educación la coordinación de la Modalidad de Educación Intercultural Bilingüe a nivel nacional –que hasta entonces diseñaba, capacitaba docentes y producía materiales educativos en lenguas indígenas– eliminar su personal, reducir y subejecutar sustancialmente su presupuesto, y no convocar desde entonces al Consejo Educativo Autónomo de Pueblos Indígenas nacional (CEAPI).

189

Cuarto, con respecto a su grado de visibilidad en el sistema educativo, aunque casi un millón de personas se reconocían indígenas en 2010 y 250.000 de ellas son NNYA que asisten a la escuela, solo se identifica un tercio como pertenecientes a comunidades indígenas en las estadísticas educativas. La subdeclaración puede deberse a distintos motivos (desconocimiento de quienes proporcionan la información, miedo a la estigmatización o reticencia a declarar, entre otros), pero todos llevan a la invisibilización de estas comunidades y de los NNYA que las integran. Existe un mayor subregistro en la asistencia en el ámbito urbano mientras que en el rural, en donde las comunidades tienen mayor presencia, se reduce el subregistro (González, 2019).

Quinto, casi la totalidad (96%) de los indígenas de nivel primario y secundario concurría a escuelas de gestión estatal en 2016, especialmente en el NOA y NEA. Si se analiza el ámbito geográfico, se advierte una alta concentración de estudiantes

143. En la provincia del Chaco (a pesar de las profundas contradicciones en cuanto al reconocimiento de otros derechos indígenas) se han oficializado las lenguas indígenas y se ha avanzado en la formación docente indígena desde 1987, en la creación de escuelas públicas de gestión social indígena y en la expansión de la educación intercultural bilingüe a los diferentes niveles educativos. En otras provincias, en cambio, el proceso de institucionalización de la educación intercultural bilingüe es mucho más reciente y limitado (Hecht *et al.*, 2018).

indígenas en escuelas del ámbito rural, quienes representan, a su vez, una proporción importante de la matrícula de cada establecimiento, en especial en zonas rurales dispersas, donde la cantidad de estudiantes es menor (González, 2019).

10.2 Discriminación y violencia estatal

Como segundo eje, sobresalen las vulneraciones de derechos de los NNyA indígenas resultantes de recurrentes prácticas de discriminación y de violencia estatal, situación que el relator especial de Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia calificó como “alarmante” tras su misión a Argentina en 2017 (Consejo de Derechos Humanos, 2017). La ENES 2015 registró que, mientras que entre los hogares no indígenas con miembros de 0 a 17 años el 10,9% sufrió algún hecho de discriminación, en hogares indígenas con NNyA el porcentaje se triplica, 31,9% (Figura A49). Así, las prácticas discriminatorias afectan más intensa y frecuentemente a la población indígena y atentan contra el derecho de estos NNyA a ejercer su lengua y su identidad cultural, a la vez que obstaculizan su acceso a los sistemas de educación y salud. Asimismo, es claro cómo la violencia estatal se intensifica hacia la población indígena.

190

Al considerar a los hogares con niños de 0 a 17 años, la ENES 2015 evidenció que, mientras 12,3% de los hogares no indígenas registra algún hecho de violencia estatal, entre los hogares con integrantes indígenas esta afecta al 30,2% (Figura A49). Numerosas investigaciones señalan cómo *“en los últimos años los reclamos territoriales realizados por las comunidades suelen ser respondidos con represión de las fuerzas de seguridad, que fueron aumentando en intensidad y frecuencia ocasionando detenciones de hombres, mujeres y niños, heridos de distinto grado de gravedad, desapariciones y muertes”* (Lenton et al., 2019:5). Los casos más graves y frecuentes de violencia estatal suceden en el marco de conflictos territoriales o ambientales.

10.3 Derechos al hábitat y a territorios indígenas

Por lo tanto, como tercer eje, es imprescindible considerar las reiteradas y crecientes vulneraciones de los derechos al hábitat y a los territorios indígenas. En cuanto al hábitat, resulta necesario al menos sintéticamente mencionar las graves deficiencias en las condiciones habitacionales. El Censo 2010 constató una mayor

incidencia entre los hogares indígenas de deficiencias en la calidad constructiva de las viviendas, la conexión a servicios básicos y el acceso al agua. La EANNA registró profundas deficiencias en materiales de las paredes y pisos en hogares indígenas en zonas rurales con NÑyA de entre 5 y 17 años (por ejemplo, deficiencias en las paredes en el 27,7% de los hogares indígenas, frente a 13,2% en no indígenas) y mayor frecuencia de hacinamiento (22,7% de los hogares indígenas frente al 14,6% en no indígenas).

En cuanto al hábitat, resulta importante señalar también los múltiples conflictos existentes entre las comunidades indígenas y empresas (públicas y privadas) por los efectos perjudiciales que generan las explotaciones petroleras y mineras, la expansión de la frontera agrícola, forestal y ganadera, y los proyectos turísticos e inmobiliarios. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (2018) manifestó su fuerte preocupación por el desmonte, en 2017, de más de 120.000 hectáreas, muchas de ellas en bosques protegidos y pese a las denuncias de las comunidades indígenas. Por su parte, Amnistía Internacional ha relevado al menos 200 conflictos que se produjeron por esta razón¹⁴⁴. La mayor parte de las comunidades indígenas del país carece de un reconocimiento legal de sus tierras, de las que vienen siendo despojados históricamente, por parte del Estado nacional y los Estados provinciales, estancieros, empresas agropecuarias, petroleras y mineras.

191

La vulneración del derecho de los pueblos indígenas al territorio y la degradación ambiental constituyen el cuello de botella que persistentemente limita el avance en el cumplimiento de los derechos de los NÑyA indígenas, ya que dificultan su subsistencia, impactan negativamente en sus condiciones de salud –al obstaculizar su acceso al agua potable–, en sus sistemas tradicionales de salud (Leavy, 2018; Hirsch y Lorenzetti, 2016), y en su acceso a la educación y a la educación intercultural bilingüe (Szulc, 2013). La desposesión territorial y el deterioro ambiental producen también vulneraciones del derecho a la identidad cultural y a las lenguas indígenas, “daño cultural” (Lenton, 2008), y potencian las prácticas discriminatorias y la violencia.

En este sentido, en 2006 se sancionó la Ley 26160 que declara por cuatro años la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país. Gracias a esta ley, se ordenó suspender todo tipo de desalojo y realizar, a través del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, un relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas, en un plazo de

144. . Disponible en: https://www.territorioindigena.com.ar/?tipo_conflicto=

tres años. A pesar de haber sido esta ley prorrogada en tres ocasiones, los avances han sido muy escasos. Un informe de Amnistía Internacional Argentina (2019) indica que solo se ha relevado el 38% de las comunidades (**Figura A50**)¹⁴⁵. Aunque las provincias han tenido experiencias dispares, las investigaciones antropológicas y los referentes de las comunidades consultados sostienen que, aun en aquellos casos en que se hizo un relevamiento, este fue incompleto, y muchas veces no se respetó la participación indígena, no se entregaron a las comunidades las carpetas con sus resultados ni se procedió a la titularización de las tierras (Cardín, 2018; Guiñazú, 2019).

145. La información sobre el avance del relevamiento territorial fue formalmente solicitada al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, en virtud del derecho al acceso a la información pública, pero no se obtuvo respuesta.



11. Niñez y adolescencia con discapacidad

193

Este capítulo presenta algunas de las principales desventajas y dificultades (como discriminación y segregación) que encuentran los NNyA con discapacidad para acceder a sus derechos, entre ellos, los relacionados a pobreza y protección social, salud, educación, y protección.

11.1 Introducción y marco normativo

Los NNyA con discapacidad son uno de los grupos más desfavorecidos e invisibilizados. Ya el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2012) expresó su preocupación por la falta de visibilidad de NNyA con discapacidad en el país, destacando por ejemplo que en la Ley 26061 sobre Protección Integral de los Derechos de las NNyA no figuran disposiciones específicas sobre ellos. Los argumentos para abogar por la inclusión de los NNyA con discapacidad están basados tanto en la CDN como en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD). Ambas estipulan que los NNyA con discapacidad tienen el mismo derecho que sus pares a desarrollarse y alcanzar el máximo potencial. Asimismo, si los NNyA con discapacidad reciben una buena atención, apoyos, educación, salud y oportunidades de desarrollo, podrán convertirse en adultos autónomos a lo largo de toda su vida (UNICEF, 2013). Asimismo, los ODS no podrán alcanzarse si no se tienen en cuenta a los NNyA con discapacidad, ya que estos plantean el desafío y una oportunidad para hacer las reformas que permitan a NNyA con discapacidad ejercer sus derechos y recibir la protección para alcanzar su máximo potencial.

194

Con respecto a los ODS, en el *Informe Voluntario Argentina ODS* (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2017), el país se compromete a desarrollar (en el marco de los ODS 4, 11 y 17) acciones tendientes a mejorar la situación de NNyA con discapacidad. Así, la meta 4.5 propone eliminar las barreras al acceso a la educación de personas con discapacidad, entre otros grupos, y se construye como indicador del proceso el porcentaje de personas con discapacidad “integradas” en escuelas comunes. La meta 11.2, por su parte, supone avanzar en la accesibilidad de los transportes. Sin embargo, no se han documentado hasta el momento los grados de avance sobre dichas metas, ni una política específica para cumplirlas. La meta 17.18 se enmarca en las mejoras necesarias para tener más datos estadísticos disponibles y confiables sobre las personas con discapacidad, entre otros grupos. Sobre esto se observan algunos avances, como el *Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad* (INDEC, 2018).

11.2 Aspectos poblacionales

La falta de datos sobre NNyA con discapacidad es uno de los aspectos más problemáticos a la hora de desarrollar programas y políticas inclusivas basados en evidencia¹⁴⁶. Asimismo, coincide con lo expresado por el Comité sobre Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2012), que plantea *“preocupación ante la falta de información sobre la situación de los niños y niñas con discapacidad en el Estado parte”*.

Según el *Estudio sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad en Argentina*¹⁴⁷ (INDEC, 2018), se puede estimar que el 10,2% de la población del país tiene alguna discapacidad. Según este informe, 178.599 son NNyA de entre 6 y 14 años con alguna discapacidad¹⁴⁸. Se desconoce el número de NNyA con discapacidad en el país, pero se estima que supera las 250.000 personas de entre 6 y 18 años.

Sobre la desagregación por género, hay 140 varones por cada 100 niñas con discapacidad en el grupo de 6 a 14 años edad (INDEC, 2018), proporción que es apenas de 104 por cada 100 en el total de población para este grupo de edad. La llamativa masculinidad también podría indicar un subregistro de las niñas y adolescentes con discapacidad por cuestiones relativas al género (invisibilización de las familias) así como por los modos androcéntricos de construcción y aplicación de encuestas.

No se observan diferencias significativas por región. Se destaca el NEA como el área que presenta una mayor presencia de NNyA con discapacidad total (5,6%), y la Patagonia, con la menor presencia (4,1%) (INDEC, 2018).

En cuanto a la desagregación por tipo de discapacidad, identifica que en el grupo de 6 a 14 años es más frecuente la discapacidad “mental y cognitiva” (24,9%). Este porcentaje es incluso más alto entre los niños y niñas que en otros grupos de edad, lo que podría estar asociado a una intensificación de los procesos diagnósticos y de detección de las discapacidades en esa etapa de la vida, sin que ello suponga que tenga su correlato con el acceso a los apoyos necesarios (INDEC, 2018).

146. Esta afirmación resulta de numerosas consultas realizadas para elaborar de este informe.

147. Gran parte de la descripción de la situación de NNyA con discapacidad se basa en este estudio estadístico, por considerarse la fuente más reciente, fiable y actualizada.

148. INDEC (2018) no presenta datos sobre menores de 6 años y no desagrega los datos para el grupo de 15 a 39 años.

De acuerdo con este estudio, los niños y niñas con discapacidad constituyen la población que declara tener un Certificado Único de Discapacidad (CUD)¹⁴⁹ en mayor porcentaje. Así, cerca del 65% de niños y niñas de entre 0 y 5 años y cerca del 55% de aquellos de entre 6 y 14 años declaran tener el CUD vigente (INDEC, 2018). Más de un tercio de los niños y niñas con discapacidad pueden estar en riesgo de no acceder a las prestaciones de las que son beneficiarios por no disponer del CUD vigente.

11.3 Pobreza y protección social

La pobreza y la discapacidad están inextricablemente ligadas, pues la primera es un factor determinante de la segunda y, a su vez, la discapacidad muchas veces atrapa a las personas en la pobreza (UNICEF, 2013). En la región, *“la discapacidad es, de manera constante, más alta en los quintiles más bajos de ingreso”* (CEPAL, 2012).

A través de la ANSES, se brinda un conjunto de apoyos económicos a las familias con hijos e hijas con y sin discapacidad, principalmente la AUH y la Asignación Familiar. En junio 2019, alrededor de 280.000 personas recibieron la asignación familiar por hijos e hijas con discapacidad¹⁵⁰. Asimismo, entre los casi cuatro millones de personas que perciben la AUH, alrededor de 18.000 corresponden a hijos e hijas mayores de 18 años con alguna discapacidad (ANSES, 2019).

En términos del acceso a protección social, del grupo de 6 a 14 años, solo 52.000 niños y niñas con discapacidad reciben pensiones (INDEC, 2018). No es claro si existen mecanismos que, tal como recomienda en un estudio UNICEF (2019b), vinculen las pensiones de discapacidad a estrategias de inclusión social de NNyA con discapacidad (en la comunidad, de estimulación temprana, de promoción de la primera infancia, de educación inclusiva) lo que evitaría reforzar el estigma y la exclusión.

149. El CUD es un documento voluntario y gratuito que las personas con discapacidad deben tramitar cada cinco o diez años (de 0 a 5 años de edad, cada cinco años máximo; y de 10 años de edad en adelante, cada diez años como máximo) como requerimiento para acceder a los beneficios y prestaciones estatales. Se otorga luego de la evaluación de una junta médica que describe la valoración de la funcionalidad de la persona de acuerdo con los criterios de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF) y del Sistema Nacional de Rehabilitación. Más sobre el CUD aquí: <https://www.argentina.gob.ar/como-obtener-el-certificado-unico-de-discapacidad-cud>

150. Para recibir la AUH o Asignación Familiar por hijo o hija con discapacidad es requisito presentar el CUD del hijo o hija. Para ello, no hay límite de edad (mientras que para hijos o hijas sin discapacidad, el límite de edad para solicitar el beneficio es hasta 18 años). En julio 2019, en términos de asignaciones para hija o hijo discapacitado, hubo 36.405 por AUH, 120.120 asignaciones familiares para activos, 121.539 asignaciones familiares para pasivos (del Sistema Integrado Previsional Argentino -SIPA-, pensiones no contributivas -PNC- y Excombatientes) y 3.344 por seguros de desempleo (ANSES, 2019).

11.4 Salud

El acceso a apoyos y atención a la primera infancia es fundamental, dado que es un período crítico para el desarrollo de niñas y niños con discapacidad (UNICEF, 2019e). Sin embargo, los programas y políticas hacia la primera infancia no contemplan de forma suficiente la inclusión de niños y niñas con discapacidad. Sumado a la necesidad de acceder a diagnósticos desde la perspectiva del modelo social, se reconoce la necesidad de disponer de tratamientos y modos de apoyo. De lo contrario, se promueve un etiquetamiento que estigmatiza y perpetúa la condición de desigualdad. Asimismo, los NNyA con discapacidad presentan menor nivel de cobertura de salud dentro del grupo de personas con discapacidad. Por ejemplo, en el grupo de entre 6 y 14 años, uno de cada tres no tiene obra social prepaga ni plan estatal (INDEC, 2018).

11.5 Educación y discriminación

El acceso a la educación de los NNyA muestra fuertes brechas de equidad en Latinoamérica. En 2011, el tiempo de asistencia a centros educativos de las personas con discapacidad de entre 13 y 18 años revela un promedio de no más de tres años de estudio en América Latina (CEPAL, 2013). Con respecto a la asistencia en Argentina, según INDEC (2018), del grupo de 6 a 14 años con discapacidad, el 6,7% se encuentra desescolarizado (3,5% no cursa actualmente y 3,2% nunca cursó). Esto quiere decir que el 93,3% asiste al sistema educativo formal, considerando tanto las escuelas comunes como las especiales, porcentaje menor que el 98,8% de la población total (EPH, segundo trimestre 2018). Además, de acuerdo con INDEC (2018), 90,6% de la población con discapacidad de 10 y más años sabe leer y escribir, porcentaje menor que el de la población sin discapacidad, 98%. La diferencia se ve profundizada si observamos al grupo de 10 a 14 años: el porcentaje de NNyA con discapacidad que no sabe leer y escribir es de 20,7%, y entre los de 15 y 39 años es del 16,6% (INDEC, 2018). Así, la población de NNyA con discapacidad es entre 15 y 19 puntos porcentuales más analfabeta que la población sin discapacidad, considerando que más del 99% de la población de jóvenes es considerada alfabetizada en el país (UNESCO, 2018).

Pueden advertirse obstáculos que dificultan que estos NNyA puedan acceder y completar los niveles obligatorios, y así evitan el cumplimiento del derecho a la educación de los NNyA con discapacidad (Fernández, 2019). Los establecimientos educativos no son accesibles y no proporcionan a los alumnos con discapacidad los ajustes necesarios o dispositivos de asistencia que requieren para acceder,

permanecer en la escuela y completar niveles obligatorios. Esto incluye, entre otros obstáculos, dificultades para acceder al sistema, escasez de personal con formación específica de apoyo para la integración, o actitudes explícitas o veladas de discriminación. La Resolución 311/16 del CFE promueve acciones para facilitar sus trayectorias.

Características de la oferta también son problemáticas. En 2018, al menos el 52% de la población de alumnos con discapacidad aún estaba escolarizado en entornos segregados¹⁵¹, lo que impedía su acceso al derecho de educarse en entornos inclusivos. Esta cuestión ha preocupado el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que, en su informe sobre el cumplimiento de la CDPD en Argentina, instó al Estado a modificar esta situación (ONU, 2012).

Entre población con discapacidad que asiste a escuelas comunes, el 17,9% lo hace a establecimientos privados; mientras que entre aquellos que asisten a escuelas especiales, el 37,7% lo hace en privados (INDEC, 2018). Esta expansión de la oferta privada para escolarizar de manera segregada a los NNyA con discapacidad aleja las posibilidades de implementar políticas educativas inclusivas.

198

Asimismo, llama la atención la escasa información educativa acerca de este grupo, ya que más allá de la cuantificación de estudiantes, servicios educativos y cargos docentes, la información disponible no permite conocer con mayor detalle aspectos vinculados con su asistencia y pasaje por el sistema educativo. Esta indica que la matrícula de esta modalidad abarca 110.622 alumnos, distribuidos en ofertas variadas de inicial, primaria y secundaria, y donde casi 88.000 asisten a la educación común en esos niveles (Relevamiento Anual 2018, DIEE).

En términos de tipos de discapacidad, según la DIEE, en 2018 el 56% de los alumnos con discapacidad integrados son definidos por el sistema educativo como personas con "retraso mental", 13,7% con "dificultades de aprendizaje", 8,8% con "trastornos generalizados del desarrollo", 5,4% con "discapacidad auditiva", 3,8% con "discapacidad visual" y 3,8% con "discapacidades motoras". Esto se replica para los alumnos que asisten a escuelas especiales: alumnos con "retraso mental" y "dificultades de aprendizaje" representan más del 60% de la matrícula. La forma de definir estas discapacidades refleja el predominio de diagnósticos discriminatorios que no responden al modelo social de la CDPD¹⁵².

151. Según la DIEE, en 2018 la matrícula de alumnos con discapacidad que asisten a escuelas especiales en el país era de 110.622, y de integrados en escuelas comunes (entre los que se incluyen alumnos que asisten a escuelas comunes y especiales, y a aquellos que asisten a escuelas de adultos) era de 98.624.

152. Algunos datos que ofrece el Ministerio de Educación de la Nación no concuerdan con los provistos por algunas provincias, lo que acentúa de nuevo la necesidad de producir datos consistentes y fiables sobre la escolarización de NNyA con discapacidad. Asimismo, se plantea la necesidad de producir datos como los de terminalidad en la educación común, que permitan evaluar el impacto de políticas educativas.

El Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, registra que una de cada cuatro denuncias recibidas en 2017 fue de discriminación por discapacidad. De estas, el mayor porcentaje (17,2%) corresponde a discriminación en el acceso a la educación (INADI, 2019). Las denuncias por discriminación a los NNyA con discapacidad en ámbitos educativos han ido creciendo desde 2008, posiblemente por los esfuerzos de las OSC por visibilizar esta cuestión y los avances del sistema educativo en términos de normativa, que vuelve ilegal el rechazo a estudiantes con discapacidad en escuelas comunes.

11.6 Protección contra la violencia y la explotación

En relación con la protección contra la explotación, la violencia y el abuso (art. 16 de la CDPD), el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha expresado en el último informe sobre Argentina (2012) que *“observa con preocupación que ni la Ley 26485 sobre la Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, ni la Ley 26061 sobre la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, tomen en consideración la situación específica de las mujeres y tampoco de los niños y niñas con discapacidad respectivamente. Además, el Comité manifiesta también su inquietud por la falta de protección ante la violencia y el abuso que puedan sufrir las personas con discapacidad institucionalizadas”* (párrafo 29).

199

La patologización y medicalización de NNyA con discapacidad constituyen una forma frecuente de violencia a la que se le suman muchas veces la indiferencia y la naturalización de la violencia y el maltrato en el ámbito familiar, y en las escuelas comunes y especiales. Sobre esto último, en la Encuesta Nacional de Jóvenes 2014, en lo relativo a *bullying* y la discriminación en las escuelas, los jóvenes refieren que la discapacidad es una de las condiciones por las que más reciben maltrato por parte de sus compañeros (INDEC, 2015). Existen, asimismo, informes que dan cuenta de procesos de fuerte medicalización y patologización infantil que sufren NNyA con discapacidad (SEDRONAR, 2008).

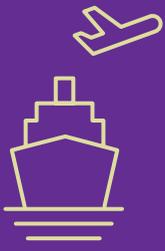
El estudio refiere a niños a menudo sobremedicados con psicotrópicos y cada vez a más temprana edad. Las instituciones educativas suelen ser un locus privilegiado para la patologización infantil, al interpretar características propias de los NNyA en tensión con el formato escolar como “problemas de conducta”, atención o aprendizaje de los NNyA, sin cuestionar al sistema educativo. Las investigaciones sobre este tema en términos cuantitativos son escasas, de modo que se requiere avanzar en la descripción y análisis de estos procesos a partir de datos estadísticos. Esto se

refleja en las recomendaciones que da el Ministerio de Salud (2015) a los equipos docentes visibilizando la preocupación por las prácticas de etiquetamiento y medicalización a NNyA con discapacidad de modo abusiva, reconocidas como formas de violencia hacia una población altamente vulnerable (Ministerio de Salud, 2018).

Asimismo, se necesita que los NNyA con discapacidad y sus familias accedan a los apoyos que requieren con base en el proceso diagnóstico, evitando que este opere como mera forma de etiquetarlos, excluirlos y disminuir las expectativas de sus familias y las propias (Meresman, 2017).

A 2019, el 13,7% de los NNyA sin cuidados parentales alojados en instituciones son NNyA con discapacidad, y el 85% de ellos permanece institucionalizado más de 180 días. Asimismo, cerca del 60% ha agotado las posibilidades de revinculación familiar (SENNAF, 2019). En términos de los procesos de adopción y acogimiento familiar, la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF, s/f) concluye que no existen programas específicos en términos de apoyos para las familias que quieran adoptar o acoger a un niño o niña con discapacidad en el país. Esta situación hace que NNyA con discapacidad sean objeto de institucionalización de largo plazo al no existir programas de vida en la comunidad ni apoyos para la vida independiente, lo que los expone a diferentes formas de abandono y violencia. Asimismo, constituyen una población infantilizada incluso cuando ya es adulta, lo que limita el ejercicio de sus derechos y el alcance de su potencial de desarrollo.





12. Niñez y adolescencia migrante

201

Este capítulo pone la atención en NNyA migrantes, un tema emergente en la región y de gran relevancia a nivel global. Caracteriza a la población de NNyA migrante en Argentina (número, países de origen, condiciones de la inmigración, lugar en que viven, pobreza, etc.), analiza situaciones de vulneración de derechos que afectan a este grupo (en educación, salud, inclusión social y protección integral), y cierra comentando sobre la situación particular de los migrantes venezolanos en el país.

12.1 Caracterización de la población migrante

El número mundial de personas en situación de movilidad ascendía en 2019 a más de 271 millones, lo que evidencia que el 3,5% de la población global vive fuera del país que nació. De esas, 28,7 millones de personas son refugiadas. Latinoamérica cuenta con 11,7 millones de migrantes y 607.263 personas reconocidas como refugiadas. En Argentina, según datos de las Naciones Unidas, la población migrante a 2019 era de 2,2 millones de personas, lo que representa un 4,9% de la población del país. (UN Population Division, 2019)

202 Según la Organización Internacional para las Migraciones y el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (OIM y CNCPS, 2018), el 81,5% de la población inmigrada al país proviene del continente americano, 16,6% es europeo y 1,7% asiático. El 79% de la población americana tiene entre 15 y 64 años, lo que permite inferir que quienes llegan mayoritariamente al país son jóvenes sin hijos o hijas y provenientes de América Latina. Casi el 84% de los hijos e hijas de padres migrantes (o al menos uno de ellos) ha nacido en Argentina; por tanto, son argentinos. No obstante, son estigmatizados por su fenotipo y vivencian similares situaciones de discriminación que los NNyA migrantes¹⁵³, la mayoría de los cuales provienen, en la actualidad, de Paraguay, Bolivia, Venezuela, Perú, Colombia y Brasil.

Según la OIM y CNCPS (2019), de los 2,2 millones de inmigrantes en el país, solo 7% es menor de 19 años pero es este el segmento etario con mayores tasas de pobreza y pobreza extrema entre migrantes. De hecho, en 2019 el 50,3% de los NNyA migrantes de hasta 18 años era pobre y 16,4% indigente, contra 44,3% y 9,4% respectivamente para NNyA nativos. También, cuando un niño, niña o adolescente argentino convive con dos personas adultas migrantes tiene casi 14 puntos porcentuales más de incidencia de la pobreza respecto de otro que convive al menos con una persona adulta no migrante. Y la situación es aún más grave en hogares con

153. Del total de la población migrante sudamericana en el país, el 87% reside en los partidos del Conurbano Bonaerense, CABA, Gran La Plata, Neuquén, Comodoro Rivadavia, Río Gallegos y Ushuaia.

un solo adulto migrante con hijas e hijos a cargo, los cuales mayoritariamente son mujeres, y donde el 90,4% son pobres.

Por otra parte, para 2019, Argentina contaba con 7.515 refugiados (UNHCR, s/f); la tasa de reconocimiento de la condición de refugio para 2018 era de un 16%. Del total de estas solicitudes, entre 2014 y hasta 2018, solo un 8% (unas 866) corresponde a NNyA. De estas, solo 155 (17,9%) tuvieron un reconocimiento como refugiados en el país¹⁵⁴ (Co. Na.Re, 2019). Según la Comisión Nacional para los Refugiados (Co.Na.Re, 2020), en 2019 CABA recibió el 89% de solicitudes de refugio de todas las edades, un 3% en Mendoza y 2% Tucumán. En los últimos años, por la crisis humanitaria de Venezuela, hubo un aumento notable de solicitudes de refugio de personas de origen venezolano ya que para 2015 se hicieron solo dos solicitudes y en 2019 estas llegaron a 2.157 sobre un total de 3.175 solicitudes entre 2017 y 2019. Las demoras en el procedimiento y las bajas tasas de reconocimiento del estatuto de refugiado son dos de las principales cuestiones por las que deben atravesar NNyA migrantes y solicitantes de asilo.

El 84% de la niñez migrante y refugiada en Argentina reside en CABA y en diferentes partidos de Provincia de Buenos Aires. Es en estos lugares donde se encuentran la mayoría de los trámites de radicación y donde los derechos a la salud, educación y vivienda, entre otros, son requeridos.

203

12.2 Educación

El acceso al derecho a la educación de NNyA migrantes en el país (ODS 4 y 10) está concentrado en Provincia de Buenos Aires y CABA, con el 84,2% del total del país; las provincias de Mendoza, Córdoba, Santa Fe, Misiones, Chubut, Neuquén, Salta, Tucumán y Santa Cruz suman el 14,2% de estudiantes migrantes; y en el resto del país hay un 1,5%. Del total de estudiantes migrantes, 39,8% cursa en el nivel primario, 57,7% el secundario, y el nivel universitario, 2,5% (EPH, primer trimestre 2019). A pesar de la posibilidad de contar con el derecho a la educación en condiciones de igualdad con los nacionales según la Ley de Migraciones (Ley 25871, art. 6 y 7), existen barreras para la inclusión educativa de algunos NNyA migrantes. Una de las principales es la negativa de inscribir y otorgar titulación a migrantes y solicitantes de asilo en escuelas, universidades, centros deportivos y de capacitación sin DNI (Pacecca, Liguori *et al.*, 2019). Los obstáculos burocráticos se constituyen en una "discriminación de ventanilla" (Centro de Derechos Humanos de la UNLa y UNICEF, 2013) que, si bien se ha reducido en los últimos años, aún persiste en

154. De las 1.609 personas entre 18 a 59 años que solicitaron refugio entre 2014 y 2018, solo les fue otorgado a 404, lo que representa un 25% de las solicitudes (Co.Na.Re, 2019).

ciertas partes del país, al igual que con el trámite de validación y homologación de títulos extranjeros. Así lo ha reconocido el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW, 2019)¹⁵⁵.

Estas cuestiones se suman a la discriminación étnica-racial y *bullying* en las escuelas y constituyen límites claros para NNyA migrantes en el ámbito educativo, tal como ha reconocido el Comité de los Derechos del Niño (2018)¹⁵⁶. Por otra parte, los cuellos de botella detectados se relacionan con la ausencia de información sobre matriculación, egreso, rechazo o retraso de los estudiantes según su condición de migrante.

En su informe para Argentina, el Comité de los Derechos del Niño (2018) recordó la necesidad de trabajar *“activamente en la elaboración de medidas destinadas a garantizar que los niños indígenas y los niños de origen migrante cuenten con el apoyo necesario para permanecer en la escuela, y asegur[ar] la igualdad de acceso a una educación de calidad”*.

12.3 Salud

204

Con respecto al derecho a la salud (ODS 3 y 6), la niñez migrante acude principalmente a los servicios de salud en donde vive¹⁵⁷. Un tercio de los NNyA extranjeros de hasta 18 años a nivel nacional cuenta con obra social o seguro privado de salud; un 5,1% cuenta con un seguro público y el 62% restante no cuenta con un seguro explícito (EPH, segundo trimestre 2019). Si bien hay NNyA migrantes que cuentan con cobertura pública o privada, el derecho a la salud sigue viéndose condicionado en algunos casos, por la tenencia o no del DNI, lo que vulnera derechos garantizados por la Ley 25871 (art. 6).

Esta práctica es frecuente en algunas localidades del país, con especial impacto en las provincias fronterizas. La provincia de Jujuy puso en 2019 límites a la atención de la salud de las personas no residentes, creando un sistema provincial de seguro de salud para extranjeros (Ley 6116). Misiones cuenta con una norma (Decreto 488/2000) que prevé el cobro de la atención de la salud a no residentes

155. Al Comité le preocupan los informes de que los hijos e hijas de los trabajadores migratorios a veces sufren discriminación en el acceso a la educación. Especialmente los obstáculos burocráticos para validar los títulos académicos que siguen limitando el acceso de los trabajadores migratorios y sus familias a la educación y al mercado laboral.

156. El Comité recomienda garantizar la plena aplicación de las leyes vigentes que prohíban la discriminación, y la necesidad de tomar medidas que intensifiquen las campañas de educación pública para hacer frente a las actitudes sociales negativas respecto de la niñez migrante.

157. En Provincia de Buenos Aires reside un 68% del total de migrantes; en CABA representan el 16,9%; mientras que en Chubut solo se encuentran el 4%, en Mendoza son el 2,7%; en Tucumán, el 1,7%; en Neuquén el 1,6%; en Córdoba el 1,4%; y en Santa Fe el 1,1% (EPH-INDEC, segundo trimestre 2019).

cuando no existe riesgo de vida¹⁵⁸. Al igual que en otros temas, es necesario que el Estado produzca más información desagregada para conocer la salud de la niñez migrante en el país.

12.4 Protección social

En el contexto de crisis económica que experimenta Argentina, las personas migrantes son muchas veces estigmatizadas, profundizándose los mitos sobre el gasto social que ellas pueden representar para el Estado en términos de protección social (ODS 2, 3, 4, 5 y 10). Pero el gasto social en NNyA migrantes en Argentina es bajo¹⁵⁹ y está limitado por normas que condicionan el acceso a las personas migrantes. Para la AUH se exige, por ejemplo, una residencia de un mínimo de tres años o (según un reciente cambio normativo) dos años para solicitar el beneficio, aun cuando el niño o niña haya nacido en el país. Del total de beneficiarios de la AUH, solo 1,3% es familia migrante. Algo similar sucede con la AUE, que también exige que la persona gestante viva al menos tres años antes del inicio de embarazo en el país (Pautassi, Arcidiácono y Straschnoy, 2017). Estas normas son contrarias a la Ley de Migraciones (art. 5 y 6) y a los compromisos internacionales. De hecho, entre 2010 y 2019, distintos Comités de Naciones Unidas¹⁶⁰ se han pronunciado sobre la distinción legal que el país hace al respecto.

205

En las asignaciones familiares contributivas, el peso de las personas migrantes es del 4,9% (OIM y CNCPS, 2018). En lo que se refiere a pensiones no contributivas, las personas migrantes representan el 2,4% del gasto total. Por otra parte, en relación con prestaciones como “Jóvenes con más y mejor trabajo” los migrantes ocupan solo el 3,2% del presupuesto de este programa. El programa Progresar¹⁶¹ incluye un 1,1% de población joven migrante y se exige por ley (Decreto 84/2014) al menos cinco años de residencia antes de iniciar en el programa.

El 79% del gasto público social destinado a migrantes se asignó a programas de base contributiva. El 21% restante se otorga a través de programas no contributivos, como

158. Estas normas contradicen la Constitución nacional, la Ley 25871 (art. 8) y los acuerdos internacionales ratificados por Argentina en materia de derechos humanos sobre temas de igualdad y no discriminación. Por otra parte, en ambas provincias no existen estadísticas que evidencien el impacto de la migración en el uso de los servicios públicos de salud y educación que justifiquen estas normas.

159. De hecho, la mayor cantidad del gasto público social destinado a migrantes es para solventar programas de base contributiva, principalmente pensiones y jubilaciones de adultos mayores (pero también asignaciones familiares contributivas y seguro de desempleo), destinadas a la migración europea que llegó a comienzos de siglo (OIM y CNCPS, 2018).

160. Comité de los Derechos del Niño, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, CMW.

161. Las becas Progresar son ayudas estudiantiles para que jóvenes hasta 24 años puedan terminar estudios primarios y secundarios, continuar en la educación superior o formarse profesionalmente. Los ingresos de la familia no pueden superar 3 veces el salario mínimo, vital y móvil.

las pensiones por discapacidad, que exigen de las personas migrantes al menos 20 años de residencia en el país para contar con el programa (Decreto 432/1997), por lo que NNyA están excluidos de estas prestaciones¹⁶². Si bien esta situación ha sido judicializada con resolución favorable¹⁶³, el país no creó aún una norma inclusiva en la materia. De la misma forma sucede con la pensión asistencial para madres de más de siete hijos o hijas (Ley 23746), que requiere al menos 15 años de residencia en el país para ser otorgada.

12.5 Protección

A las deudas históricas se les suman nuevos desafíos en términos del derecho a la protección integral (ODS 10 y 16). Mediante la sanción del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70 en 2017, se recortaron los plazos y los procedimientos para la expulsión del país de personas migrantes. El impacto de esas medidas afecta a la niñez en el país, ya que permite la separación familiar y niega a los NNyA el derecho a ser oídos en los procedimientos de expulsión de sus padres o tutores. En definitiva, se vio afectado el interés superior del niño porque no se toma en cuenta el impacto en la vida de los NNyA para la determinación de una expulsión de un miembro de la familia. Pese a ser considerado inconstitucional en 2018, el Decreto se siguió aplicando.

206

La expedición de esta norma impactó en las órdenes de expulsión, que casi se triplicaron entre 2015 y 2019¹⁶⁴, por lo que muchas familias quedaron separadas de sus hijos e hijas, o están en grave riesgo de separarse. Además, desde la sanción del DNU 70/17 más de 200 NNyA recibieron órdenes de expulsión¹⁶⁵. A pesar de que este DNU ha sido declarado inconstitucional por la justicia¹⁶⁶ y descalificado por varios organismos internacionales¹⁶⁷, a diciembre de 2020 seguía vigente a la espera de decisión de la Corte Suprema de Justicia o de su revocación por parte del Poder Ejecutivo.

162. Al CMW (2019) le preocupa “que los trabajadores migratorios sigan teniendo dificultades para acceder al sistema de seguridad social, en particular en lo que respecta a las prestaciones sociales no contributivas que requieren largos períodos de residencia legal, como la pensión de invalidez, en la que se exige un mínimo de 20 años de residencia legal y, por lo tanto, se excluye a todos los hijos de trabajadores migratorios con discapacidad”.

163. En una causa, la Suprema Corte (2007) le otorgó una pensión por discapacidad a una niña de 12 años que no tenía la movilidad de sus miembros, ni podía comunicarse verbalmente, ni alimentarse por cuenta propia y que por ser boliviana le era negada la prestación.

164. Datos brindados por la Dirección Nacional de Migraciones al programa Migración y Asilo de la UNLa (en el marco del Proyecto Oscar Varsavski llamado “¿Regresividad en Derechos Humanos? El Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017 y su impacto en el acceso a la justicia de las personas migrantes frente a los procedimientos de expulsión y detención”).

165. Pedido de informes realizado a la Dirección Nacional de Migraciones para UNICEF Argentina.

166. Expediente 3061/17 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y otros vs. Dirección Nacional de Migración S/Amparo.

167. El CMW (2019); el Comité de los Derechos del Niño (2018); el Comité contra la Tortura (2017) (CAT/C/ARG/5-6); el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (2018) (E/C.12/ARG/CO/4); el Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su misión a Argentina (2018) (A/HRC/39/45/Add.1)

12.6 Nuevo desafío nacional y regional: la población venezolana

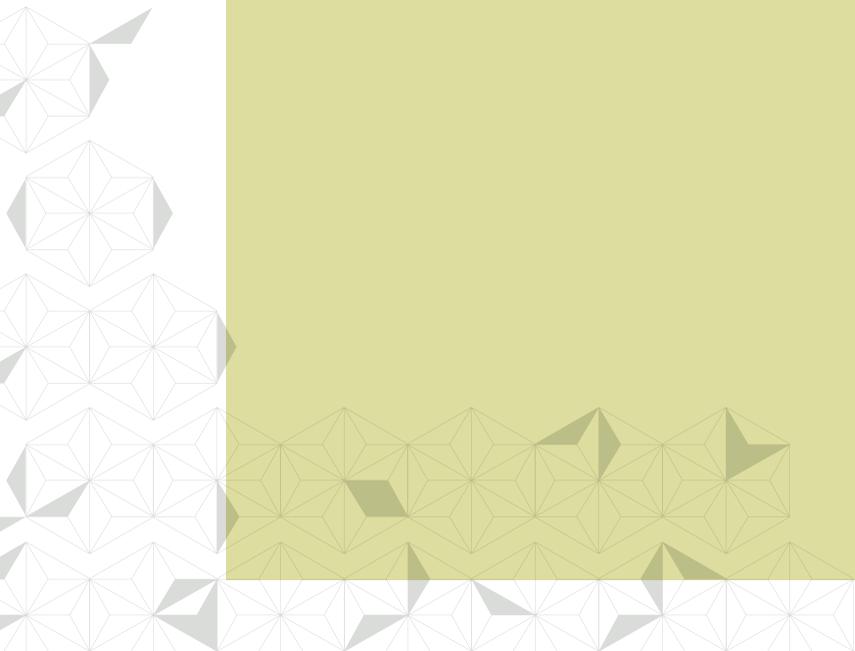
El cambio más reciente y significativo en las tendencias migratorias en la región es el crecimiento de migrantes de Venezuela (OIM, 2018)¹⁶⁸. En Argentina, el número de trámites de radicación realizados por venezolanos de 2015 a diciembre de 2019 era de 184.646¹⁶⁹, lo que los convierte en el tercer colectivo en magnitud del país, luego de las personas de origen boliviano y paraguayo, y desplazando a las de origen peruano.

Los trámites de radicación iniciados entre 2014 y agosto de 2019 en menores de 18 años de origen venezolano son 23.799. Se sabe que estos NNYA enfrentan dificultades en su tránsito y al arribar a cada una de las fronteras de los países de la región, ya que frecuentemente no cuentan con documentación válida de viaje. Ello se debe a que Venezuela expide el documento de identidad después de cumplir los 9 años, y desde hace varios años no se están expidiendo pasaportes con regularidad. Esto implica que la mayoría de los niños y niñas menores de esa edad no cuentan con documento válido de viaje; y también explica que algunos hayan pedido refugio en el país, como medio de solución a sus problemas de documentación. A estas dificultades para la regularización se le suma la inclusión (desde fin de 2018) de un sistema de radicación a distancia (RaDEx), que ha alargado hasta más de un año los tiempos para obtener la documentación local de la población migrante, pero que en el caso de las NNYA de origen venezolano también agravó su situación de vulnerabilidad.

Ante la crisis migratoria venezolana, Argentina ha respondido con diversas medidas en materia de regularización (Disposición DNM 520/2019) y, para el caso de menores de 9 años que ingresen vía terrestre con uno o ambos progenitores, se podrá aceptar excepcionalmente la partida de nacimiento cuando no cuenten con documento hábil de viaje (Anexo I, Disposición DNM 520/2019). También se facilitó el reconocimiento de títulos educativos (Resoluciones 230-E/2018 y 232-E/2018, Ministerio de Educación) y han tenido tratamiento preferencial en el sistema de radicaciones, convirtiéndose en 2018 en el primer colectivo en cantidad de radicaciones entre temporarias y permanentes (DNM, 2018).

¹⁶⁸. Se estima que a enero de 2020 alrededor de 4.769.498 venezolanos salieron de su país (R4V, enero de 2020), y al menos 3.500.000 arribaron a un país de América Latina (R4V, septiembre de 2019). Estos números suponen una escala de migrantes en Sudamérica sin precedentes en toda su historia considerando, además, el corto período de tiempo en que se desplazó dicha cantidad de personas.

¹⁶⁹. El número puede abarcar, en algunos países, permisos de residencias no vigentes en la actualidad y duplicaciones o triplicaciones de casos (una persona con más de un permiso otorgado). No abarca permisos de estadía de turista.





13. Niñez y adolescencia en barrios populares urbanos

209

Este capítulo aborda la situación de NNyA en contextos urbanos de exclusión social. Menciona el marco normativo, describe la realidad preponderantemente urbana de Argentina y el relevamiento de las villas, asentamientos informales o barrios populares en las urbes. Luego, se aborda el acceso a servicios de salud y educación en barrios populares en términos de proximidad a raíz de bases georreferenciadas. Por último, se discuten las recientes políticas de integración sociourbana.

13.1 Introducción y marco normativo

La ciudad ya no convoca al encuentro de toda la ciudadanía; en su geografía y trazado se ha impuesto la segmentación, donde cada grupo social y étnico transita y encuentra a sus semejantes. El *Estado Mundial de la Infancia* de 2012 (UNICEF, 2012)¹⁷⁰ coloca el foco de atención en la población que vive en villas y asentamientos, que es una alta proporción del total urbano. Los NNyA que allí nacen, crecen y se desarrollan sufren vulneraciones de sus derechos consagrados por la CDN, en mayor proporción e intensidad que sus semejantes que habitan otros barrios de las mismas ciudades.

210

Por residir en condiciones de exclusión extrema, los NNyA que habitan en asentamientos informales ven vulnerados sus derechos a la vivienda digna (art. 14 bis de la Constitución nacional), a la supervivencia y al desarrollo (art. 6, CDN); a disfrutar el más alto nivel posible de salud, por no acceder a fuentes de agua potable y servicios de saneamiento, además de residir en viviendas precarias y hacinadas (art. 24, CDN); y a no tener acceso a establecimientos de cuidado y educación en la primera infancia, o tener dificultades de acceso a escuelas primarias y secundarias (art. 28, CDN). A su vez, prácticamente toda la agenda de desarrollo de los ODS debería enfocarse prioritariamente en las personas que habitan estos territorios de privaciones y exclusión, y en particular por su vulnerabilidad los NNyA¹⁷¹. Si las políticas públicas inclusivas que se diseñan e implementan son las adecuadas, los NNyA que actualmente nacen, crecen y se desarrollan allí deberían ver modificado positivamente su contexto en 2030.

170. El informe abarca las “villas miseria”, “villas de emergencia” o “asentamientos”, entendidos como una ocupación ilegal de tierra urbana por un grupo de familias. Esto es distinto que las villas, que “*parecen desparramadas en el terreno, sin separaciones, no hay trazado de calles ni subdivisión ordenada de terrenos. Es decir, no son barrios amanzanados, sino organizados a partir de intrincados pasillos, donde por lo general no pueden pasar vehículos...*” (INDEC). Los asentamientos, por el contrario, presentan trazado de calles y su trama se asemeja al del resto de la ciudad. Ambos comparten, sin embargo, el déficit de infraestructura (agua y saneamiento, conexión eléctrica) y de acceso a servicios de salud y educación, así como de transporte público y espacios recreativos.

171. Este grupo es sujeto de los objetivos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12.

13.2 Contexto urbano argentino

En Argentina, el país más urbano de la región, el 92% de la población es urbana (es decir, reside en localidades de más de 2.000 habitantes). A su vez, el 39% de la población del país vive en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA, integrada por CABA y los 40 municipios de Provincia de Buenos Aires que la rodean), 12% en cuatro conglomerados urbanos (Gran Rosario, Gran Córdoba, Gran Mendoza y Gran Tucumán), y el restante vive en ciudades y localidades de menos de 800.000 habitantes¹⁷² (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2018).

Por su carácter federal, el país careció de una norma de ordenamiento territorial. Ha habido diversos planes e intentos, aunque existieron planes de desarrollo urbano y de ordenamiento territorial en varias ciudades del país, y algunos de ellos de aplicación parcialmente exitosa (CABA, Rosario, Córdoba, Mendoza, entre otras). Sin embargo, ninguno logró impedir o resolver el problema de las villas y asentamientos. Es más, los asentamientos informales han aumentado su población en las últimas décadas. Tampoco se logró construir acuerdos institucionales para optimizar el acceso y uso de servicios de salud, educación y transporte, o regulación y tratamiento de residuos sólidos urbanos, en los que es necesaria la intervención de Nación, provincias y municipios. Además, es preocupante el usual comercio y consumo de droga, especialmente entre niños y adolescentes varones, y que se conecta con hechos violentos, no solo entre traficantes, y con castigos físicos (Auyero y Beri, 2014).

Entre 2016 y 2017, se realizó el Relevamiento Nacional de Barrios Populares (RE-NABAP)¹⁷³, que concluyó que existen 4.416 barrios populares. Estos se entienden como aquellos comúnmente denominados *villas*, *asentamientos* o *urbanizaciones informales*¹⁷⁴, que presentan diferentes grados de precariedad y hacinamiento, un déficit en el acceso formal a los servicios básicos y una situación dominial irregular en la tenencia del suelo, con un mínimo de ocho familias agrupadas o contiguas, en donde más de la mitad de sus habitantes no cuenta con título de propiedad del suelo, ni acceso regular a al menos dos de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal). La población estimada (dado que el relevamiento alcanzó aproximadamente al 66% del total de las familias) es de 4.000.000 personas, de las cuales alrededor de

172. Hay 25 ciudades de entre 100.000 y 800.000 habitantes, 285 de 10.000 a 100.000 habitantes, 635 de 2.000 a 10.000 habitantes y 682.928 localidades de menos de 2.000.

173. Realizado desde la Jefatura de Gabinete de Ministros y las organizaciones sociales Cáritas, TECHO, Barrios de Pie, Corriente Clasista y Combativa (CCC) y la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP).

174. Aunque estos conceptos presentan ciertas diferencias (por ejemplo, en términos de densidad poblacional o modo de conformación), aquí serán usados como sinónimos

1,5 millones son NNyA. Poco más de la mitad de quienes viven en asentamientos informales está en Provincia de Buenos Aires, y tres de cada cinco, en dicha provincia o CABA. El 80% de los barrios tiene 180 familias. Es decir que los asentamientos informales más populosos, como los que se observan en CABA, en municipios del Conurbano Bonaerense, Rosario, Córdoba o Tucumán¹⁷⁵, no son los que explican el gran número de barrios registrados.

Según TECHO (2016), en 79% de los asentamientos informales la mayoría de los hogares no cuenta con documentos que acrediten la propiedad de la tierra. En lo que respecta a servicios básicos e infraestructura, en 70% de los asentamientos la mayoría de los hogares no cuenta con acceso formal a la red pública de electricidad, en el 96% la mayoría no cuenta con acceso formal al agua corriente de red pública, y en el 99% la mayoría no cuenta con acceso formal a la red cloacal pública. Con respecto al no uso de internet (ni banda ancha, ni celular, ni “ciber”, ni nada), este tiene gran varianza territorial, desde 48% en Salta a 0% en CABA.

13.3 Proximidad a servicios de salud y educación en barrios populares

212

A su situación de exclusión dada por las características habitacionales, se le agrega la dificultad de acceso a otros servicios básicos. Esta sección utiliza información georreferencial del RENABAP de los 4.416 barrios populares y de centros de salud y educación del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (s/f a y b) y del Ministerio de Educación (2019), para analizar la vulneración de derechos que sufren los NNyA en términos de acceso a la salud y educación¹⁷⁶.

Si bien los barrios populares están insertos en el entramado urbano, generalmente ocupan terrenos marginales, alejados de las principales vías de comunicación. Según el tamaño de los asentamientos y su localización, varía la cercanía de centros de salud públicos e instituciones educativas públicas de nivel inicial, primario o secundario. Se realizó un ejercicio para analizar la proximidad estos servicios, considerando si estos se encuentran adentro del barrio, en un radio de 1,5 o de hasta

175. Los 50 asentamientos con mayor población tienen al menos 202.000 NNyA (tomando en cuenta el 66% de las familias), y son los siguientes: nueve asentamientos de CABA, seis de Lomas de Zamora, cinco de La Matanza, cinco de San Martín, tres de Quilmes, tres de Merlo, dos de Presidente Perón, dos de Esteban Echeverría, uno de Pilar, uno de Avellaneda, uno de Lanús, uno de José C. Paz, uno de San Isidro, uno de Moreno, uno de Ezeiza (todos municipios de Provincia de Buenos Aires, pertenecientes a la Región Metropolitana), tres de Rosario y uno de Santa Fe (provincia de Santa Fe), uno de San Salvador de Jujuy (provincia de Jujuy), uno de Formosa (provincia de Formosa), y uno de San Miguel de Tucumán (provincia de Tucumán).

176. Para conocer la metodología utilizada para esta sección, referirse al Anexo 16.8.1.

3 km del centro del barrio. Cabe destacar que este análisis solo incluye la proximidad física, pero no dimensiones como capacidad (ej. cuántas vacantes o camas hay u horarios de atención) o calidad (ej. características del personal o materiales disponibles) de estos centros.

Con respecto a centros de salud públicos, específicamente centros de diagnóstico y tratamiento sin internación, 98% de los asentamientos no tiene uno adentro, y casi la totalidad de los que sí tienen son asentamientos más grandes que la media poblacional (que es de 262 personas). El 22,5% no cuenta con un centro de salud público a 1,5 km a la redonda; el 9% a 3 km a la redonda (12% en promedio para la mitad de los barrios populares con menor población y 5% en la mitad con mayor población). Entre estos últimos, el promedio de distancia al centro más próximo son 8 km (Tabla A6). El 89% de los asentamientos no tiene una sala médica en el barrio y 38,5% no tiene una a menos de 1 km (TECHO, 2016).

En relación con los jardines maternos o de infantes públicos, el 97% de los asentamientos no tiene uno adentro. Lo mismo sucede con escuelas primarias públicas. De nuevo, en ambos casos casi la totalidad de los que sí tienen son asentamientos más grandes que la media poblacional. Solo 0,7% no cuenta con un jardín público a 3 km a la redonda (casi todos asentamientos de menos que la media poblacional). Sobre las escuelas primarias, el porcentaje de asentamientos informales que no cuenta con una a 3 km a la redonda disminuye a 0,4% (todos asentamientos más chicos que la media poblacional). El 5,1% de los asentamientos no tiene jardines públicos a 1,5 km a la redonda (8% para los asentamientos menos poblados que la media y 2% para los más grandes), y 4,5% de ellos no tiene escuelas primarias públicas a 1,5 km a la redonda (7% y 2%, respectivamente) (Tabla A7 y Tabla A8).

Por último, cuando se observan las escuelas secundarias públicas, el 98% de los asentamientos no tiene una adentro (casi la totalidad de los que sí tienen son asentamientos más grandes que la media poblacional), 11% no tienen una a 1,5 km y 2,4% no tiene una a 3 km. Entre estos últimos, el promedio de distancia al centro más próximo es de 5,2 km (Tabla A9). Aunque los adolescentes son capaces de recorrer mayores distancias de manera autónoma, esas se asocian con la exposición a la inseguridad o la violencia (TECHO y UNICEF, 2013).

Para cada asentamiento, también se calcularon los siguientes valores: población del barrio por cada centro público de salud a menos de 3 km per cápita; población de 0 a 5 del barrio por cada jardín público a menos de 3 km; población de 6 a 12 años por cada primaria pública a menos de 3 km; y población de 13 a 18 años por cada secundaria pública a menos de 3 km con la población. A nivel nacional, estos índices son, respectivamente, 126, 6,4, 11,6 y 10,9 (Tabla A7 a Tabla A9). Sin embargo,

este indicador debe interpretarse con cautela ya que, como fue mencionado, las bases incluyen información de la cantidad de centros de salud y educativos, pero no incluyen la capacidad o calidad de los mismos.

Al analizar conjuntamente los déficits de acceso a salud y educación en términos de proximidad a los barrios, los 50 asentamientos con el mayor déficit emergen en distintas provincias: 20 en Provincia de Buenos Aires (algunos del interior, como Villa Gesell); 4 de Misiones; 2 de Salta; uno de San Juan; 2 de Río Negro, uno de Neuquén, 1 de Chubut; 1 de Mendoza; 1 de Córdoba; y 1 de Santa Fe. Esto evidencia que la problemática, si bien se concentra en la región AMBA, está presente en gran parte del país. Hay 16 barrios populares que son, a su vez, los de mayor número de NNyA del país, y con los mayores déficits de acceso a servicios públicos de salud y educación¹⁷⁷.

13.4 Política y programas de integración sociourbana

214

En octubre de 2018, la Ley 27453 declaró de *“interés público el régimen de integración sociourbana¹⁷⁸ de barrios populares identificados en el RENABAP”*. Declara de utilidad pública y sujeta a expropiación la totalidad de los bienes inmuebles en los que se asientan los barrios relevados en el RENABAP, asignando a la Agencia de Administración de Bienes del Estado la responsabilidad de actuar como sujeto expropiante mediante convenios con provincias, municipios y CABA. Asimismo, dispone la creación del Programa de Integración Socio Urbana (en el seno del Ministerio de Salud y Desarrollo Social), con el fin de determinar el plan de desarrollo integral para cumplir los objetivos de la ley, promoviendo acciones coordinadas con organismos y ministerios competentes, así como con provincias y municipios, que favorezcan el acceso a servicios públicos básicos de los habitantes de los barrios. Para la expropiación, da intervención al Tribunal de Tasaciones de la Nación para que realice las tasaciones de los inmuebles a expropiar.

177. Estos son 3 de CABA, 11 del Conurbano Bonaerense (en Lomas de Zamora, Presidente Perón, Pilar, Ezeiza, Quilmes, San Martín y Esteban Echeverría), 1 de Rosario, y 1 de Formosa.

178. Define la integración sociourbana como *“el conjunto de acciones orientadas a la mejora y ampliación del equipamiento social y de la infraestructura, el acceso a los servicios, el tratamiento de los espacios libres y públicos, la eliminación de barreras urbanas, la mejora en la accesibilidad y conectividad, el saneamiento y mitigación ambiental, el fortalecimiento de las actividades económicas familiares, el redimensionamiento parcelario, la seguridad en la tenencia y la regularización dominial”*, indicando que tales acciones deberán ser *“progresivas, integrales, participativas y con enfoque de género y diversidad”*.

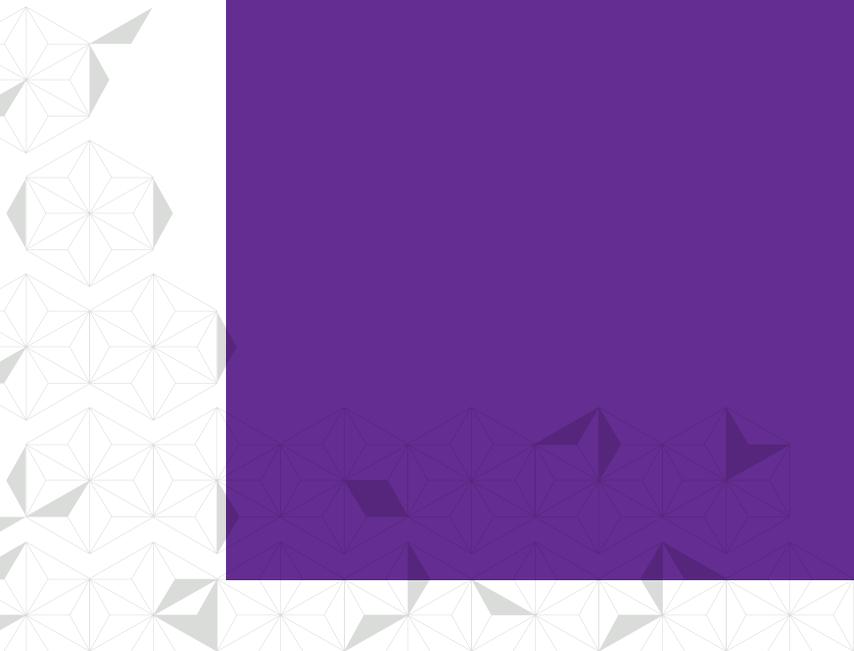
Para resolver uno de los cuellos de botella que explica la cronicidad de las situaciones de marginación y exclusión de los asentamientos informales, establece un marco regulatorio especial para la regularización dominial de las viviendas en los inmuebles identificados en el RENABAP, con el fin de acelerar el reconocimiento de la propiedad, a la vez que fija las condiciones para la adquisición del dominio de los inmuebles. Establece que las cuotas que pagarán los habitantes no podrán superar el 20% del ingreso familiar; y las viviendas regularizadas tendrán como fin el ser viviendas únicas, familiares y de ocupación permanente, admitiendo el comercio familiar. Una transferencia posterior solo podrá hacerse si es para ese fin y a personas físicas. A su vez, considerando que los barrios se asientan en terrenos de propiedad privada (mayormente) o estatal, se contempla la realización de convenios que faciliten a los gobiernos locales disponer de recursos e incentivos para proceder con las expropiaciones y posterior proceso de regularización dominial. Se incluye también la posibilidad de relocalizaciones cuando exista riesgo para los habitantes y cuando no hubiera otras alternativas, acordando el financiamiento del reasentamiento. Además, suspende por cuatro años (hasta 2022) los juicios de desalojo que pudieran estar en curso contra cualquiera de los barrios.

Según el anterior secretario de Integración Socio Urbana e impulsor de la normativa, a diferencia de anteriores programas de desarrollo urbano, este apunta a un desarrollo integral no solo de los barrios sino de las áreas en las que se encuentran, requisito esencial para una exitosa inclusión social.

Con respecto al financiamiento, la ley propone la conformación de un fideicomiso (que se puede integrar con recursos nacionales presupuestarios, fondos de organismos internacionales de crédito, donantes privados y capital privado). Este apuntará a enfrentar el desafío que supone una inversión total del orden de los US\$ 26.000 millones¹⁷⁹ para afrontar la expropiación de los terrenos, efectuar las tramitaciones para las transferencias dominiales, y luego dotar a los barrios de los servicios de infraestructura y servicios básicos, de transporte, recreativos, así como de las mejoras en el hábitat que requieren. El plan permite que los recursos de organismos multilaterales se concentren sumando a un único plan, que es el identificado por el conjunto del país (nación, provincias y municipios)¹⁸⁰.

179. Estimación del equipo original de la Secretaría de Integración Socio Urbana. Sin embargo, a noviembre 2020 el fondo contaba con 11 millones de pesos, recaudados mediante el impuesto a la compra de divisas, Para una Argentina Inclusiva y Solidaria (PAIS) (anSOL, 2020).

180. Entrevista con Sebastián Welisiejko, secretario de Integración Socio Urbana, Ministerio de Salud y Desarrollo Social, noviembre 2019.





14. Ambiente y cambio climático

217

Este capítulo aborda el derecho a un ambiente sano. Se analiza el efecto que tiene sobre NNyA la creciente contaminación y degradación ambiental y el cambio climático; también se hace análisis por región del país. Se presentan también las medidas de reducción de riesgos y mitigación de daños, el rol regulador del Estado y la corresponsabilidad del sector privado en promover y respetar el derecho a la calidad de vida de NNyA.

14.1 Introducción y marco normativo

Este eje transversal se incluye atendiendo al art. 24 de la CDN, a los Objetivos 1 (fin de la pobreza), 3 (salud y bienestar), 6 (agua limpia y saneamiento), 7 (energía no contaminante), 11 (ciudades y comunidades sostenibles), 12 (producción y consumo responsables) y 13 (clima) de los ODS, y a las pautas estratégicas definidas por UNICEF (2019f).

A pesar de que Argentina no tiene serios problemas de desarrollo sustentable asociados a su balance macroambiental, sí enfrenta desafíos ambientales específicos o focalizados. El país aporta el 2,4% de la biocapacidad mundial, ubicándose en el noveno lugar entre los países con mayor oferta ambiental del mundo (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2018 y 2019). Sin embargo, los problemas de origen medioambiental se manifiestan en diversas dimensiones (contaminación, inundaciones, efectos del cambio climático, entre otras), con un impacto diferencial desigual en la población según niveles de pobreza y las regiones donde habita (PNUD, 2010).

Los NNyA tienen derecho a un ambiente sano. La Constitución argentina (art. 41), desde su reforma de 1994, reconoce los derechos ambientales y los vincula directamente al desarrollo humano. Establece que *“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la Ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”*. Aunque no hace mención específica a los derechos de los NNyA, el artículo establece el derecho a un ambiente sano, y también introduce conceptos de desarrollo ligados a lo ambiental.

Como señala la CDN, incorporada al marco normativo nacional: *"... Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como a la preservación y disfrute del paisaje"* (art. 21). Y hace referencia a cuestiones específicas ligadas al ambiente: *"Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; ..."* (art. 24, inciso c).

La capacidad de los NNyA para afrontar los riesgos de origen medioambiental están intrínsecamente asociados a su vulnerabilidad. Las condiciones de vida en la que se encuentra la población infantil se relacionan con su capacidad (o no) de enfrentar los riesgos de origen ambiental (contaminación, tóxicos, relacionados con la industria, así como los relacionados con el cambio climático).

Además, las encuestas internacionales indican que los jóvenes están más preocupados que los adultos por el cambio climático (American Psychiatric Association, 2020; Royal College of Psychiatrists, 2020). La crisis climática también puede afectar el bienestar emocional, e incluso conectarse con diagnósticos como "ansiedad climática" (un miedo crónico al destino trágico del ambiente).

219

14.2 Contaminación y degradación ambiental

La contaminación ambiental es uno de los principales problemas con efectos en la salud, en particular de niños y niñas, expresada en infecciones gastrointestinales y respiratorias, en enfermedades transmitidas por vectores y en intoxicaciones agudas. La degradación del ambiente incluye deforestación, degradación de suelos, contaminación industrial y por agroquímicos, y actividades extractivas. Aunque hay información de las problemáticas ambientales en el país, la disponibilidad de datos referidos a niñez es incompleta, en particular con respecto a NNyA en condiciones de vulnerabilidad.

La niñez es más vulnerable a la degradación y a la contaminación ambiental, y esta vulnerabilidad se ve agravada en situaciones de pobreza. La manera en que afecta la exposición a químicos y contaminantes a los NNyA difiere en general de cómo afecta a las personas adultas debido a las diferentes características biológicas (distinta madurez de órganos y tejidos y otras dinámicas metabólicas). Con la exposición temprana, los productos tóxicos se acumulan en los tejidos del organismo, lo cual

provoca problemas a corto y largo plazo (infecciones gastrointestinales y respiratorias, enfermedades transmitidas por vectores e intoxicaciones agudas). Aunque el tema es relativamente invisible en el país, ya que no existen análisis completos que crucen las variables de condición social, riesgo de origen ambiental y niñez, en otros países se demuestra que la degradación ambiental perjudica la calidad de vida (CEPAL y UNICEF, 2007; Mielles y Acosta, 2012; PNUD, 2011; UNICEF, s/f b).

La contaminación de los cursos de agua tiene dos fuentes: aguas residuales y residuos de origen productivo (industriales, agricultura, minería, explotación de hidrocarburos). El tratamiento de los residuos, previo vuelco en los cursos de agua, es muy deficiente ya que se estima que alcanza tan solo al 15% y el 20% del total (Subsecretaría de Recursos Hídricos, 2017). Según el Censo 2010, la cobertura de acceso al agua potable por red pública alcanzaba el 83%, mientras que la de red cloacal llegaba a apenas al 49% de la población del país (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2018). Sin embargo, existen fuertes brechas con zonas con muy bajo acceso a agua de red para beber y cocinar, como el NEA donde el acceso llegaba al 78% de la población en ese momento, comparado con jurisdicciones con cobertura universal, como CABA o la Patagonia con 94%. Asimismo, en el NEA solo una de cada 3 personas tenía desagüe de inodoro a red pública (cloaca), mientras que en CABA era 99% y en Patagonia 72% (INDEC, s/f).

220

Debido a la amenaza por los niveles de contaminación generados, yuxtapuestos a la cantidad de personas afectadas, los casos de contaminación de recursos hídricos en el AMBA son emblemáticos, específicamente en la Cuenca Matanza Riachuelo y en la del río Reconquista. En la primera, existen 17.000 establecimientos industriales, muchos de ellos con altos grados de emisiones y contaminación, y está habitada por seis millones de personas (ACUMAR, 2018). Las fuentes de contaminación son: a) vertidos de efluentes industriales con escaso o nulo tratamiento, originados en frigoríficos, curtiembres, petroquímicas y químicas; b) vertido de líquidos cloacales insuficientemente tratados, descargas de barros y desagües clandestinos, así como de viviendas que, al no contar con acceso a la red de cloacal, utilizan cámaras sépticas y pozos de infiltración; y c) residuos sólidos generados producto de las actividades que se desarrollan en la cuenca (10 000 toneladas por día), con una gran cantidad sin métodos de disposición adecuada (ACUMAR, 2019). Las autoridades locales, nacionales y provinciales cuentan con mapas de riesgo de la cuenca en la que claramente se asocian las zonas de mayores niveles de pobreza (habitadas por un 40% de NNyA) con las zonas de mayor riesgo.

El segundo cauce más contaminado del país, luego de la Cuenca Matanza Riachuelo, es el río Reconquista en Provincia de Buenos Aires. Varias de las industrias allí asentadas (frigoríficos, textiles, químicas, y curtiembres entre otras) están categorizadas como de “mayor riesgo ambiental”.

La degradación de los recursos hídricos conlleva serios impactos en cuanto al ambiente y la salud, y a la salud infantil en especial. Como ejemplo, estudios en el Municipio de Moreno (Provincia de Buenos Aires), señala que menos de un tercio de la población accede a agua de red en sus hogares; la mayoría utiliza agua de pozo, que no tiene tratamientos adecuados, y está contaminada con residuos biológicos e industriales. Esto se refleja en una alta incidencia de patologías gastrointestinales, que representan casi el 40% de todas las reportadas por el sistema municipal de salud (Onestini, 2011).

En el país, debido a la preponderancia de la actividad agropecuaria, el uso de agroquímicos es alto y creciente. Incluye todas las sustancias de síntesis química que se utilizan en la producción agropecuaria (herbicidas, fungicidas, acaricidas e insecticidas) (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2019). En 1996 el consumo era de 1.800 millones de toneladas, y llegó a 4.500 millones de toneladas en 2018. La disposición de los desechos contaminantes de la producción agropecuaria (biocidas, fertilizantes, etc.) es también deficiente. El uso de agroquímicos afecta a los NNyA involucrados en la actividad productiva y por los rociados. Los que trabajan en este sector (por ejemplo, en la producción tabacalera, que hace un alto uso de agrotóxicos, muchos no regulados) están muy expuestos (OIT, 2012). Además, los rociados con agroquímicos son problemáticos en las zonas de agricultura intensiva. Por ejemplo, el gobierno de Entre Ríos sancionó una normativa tras una fuerte polémica con ONG ambientalistas y productores, que establece restricciones en el uso de agroquímicos en zonas donde no se podrán realizar aplicaciones, en particular en las proximidades de escuelas rurales (Gobierno de Entre Ríos, 2019).

14.3 Cambio climático y sus efectos

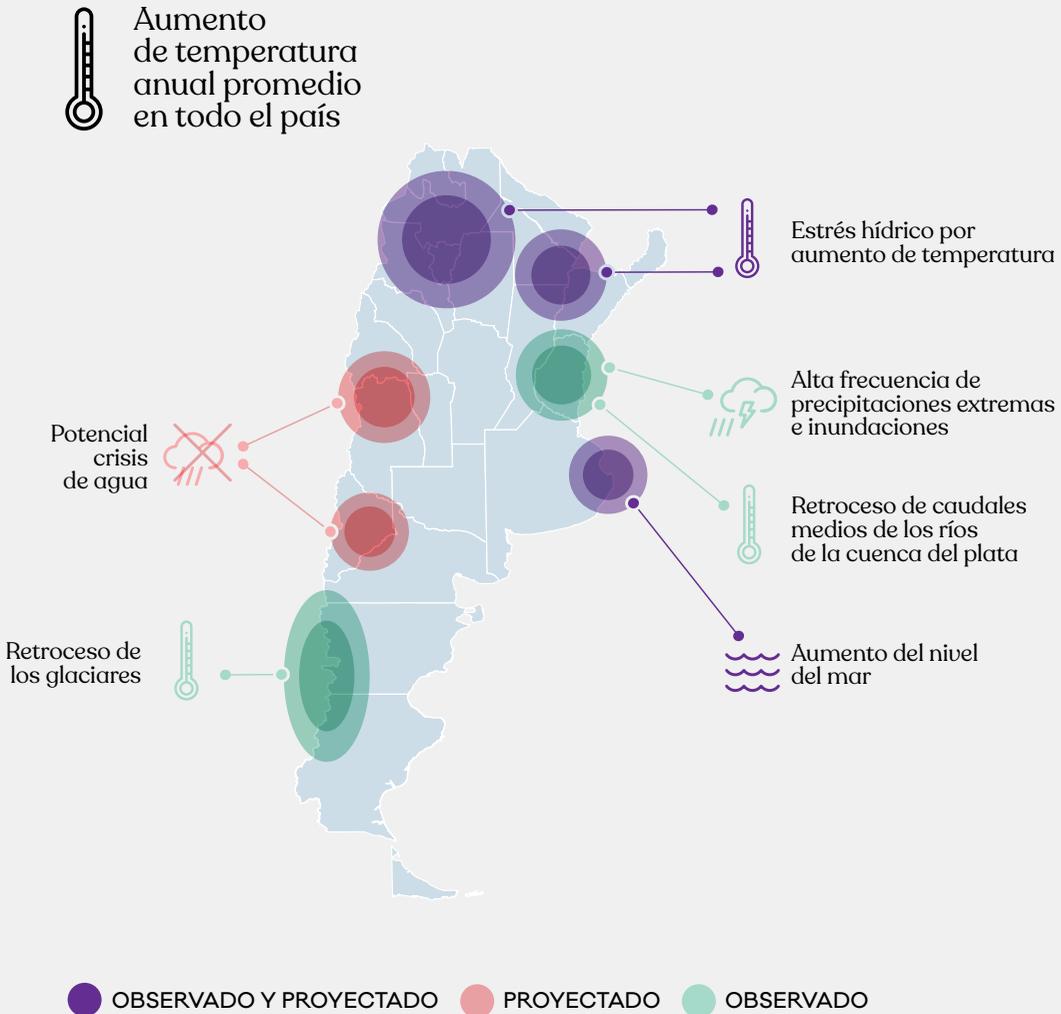
Entre 2002 y 2006 en el país se perdieron 300.000 hectáreas de bosques por año, con más del 1% de tasa anual de deforestación (superior al promedio mundial). Entre 2006 y 2011 la tasa de deforestación fue un 50% mayor, habiéndose perdido ya el 70% de los bosques nativos. La deforestación es consecuencia del cambio en el uso de suelo, la expansión de la frontera agrícola, la ganadería intensiva y extensiva, la extracción de madera e incendios forestales.

La exposición a riesgos de origen ambiental (como enfermedades vectoriales, olas de calor, riesgo de inundaciones y sequía, entre otros) se acrecienta con el cambio climático, por el aumento de amenazas de origen ambiental y de los riesgos que enfrenta la población, en particular los grupos más vulnerables, como los NNyA pobres. Entre 1960 y 2010 el aumento promedio de temperatura fue entre 0,5 °C y 1 °C, pero varía entre regiones del país. De acuerdo con los registros, 2017 y 2018 fueron los años más calurosos desde que se tienen récords. En el NOA, se proyecta en el mediano plazo un aumento de la temperatura media de 4 °C y 6 °C (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2019). El calentamiento global traerá aparejado olas de calor, ciclos de precipitaciones y de sequía más frecuentes e intensas, según las zonas del país, lo que afectará a la población más vulnerable. Por ejemplo, el principal efecto en el AMBA y el Litoral del aumento de temperatura es un aumento de las lluvias (en intensidad y en frecuencia) y con ello de la frecuencia de inundaciones. En otras áreas del país, los ciclos de sequía y aumento de condiciones de aridez debidos al incremento de la temperatura se prolongan e intensifican. Esto, a su vez, acrecienta el estrés hídrico (sobre todo en Pampa húmeda, Andes patagónicos, Cuyo y NEA) y afecta la productividad agropecuaria, los medios de vida y la producción de energía hidroeléctrica a la vez que incrementa riesgos tales como incendios forestales (Figura 14.1).

222

El impacto del cambio climático en la infancia es una amenaza que puede potencialmente socavar los logros de desarrollo o poner en peligro la obtención de objetivos de desarrollo. Al impactar y agravar los problemas de origen ambiental, el cambio climático amenaza los sistemas de producción y causa daños a la salud. El cambio climático contribuye a la carga ambiental de las enfermedades, muchas de ellas dolencias que afectan desproporcionadamente a niños y niñas (tales como las enfermedades transmitidas por vectores como por ejemplo el dengue, las ligadas a la contaminación del agua, etc.). Los cambios en las lluvias potencialmente también afectan las fuentes de suministro de agua y, por lo tanto, potencian los problemas asociados al agua no segura y el saneamiento, así como los problemas de desnutrición. Argentina ya es uno de los países más afectados por inundaciones periódicas y extraordinarias, lo cual ocurre incluso antes de que el cambio climático se evidenciara como fenómeno. Las zonas más vulnerables son las villas y los asentamientos, generalmente localizados en áreas inundables. Es allí donde existen mayores riesgos, en particular para los NNyA en condiciones de vulnerabilidad (PNUD y Cruz Roja Argentina, 2015).

Figura 14.1. Impactos del cambio climático observados y proyectados a futuro para Argentina. 2018



Fuente: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2019).

14.4 Análisis del nivel de amenaza, vulnerabilidad y niñez expuesta

UNICEF analizó tres variables: nivel de amenaza (para cada factor identificado y mapeado), vulnerabilidad social (ambas combinadas sirvieron para evaluar el riesgo a nivel de departamento), y población de NNyA potencialmente expuestos (en base a datos del Censo 2010 y otras fuentes). El nivel de amenaza se caracterizó para cambio climático, degradación del ambiente, y acceso a energía (combustible utilizado en el hogar).

De la combinación de todas estas variables, se concluyó que las áreas con mayor riesgo para NNyA derivado de factores ambientales se encuentran en el norte del país (región Chaqueña) y en las áreas periurbanas cercanas a grandes centros poblados. Más de 2,7 millones de niños en Argentina se encuentran en riesgo por la contaminación, la deforestación y el cambio climático. Esta situación se ve agravada por el hecho de que más de siete millones de NNyA en Argentina cuentan con déficit de acceso a agua potable y cloacas, lo cual aumenta su vulnerabilidad. Todo ello amenaza el cumplimiento del derecho humano a gozar de un ambiente sano.

224

En términos de nivel de riesgo, dos departamentos de la provincia de Salta (General San Martín y Rivadavia) y uno de Formosa (Pirané) muestran el mayor nivel de riesgo por superposición de amenazas, con una población de 88.301 NNyA de 0 a 14 años. En un nivel medio-alto, se encuentran 89 departamentos, fundamentalmente en la zona norte del país (con preponderancia de las provincias de la región Chaqueña), pero también zona Centro y Cuyo (provincias de Mendoza, San Juan, San Luis, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos) y el AMBA (partidos de La Matanza, Florencio Varela y Escobar).

14.5 Respuestas de política y capacidades

A pesar de que la adaptación y reducción de riesgos asociados al cambio climático son relativamente nuevos en el país, existen instrumentos de política y capacidades en distintos niveles del Estado que surgieron como respuesta a esta situación y pueden accionar para promover que los servicios de los que dependen los NNyA se vuelvan más resilientes. Los principales son:

- **Plan Nacional de Reducción de Riesgos 2018-2023.** Es una herramienta de política pública que contempla objetivos y metas que tienen como propósito definir los lineamientos relacionados con la gestión integral y reducción del riesgo, y para garantizar mejores condiciones de seguridad de la población, así como proteger el patrimonio. Uno de los ejes de este plan son los Grupos en Situación de Vulnerabilidad; se hace hincapié en que la atención debe ser reforzada en grupos que incluyen a NNyA y en que la gestión de riesgo debe incorporar la perspectiva de vulnerabilidad social (SINAGIR, s/f)¹⁸¹.
- **Plan Nacional de Adaptación al cambio climático y planes sectoriales de adaptación al cambio climático**¹⁸². Existe una serie de planes de acción que tratan directamente con los riesgos asociados al cambio climático, así como con otros riesgos ambientales. El Plan Nacional de Adaptación tiene por objetivo integrar la adaptación en las estrategias de desarrollo del país, lo que permite reducir la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia a los efectos adversos del cambio climático. Asimismo, focaliza la adaptación de ciertos sectores a través de planes sectoriales: salud, energía, transporte, agro, industria, infraestructura y territorio, y bosques. Varios de estos planes se articulan con el Sistema de Mapas de Riesgo del Cambio Climático (SIMARCC) y se articulan con políticas públicas orientadas a los sectores productivos y para con las provincias.
- **Gabinete Nacional de Cambio Climático.** Integrado por los titulares de todos los ministerios y con trabajo técnico a través de mesas temáticas. Su objetivo es definir políticas intersectoriales para abordar la mitigación y adaptación al cambio climático a nivel nacional (Decreto 891/2016).
- **Ley de Presupuestos Mínimos para la Adaptación y Mitigación del Cambio Climático Global.** Aprobada en noviembre de 2019, la ley establece que todas las provincias deben adherir a las acciones mínimas establecidas por esta normativa.
- **Ley 26331 de Bosques Nativos.** Logró reducir al 50% la tasa anual de deforestación.
- **Plan Integral de Saneamiento Ambiental para la Cuenca Matanza Riachuelo.**

181. El Sistema Nacional de Gestión Integral del Riesgo (SINAGIR) busca coordinar acciones de prevención y atención de emergencias a nivel nacional.

182. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (s/f); Presidencia y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2017); Presidencia, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable y Ministerio de Transporte (2017); Presidencia, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Secretaría de Gobierno de Agroindustria (2019); Presidencia, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Producción y Trabajo (2018); Presidencia, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Energía y Minas (2017).

Pandemia COVID-19

(para todos los temas emergentes)

Con respecto al trabajo con el **sector privado** para mejorar el ejercicio de derechos de NNyA en el contexto de la pandemia, el teletrabajo y las clases virtuales, se vuelve aún más clave avanzar en iniciativas que permitan un mejor balance de vida personal y laboral para mujeres y hombres, especialmente aquellos con tareas de cuidado. Es pertinente revisar culturas organizacionales y promover horarios de trabajo flexibles, y licencias (especialmente en contexto pandemia) por enfermedad de los trabajadores o de personas a su cargo.

En general, en los grupos vulnerables (sean estos hogares con NNyA indígenas, con discapacidad, o en barrios populares), a su ya precaria situación en términos de ingresos se sumaron las dificultades económicas de la pandemia, que llevan a la vulneración de derechos.

Con respecto a los NNyA en **comunidades indígenas**, estas se encontraban especialmente desprotegidas para hacer frente a la pandemia, debido a problemáticas de base como la falta de agua potable, carencias materiales y hacinamiento. En este sentido, en el marco del Plan de Respuesta al COVID-19 de UNICEF, se llevó adelante un trabajo articulado con la Dirección de Salud Comunitaria del Ministerio de Salud de la Nación y Salud Indígena de las provincias de Chaco, Misiones y Salta orientado a dar respuesta a los efectos de la pandemia, y también se realizaron materiales de comunicación traducidos a lenguas originarias dirigidos a 743 agentes sanitarios de 13 jurisdicciones del país, para que los transmitan en sus comunidades.

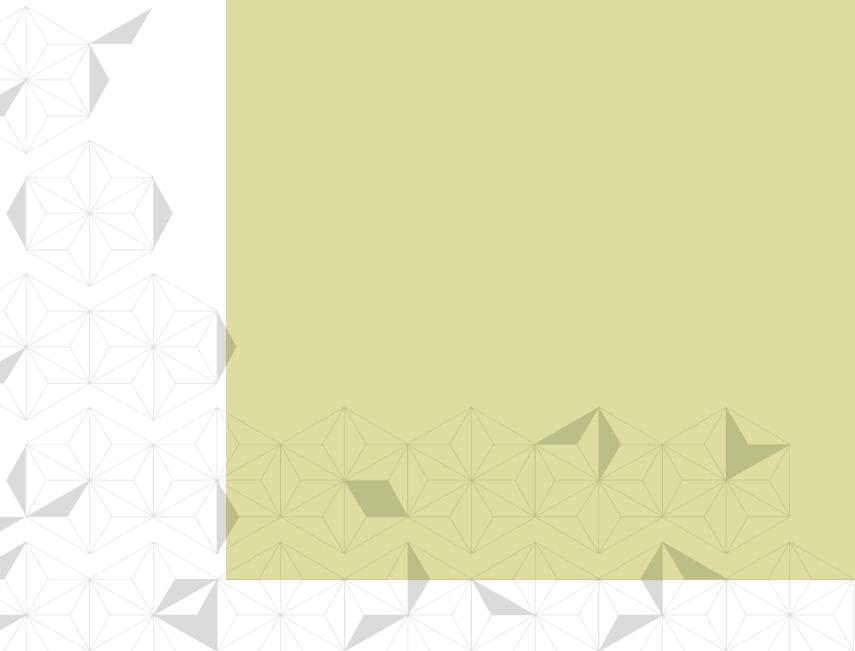
En relación con los NNyA con **discapacidad**, el acompañamiento presencial de aquellos casos considerados como impostergables se definió como actividad esencial a comienzos de la pandemia (Ministerio de Salud, 2020b). Sin embargo, no todos contaron con este apoyo y muchos de los diagnósticos de los NNyA con discapacidad empeoraron tras el encierro (hayan contado con el apoyo o no). Por otro lado, se prorrogaron las fechas de vencimiento de los CUD que vencían en

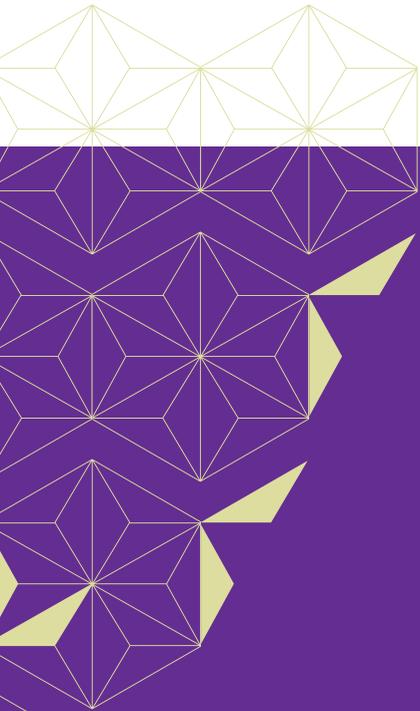
2020 o 2021 y, para otros casos, se permitió realizar una evaluación por videoconferencia (Resolución 106/2020).

En el caso de los NNyA **migrantes**, además de las dificultades económicas, su situación es particularmente vulnerable a las restricciones a la movilidad y el cierre de fronteras impuestos por la pandemia. En muchos casos, esto llevó a la vulneración del derecho de unidad familiar, si es que se encontraban en otro lugar al comienzo del ASPO. Llevó tiempo el poder implementar medidas para permitir la circulación para restituir este derecho. A su vez, al requerirse DNI para acceder a algunos servicios de salud (como tests PCR gratuitos en ciertos lugares del país) –lo cual contradice la Ley de Migraciones y acuerdos internacionales–, esto dejó especialmente desprotegida a la población migrante durante la pandemia (OIM, 2020).

La situación de los hogares con niños que viven en más de 4.500 **asentamientos urbanos** marginales es particularmente preocupante debido a las privaciones masivas existentes, como hacinamiento, falta de agua, saneamiento, electricidad e internet, etc. Entre octubre y noviembre 2020, el 51% de los hogares había reducido sus ingresos y el 30% tuvo que pedir prestado dinero en una tienda para comprar alimentos, entre muchas otras restricciones alimentarias que enfrentan (UNICEF, 2020d). En esos mismos meses, mientras que el 75% de los NNyA que no realizaban ninguna actividad productiva residía en barrios residenciales, el 42% de los NNyA que asumían tareas de cuidado y el 37% de quienes realizaban tareas domésticas residía en asentamientos precarios y/o barrios de vivienda social/monoblock (OIT, UNICEF y MTEySS, 2021).

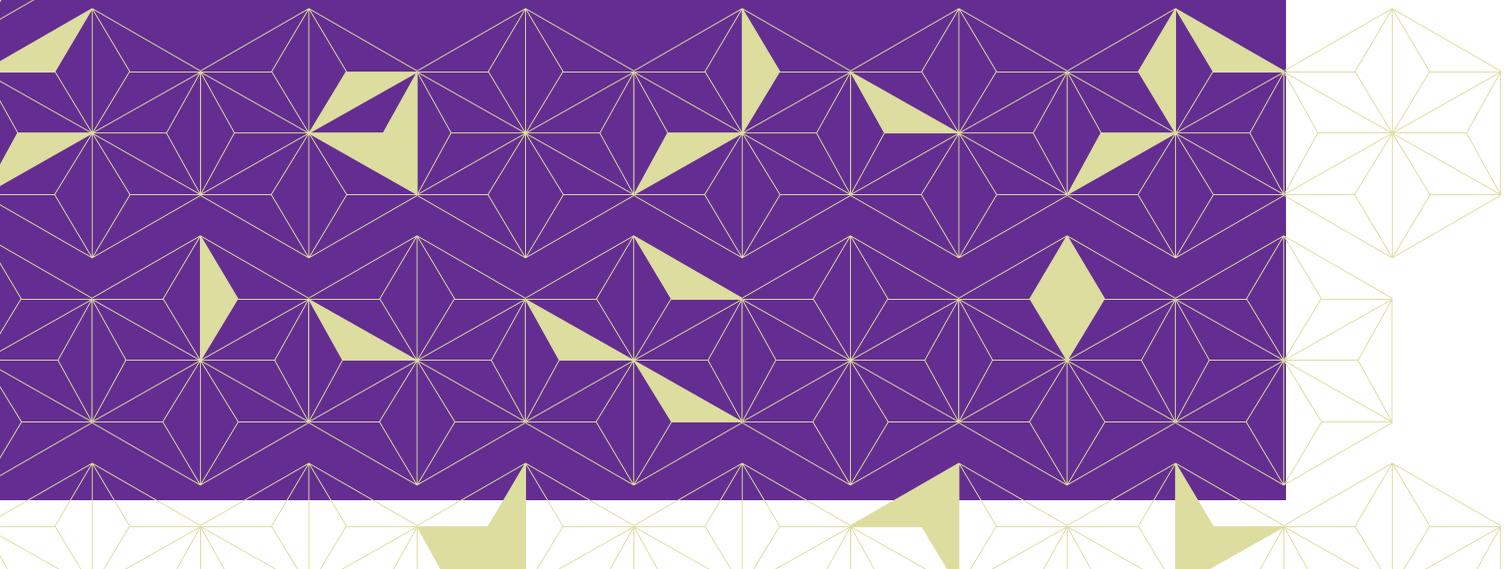
La pandemia del COVID-19 tiene una de sus principales causas en la degradación del **medioambiente**. La preservación de los ecosistemas, su biodiversidad y su equilibrio es clave para preservar la salud humana. De lo contrario, se estará expuesto a que nuevos virus pasen de los animales a los humanos. Los NNyA, que todavía tienen toda su vida por vivir en este planeta que “no tiene planeta B”, son quienes tienen más incentivos para asegurar que esto suceda.





15.

Conclusiones y recomen- daciones



Garantizar los derechos de los NNyA, lograr un desarrollo humano inclusivo y reducir las profundas brechas existentes necesita de información confiable para reorientar la toma de decisiones. El SITAN busca contribuir a ello. Argentina cuenta con las capacidades, los recursos y las competencias para revertir muchas de las problemáticas que afectan a la niñez y la adolescencia, mediante la aplicación de acciones que reconozcan la actual situación, sus complejidades y el diseño estratégico para su abordaje. A continuación, se presentan algunas palabras de cierre por área temática¹⁸³.

Esto no debe dejar de lado que la mayoría de dichas problemáticas trascienden a un sector en particular y requieren de abordajes interprogramáticos e intersectoriales. Es necesario promover la articulación intersectorial efectiva como modo de gestión política e institucional, reconociendo la complejidad de los problemas y actuando desde esas complejidades.

15.1 Derecho a la salud y nutrición

230

Más allá de lo que es el principal desafío actual con la pandemia del COVID-19, esta situación ha llevado a repensar el sistema de salud. Es importante que el sector salud incorpore una perspectiva de derechos (en términos de universalidad, accesibilidad, protección y garantía) y de reducción de la inequidad. Un hilo conductor sobre el cual ir vertebrando acciones de promoción, prevención y atención podría ser provisto por la incorporación del enfoque de curso de vida. Este considera las experiencias que son puntos de inflexión en la generación de la salud y calidad de vida y las trayectorias que moldean a lo largo de esta (Araujo *et al*, 2015). Así, se podría promover la reingeniería de los programas de salud para que reconozcan al curso de vida como eje sobre el cual vertebrar acciones y proyectos.

Muchas dimensiones llevan a la injusticia social que atenta contra la salud y calidad de vida de NNyA, particularmente los más desfavorecidos. Además de las cuestiones propias de la salud, es necesario abordar los determinantes sociales para reducir las actuales brechas en salud. Si bien hay indicadores auspiciosos, como la reducción de la mortalidad infantil, ello no excluye la necesidad de ahondar los esfuerzos para reducir la mortalidad neonatal, materna y adolescente, y garantizar la calidad de vida de la mayoría que sobrevive.

La fragmentación y la baja coordinación del sistema de salud atenta con la continuidad, calidad y equidad en los cuidados. Hay cuellos de botella en aspectos de gestión del sistema. Aunque se invierte significativamente en salud, hay limitaciones

183. Algunas de las recomendaciones se basan en las Observaciones Finales 2018 del Comité de los Derechos del Niño.

en la capacidad de gestión, con gran variación territorial en un contexto de descentralización operativa. Subsancar las amplias inequidades entre jurisdicciones y subsectores requiere de un esfuerzo del gobierno nacional, así como de un acuerdo federal. Sería conveniente realizar un examen exhaustivo del sistema nacional de atención de la salud para abordar las disparidades en los servicios en esta área (en particular los de materno-infantil), elaborar normas nacionales sobre la calidad de la atención dispensada a fin de eliminar las diferencias en las prácticas clínicas entre provincias, y fortalecer la estrategia de los servicios de atención primaria garantizando los aspectos organizativos y de coordinación del sistema de salud con y entre los diferentes subsectores prestadores. También es clave fortalecer la toma de decisiones informadas a partir de procesos de investigación-acción, sistemas de monitoreo y evaluación, sistemas de vigilancia epidemiológica y mecanismos de rendición de cuentas, para corregir discrecionalidades en las políticas.

Además de garantizar la provisión de insumos, equipamiento e infraestructura como elemento necesario para brindar atención de calidad, es importante establecer una política de recursos humanos con énfasis en los programas de formación y capacitación de los equipos de salud, y la distribución de recurso humano crítico.

Para asegurar el derecho a la salud durante el proceso reproductivo, un punto de partida incluye: promover los derechos sexuales y reproductivos a través de garantizar: i) el acceso a la ESI en todos los niveles de educación obligatoria (incluyendo atención a la prevención de los embarazos no intencionales y las infecciones de transmisión sexual), ii) el acceso a métodos anticonceptivos (particularmente en adolescentes), y iii) la interrupción del embarazo sin riesgo y atención posaborto en los casos amparados por la ley (asegurándose de que la opinión de la interesada siempre sea escuchada y tenida debidamente en cuenta en el proceso de decisión). Con respecto a lo último, un ejemplo son los embarazos en niñas menores de 15 años, que, por definición, son expresión de vulneración de derechos (como resultado de abusos y violaciones sexuales); no se puede revictimizar a las niñas. Por otro lado, el Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (ENIA), asume la problemática del embarazo adolescente no intencional con un modelo intersectorial en el que participan los ministerios de Desarrollo Social, Salud y Educación, además de OSC (Presidencia de la Nación *et al.*, s/f).

Por otro lado, preocupa el aumento del número de casos de suicidio en la adolescencia y lesiones autoinfligidas. Es pertinente promover la formulación de una política de salud mental infantil y asegurar la disponibilidad de personal cualificado. Aún más tras los efectos negativos que ha tenido la pandemia en la salud mental de NNyA, esto deberá fortalecerse a través de procesos de planificación estratégica liderados por el Ministerio de Salud, que actualmente está armando un plan nacional.

Sobre la situación de nutrición, es necesario abordar urgentemente los casos de malnutrición en las provincias afectadas, y recopilar sistemáticamente datos sobre alimentación y nutrición infantil, a fin de determinar las causas profundas de la inseguridad alimentaria y la malnutrición infantil. En particular, con respecto a la lactancia y el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna, es importante integrar las disposiciones del código en la legislación nacional para regular apropiadamente la promoción de los sucedáneos de la leche materna y reforzar la promoción de la lactancia materna exclusiva como mínimo durante seis meses.

Además, cabe fortalecer el rol del Estado en su capacidad de rectoría en la relación con otros sectores y actores, fundamentalmente con el sector privado (industria de alimentos, medicamentos, alcohol, tabaco, otras) en el establecimiento de marcos regulatorios y efectivos destinados a proteger la salud.

En el contexto de la pandemia, tanto el sistema de salud como la población deberá buscar no postergar el tratamiento de enfermedades crónicas o que pueden presentar mayores complicaciones en caso de falta de atención médica. Esto requiere recuperar la cobertura del calendario de vacunación o los controles perdidos en 2020. Con respecto a los enfoques utilizados para superar las interrupciones de los servicios de salud esenciales en el sector público, se destaca la telemedicina y las instalaciones médicas alternativas, que podrían potenciarse aún más. Además, en el ámbito alimentario, se recomienda mantener las ayudas a comedores escolares y comunitarios, así como las prestaciones alimentarias en efectivo o en especie para aquellos hogares en riesgo nutricional.

232

15.2 Desarrollo infantil temprano y cuidados en la primera infancia

Los primeros años de vida son clave para el desarrollo integral de una persona, pero todavía existen grandes retos en este frente. Se necesita asegurar la implementación de políticas integrales para la primera infancia. Pese a avances en la última década en el diseño de estrategias integrales, sigue habiendo una oferta fragmentada y superpuesta, particularmente respecto a centros de educación y cuidado. Una fortaleza de la cual partir es el esfuerzo de la Estrategia Nacional de Primera Infancia y el reciente Plan de los 1.000 días, que en sus arquitecturas se apoyan en la integralidad e intersectorialidad.

El sector de salud constituye la puerta de entrada para la atención de la gestante y el bebé durante los primeros 2 años. A lo largo del período de crecimiento y desarrollo se articulan otras ofertas de cuidado infantil y políticas provenientes de diferentes sectores de la sociedad (Estado y OSC). Aunque es cierto que garantizar la salud de las madres tiene implicancias sobre la salud de sus hijos e hijas, los modelos de salud materno-infantil han perpetuado acciones programáticas que reproducen roles y brechas de género. Es necesario reconocer el ingreso de las mujeres al mercado de trabajo y reposicionar a los varones y su responsabilidad en el cuidado en los contextos familiares cambiantes.

Con respecto a los servicios de cuidado y educación, aunque han demostrado tener impactos positivos en el desarrollo de los niños y niñas, su funcionamiento todavía tiene aspectos por mejorar. Se necesita definir pautas que posibiliten articular, entre Educación y Desarrollo Social, las ofertas existentes a nivel de infraestructura, equipamiento y equipos técnicos y profesionales de los centros. De igual modo, es fundamental desarrollar estándares comunes y definir criterios de funcionamiento que, valorando y respetando la heterogeneidad de la oferta, aseguren la calidad de los servicios de cuidado y educación y las interacciones entre los equipos en los referidos centros y los niños y niñas. Junto con la definición de los criterios de calidad, se requerirá establecer indicadores de evaluación del desarrollo y de funcionamiento de los centros. Una fortaleza potencial es el recién creado sistema de monitoreo e información (SIM-CDI), que constituye un punto de partida importante para construir e implementar en todo el país un sistema que permita contar con información actualizada de todos los espacios de educación y cuidado de la primera infancia.

Para familias con niños y niñas de menos de 4 años, la carencia de cobertura es importante, y afecta particularmente a las familias de sectores populares. Esto sucede porque los programas de acompañamiento son insuficientes (llegaron a 500.000 familias entre 2006 y 2015, y 380.000 niños y niñas menores de 4 años entre 2015 y 2019) o porque no pueden acceder a centros de educación y cuidado dado que la oferta es limitada. Además, entre los cubiertos, los servicios no siempre se adaptan a los requerimientos de necesidades de cuidado de las personas adultas a cargo que trabajan; por ejemplo, la oferta de servicios de jornada completa apenas alcanza al 10% de los centros vinculados a Desarrollo Social. Esto afecta más aún a padres que trabajan o a jóvenes que no pueden ejercer plenamente su derecho a la educación por realizar tareas de cuidado. Se requiere la ampliación de las políticas y servicios de educación y cuidado junto con la ampliación de apoyos para las familias. También es importante pensar estrategias de mitigación para posibles shocks temporales (como lo fue la pandemia) en los hogares.

Además, desde el punto de vista de salud, nutrición, cuidado y educación, una deuda con la niñez es la falta de información sobre el estado del desarrollo infantil de toda la población. Esto ayudaría a la orientación de políticas y programas destinados a la primera infancia.

Sobre licencias de maternidad, paternidad y familiares, hubo algunos avances en ciertos regímenes laborales o para empleados públicos de algunas jurisdicciones o iniciativas de algunos empleadores privados que otorgan a sus empleados licencias mayores a las previstas por ley. Sin embargo, el régimen de la Ley de Contrato de Trabajo (90 días corridos para la madre y 2 días para el padre, si son trabajadores formales), coloca al país por detrás de otros en la región. Es necesario actualizar esta normativa para evitar el sesgo maternalista y promover una mayor participación de los padres en la responsabilidad de crianza (lo cual podría acompañarse con campañas que promuevan la corresponsabilidad), así como asegurar que se contemplen todas las conformaciones familiares y las distintas necesidades de cuidado más allá del período inmediatamente posterior al parto u adopción.

En relación al contexto de la pandemia, será clave priorizar los servicios de cuidado y educación para la primera infancia entre las tareas presenciales permitidas, tomando en cuenta lo más posible las medidas de prevención del COVID-19. Esto no solo es clave para promover el desarrollo infantil temprano, sino también para ayudar a las familias –principalmente las mujeres– con la sobrecarga de tareas cuidado y del hogar, agravada por el ASPO o DISPO, lo que puede tener un rol central en el proceso de recuperación.

234

15.3 Derecho a la educación

El hecho de que porcentajes importantes de NNyA accedan a los niveles educativos correspondientes, que 70% de los jóvenes de 20 a 29 años haya terminado la secundaria, o que hayan mejorado los resultados de aprendizaje en Lengua son sin duda logros a remarcar. Pero Argentina está lejos de garantizar plenamente el derecho a la educación de NNyA debido tanto a características externas al sistema educativo como propias de este. Los modos en que los NNyA transitan por el sistema educativo –incluidos los problemas en la oferta, de asistencia tardía al nivel inicial, repitencia, abandono y aprendizajes insuficientes o poco relevantes que muchos alcanzan– llevan a que las trayectorias de estos NNyA se vean afectadas y sus derechos vulnerados, y marcan el grado de dificultades que urge abordar. Aunque mejorar resultados educativos requiere transformar algunas condiciones externas al ámbito educativo, cabe preguntarse por cuestiones que son de responsabilidad específica de las políticas educativas. Pensando en los problemas a atender y en las

cuestiones estructurales que dificultan intervenciones efectivas para resolverlos, cabe abordar distintas líneas estratégicas.

Resulta necesario avanzar en la construcción de acuerdos sobre instrumentos redistributivos concretos que permitan al Estado nacional compensar la profunda desigualdad que persiste en el territorio nacional con el objetivo de garantizar, en todas las escuelas del país, al menos las mismas condiciones de suficiencia pedagógica para garantizar el derecho efectivo a la educación. Renovar los mecanismos vigentes de financiamiento educativo y orientar la coordinación fiscal federal persisten como desafíos.

Los problemas de financiamiento, la distribución de recursos (no siempre con criterios explícitos entre el nivel nacional y provincial) y los distintos esfuerzos que las jurisdicciones realizan para sostener el sistema educativo deben revisarse para adoptar medidas que aseguren un funcionamiento acorde con la finalidad de garantizar educación de calidad y promover la equidad. Pero, si bien el financiamiento constituye un piso necesario e imprescindible, resulta insuficiente si no es acompañado de otras estrategias y acciones acordes.

Cabe revisar los programas en marcha e implementados por los últimos gobiernos para sostener o modificar acciones en las distintas problemáticas aquí analizadas. Un ejemplo es el nivel secundario y la necesidad de reformular su sentido, mandato y prácticas para asegurar el egreso con los aprendizajes esperados. Hace años que distintos gobiernos han implementado medidas para transformar este nivel y hay ya mucha experiencia acumulada, especialmente en las provincias que vienen desarrollando líneas en este tema, que debe analizarse y mejorarse para intervenir más efectivamente en los problemas del nivel.

Para favorecer una mejor inclusión de NNyA desfavorecidos y/o marginados, es clave fortalecer las capacidades estatales para planificar (en niveles macro y micro) y desarrollar procesos de gestión que permitan implementar o corregir aquello que sea requerido para alcanzar finalidades establecidas en políticas y programas. Incluye también la posibilidad de anticipación de recursos que se necesitarán y capacidades que será necesario desarrollar en actores educativos clave. Se necesita un Estado que valore los esfuerzos de décadas de información cuanti y cualitativa y en evaluación, pero que también atienda las vacancias, con especial foco en las poblaciones desfavorecidas o marginadas. Para ello se requiere fortalecer los sistemas de información del sector, con mayor desagregación y posibilidad de articulación con datos de otros sectores de gobierno. Además, deben promoverse estrategias más eficaces para el seguimiento y evaluación de políticas y programas, aunque sea una temática de alta sensibilidad. Por último, cambiar prácticas burocratizadas lleva a revisar el diseño de una política y proyectarlo en el mediano

y largo plazo, lo que no significa dejar de actuar en el presente. Muchas estrategias requieren de cambios culturales y de prácticas que exceden un período de gobierno, pero aun así deben ser parte de la estrategia del país. Si bien pocos desestimarían la idea de promover la inclusión educativa con calidad, la discusión se abre sobre cómo concretar este enunciado y los modos de mejora y sostén en el tiempo.

Sobre las escuelas y los principales actores escolares responsables de la formación de los estudiantes, ellos tienen la capacidad de desarrollar un proyecto que resignifique lineamientos generales de las políticas. Por ende, resultan imprescindibles para “anclarlos” en un contexto social y territorial específico. Para ello, se requieren ciertas condiciones que faciliten el trabajo colectivo y la orientación pedagógica de una política de inclusión. Los equipos directivos y docentes tienen un rol clave. Sin embargo, algunas condiciones no siempre contribuyen a generar los mejores espacios de encuentro: las características del puesto laboral, que varían según los niveles en los que trabajan; la rotación del personal docente promovida por la búsqueda legítima de mejora de sus condiciones, que no ayuda a la conformación de equipos en torno a un proyecto institucional; el grado de compromiso con los principios y fundamentos de una política inclusiva; o el conocimiento requerido para trabajar con grupos de estudiantes diversos. Estas son algunas de las cuestiones que deben discutirse y revisarse si se buscan cambios en las condiciones pedagógicas que promueven el acceso al conocimiento. Sin que directivos y docentes puedan reafirmar su autoridad pedagógica en su saber experto, es difícil asegurar procesos de calidad, por lo que también es clave profundizar el enfoque sistémico e integral para su formación inicial y continua.

236

Una sociedad justa presupone asegurar, entre otros, el derecho a la educación. Para ello, el Estado debe promover una discusión pública sobre el sentido de una política de inclusión con calidad y sobre las condiciones materiales e institucionales (recursos y normas) que llevan a hacerla efectiva, sin lo cual no está garantizado el ejercicio pleno de ese derecho fundamental.

Por último, con respecto a la suspensión del dictado de clases presenciales debido a la pandemia en 2020 y a pesar de los esfuerzos para llevar a cabo la educación remota, es necesario hacer nuevos esfuerzos por recuperar los contenidos educativos no cubiertos por los NNYA que no tuvieron comunicación o seguimiento, o aquellos que, aun habiéndolo tenido, no pudieron cubrirlos. También se deberá prestar atención a la reducción de la asistencia, especialmente en nivel inicial y secundario, si es que esta persiste tras la vuelta a la presencialidad. Además, habrá que fortalecer las capacidades de cuidadores y educadores en el abordaje de los impactos emocionales de la pandemia, tanto en nivel inicial, primario y secundario. En caso de necesidad de confinamiento, detener la presencialidad de las escuelas debe ser una medida de último recurso, a considerar solo si ya se descartaron todas

las opciones disponibles. Es decir, las escuelas deberían ser lo último en cerrar y lo primero en abrir cuando las autoridades comiencen a suprimir las restricciones (UNICEF, 2021). Con las medidas de seguridad necesarias, las escuelas no son el principal factor de transmisión en la comunidad (UNESCO y UNICEF, 2020).

15.4 Protección de derechos

En términos de **normativa e institucionalidad**, de 2017 a 2019 se produjeron avances en materia de protección, profundizando la tendencia de los años anteriores. Dos aspectos ameritan especial preocupación. Primero, el retraso de la designación del Defensor Nacional de los Derechos de NNyA y sus adjuntos, que puso en foco las tensiones ideológicas sobre la concepción de niñez y de adolescencia. Segundo, el fracaso en la adecuación de la Ley Penal Juvenil, ya que aún no se ha sancionado y promulgado una acorde con la CDN. Asimismo, también preocupa que se discutan propuestas de modificación regresivas (en relación con la edad de reproche penal y con sanciones penas de prisión cuyos topes exceden los previstos en toda América Latina) y el punitivismo judicial de hecho que dicta condenas excesivas en el marco de procesos penales seguidos contra jóvenes que cometieron delitos al ser menores de edad¹⁸⁴.

237

En relación con los **niños/as y adolescentes sin cuidados parentales**, es satisfactorio el aumento del protagonismo de los organismos administrativos en la adopción de medidas de protección excepcional, y el papel del poder judicial casi exclusivamente circunscripto al control de legalidad de las medidas adoptadas. Aunque dichas medidas debieran ser provisorias y breves –y resolverse a través de la revinculación de NNyA con su entorno familiar ampliado, la iniciación del proceso de adopción o el egreso autónomo como principales estrategias–, aún es elevado el número de NNyA que permanecen durante largos períodos sin expectativas de ello. No obstante, la cantidad de NNyA sin cuidados parentales ha disminuido en los últimos años gracias a una reducción de ingresos e incremento de egresos con proyectos.

Con respecto a los ingresos, deben atenderse a las principales causas que explican la derivación a dispositivos. Mientras las estrategias orientadas a mitigar las violencias y abuso sexual llevaron a un menor número de NNyA separados del hogar por esas causas, los causales asociados al contexto social y los clivajes de los alcances de coberturas y programas muestran un deterioro que se traduce en el

184. “a pesar de que el Estado parte del cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos En 2013, a los niños se abstienen de condenar a cadena perpetua o términos equivalentes, condenado por los tribunales en algunas provincias se ha traducido en sanciones ascienden de 20 a 27 años.” (Recomendación del Comité 2018, p. 43). También en Corrientes se ha dictado una sentencia a perpetua, y la Justicia Nacional ha dictado una sentencia a 34 años.

incremento de NNyA ingresados por abandono. La pobreza y la pobreza extrema inciden en forma determinante, y solo en el marco de políticas eficaces para que estas bajen en los hogares con NNyA es esperable que los ingresados por abandono disminuyan. Los apoyos y acompañamientos son indispensables para las familias con distintos grados de vulnerabilidad, especialmente para aquellas con NNyA con discapacidad.

Sobre los egresos, aquellos en contextos familiares deben contar con estrategias de fortalecimiento del núcleo familiar, que muchas veces es vulnerable y no tiene las condiciones materiales ni las capacidades de cuidado para dotar de adecuado cuidado y protección a los NNyA previamente excluidos. Las violencias aparecen combinadas y superpuestas; así, a la violencia de género sufrida por la madre, se suma en muchos casos: violencia económica y/o habitacional, situaciones excesivamente precarias de vivienda (con un aumento de familias en situación de calle o en alojamientos con amenazas de desalojo), precariedad de ingresos económicos y otros factores que no auguran las mejores condiciones para proyectos de egreso familiar. Muchos de estos proyectos se asientan en un exceso de optimismo y buena voluntad de los intervinientes más que en condiciones de factibilidad (apoyos económicos, de contención, de asesoramiento sostenidos en el tiempo).

238

Los dispositivos de acogimiento familiar no se han fortalecido lo suficiente; faltan dispositivos en muchas regiones, así como regulación y mecanismos de control de estos para que no se conviertan en nuevos calvarios para los NNyA derivados. En el diagnóstico sobre los Programas de Acogimiento Familiar se han identificado obstáculos y tensiones, como: escasez de recursos, desconocimiento de los programas por parte de distintos actores institucionales, dificultades para articular con el Poder Judicial, debilidad en el trabajo con las familias de origen y su vinculación con las familias de acogimiento en tanto estrategia para la restitución de derechos.

Los dispositivos existentes aún muestran un grado de heterogeneidad que dificulta la sustentabilidad en el mediano plazo. Los programas de acogimiento deberían contar con mayores asignaciones presupuestarias que permitan que las familias cuidadoras no queden libradas a sus solos recursos y buena voluntad para realizar acciones de bien público. Por supuesto que las transferencias deben ser reguladas por mecanismos que impidan prácticas perimidas como la apropiación de recursos, la utilización de los NNyA como estrategia de ingresos, etc.

Referido a la **violencia contra NNyA**, esta ha cobrado visibilidad y dado lugar a regulaciones orientadas a la prevención y protección, así como mayor oferta programática. Sin embargo, además de mejorar la información disponible sobre casos de violencia contra la niñez y adolescencia, es fundamental mejorar la articulación

y coordinación entre organismos competentes (niñez, género, salud, justicia, educación) y programas para que los abordajes sean integrales, las acciones sean eficaces y logren su objetivo de prevención y protección de NNyA.

Las iniciativas se topan aún con obstáculos de tipo cultural, que incluyen: legitimidad social de ciertas formas de violencia y, por ende, de su naturalización que las invisibiliza; dificultades de las víctimas para denunciarlas por estar inscriptas en los entornos en donde esas violencias se producen; culpabilización que sufren las víctimas que no tienen garantías de que denunciar no les implique consecuencias; dificultades para denunciar debido a su corta edad y vulnerabilidad; difícil acceso a los diferentes programas por su vulnerabilidad y desconocimiento; y una oferta de agencias estatales dispersa, fragmentada y poco articulada, y que muchas veces somete a una sobrevictimización producto del “rebote” de un programa a otro, en circuitos que muchos no comprenden. Así, las campañas de sensibilización para visibilizar el fenómeno encuentran luego restricciones en la canalización de la demanda y en la oferta de las protecciones estatales. Por ende, no es solo necesario promover formas positivas, no violentas y participativas/equitativas de crianza y disciplina de NNyA mediante campañas de sensibilización y la ampliación de los servicios de apoyo a las familias. También es necesario adoptar medidas para garantizar que los infractores sean llevados ante las autoridades administrativas y judiciales competentes, para lo cual es imprescindible fortalecer los canales de asistencia, reporte y denuncia, así como asegurar abordajes que garanticen la atención inmediata, el acceso a la justicia, una respuesta judicial eficaz y la recuperación, evitando la revictimización.

Varios factores asociados al entorno dificultan la protección de NNyA, expuestos a sufrir varios tipos de violencias por parte de distintos agresores en un mismo ámbito. Dichos entornos, especialmente el hogar, facilitan la manifestación de las violencias arraigadas en creencias que las legitiman, lo cual dificulta su prevención y sanción. Las prácticas de crianza violentas se encuentran difundidas, lo que es un obstáculo para identificarlas, prevenirlas y sancionarlas, ya que ocurren en el ámbito privado del hogar, de difícil acceso para el Estado. Por lo tanto, los registros estatales solo cuentan los eventos que se denuncian, utilizan protocolos de registro no unificados a nivel nacional, y probablemente solo se registren las situaciones más extremas y graves, subestimando el problema. Eso hace que se trate de información inconsistente, fragmentada e incompleta. Algo similar ocurre con la violencia doméstica; la violencia hacia las mujeres fue el puntapié que permitió dar cuenta de las violencias hacia NNyA en el ámbito doméstico. Un aumento del reporte de estas situaciones requerirá adoptar políticas públicas y medidas que prioricen el bienestar y la salud psicosocial de NNyA para prevenir su vulneración y el aumento de riesgos de violencia contra NNyA.

En otros entornos también existen dificultades para prevenir las violencias de NNyA, tal como el escolar, donde ciertas violencias son socialmente aceptadas entre estudiantes, y entre docentes y estudiantes, desde acosos y discriminación (*bullying*) hasta violencia física y sexual. Relaciones asimétricas llevan a que NNyA no logren identificar ni denunciar dichas prácticas, más aún si el ámbito escolar no ofrece mecanismos institucionales. Luego, en el entorno digital, los controles que se puedan ejercer y las pautas para prevenir el *grooming* no se encuentran lo suficientemente difundidas, por lo cual las víctimas quedan expuestas sin conocimiento de sus cuidadores.

En conexión con la situación de los **adolescentes en conflicto con la Ley Penal**, se ha avanzado con la necesidad de reforzar las prácticas que no impliquen la privación de la libertad y que promuevan la restitución de derechos¹⁸⁵. Esto se refleja en la cantidad y el tipo de medidas socioeducativas dictadas.

Desde 2015 a 2017, los adolescentes en dispositivos penales han disminuido. No obstante, es aún recurrente el uso del recurso de la institucionalización por parte de los jueces y funcionarios de Justicia. Dicha utilización se debe a los siguientes factores que operan como cuellos de botella y desafíos:

- Desconocimiento por parte de jueces y funcionarios judiciales de otros programas y dispositivos que no impliquen restricciones ambulatorias.
- Ausencia de confianza en la eficacia de programas que muchas veces funcionan “como pueden”, con recursos profesionales precarizados, sin recursos económicos, y en base al voluntarismo.
- El factor cultural y la cosmovisión del castigo y el encierro como remedio a la violencia e inseguridad.
- La mirada complaciente sobre el uso de la fuerza en el combate al delito, realimentado por los funcionarios específicos a cargo de áreas relevantes con el consiguiente efecto de refuerzo del imaginario punitivo y la sensibilidad que este trae aparejado.
- Criminalización mediática que refuerza la estigmatización de estereotipos de adolescentes y jóvenes de sectores populares asimilados a “delincuentes”.
- Insuficiente sensibilización y capacitación en buenas prácticas, en justicia restaurativa o en medidas alternativas de resolución de conflictos.

La desconfianza será difícil de superar si los programas no son dotados de recursos que le den sustentabilidad. Así, la demagogia punitiva (Otamendi, 2012), la aprobación dada a efectivos de seguridad que mataron por la espalda aun en situaciones de reducción o retirada, la absolución de casos de justicia por mano propia y la indiferencia con la que se asiste a operativos masivos de control urbano constituyen obstáculos para reducir la vocación punitiva.

185. Siguiendo las Observaciones Generales (10/07 y 24/19) y recomendaciones a los informes 5 y 6 del Comité de los Derechos del Niño presentados por Argentina.

Disolver el imaginario del encierro punitivo como solución “mágica” a los problemas de inseguridad cuyo origen es social es condición para remover los obstáculos al uso de medidas alternativas. Si bien han ganado terreno las medidas alternativas al proceso penal, aún falta para la implementación efectiva de recursos como la remisión, la conciliación y la mediación. En síntesis, que existan alternativas al proceso penal es un avance; que los mismos sean crecientemente incluidos en las legislaciones procesales es un logro más que digno de ser celebrado. Más aún, en un contexto donde no se logra instalar un sistema penal juvenil nacional que consagre una Justicia especializada, con la previsión normativa de medidas socioeducativas o alternativas al proceso penal que incorporen dispositivos que se asienten más en la restitución de derechos que en el mero reproche de carácter retributivo sin éxito duradero en contextos de exclusión y desigualdad. Los obstáculos culturales y la falta de capacitación de los operadores y funcionarios limitan el avance de medidas sin el sistema penal como protagonista.

Es un avance que las aprehensiones y el traslado a comisarías se hayan comenzado a registrar (aunque pocas jurisdicciones informan sobre los centros de atención transitoria y derivación). Sin embargo, es preocupante que la proporción de no punibles entre los aprehendidos sea elevada (cuatro de cada diez) y, en muchos casos, los motivos se asocien a la protección y no a la comisión de delitos. Se recomienda que el registro se generalice en todas las jurisdicciones.

En materia de **actividades realizadas por NNyA**, el Comité se expide sobre la explotación económica, incluido el trabajo infantil. Se valora la promulgación de la Ley 26390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, y la ratificación del Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil (1999) con el Decreto 1117 que lista las actividades que configuran el trabajo peligroso. No obstante, el Comité expresó preocupación por la escasa información sobre los NNyA en situación de calle y las actividades que realizan, que oscilan entre formas peligrosas y peores formas.

El trabajo infantil es aún un fenómeno que dista de ser erradicado. El país ha puesto en marcha el cuarto Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente en base a las metas de los ODS. Los programas para contrarrestar las actividades de NNyA utilizan el componente de transferencias de ingresos en forma prevalente. El mayor cuello de botella en ese marco lo constituyen los NNyA en situación de calle a los que no alcanzan estos programas, y que son los que más fácilmente caen en actividades conceptualizadas como trabajo peligroso o peores formas.

15.5 Inclusión social

En términos de inclusión social, es clave hacer esfuerzos específicos para proteger a la niñez, ya que la incidencia de la pobreza infantil, ya sea por ingresos o multi-dimensional, es más alta que la pobreza del resto de la población, lo que revela la mayor condición de vulnerabilidad de NNyA.

Los componentes de un sistema de protección social que tome en cuenta a la niñez son políticas holísticas, coordinadas y con un financiamiento suficiente, programas amplios de seguridad social, promoción del empleo, transferencias monetarias y personal calificado que ofrezca servicios sociales. También debería incluir herramientas administrativas integradas y registros que agilicen su operación.

Hay que incrementar la cobertura horizontal de manera de cerrar la brecha del 13% de NNyA de 0 a 17 años (1,7 millones) que no tienen ningún tipo de protección de ingresos, la mayoría de los cuales debería ser titular de AUH. Para ello, es necesario incrementar la información disponible, sea de registros administrativos (atendiendo a cuestiones de confidencialidad), de encuestas (por ejemplo, agregar preguntas sobre recepción de programas sociales a encuestas periódicas como la EPH) u otras.

242

Con dicha información luego deben utilizarse distintas estrategias según cual sea la razón de no cobertura. Algunas estrategias pueden ser operativos para proveer DNI, registración fuera de las dependencias de ANSES (en los barrios que no tienen una cerca), promoción del programa en zonas segregadas, operativos de búsqueda activa de ANSES en poblaciones vulnerables, y asegurar la coordinación entre las dependencias de ANSES y hospitales o salas de atención primaria y colegios públicos de la zona.

Por el otro lado, es importante discutir la necesidad de condicionalidades en programas de protección de ingresos, como AUH u otros. La existencia de esos requisitos implica una inequidad en el tratamiento de los NNyA beneficiarios de la AUH y los que reciben las asignaciones contributivas, quienes no deben cumplir condicionalidades. Ello sobrecarga a las familias, particularmente las mujeres, y debilita el planteo básico que sustentó su creación, que era la universalización de un derecho, y limita el acceso al mismo a miles de NNyA suspendidos por la falta de verificación de condicionalidades.

Con respecto a la inversión social destinada a la niñez, la del Gobierno nacional y sus transferencias a las provincias debe reducir las brechas en términos de las capacidades provinciales. Además, es importante sistematizar y expandir en los niveles de

Gobierno nacional y subnacionales la metodología para cuantificar las erogaciones del Gobierno nacional y de los gobiernos provinciales en la niñez y la adolescencia, para poder contar con información actualizada y confiable al respecto.

En relación al sistema de protección social en el contexto de la pandemia del COVID-19, los programas de protección de ingreso, que son los que tienen mayor efecto inmediato para responder a situaciones críticas, deberán reforzarse en caso de haber próximas olas del virus que requieran ASPO. Sin embargo, no se debe perder de vista el ajustado escenario fiscal tras la crisis económica. Mientras el sistema de protección social se expandió en 2020 para mitigar los efectos de la pandemia (como la ampliación de beneficiarios y refuerzos de AUH, o la creación de la Tarjeta Alimentar y el IFE), es importante que, más allá de las medidas extraordinarias, el sistema resultante sea sostenible en el tiempo y no deje afuera a las familias con NNyA que más lo necesitan. Por ende, será importante recurrir a medidas extraordinarias cuando la situación lo requiera (sea a través de los programas existentes o nuevos) y será necesario priorizar a las poblaciones más vulnerables, es decir aquellos en situación de indigencia o cerca a caer en ella. En términos de características del hogar, estos pueden incluir aquellos con NNyA que perdieron su trabajo o vieron sus ingresos reducidos fuertemente (por ejemplo, por reducción de demanda o porque no pueden realizar sus tareas virtualmente) o sin red de contención (como población migrante o indígena), entre otros. Puede que parte de estos hogares no estén incluidos todavía en el sistema de protección social, lo que requerirá mecanismos de inclusión activa.

Por último, en caso de incluir condicionalidades, estas no deben llevar a limitaciones en el acceso a bienes y servicios básicos por parte de la población ya vulnerable. En el caso de las políticas de protección de ingresos dirigidas a la niñez y sus familias, “la amplitud de los efectos de la crisis generada por la pandemia suma un argumento más para pensar en respuestas universales, no condicionadas, para cubrir a todas las niñas, niños y adolescentes y que, en particular, sean de una magnitud suficiente que permitan a todas las familias salir de (o evitar caer en) situaciones de pobreza extrema.” (Ministerio de Economía y UNICEF, 2021).



15.6 Participación y movilización social para el ejercicio y/o promoción de derechos de la infancia

No bastan solo leyes que favorezcan la participación; debe haber políticas que la viabilicen. Se requieren programas que difundan los derechos de las y los adolescentes en las escuelas y otros ámbitos, y propicien talleres, campañas y demás. De lo contrario, los derechos de participación (en OSC, política, movimientos sociales, etc.) no necesariamente serán valorados por las y los adolescentes.

Falta un rol más activo por parte del Estado para difundir el valor de estos derechos y de la propia voz. Es clave generar mecanismos de empoderamiento, capacidad de agencia y autonomía en la sociedad, particularmente en la niñez y adolescencia, y reconocer a NNyA como sujetos de derechos con capacidad para exigir su cumplimiento.

244

Con respecto a la ciudadanía digital como medio para la participación y para desarrollar otros derechos de NNyA –algo que se volvió aún más relevante tras la pandemia–, es necesario reducir las brechas tanto en términos de acceso a dispositivos y a una conexión de calidad como en cuanto a la apropiación y desarrollo de habilidades digitales. Mientras que lo primero implica garantizar cuestiones de infraestructura, para lo segundo es clave el rol de la escuela como promotora de usos de las TIC tanto en el contexto escolar como fuera de este. En este sentido, es necesario ampliar la cobertura de internet y el acceso a la red por parte de los NNyA que viven en las zonas rurales, así como mejorar el acceso de NNyA a información apropiada, incluida información en línea, especialmente en el caso de quienes viven en zonas apartadas o rurales y de los NNyA indígenas y migrantes, en conformidad con su edad, madurez y contexto cultural.

También es importante reforzar la sensibilización sobre uso responsable de TIC y los cuidados necesarios para que ello suceda. Aunque los beneficios de usar las TIC son muchos, los riesgos también, y hoy en día casi la mitad de los NNyA creen que su ámbito familiar y sus docentes no hacen lo suficiente para mantenerlos seguros. Por tanto, deben adoptarse medidas para proteger a NNyA de la información y los productos perjudiciales y de los riesgos que entraña internet.

Por último, con respecto a la imagen de los NNyA en los medios de comunicación, ha habido esfuerzos de políticas que han logrado impactar positivamente –como la

creación del Consejo Asesor de Comunicación Audiovisual y la Infancia o avances en el rol de la Defensoría del Público–, y también de documentos y capacitaciones para intentar mejorar las coberturas periodísticas de temas que involucren a NNyA. Sin embargo, esto no es suficiente, ya que no hubo avances en la reducción de los enfoques discriminatorios o las representaciones estereotípicas de NNyA (especialmente de jóvenes de sectores populares) en los medios de comunicación. Más que buscar la judicialización de casos, que además lleva mucho tiempo, se deben buscar maneras de prevenir que sucedan en primer lugar para respetar los derechos más que tratar de mitigar el daño una vez que está hecho. Se debe avanzar en la reducción de la representación negativa y la discriminación de los NNyA en los medios de comunicación, por ejemplo, a través de mayores capacitaciones sobre los derechos del niño a comunicadores sociales y periodistas.

15.7 Temas emergentes

15.7.1 Trabajo con el sector privado

Es mucho lo que se ha avanzado en los últimos 20 años en materia de vínculos de las empresas con sus comunidades. Sin embargo, numerosas compañías desconocen la normativa vigente en torno a los derechos de NNyA (por ejemplo, 43% de las empresas cuyos productos o servicios son consumidos por NNyA desconoce si existe normativa específica sobre su protección) o que, conociéndola, no la cumplen o dicen no poder cumplirla (por ejemplo, solo 28% de las empresas considera que es posible siempre aplicar la Ley de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente y 47% de las firmas que dirigen parte de su comunicación a NNyA reconoce que no cuenta con políticas formales y escritas que regulen estas comunicaciones).

Por ende, es necesario que las empresas mejoren su nivel de conocimiento, su adopción de una perspectiva de derechos y su alineación con este enfoque en su accionar concreto. Quedan brechas importantes en lo que respecta al enfoque de derechos como orientador de sus acciones, así como en la evaluación de los impactos que generan sobre diferentes grupos y particularmente sobre NNyA, tanto “puertas afuera” como “puertas adentro” de la firma. Debe también tomarse en cuenta que los fondos que las empresas y fundaciones aportan, fundamentalmente “puertas afuera”, suelen restringirse o mantenerse en los niveles ya alcanzados, en los momentos en que el ciclo económico declina y los problemas sociales aumentan. En tal sentido, conviene tomar en consideración que los recursos del sector privado son “procíclicos” y consecuentemente se reducen o acotan en momentos en que son más necesarios.

Desde el lado estatal, se recomienda la institución de un marco jurídicamente vinculante para las empresas y que el Estado vele por que estas rindan cuentas y por que sus actividades no menoscaben los derechos humanos ni contravengan las normas, especialmente las relativas a los derechos de los niños. Por el lado empresarial, las compañías deberían evaluar las consecuencias de sus actividades sobre los derechos de NNyA, y dar a conocer públicamente los efectos que sus actividades empresariales tienen en el medioambiente, la salud y los derechos humanos, así como sus planes para hacer frente a dichos efectos.

15.7.2 Niñez y adolescencia indígena

Resulta importante enfatizar que los NNyA indígenas de las distintas regiones del país sufren graves vulneraciones de sus derechos a la educación, a la salud, al desarrollo y al hábitat, más pronunciadamente que los NNyA no indígenas, por barreras ligadas a la transmisión intergeneracional de la pobreza, la discriminación, la violencia y la falta de participación. Además, se vulneran fuertemente sus derechos a la educación, a la educación intercultural bilingüe, a la salud intercultural, a sus lenguas originarias, a su identidad cultural y a sus territorios. El despojo territorial y el deterioro de su ambiente constituyen el cuello de botella que obstaculiza el cumplimiento de los diferentes derechos de NNyA indígenas. Otro cuello de botella a destacar es la escasa disponibilidad de información desagregada sobre niñez indígena.

246

En lo que respecta a salud, es importante incrementar los esfuerzos para erradicar las causas de la mortalidad de lactantes de las familias en comunidades indígenas y zonas remotas, que son de las más vulnerables. Por otro lado, se debe asegurar la disponibilidad de servicios de salud primaria y especializada de calidad, así como el acceso equitativo a esos servicios, para todos los NNyA, pero en particular para los desfavorecidos NNyA indígenas. Además, es clave que los y las adolescentes dispongan de información sobre los métodos de planificación familiar y anticonceptivos modernos en formatos accesibles y confidenciales y en las lenguas indígenas. Persisten la discriminación, la exclusión social y los abusos físicos, sexuales y psicológicos que sufren NNyA por su origen indígena, por tener alguna discapacidad, por su condición socioeconómica o de migrantes, entre otras causas. Se debe garantizar la plena aplicación de las leyes vigentes que prohíben la discriminación, entre otras cosas mediante la intensificación de las campañas de educación pública para hacer frente a las actitudes sociales negativas respecto de estos NNyA vulnerables. También sería pertinente difundir información accesible sobre qué constituye la discriminación, estableciendo sanciones disciplinarias, administrativas o, de ser necesario, penales, y garantizando el acceso de NNyA a asesoramiento psicosocial y jurídico en caso de discriminación.

15.7.3 Niñez y adolescencia con discapacidad

Los NNyA con discapacidad son uno de los grupos más invisibilizados (por ejemplo, no hay datos precisos de este colectivo) y desfavorecidos (por ejemplo, su condición está muchas veces ligada a la pobreza). En general, se debe mejorar la información sobre el acceso y beneficios del CUD, sobre todo en áreas rurales.

Con relación a la salud, el Estado debe velar por que los niños NNyA con discapacidad tengan acceso a la atención de la salud, incluidos los programas de detección e intervención tempranas. Es clave corroborar que estén cubiertos por los planes de seguro médico.

Con respecto a educación, es importante garantizar a los NNyA con discapacidad la igualdad de acceso a una educación inclusiva de buena calidad en las escuelas ordinarias, en vez de segregadas como sucede hoy en día con la mitad de los NNyA con discapacidad que asisten a educación. Se debe priorizar la educación inclusiva a través de ajustes y la ayuda suficiente que requieren para acceder, permanecer en la escuela y completar niveles obligatorios, y sin hacer diagnósticos discriminatorios de su condición. Debe promoverse la efectiva implementación de la Resolución 311 del CFE en todas las provincias. Además, es pertinente incrementar los datos sobre NNyA con discapacidad, aumentar los recursos en las escuelas ordinarias para adecuarlas a la diversidad, y desarrollar un sistema eficiente para determinar las necesidades de apoyo individual de NNyA.

En cuanto a la discriminación, los NNyA siguen sufriendola por motivos de discapacidad. Se deben intensificar los esfuerzos encaminados a ponerle fin a esta discriminación. Esto podría incluir más y mejores campañas de concientización dirigidas a funcionarios gubernamentales y la población para combatir la estigmatización y los prejuicios contra NNyA con discapacidad u otras vulnerabilidades, y de promoción de una imagen positiva de ellos como titulares de derechos.

Debe darse especial atención a los NNyA sin cuidados parentales que tienen discapacidad, ya que eso dificulta proyectos de egreso como adopción o con autonomía. Deberían plantearse programas específicos de apoyo para familias que quieran adoptar o acoger a un NNyA con discapacidad.

15.7.4 Niñez y adolescencia migrante

En relación con los NNyA afectados por la migración, el Comité de los Derechos del Niño (2018), considera preocupante que continúe aplicándose el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017, pese a ser considerado inconstitucional, así como sus posibles efectos negativos sobre la unidad familiar y el interés superior de NNyA migrantes. Según el fallo que lo declaró inconstitucional, *“las reformas (...) vulneran la garantía del debido proceso y el derecho de defensa de las personas migrantes. La sentencia se refiere específicamente a los tiempos acotados del trámite de expulsión express, a las retenciones preventivas de personas migrantes y al riesgo de que se conviertan en una detención arbitraria y a la afectación del derecho a la unidad familiar”* (CELS, 2018). El CMW (2019) considera *“muy grave la falta de patrocinio y representación legal independiente de los niños y niñas argentinos en particular y menores de edad de otras nacionalidades, que se ven involucrados en las expulsiones forzosas de sus padres o tutores”*. Sería pertinente derogar el Decreto, a fin de que, en los casos de migración, se respete el derecho del niño o niña a que su interés superior sea una consideración primordial, y se preserve la unidad familiar.

248 Por otro lado, se debe trabajar para evitar los obstáculos burocráticos que impiden que migrantes accedan a sus derechos, que se constituyen en una “discriminación de ventanilla”. Esto sucede, por ejemplo, con el derecho a la educación o a la salud. Con respecto a este último, debe revertirse la práctica de algunas provincias a poner límites a la atención de salud a no residentes.

Con respecto a la población venezolana en el país, son de destacar las medidas en materia de regularización, la entrada excepcional de menores de 9 años cuando no tienen documento de viaje y el reconocimiento de títulos educativos. Sin embargo, resta camino para su inclusión plena en la sociedad.

Según el Comité de los Derechos del Niño (2018), es importante que se formule y aplique una política o estrategia nacional que garantice una asistencia adecuada a los solicitantes de asilo, incluido el acceso a los servicios sociales, una integración efectiva en el plano local y medidas que faciliten el acceso al trabajo y a oportunidades de generación de ingresos para los padres y/o tutores de NNyA refugiados. También menciona que sería bueno que el Estado establezca centros de recepción para niños que estén adaptados a sus necesidades y cuenten con mecanismos de denuncia accesibles y efectivos, e investigue exhaustivamente todos los casos de violaciones de los derechos del niño.

15.7.5 Niñez y adolescencia en barrios populares urbanos

Quienes viven en barrios populares ven vulnerados sus derechos más elementales (como a la vivienda digna y servicios básicos de infraestructura, entre otros), lo que pone en riesgo sus condiciones de supervivencia. En realidad, existe un amplio trayecto de vulneración de derechos que presentan las ciudades argentinas, que han segregado a sus márgenes a millones de personas que residen en barrios populares, de las cuales una importante proporción son NNyA, que requieren ser considerados prioritariamente en la recuperación de sus derechos.

En los últimos años se ha avanzado en la identificación de un instrumento, plasmado en una ley, que permitiría avanzar en ir superando progresivamente esta enorme deuda. La postergación supone desconocer que es en esos espacios donde miles de familias y sus niños y niñas deben soportar diariamente el riesgo de sobrevivir a la violencia y la exclusión extrema.

Ahora se cuenta con la localización exacta de cada barrio, la población, la red de servicios públicos que disponen, y la cercanía a otros servicios, como salud y educación. Con base en ello, es posible establecer una hoja de ruta para priorizar la cobertura y la atención, y a partir de la Ley 27453 –que declara de interés público el régimen de integración sociourbana de barrios populares en el RENABAP–, es factible también avanzar con la solución dominial y el desarrollo de la infraestructura básica de servicios.

249

15.7.6 Ambiente y cambio climático

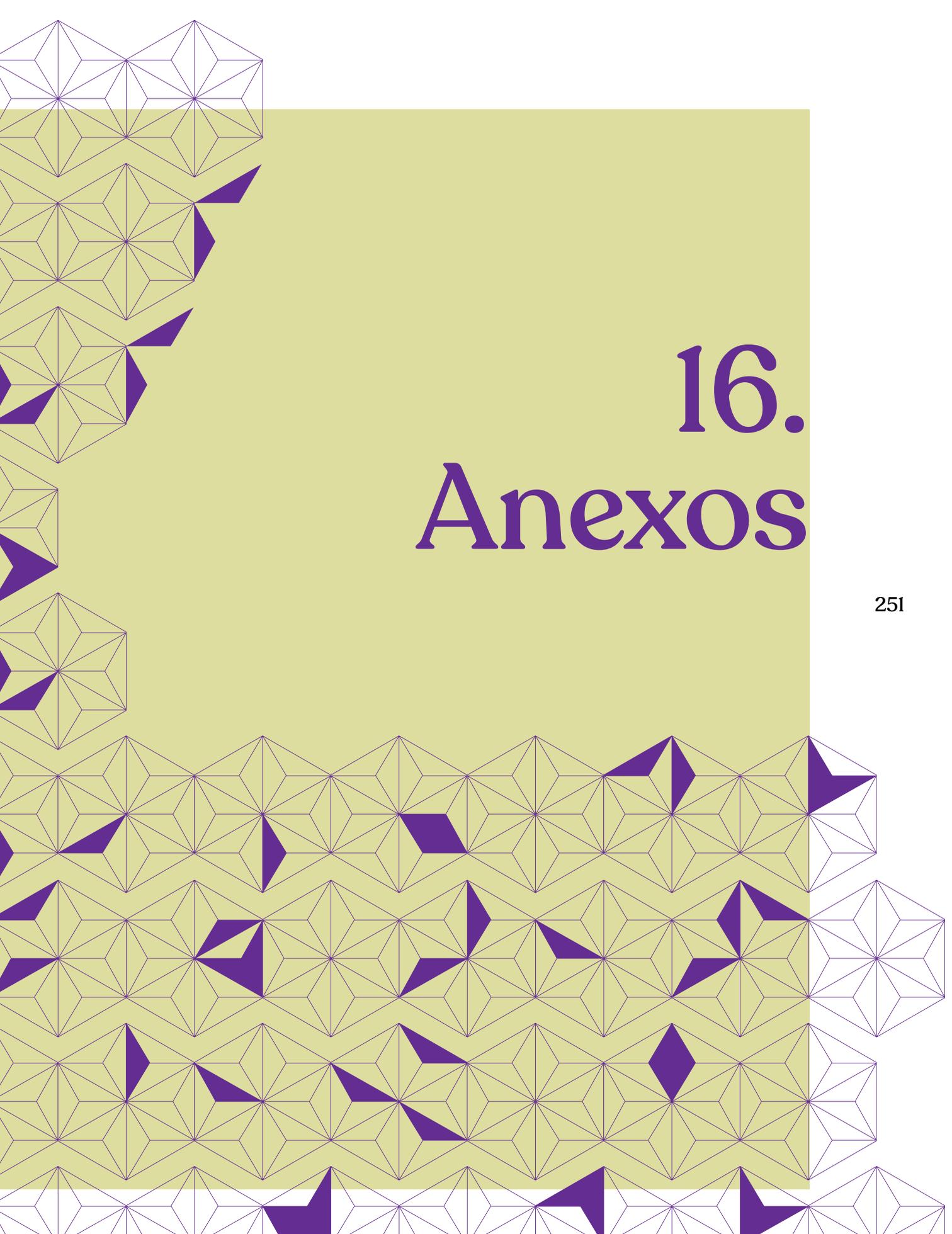
Más de 2,7 millones de NNyA en Argentina se encuentran en riesgo por la contaminación, la deforestación y el cambio climático. Las áreas con mayor riesgo derivados de factores ambientales para NNyA se encuentran en el norte del país (región Chaqueña) y en las áreas periurbanas cercanas a grandes centros poblados. Estas son, a su vez, zonas con gran incidencia de pobreza.

Las políticas públicas vigentes (ambientales, de ordenamiento territorial, y de salud a nivel nacional, provincial y municipal) no dan cuenta de la magnitud del problema y no responden con las soluciones al nivel que la situación exige. Es clave que los sistemas de adaptación al cambio climático y gestión de riesgos asociados a él conformados recientemente, donde intervienen varias agencias del Gobierno nacional, funcionen bien y estén dotados de recursos técnicos, humanos, y presupuestarios

para actuar con eficacia en la atención de las poblaciones afectadas (actualmente y a futuro) por el cambio climático. Se debe asegurar que, cuando se produzcan desastres de origen natural, la ayuda tenga en cuenta las necesidades de NNyA, prioritariamente de aquellos en condiciones de vulnerabilidad.

Al Comité le preocupan los documentados efectos nocivos que la explotación minera a cielo abierto y el uso de agroquímicos (en particular por parte de terceros, como las empresas privadas y transnacionales) tienen para el medioambiente y la salud de NNyA que viven en zonas de actividad minera y producción de soja. Se recomienda que el Estado refuerce la aplicación de medidas legislativas y de otra índole para proteger la salud física y mental de NNyA, en particular indígenas, contra estos daños ambientales, y vele por reducir los efectos de la minería y los productos agroquímicos en los factores básicos determinantes de la salud, como la alimentación, el agua potable y el saneamiento, y por que las entidades responsables rindan cuentas de sus actos y las víctimas tengan acceso a medios de reparación efectivos.



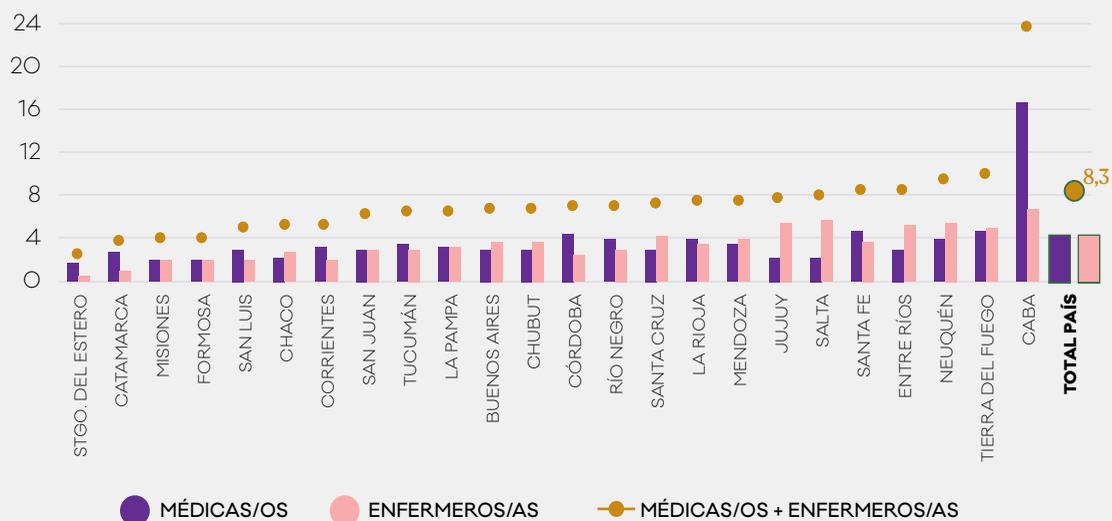


16. Anexos

251

16.1 Salud, alimentación y nutrición

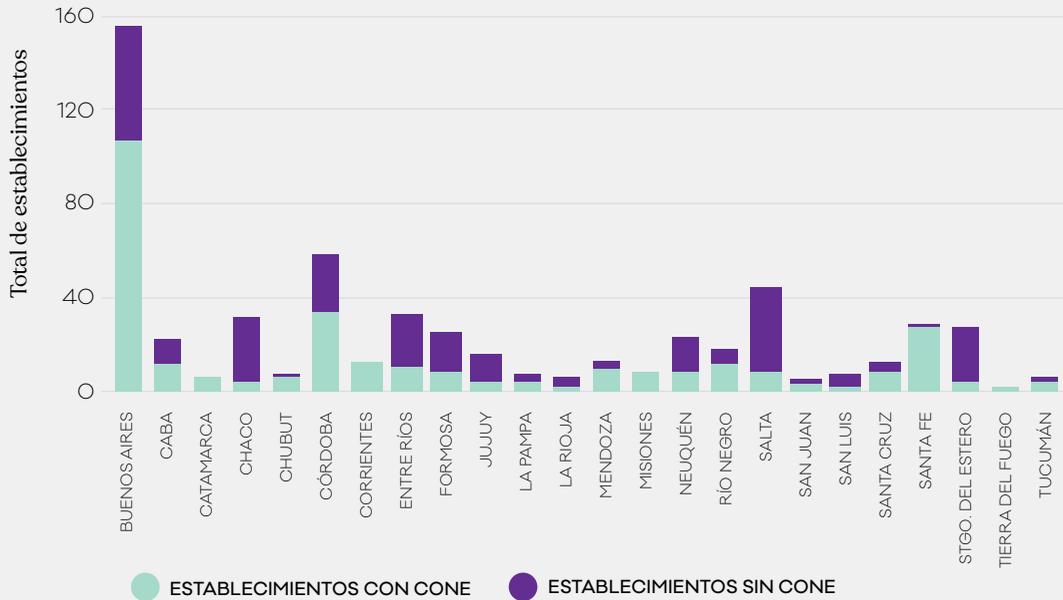
Figura A1. Médicos, enfermeros y ambos cada 1.000 habitantes, por provincia y total país. 2019



Fuente: Ministerio de Salud, Observatorio Federal de Recursos Humanos en Salud (2020).

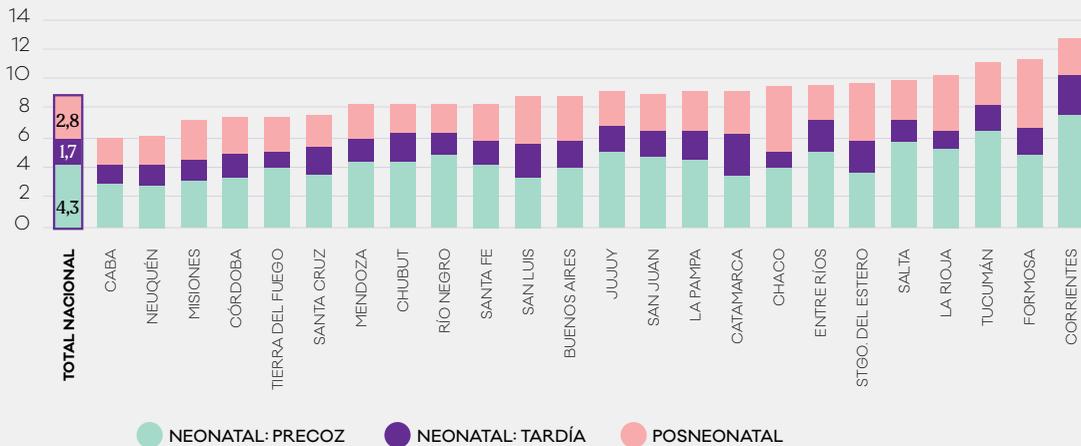


Figura A2. Establecimientos con y sin condiciones obstétricas y neonatales esenciales (CONE), por provincia.



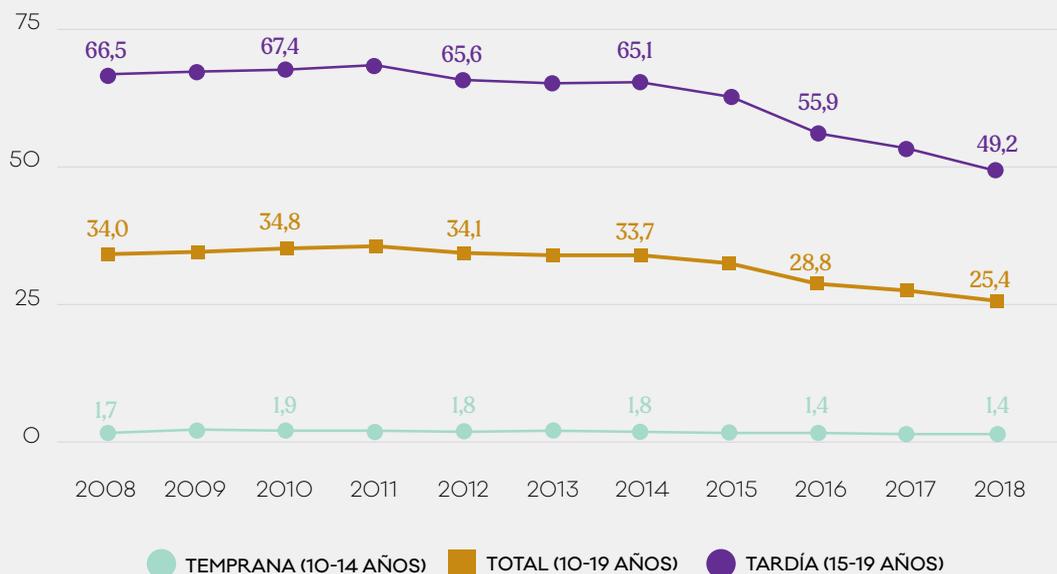
Fuente: Dirección de Salud Perinatal y Niñez, Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2018).

Figura A3. Mortalidad infantil (neonatal y posneonatal) por cada 1.000 nacidos vivos, según jurisdicción de residencia de la madre, 2018



Fuente: DEIS (2019).

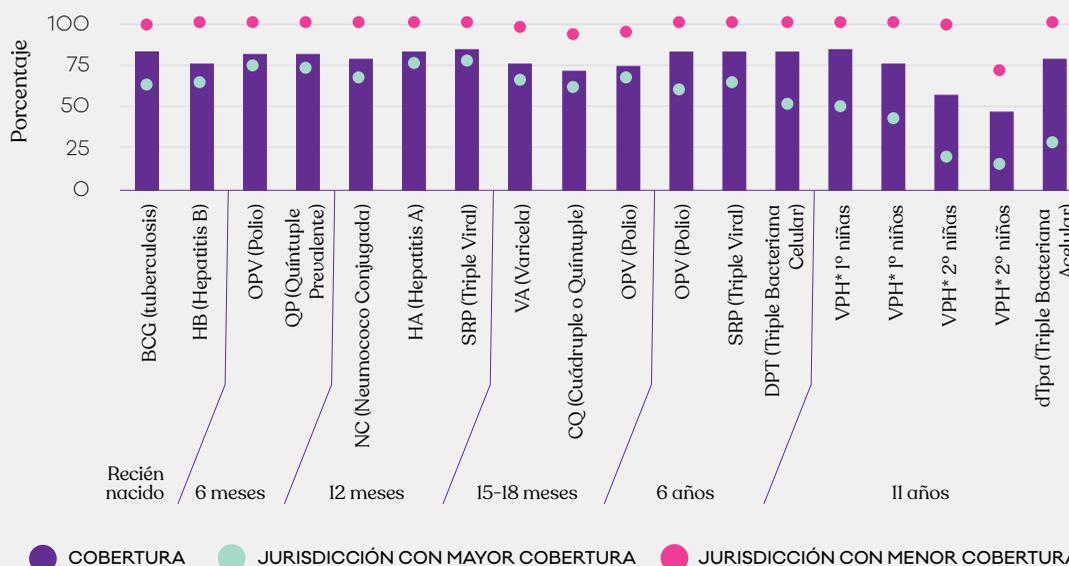
Figura A4. Tasas de fecundidad adolescente temprana, tardía y total. 2008-2018



Fuente: DEIS (2019).

254

Figura A5. Cobertura de vacunas del calendario de vacunación por edad, total y jurisdicciones extremas. 2018

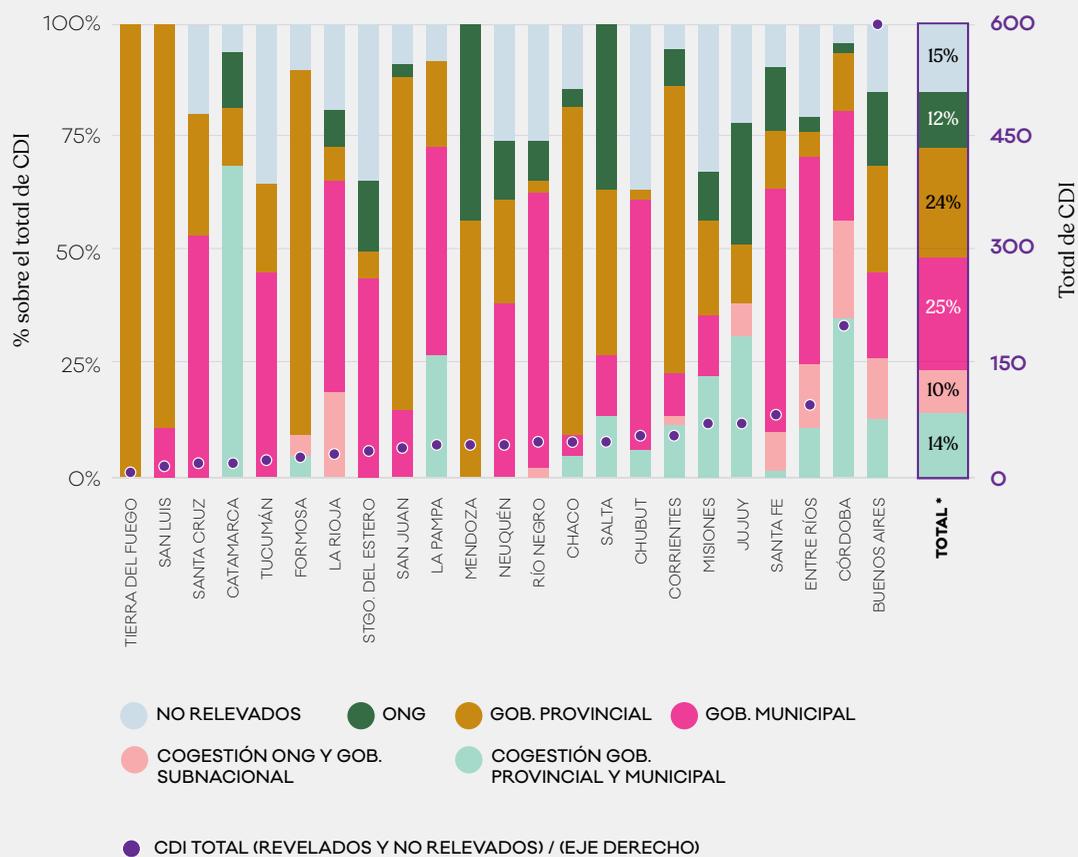


Nota: *Virus papiloma humano. Para fines visuales, si la cobertura reportada era más que 100%, se puso 100%.

Fuente: Ministerio de Salud (2020a).

16.2 Desarrollo infantil temprano y cuidados en la primera infancia

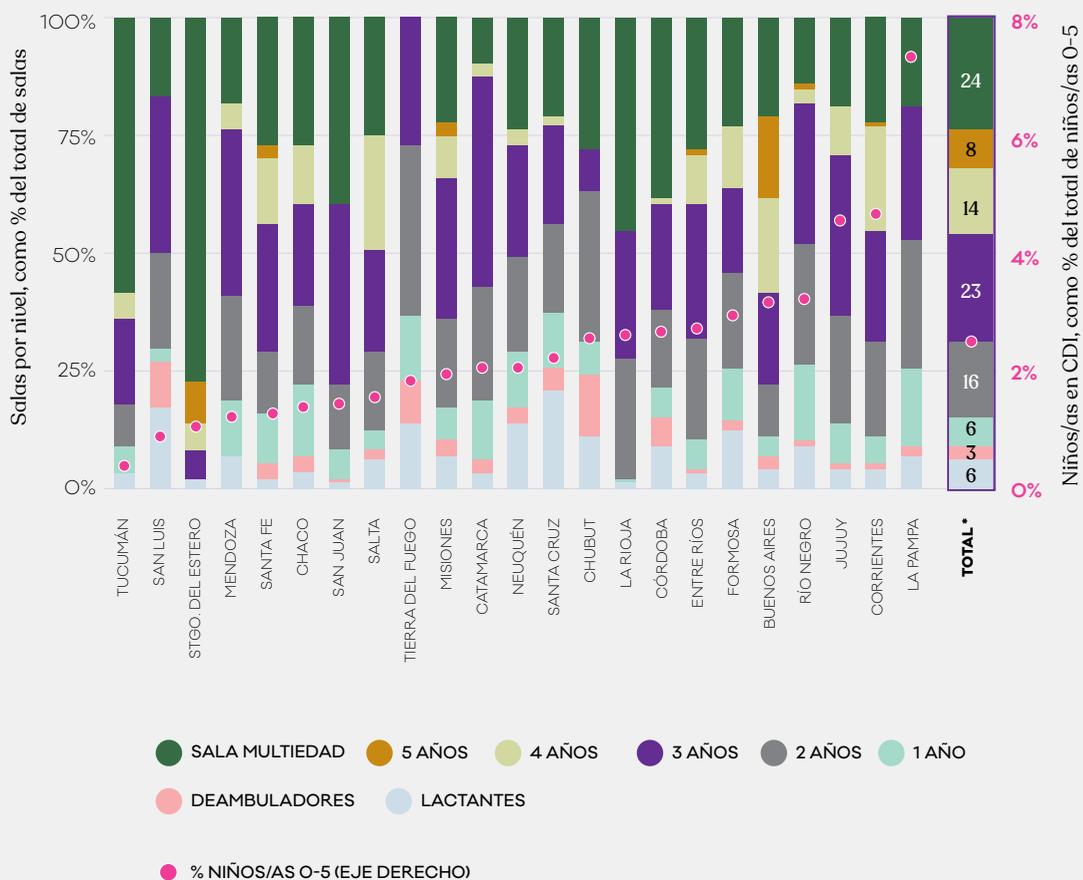
Figura A6. CDI según incorporación al relevamiento y modalidad de gestión, por provincia. Junio-octubre 2019



Nota: *No incluye CABA, ya que no fue relevada.

Fuente: FLACSO y UNICEF (2019), basado en SIM-CDI.

Figura A7. Niños y niñas asistentes a CDI (como porcentaje del total de niños y niñas de 0 a 5 años) y salas según nivel (como porcentaje del total de salas), por provincia en CDI relevados. Junio-octubre 2019

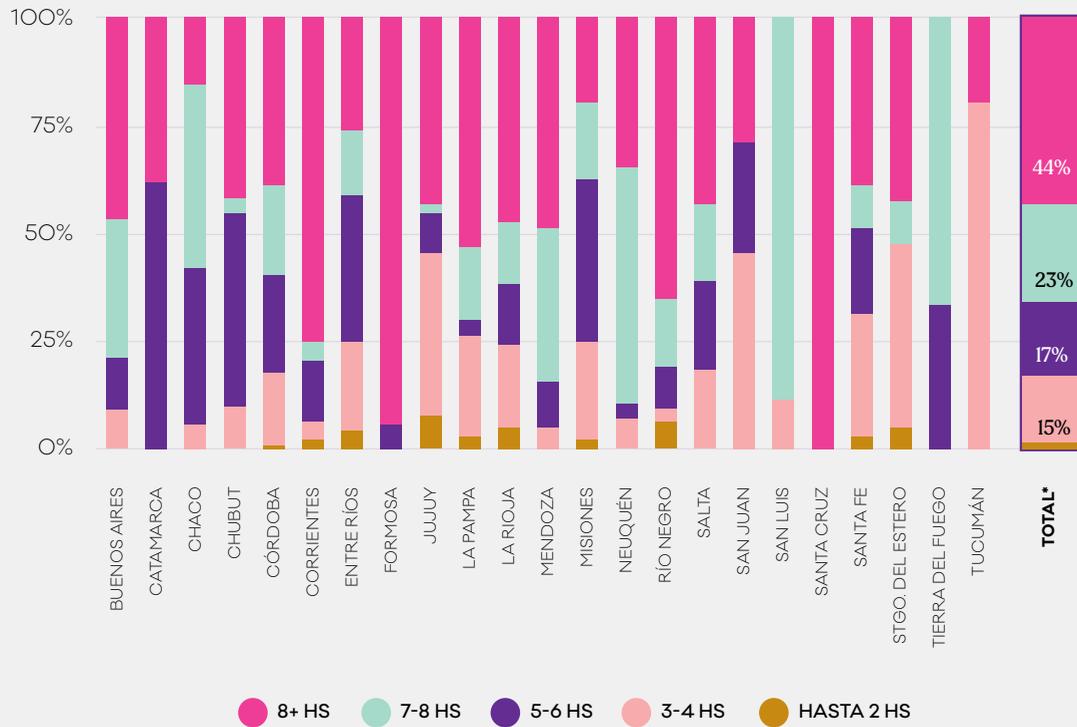


Notas: Se supuso que la participación de cada año de edad en las estimaciones poblaciones para el grupo 5-9 años fue la misma.

*No incluye CABA, ya que no fue relevada.

Fuente: procesamientos propios basados en FLACSO y UNICEF (2019) –a su vez basado en SIM-CDI–, e INDEC (2013b).

Figura A8. Cantidad de horas que permanecen abiertos los CDI, por provincia. Junio-octubre 2019



Nota: *No incluye a CABA, ya que no fue relevada.

Fuente: FLACSO y UNICEF (2019), basado en SIM-CDI.

Tabla A1. Relación niño/a por adulto/a en los CDI según nivel, por provincia. Junio-octubre 2019

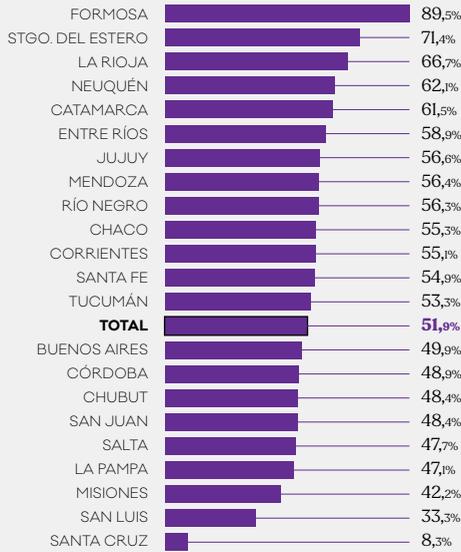
Provincia	Lactantes	Decambuladores	1 año	2 años	3 años	4 años	5 años	Multiedad
Buenos Aires	4,3	6,0	6,3	9,0	14,5	18,9	20,9	11,5
Catamarca	4,5	3,3	5,0	6,4	7,0	10,0		5,7
Chaco	4,9	5,0	6,3	7,7	10,8	11,7		13,3
Chubut	2,6	5,5	3,9	5,2	7,2			4,7
Córdoba	4,0	5,7	6,3	9,4	10,7	15,7		8,7
Corrientes	4,2	6,3	8,3	10,8	14,0	14,7	21,5	9,2
Entre Ríos	3,6	3,7	5,1	7,3	10,7	16,0	12,0	8,7
Formosa	8,4	5,0	8,5	12,0	16,9	16,8		11,7
Jujuy	2,6	3,5	4,8	6,1	9,1	9,7		11,3
La Pampa	4,0	6,0	5,3	9,5	10,9			6,7
La Rioja	1,7		5,0	5,6	5,8			4,9
Mendoza	4,8		7,2	9,4	13,8	15,8		8,6
Misiones	4,7	3,7	6,6	8,5	9,9	13,9	21,0	8,2
Neuquén	2,5	5,0	3,0	5,0	6,3	7,4		4,6
Río Negro	2,7	5,5	5,1	8,1	9,9	17,3	22,0	5,8
Salta	4,1	3,5	4,3	6,2	9,0	10,3		8,1
San Juan	4,0	2,0	4,0	4,8	5,0			4,2
San Luis	3,2	4,2	6,3	5,9	6,8			4,6
Santa Cruz	2,6	3,0	4,2	4,1	3,7	3,6		3,1
Santa Fe	2,8	3,6	5,6	9,6	11,0	12,0	12,0	9,6
Tierra del Fuego	3,3	3,5	4,3	6,7	6,4			
Tucumán	3,5		1,7	5,1	8,6	13,8		7,5
Total*	4,3	6,0	6,3	9,0	14,5	18,9	20,9	11,5

Nota: *No incluye CABA, ya que no fue relevada.

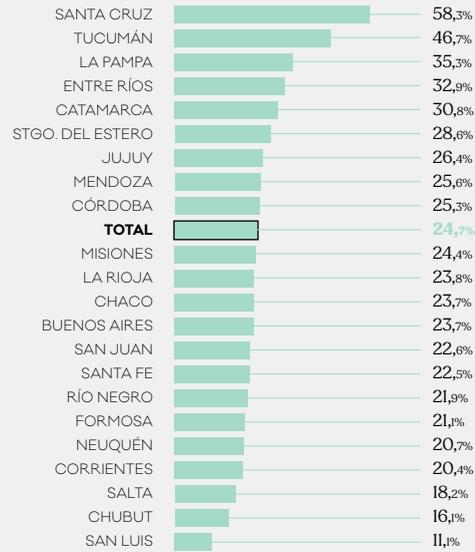
Fuente: FLACSO y UNICEF (2019), basado en SIM-CDI.

Figura A9. Fuentes de financiamiento de recursos monetarios de los CDI, por provincia. Junio-octubre 2019

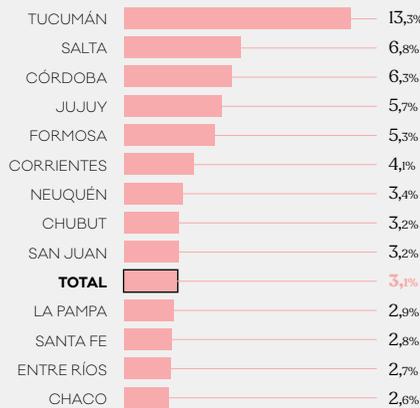
 ¿Reciben aportes monetarios de la provincia?



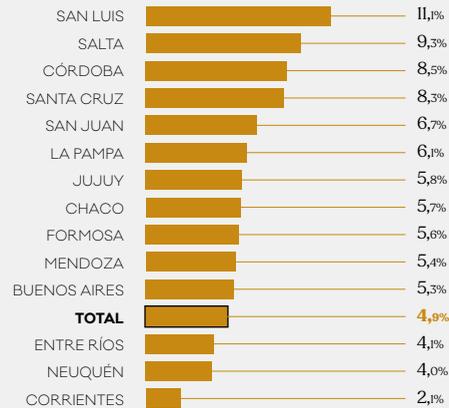
 ¿Reciben subsidios/aportes del municipio?



 ¿Reciben donaciones en dinero?



 Otros aportes monetarios

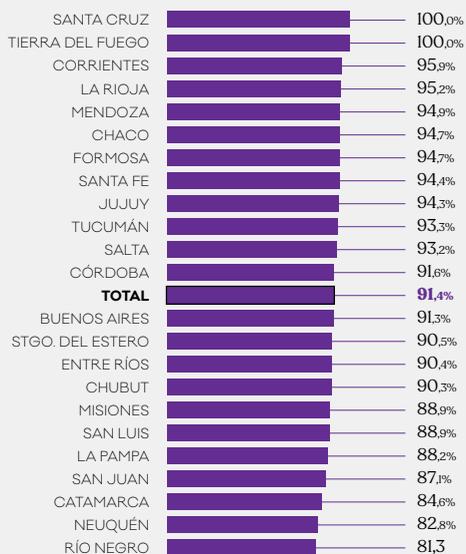


Fuente: FLACSO y UNICEF (2019), basado en SIM-CDI.

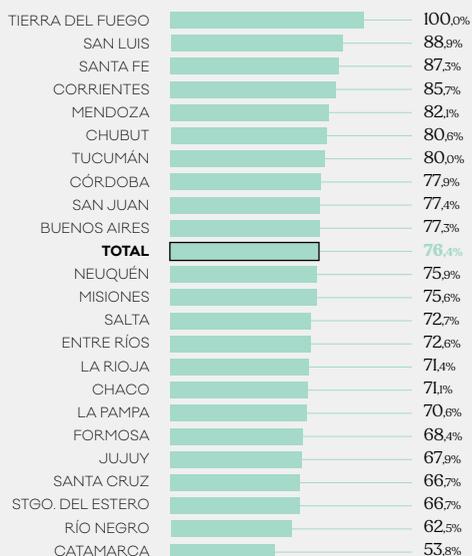
Figura A10. Tipo de prestación alimentaria ofertada por los CDI según provincias. Junio-octubre 2019



Desayuno



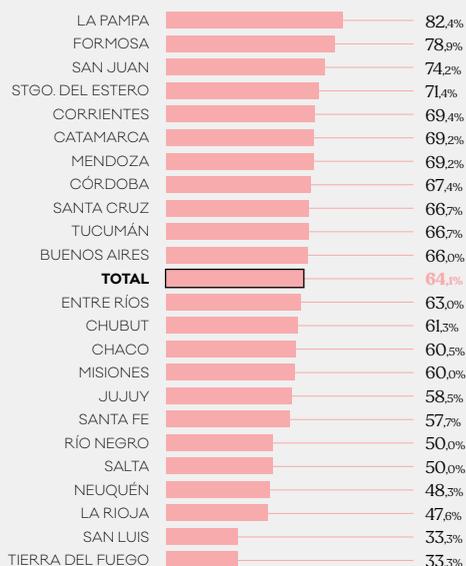
Almuerzo



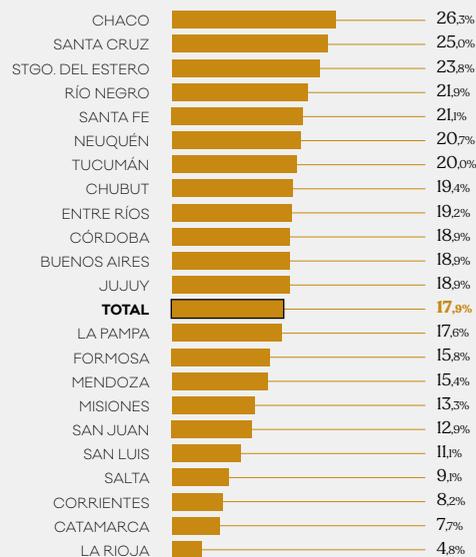
260



Merienda

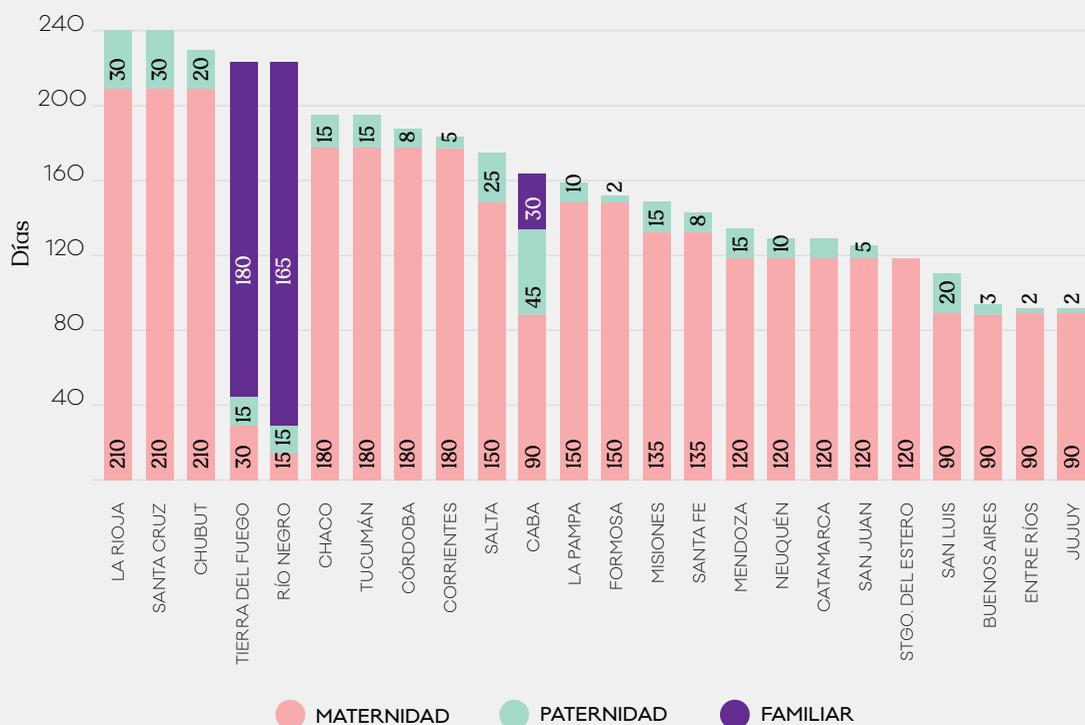


Otra comida



Fuente: FLACSO y UNICEF (2019), basado en SIM-CDI.

Figura A11. Licencias por maternidad, paternidad y familiares para empleados públicos provinciales. 2019



Fuente: CIPPEC (2019b).

16.3 Derecho a la educación

Tabla A2. Estructura académica del nivel primario y secundario según jurisdicciones. Educación común. 2018

7 años de nivel primario y 5 años de nivel secundario		6 años de nivel primario y 6 años de nivel secundario	
Jurisdicción	Normativa	Jurisdicción	Normativa
CABA (1)	Sin normativa	Buenos Aires	Ley de Educación 13688/2007
Chaco	Ley 6478/2010	Catamarca	Ley Provincial de Educación 5381/2013
Jujuy	Decreto Acuerdo 8509/2007	Córdoba	Ley de Educación 9870/2010
La Rioja	Ley de Educación 8678/2009	Corrientes	Decreto 222/2008

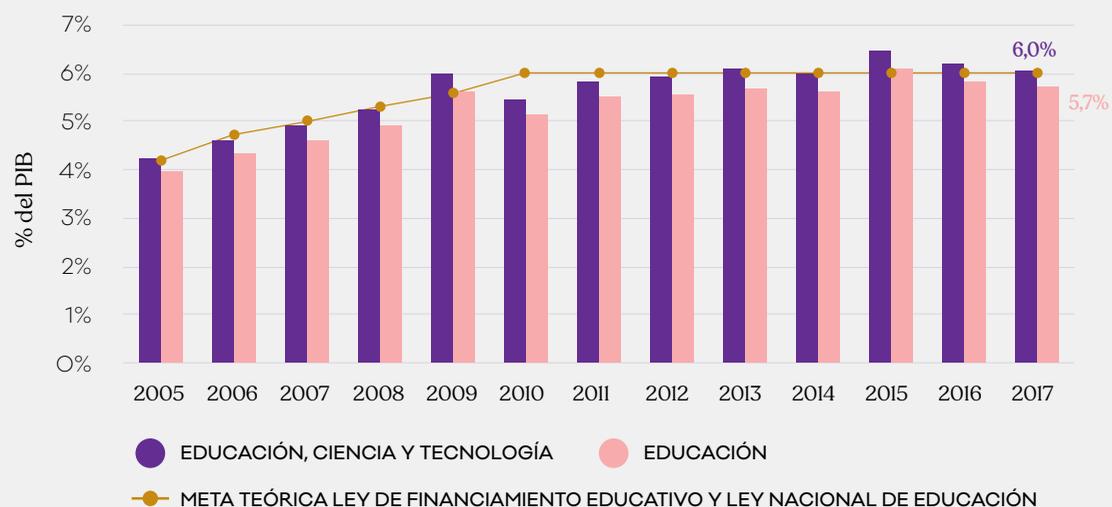
7 años de nivel primario y 5 años de nivel secundario	
Jurisdicción	Normativa
Mendoza (2)	Sin normativa
Misiones	Resolución 289/2007
Neuquén (2)	Sin normativa
Río Negro	Ley de Educación 2444/1991
Salta	Ley de Educación 7546/2008
Santa Cruz	Ley de Educación 3305/2012
Santa Fe	Decreto 2885/2007
Santiago del Estero	Ley de Educación 6876/2007

6 años de nivel primario y 6 años de nivel secundario	
Jurisdicción	Normativa
Chubut	Ley de Educación 91/2010
Entre Ríos	Ley de Educación 9890/2008
Formosa	Resolución 5476/2007
La Pampa	Ley de Educación 2511/2009
San Juan	Ley 1327 H/2015
San Luis	Decreto 154/2008
Tierra del Fuego	Ley de Educación 1018/2015
Tucumán	Ley de Educación 8391/2010

Notas: (1) Dado que la jurisdicción no aplicó la Ley Federal de Educación, su estructura se mantiene conforme a la legislación vigente. (2) Propuesta de estructura en anteproyectos de nueva Ley de Educación.

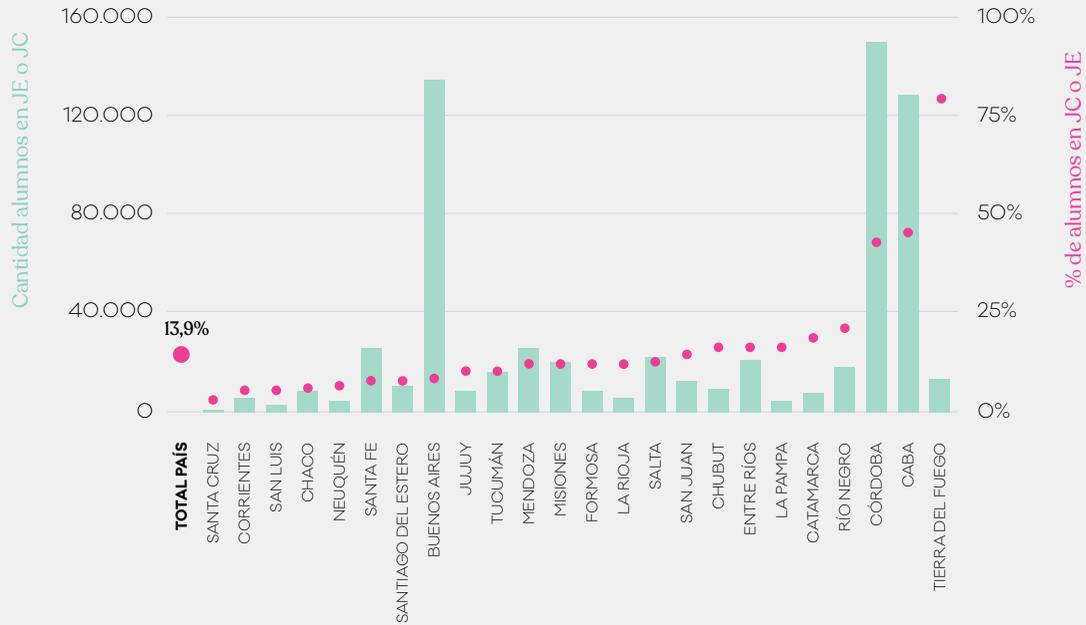
Fuente: Consejo Federal de Educación (CFE), Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (MECCyT).

Figura A12. Gasto consolidado en Educación, Ciencia y Tecnología y consolidado en Educación respecto de la meta de inversión como porcentaje del PIB. 2005-2017



Fuente: CIPPEC, sobre la base de información de la CGECSE/DNPPE/MECCyT y el INDEC, Ministerio de Hacienda de la Nación.

Figura A13. Educación común. Nivel primario. Alumnos que asisten a jornada extendida (JE) o completa (JC), según división político-territorial. 2018



Fuente: Relevamiento Anual 2018. DiEE, MECCyT.

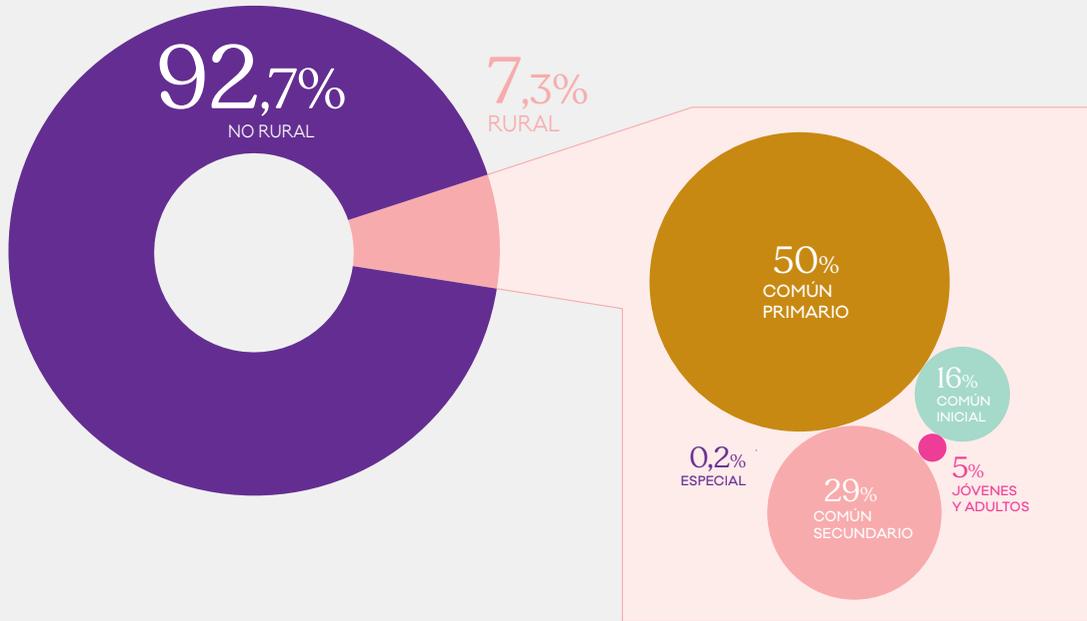
Figura A14. Grupos etarios 12-14 y 15-17 años según asistencia a establecimiento educativo, por nivel educativo y quintil de ingreso. Segundo trimestre 2020



Fuente: EPH, INDEC.

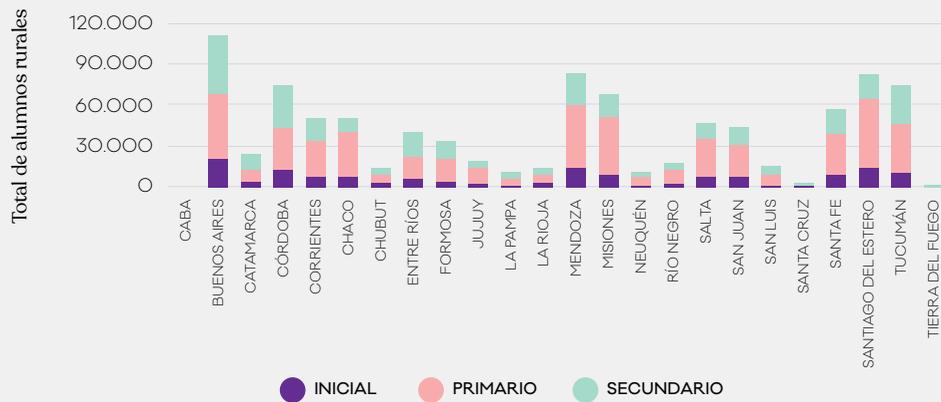
Figura A15. Alumnos por modalidad y nivel de enseñanza, total país y por provincia. 2018

Total Nacional



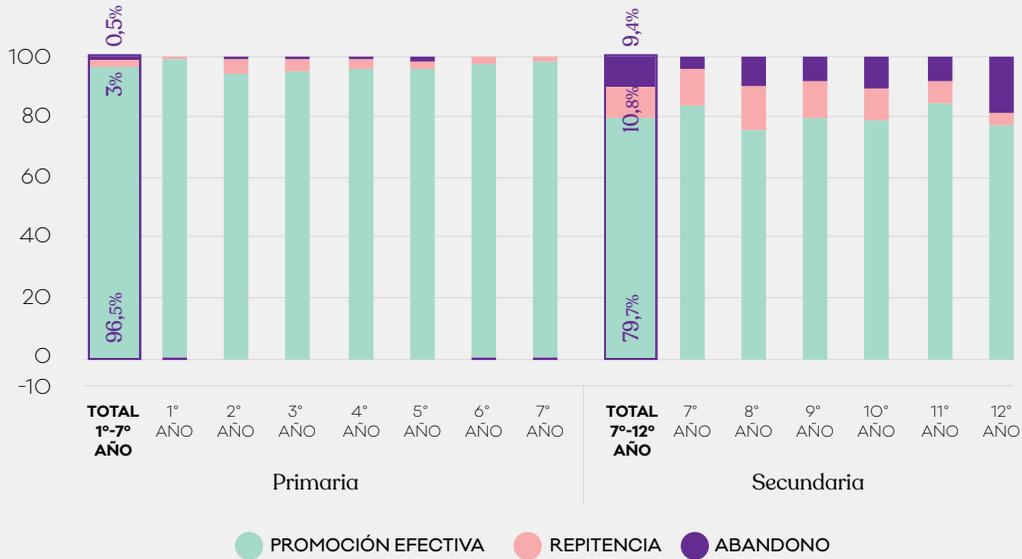
264

Por jurisdicción



Fuente: Relevamiento Anual 2018. DIEE, MECCyT.

Figura A16. Indicadores de eficacia interna en primaria y secundaria, por año de estudio. 2018



Nota: 12 provincias (Chaco, CABA, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Cruz, Santa Fe y Santiago del Estero) tienen la estructura de 7-5 años para el nivel primario y secundario, mientras que el resto tiene la estructura de 6-6 años para cada nivel.

Fuente: Relevamiento Anual 2017 y 2018. DIEE, MECCyT.

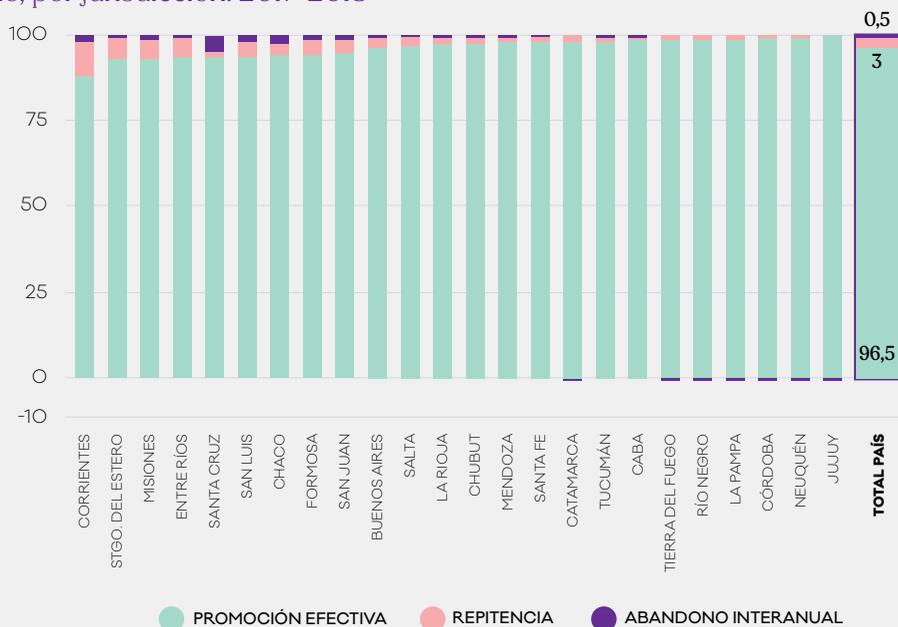
Figura A17. Tasa de sobriedad en primaria y secundaria, por año de estudio. 2018



Nota: 12 provincias (Chaco, CABA, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Cruz, Santa Fe y Santiago del Estero) tienen la estructura de 7-5 años para el nivel primario y secundario, mientras que el resto tiene la estructura de 6-6 años para cada nivel.

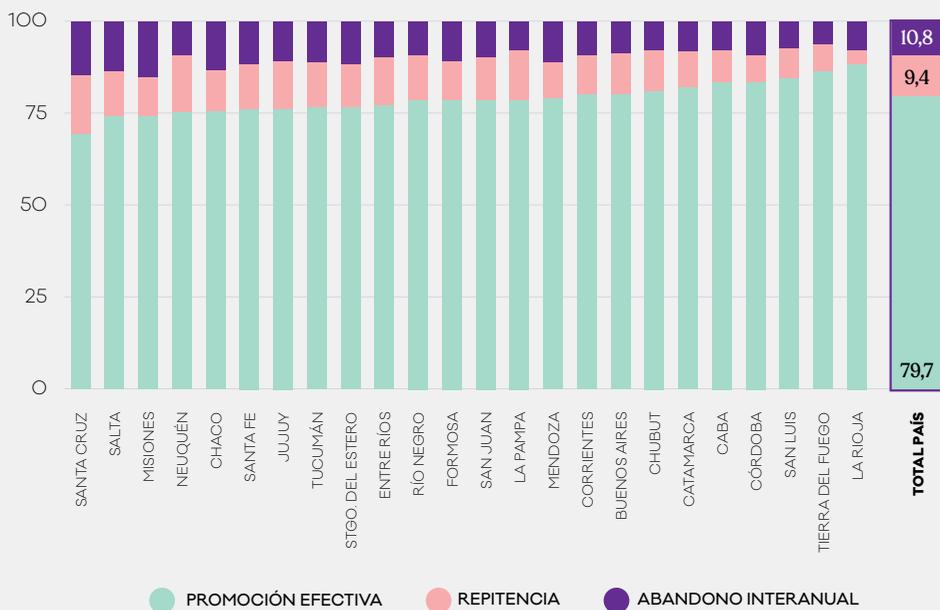
Fuente: Relevamiento Anual 2017 y 2018. DIEE, MECCyT.

Figura A18. Tasas de promoción efectiva, abandono interanual y repitencia en nivel primario, por jurisdicción. 2017-2018



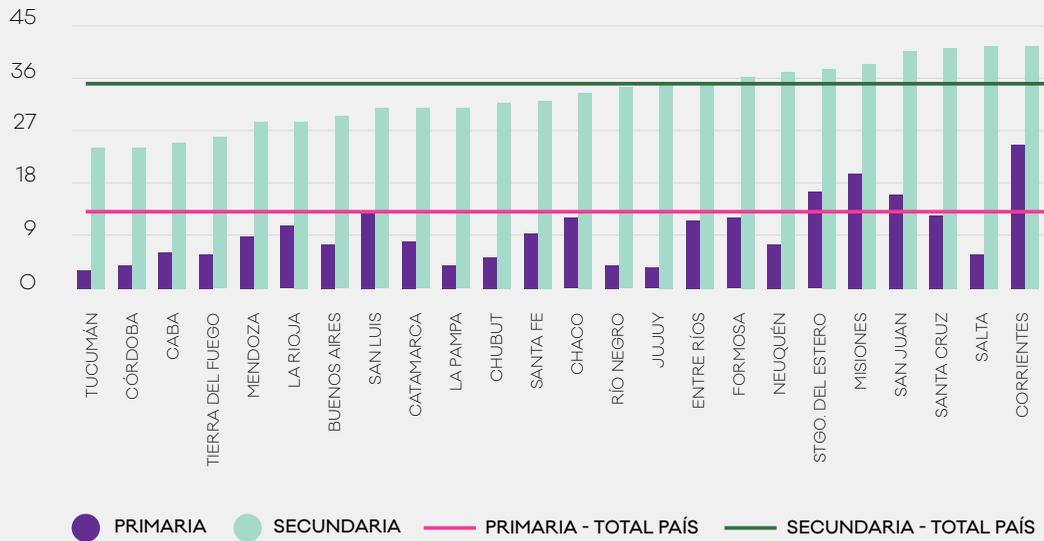
Fuente: Relevamiento Anual 2017 y 2018. DIEE, MECCyT.

Figura A19. Tasa de promoción efectiva, abandono interanual y repitencia en nivel secundario, por jurisdicción. 2017-2018



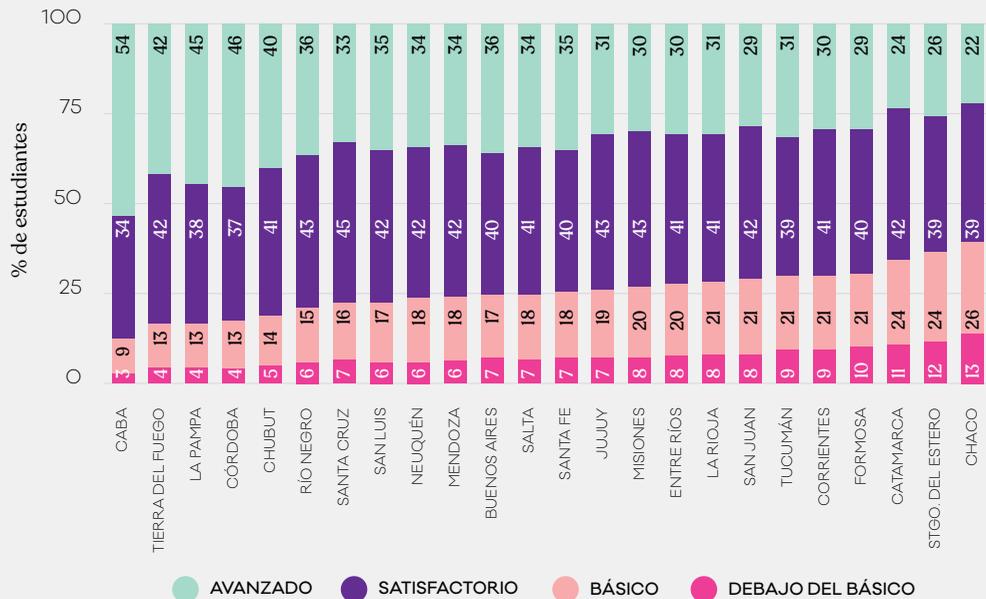
Fuente: Relevamiento Anual 2017 y 2018. DIEE, MECCyT.

Figura A20. Tasa de sobreedad en primaria y secundaria, por jurisdicción. 2018



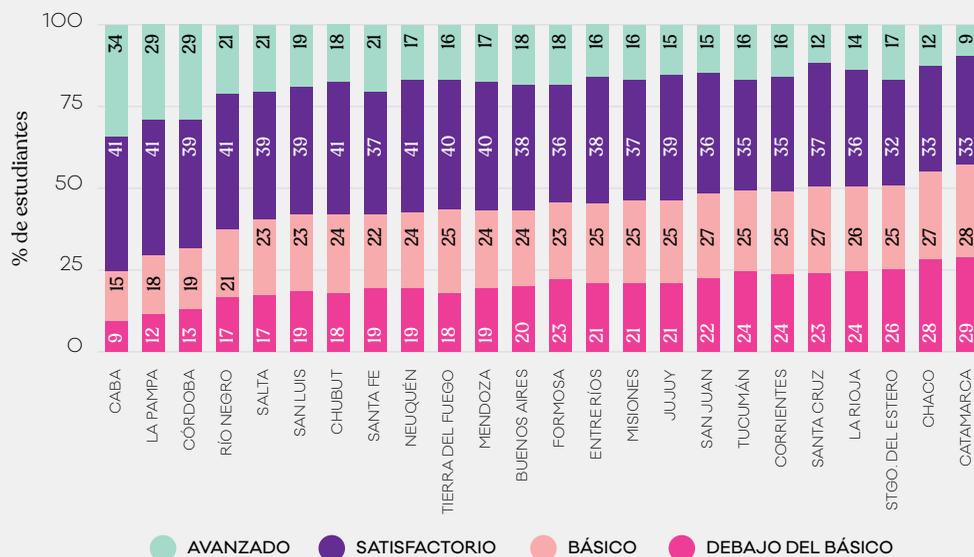
Fuente: Relevamiento Anual 2018. DIEE, MECCyT.

Figura A21. Nivel de desempeño de estudiantes de 6° año del nivel primario en Lengua, según jurisdicción. 2018



Fuente: Pruebas Aprender 2018. Secretaría de Evaluación Educativa, MECCyT.

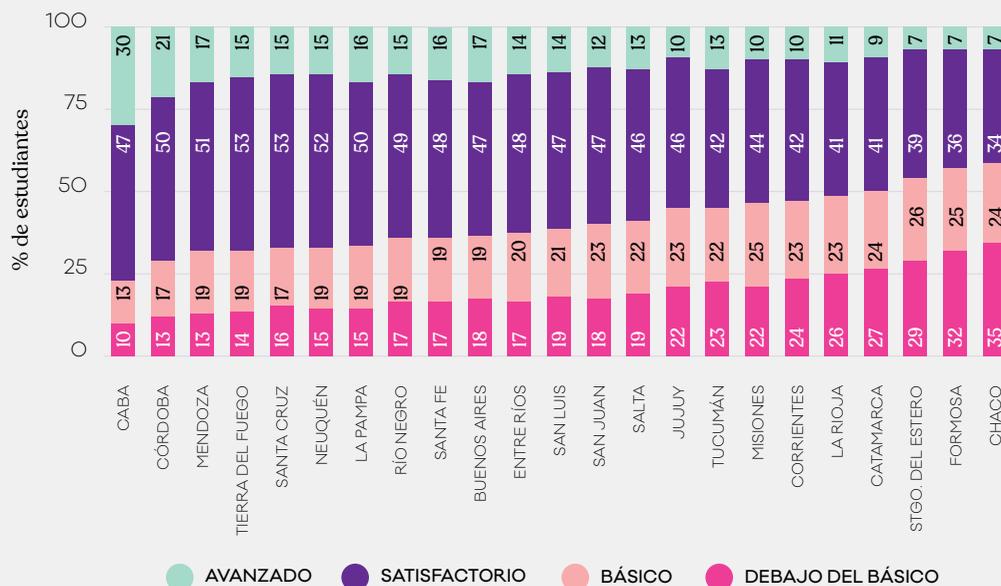
Figura A22. Nivel de desempeño de estudiantes de 6° año del nivel primario en Matemática, según jurisdicción. 2018



Fuente: Pruebas Aprender 2018. Secretaría de Evaluación Educativa, MECCyT.

268

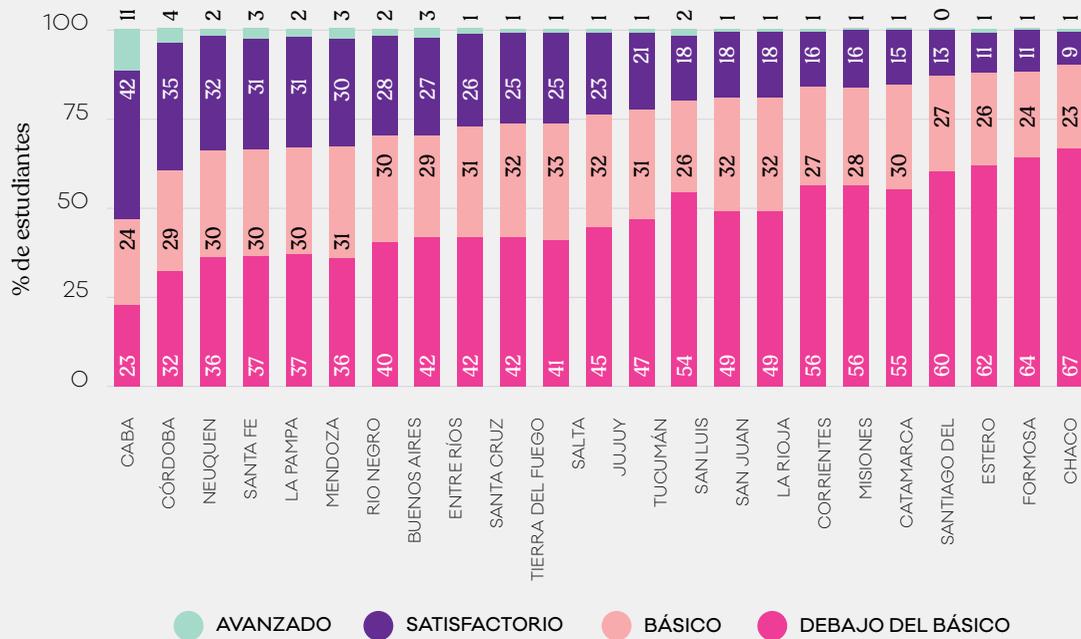
Figura A23. Nivel de desempeño de estudiantes de 5°/6° año del nivel secundario en Lengua, según jurisdicción. 2019



Nota: El informe jurisdiccional no se presentaba datos para Chubut.

Fuente: Pruebas Aprender 2019. Secretaría de Evaluación Educativa, MECCyT.

Figura A24. Nivel de desempeño de estudiantes de 5° / 6° año del nivel secundario en Matemática, según jurisdicción. 2019



Nota: El informe jurisdiccional no se presentaba datos para Chubut.

Fuente: Pruebas Aprender 2017. Secretaría de Evaluación Educativa, MECCyT.



16.4 Protección de derechos

16.4.1 Legislación sobre protección, violencia familiar, violencia de género, abuso sexual y penalidad juvenil

16.4.1.1. Legislación de protección, por jurisdicción

- **Nacional:**
 - Ley 26061/2005. Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.
 - Ley 27364/2017. Ley de Egreso Asistido (Programa de Acompañamiento para el Egreso de Adolescentes y Jóvenes sin Cuidados Parentales). No adherieron Chaco, Formosa, Corrientes, La Pampa, Misiones, San Juan, San Luis y Santa Cruz; las 16 jurisdicciones restantes sí.
 - Ley 26206/2006. Educación Nacional. Expresa que las autoridades educativas participarán del desarrollo de sistemas locales de protección integral de derechos y obliga a los docentes a proteger y garantizar los derechos de NNyA bajo su responsabilidad. Además, establece la inhabilitación para el ejercer docencia a condenados por delitos contra la integridad sexual.
- **Buenos Aires:** Ley 13298/2005.
- **CABA:** Ley 114/1999.
- **Catamarca:** Ley 5357/2013.
- **Chaco:** Ley 7162/2012.
- **Chubut:** Ley III 21 (ex 4347/1997) y Decreto Reglamentario 1631/1999.
- **Córdoba:** Ley 9944/2011.
- **Corrientes:** Ley 5773/2008 y Decreto Reglamentario 257/2008.
- **Entre Ríos:** Ley 9861/2008.
- **Formosa:** Ley 26061.
- **Jujuy:** Ley 5.288/2001.
- **La Pampa:** Ley 2703/2013.
- **La Rioja:** Ley 8848/2010.
- **Mendoza:** Ley 6354/1995.
- **Misiones:**
 - Ley 3820/2007 y Decreto Reglamentario 1852/2010.
 - Ley 4405/2007.
- **Neuquén:** Ley 2302/1999.
- **Río Negro:** Ley 4109/2009.
- **Salta:** Ley 7970/2016.

- **San Juan:**
 - Ley 7338/2002.
 - Ley 7889/2008.
- **San Luis:** Ley I-0007-2004 (5430).
- **Santa Cruz:** Ley 3062/2009.
- **Santa Fe:** Ley 12967/2009, que modifica artículos por Ley 13237/2011.
- **Santiago del Estero:** Ley 6915/2008.
- **Tierra del Fuego:** Ley 521/2000.
- **Tucumán:** Ley 8293/2010.

16.4.1.2 Legislación de protección contra la violencia familiar, por jurisdicción

- **Nacional:**
 - Ley 24417/1994. Protección contra la Violencia Familiar.
 - Ley 27455/2018. Modifica el art. 72 del libro primero, título XI del Código Penal de la Nación. Ley 11179 sobre acciones dependientes de acción privada, instado a la acción pública en los casos de menores de 18 años (vale para abuso sexual).
 - Ley Nacional 24632. Aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará).
- **Buenos Aires:**
 - Ley 12569/2001 y Decreto 2875/2005.
 - Ley 11243/2001. Código de Procedimiento Penal Incorporación del Capítulo V - Medida Cautelar.
- **CABA:**
 - Ley Nacional 24417 y Decreto reglamentario 235/1996.
 - Ley 1265. Protección y Asistencia a las Víctimas de Violencia Familiar y Doméstica.
 - Ley 1688/2005. Prevención y Asistencia a las Víctimas de Violencia Familiar y Doméstica.
 - Leyes 2759/2008, 2784/2008, 3337/2009 y 3428/2010. Modificación y actualización de Ley 1688.
- **Catamarca:** Ley 4943/2008.
- **Chaco:**
 - Ley 4175. Violencia Familiar.
 - Ley 4377 y Decreto Reglamentario 620/1997. Creación del Programa Provincial de Prevención y Asistencia Integral a las Víctimas de la Violencia Familiar.
 - Ley 4633. Bases Programáticas para la Prevención y Asistencia a las Madres Niñas, a los Padres Niños y a su Entorno Familiar.

- Ley 5492. Adhesión provincial a la Ley Nacional 24632.
- Chubut:
- Ley 4031. Creación del Servicio de Asistencia a la Víctima del Delito.
- Ley 4118. Violencia Familiar.
- Ley 4405. Competencia de Juzgados Procesales en Casos de Violencia Familiar.
- **Córdoba:** Ley 9283/2006.
- **Corrientes:**
 - Ley 5019/1995. Violencia Familiar.
 - Complementada por Ley 5563/2004.
 - Decreto 3015/1998. Reglamentación de la Ley 5019 sobre Violencia Familiar.
 - Decreto 945/1999. Modificación del Decreto 3015/1998, Reglamentario de la Ley 5019 de Violencia familiar.
 - Ley 5464. Adhesión provincial a la Ley Nacional 24632.
 - Ley 5563. Creación del Programa de Prevención y Asistencia Integral de las Personas Víctimas de Violencia Familiar.
- **Entre Ríos:** Ley 9198/1999 y Decreto Reglamentario 1468/2009. Prevención de la Violencia Familiar: Protección y Asistencia Integral de las Personas Involucradas en la Problemática.
- **Formosa:**
 - Ley 1160. Violencia Familiar: Tribunal de Familia.
 - Ley 1191. Modificación de la Ley 1160 de Violencia Familiar: Tribunal de Familia.
 - Jujuy: Ley 5107/2001 y Decreto Reglamentario 2965/2001. Atención Integral a la Violencia Familiar.
- **La Pampa:**
 - Ley 1081. Servicio Especial para la Erradicación de la Violencia Familiar.
 - Ley 1327. Creación del Servicio de Apoyo para Víctimas de Delitos.
 - Ley 1333. Creación del Servicio de Ayuda al Niño Maltratado.
 - Ley 1918. Prevención y Protección contra la Violencia Doméstica y en la Escuela.
 - La Rioja:
 - Ley 6580/1998 y Decreto Reglamentario 1039/1999. Violencia Familiar.
- **Mendoza:** Ley 6672/1999
- **Misiones:** Ley 4405 y Decreto Reglamentario 2668/2008. Violencia Familiar.
- **Neuquén:**
 - Ley 2152 y Decreto Reglamentario 981/1998. Creación del Centro de Atención a la Víctima de Delito.
 - Ley 2212 y Decreto Reglamentario 3168/1998. Protección y Asistencia contra los Actos de Violencia Familiar.

- **Río Negro:**
 - Ley 3040 y Decreto Reglamentario 909/2003. Violencia Familiar.
 - Ley 3205. Viviendas del Instituto de Planificación y Promoción de las Viviendas Destinadas a Centros de Atención Integral de Violencia Familiar.
 - Decreto 656/2002. Creación de la Unidad Ejecutora Provincial.
 - Decreto 475/2003. Ratificación del Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica entre el Poder Judicial y el Ministerio de Salud y Desarrollo Social de Provincia de Río Negro.
- **Salta:**
 - Ley 7403/2006. Protección de Víctimas de Violencia Familiar y Modificatorias.
 - Leyes 7406 y 7490. Modificatorias de Ley 7403.
- **San Juan:** Ley 7943/2008. Prevención de la Violencia contra la Mujer.
- **San Luis:** Ley I-0009-2004 (5477 "R"). Violencia Familiar. Modifica artículos por Ley I. 0927-2015.
- **Santa Cruz:**
 - Ley 2466/1997. Protección contra la Violencia Familiar.
 - Ley 2088. Creación del Centro de Asistencia a la Víctima de Delitos.
- **Santa Fe:** Ley 11529/1997 y Decreto Reglamentario 1745/2001. Violencia Familiar.
- **Santiago del Estero:**
 - Ley 6308. Violencia Familiar.
 - Decreto 1701/1997. Puesta en Funcionamiento de la Comisaría del Menor y la Mujer.
- **Tierra del Fuego:**
 - Ley 35. Creación del Servicio Provincial de Prevención y Asistencia a las Víctimas de Violencia Familiar.
 - Ley 39. Violencia Familiar: Creación de un Procedimiento Judicial Especial para la Protección a Víctimas de la misma.
 - Ley 390. Obligatoriedad de Publicación del Procedimiento de Denuncia de Maltrato en Dependencias Públicas y Sitios Privados.
- **Tucumán:**
 - Ley 7029. Régimen de Protección y Asistencia a la Víctima de Violencia Familiar.
 - Ley 7044. Modificación de la Ley 7029.
 - Ley 7264/2003. Violencia Familiar.

16.4.1.3 Legislación de violencia de género y abusos sexuales

- **Ley 24632/1996.** Adopción de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer. Convención de Belem do Pará. Alcanza a la población de niñas y adolescentes.

- **Ley 25087/1999.** Delitos Contra la Integridad Sexual. Reconceptualiza los “delitos contra la honestidad” como delitos contra la integridad sexual y establece penas de acuerdo al tipo de abuso sexual cometido.
- **Ley 26485/1999 y Decreto Reglamentario 1011/2010.** Protección Integral a las Mujeres. Faculta al Poder Ejecutivo a tomar medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Tipifica violencias y escenarios donde puede desarrollarse. Establece quiénes tienen legitimidad activa para iniciar denuncias y el procedimiento cuando se constate violencia de género.
- **Ley 25673/2003.** Creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. Instrumento de prevención de la violencia sexual y de contención, atendiendo a las diferencias que existen de acuerdo a las personas y a las situaciones relacionales en las que se encuentran.
- **Ley 26364/2008 y su modificatoria Ley 26842/2012.** Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas. Contempla los derechos de las víctimas y hace especial hincapié en los derechos de las niñas y los niños estipulando que en ningún caso podrán ser sometidos a careos, que no se pueden restringir sus derechos y garantías, ni privarlos de su libertad. Además, procura la reintegración de las víctimas a su familia nuclear o ampliada o a su comunidad.
- **Ley 26791/2012¹⁸⁶.** Femicidio y femicidio vinculado. Muchas veces niños y niñas mueren por la intención del agresor de dañar a la víctima.
- **Ley 26892/2013.** Promoción de la Convivencia y abordaje de la conflictividad social en las instituciones educativas. El objetivo es prevenir el *bullying* en las escuelas.
- **Ley 26904/2013.** *Grooming* se incorporó al Código Penal con el art. 131. Refiere al contacto virtual que establece un adulto con un niño o niña con fines sexuales.
- **Ley 27206/2015** (antecedente Ley 26705/2011). No prescripción de delitos a menores. Los NNyA, tras cumplir la mayoría de edad, pueden denunciar el delito sexual del que fueron víctimas sin importar el tiempo transcurrido desde el hecho.
- **Ley 27210/2015.** Cuerpo de profesionales que brindan patrocinio jurídico gratuito a víctimas de violencia de género. Busca garantizar el acceso a la Justicia de las personas víctimas de violencia de género y hacer efectivo el ejercicio de sus derechos. Alcanza a niñas y adolescentes
- **Ley 27363/2017.** Privación de responsabilidad parental a los progenitores condenados como autores, coautores, instigadores, cómplices del delito de femicidio o tentativa de femicidio y también lesiones o integridad sexual contra el otro progenitor o contra el hijo o hija. La condena se ve agravada por la pérdida de la responsabilidad parental.
- **Ley 27372/2017.** Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos. Se crea el Programa de Atención de NNyA Víctimas de Maltrato y Abuso Sexual, como parte de la Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a las Víctimas (DOVIC).

186. Modificación inc. II a 4ª del art. 80º del Código Penal. Incorpora inc. IIº y 12º (femicidio vinculado).

- **Ley 27499/2018¹⁸⁷**. Ley Micaela de Capacitación en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado. La capacitación incluye a funcionarios del área de niñez y operadores.
- **Ley 27452/2018 (Ley Brisa) y Decreto 871/18**. Reparación económica para hijos e hijas de víctimas de violencia de género. Prevé el monto mensual equivalente a una jubilación mínima para los NNyA hijos (de hasta 21 años) de progenitor fallecido a causa de violencia de género.

16.4.1.4 Legislación de regulación de la penalidad juvenil

Proyecto	Identificación / procedencia	Edad de punibilidad
Régimen de responsabilidad penal juvenil	1613-D-2019 HCD	16
Sistema de responsabilidad penal juvenil. Régimen	O442-D-2018 HCD	16
Régimen integral de responsabilidad penal juvenil	OO63-D-2019 HCD	14
Baja de imputabilidad a menores. Régimen	O994-D-2018 HCD	14
Régimen legal aplicable a las personas menores de 18 años infractoras de la Ley Penal	O423-D-2018 HCD	14
Sistema penal juvenil. Régimen	7523-D-19 HCD	16
Sistema de responsabilidad penal, aplicable a las personas menores de 18 años.	O363-D-19 HCD	16 (proceso penal para 14 y 15 para responsabilización subjetiva)
Sistema de responsabilidad penal juvenil	OO1-PE-2019 Proyecto Oficial	15
Propuesta para un proyecto de ley sobre régimen de responsabilidad penal juvenil	COFENAF / Consejo Federal de Niñez	16

275

Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de ley suministrados por Información Parlamentaria, disponibles en <https://www.diputados.gov.ar/proyectos/index.html>

187. Adhesión de Chubut, Neuquén, CABA, Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Córdoba, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Río Negro, Salta, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero. En proceso de adhesión: Tierra del Fuego, San Luis y Entre Ríos (Argentina.gob.ar, s/f).

16.4.1.5 Legislación de regulación de actividades laborales de NNyA

- **Convenio 138 de OIT (1973) ratificado por Ley 24650/1996.** Regula edad mínima para el trabajo, la fija en 15 años.
- **Convenio 182 de OIT (1999) ratificado por Ley 25255/2000.** Peores formas de trabajo infantil
- **Ley 26390/2008.** Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente. Se eleva la edad de admisión al empleo a los 16 años.
- **Ley 26727/2013.** Trabajo agrario. art. 54 (prohibición de trabajo infantil) y 55 (edad mínima de admisión de los adolescentes a partir de los 16 años).
- **Ley 26844/2013.** Trabajo en casas particulares. Prohibición de trabajo infantil (art. 9) y regulación de trabajo adolescente desde 16 años (art. 10 a 13).
- **Ley 26847/2013.** Penalización por Utilización de Mano de Obra Infantil: incorpora el art. 148bis del Código Penal.
- **Res. 532/2013 MTEySS.** Aprueba el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo infantil y Protección del Trabajo Adolescente
- **Ley 26364/2008.** Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas.
- **Decreto 719/2000.** Creación de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- **Decreto 1117/2016.** Listado de trabajos infantiles peligrosos.
- **Convenio 187/2002** entre el Consejo Federal del Trabajo (CFT), el MTEySS y la CONAETI. Creación de Comisiones Provinciales para la Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI).

276

16.4.2 Mapa de actores

Organismo	Dependencia	Principales tareas
Subsecretaría de Derechos para Niñez, Adolescencia y Familia	Ministerio de Desarrollo Social Nacional	
Subsecretaría de Primera Infancia		
Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF)		Articular los organismos de Protección de Niñez, Adolescencia y Familia de todas las jurisdicciones.

Organismo	Dependencia	Principales tareas
Dirección Nacional de Gestión y Desarrollo Institucional (DNDYGI)	Ministerio de Desarrollo Social Nacional	Promover el conocimiento acerca de la situación de la infancia, adolescencia, tercera edad y sus familias como así también de las políticas públicas orientadas a la protección integral. Coordinar y supervisar programas de carácter nacional que tengan como finalidad desarrollar políticas que procuren mejorar los niveles técnicos y de gestión de las instituciones gubernamentales.
Dirección Nacional de Sistemas de Protección (DNSP)		Dirigir los programas de carácter nacional que tengan como finalidad fortalecer las instituciones de gestión estatal y de la sociedad civil que integren el Sistema de Protección Integral de Derechos de NNyA de cada jurisdicción.
Dirección Nacional para Adolescentes Infractores a la Ley Penal (DNAILP)		Dirigir y coordinar los programas orientados a adolescentes en conflicto con la Ley Penal. Coordinar los relevamientos de establecimientos y dispositivos.
Instituto Nacional de Juventud (INAJU)		
Consejo de Políticas Sociales		
Centros de Acceso a La Justicia (CAJ)	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Nacional	Ofrecer asesoramiento para garantizar el pleno ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades, a través de equipos compuestos por abogados, psicólogos, trabajadores sociales y mediadores comunitarios en los más de 250 CAJ en el país. Coordinar acciones con organismos nacionales y locales.
Oficina de Rescate y Asesoramiento de Trata de Personas		
Dirección de Política Criminal		
Oficina de la Mujer	Corte Suprema de Justicia de la Nación. Algunos de los Superiores Tribunales de Justicia provinciales han creado estructuras similares.	Incorporar una perspectiva de género en la planificación institucional de la Corte. Desarrollar acciones tendientes a sensibilizar sobre la materia a los magistrados, jueces y al personal del sistema judicial. Implementar capacitaciones judiciales por la Ley Micaela. Llevar el Registro Nacional de Femicidios de la Justicia argentina a nivel nacional.

Organismo	Dependencia	Principales tareas
Oficina de Violencia Domestica (OVD)	Corte Suprema de Justicia de la Nación. Creada en 2006, solo funciona para la población de CABA. En Salta, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tucumán funcionan oficinas de violencia doméstica que llevan adelante la misma tarea en sus jurisdicciones.	Promover el acceso a la Justicia de las personas que, afectadas por hechos de violencia doméstica, se encuentran en situación de especial vulnerabilidad. Articular el sistema de atención a víctimas de violencia familiar que hasta entonces estaba fragmentado. Elaborar protocolos que ayuden a uniformar la respuesta de los Tribunales a las víctimas de violencia en los hogares.
Procuraduría de Trata y Explotación Sexual y Laboral (PROTEX)	Ministerio Público Fiscal	
Unidad Fiscal Especializada de Violencia contra las Mujeres (UFEM)		Seleccionar y desplegar estrategias de investigación sobre los fenómenos criminales atravesados por las diferentes clases de violencia contra las mujeres. Trabajar sobre los modos en que sus distintas manifestaciones afectan a otros grupos en situación de vulnerabilidad por razón de su orientación sexual e identidad de género. Solo atiende a mujeres, incluidas adolescentes desde 13 años.
Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a las Víctimas (DOVIC)		
Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra la Integridad Sexual de Niñas y Niños (UFIDISN)		Intervenir en delitos contra la integridad sexual cometidos en perjuicio de personas menores de 13 años. Colaborar en la investigación, acompañar y sumarse a los diálogos con otros actores. Al ser una unidad coadyuvante, la UFIDISN interviene a pedido del fiscal interviniente en los casos o los jueces.
Dirección General de Acceso a la Justicia (ATAJO)		Facilitar el acceso a la Justicia de las personas y colectivos en situación de vulnerabilidad. Facilitar la participación de estas personas en el sistema de administración de Justicia.
Procuraduría contra la Violencia Institucional (PROCUVIN)		

Organismo	Dependencia
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF)	Ministerio de Desarrollo Social Nacional, actualización a través de Decreto 174/2018 del 25/O6/2018
Instituto Nacional de Las Mujeres (INAM)	Ex Ministerio de Salud y Desarrollo Social Nacional
Comisiones de Niñez, Adolescencia y Familia	Congreso de la Nación
Comisión Bicameral para la Designación de un Defensor del Niño, Niña y Adolescente	
Base General de Datos de NNYA (BGD)	Corte Suprema de Justicia Nacional
Dirección de Responsabilidad Penal Juvenil	Consejo de Derechos de NNYA CABA
Observatorio de Sistema de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (SIPROID)	
Dirección de Análisis Criminal	Ministerio de Seguridad Nacional
Asesoría General Tutelar	Alcance solo CABA
Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI)	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social Nacional (MTEySS)
Comisiones Provinciales de Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI)	
Consejo Federal del Trabajo (CFT)	
Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente	
Red de Empresas contra el Trabajo Infantil	Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo del MTEySS y presidida por la CONAETI
Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA)	MTEySS y OIT

Fuente: Elaboración propia.

16.4.3 Oferta programática nacional, por institución y temas

La vigencia efectiva de las garantías que ofrecen las normas depende de la detección, prevención y el castigo de los comportamientos que procuran erradicar. Para ello, el Gobierno nacional y algunos gobiernos provinciales han puesto en marcha programas de distinta naturaleza, alcance y eficacia. Desde la sanción de la Ley 26061, se busca unificar la oferta programática sobre NNYA a partir del enfoque de protección integral. A continuación, se identificarán primero los programas de enfoque integral y luego los temáticos (cuidados parentales, acogimiento familiar,

violencia doméstica, violencia de género, abuso sexual, trata y NNyA extraviadas, erradicación y prevención del trabajo infantil). En cuanto a violencia, la secuencia programática acompaña la visibilización de la temática: primero las mujeres, y la asimilación entre la violencia doméstica y la violencia familiar como aquella padecida en forma casi exclusiva por las mujeres. Luego, se instala la mirada de violencia de género y también se focaliza en mujeres pero se extiende a niñas y adolescentes. En forma más reciente, los programas específicos dirigidos hacia el segmento de NNyA han adquirido especificidad, y se problematizan también otras violencias más invisibilizadas como distintas formas de abuso. Las estrategias de empoderamiento han disparado una sensibilización que, de no encontrar un adecuado equilibrio, puede llegar a ser excesiva y traducirse en propuestas que dejen de lado la prioridad de la prevención en beneficio del castigo y el reproche viabilizado a través del sistema penal. A la par que se promueven estrategias de resolución alternativa de conflictos y acuerdos restaurativos, cada vez son más las conductas originadas en violencia de género que se judicializan en sede penal y no civil.

16.4.3.1 Secretaría Nacional De Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF)

De SENNAF dependen la Subsecretaría de Derechos Para Niñez, Adolescencia y Familia, y la Subsecretaría de Primera Infancia. A su vez, de ellas dependen direcciones, y de estas dispositivos y programas.

280

De la Dirección Nacional De Sistemas De Protección (DNSP), dependen los siguientes dispositivos o programas: Banda Sinfonía Popular, Embajada de la Alegría, Expresión Artística, Jornadas de Promoción y Participación, Jugando Construimos Ciudadanía, Turismo Social. Los organismos de niñez a nivel provincial tienen sus propios programas. La oferta no está sistematizada aún; se espera que con el avance del RUN se pueda tener un registro en breve.

16.4.3.2 Instituto Nacional de Juventud

Programas para menores de 18 años:

- **Hablemos de todo.** Espacio pensado para informar, aconsejar, acompañar y responder consultas de jóvenes. Ellos pueden escribir y recibir respuesta de un especialista de manera virtual. Incluye información sobre géneros y sexualidad, *bullying*, consumos problemáticos, trastornos de la conducta alimentaria, violencias de géneros, prevención del suicidio, acoso laboral, y *grooming*. El programa cuenta con dos líneas:
 - **Digital.** Llevado a cabo por un equipo interdisciplinario en la plataforma digital (www.hablemosdetodo.gob.ar) y acompañada de intervención en redes sociales (@Hablemosdetodok), un canal de información y recepción de demandas en donde se dan a conocer iniciativas públicas que trabajen con y para jóvenes.

- **Territorial.** Compuesto de un espacio de “Formador de formadores” (destinado a quienes acreditan trabajo con jóvenes) y otro de Hackatones (encuentros que reúnen a jóvenes para estimular la innovación, el debate entre pares, trabajo en equipo y el aprendizaje a través de la producción conjunta de narrativas digitales).
- **Acá estamos.** Acompaña y asesora a clubes, espacios de arte y organizaciones que trabajen para jóvenes. Se brindan datos útiles en la búsqueda de equipamiento y recursos para las acciones de intervención en sus comunidades.
- **Casas del futuro.** Un lugar donde los jóvenes pueden aprender oficios e idiomas, hacer amigos, divertirse y construir un proyecto de vida propio. Allí se brindan talleres gratuitos de expresión artística, capacitaciones, actividades culturales y un espacio para deportes.
- **Programa de mentoreo.** Acompaña a los jóvenes para que puedan diseñar y potenciar sus propios proyectos de vida. El mentor es un guía voluntario que, durante diez meses, está cerca y pone al alcance todos los recursos que brinda el Estado como oportunidades de formación, inclusión laboral y participación comunitaria. Así, mentor y mentoreado trabajan para que cada joven se convierta en el arquitecto de su propio futuro. La población objetivo son jóvenes entre 15 y 29 años de los sectores más vulnerables del país.

16.4.3.3 Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (CABA)

- Programa de NNyA sin Cuidados Parentales. Abarca las siguientes áreas:
 - Gestión Administrativa y Seguimiento Judicial.
 - Registro Único de Aspirantes a Guarda con fines Adoptivos (RUAGA).
 - Búsquedas de Legajos para NNyA.
 - Seguimiento de Vinculaciones y Guardas con Fines de Adopción.
 - Programa Abrazar.
- Defensorías Zonales.
- Línea 102.
- Guardia Jurídica Permanente.
- Centro de Admisión y Derivación “Ll. Úrsula Inchausti”.
- Registro de Publicación y Búsqueda de Chicos Perdidos.
- Departamento De Restitución Internacional.
- Departamento Contra Toda Forma de Explotación (DCTFE).
- Unidad Técnica Especializada en Maltrato Infante Juvenil (UTEMIJ).

16.4.3.4 Programas que abordan violencias hacia niños, niñas y adolescentes

Las principales iniciativas vigentes durante el período estudiado son:

- **Acceso a la Justicia y Víctimas de Delitos en general:**
 - **Programa Atajo (Agencias Territoriales de Acceso a la Justicia), Ministerio Público Fiscal.** Busca facilitar el acceso a la Justicia a las personas en condiciones de mayor vulnerabilidad a través de mejoras en la coordinación de organismos responsables y de respuestas innovadoras para la prevención del delito y la promoción de los derechos. Hay 24 centros fijos o móviles (la mayoría en el AMBA; el resto, en Mar del Plata, Rosario, La Plata, Mendoza y Córdoba).
 - **Centro de Asistencia a las Víctimas de Delitos (CENAVID), Ministerio de Justicia de la Nación.** Creado en 2018, busca garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, brindando asesoramiento jurídico, médico, psicológico y social. Cuenta con servicio de urgencias 24 horas a través de la Línea 149 desde todo del país. Articula con Justicia y Policía para garantizar la seguridad de víctima y familiares, y en caso de urgencias, obtener hospedaje y alimentos.
 - **Programa de Atención a NNyA Víctimas de Maltrato y Abuso Sexual, Ministerio Público Fiscal.** Creado en 2014, depende de la DOVIC con asiento en CABA.
- **Violencia doméstica, violencia de género, violencia sexual:**
 - **Oficina de Violencia Doméstica (OVD), Corte Suprema de Justicia de la Nación.** Creada en 2006, promueve del acceso a la Justicia de las personas que, afectadas por violencia doméstica, se encuentran en especial vulnerabilidad. Articuló el sistema de atención a víctimas de violencia familiar, hasta entonces fragmentado. Elaboró protocolos que ayudaron a uniformar la respuesta de los tribunales a las víctimas. Solo funciona para CABA. En Salta, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tucumán funcionan oficinas que llevan adelante la misma tarea.
 - **Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres, Instituto Nacional de las Mujeres (INAM).** De 2017 a 2019, para implementar Ley 26485. Tiene dos ejes: Prevención y Atención integral de las mujeres en situación de violencia de género. Tiene, a su vez, ejes transversales: Formación en perspectiva de género en todos los niveles, Trabajo de articulación y coordinación institucional, y Monitoreo y evaluación de las políticas públicas.
 - **Línea 144 telefónica gratuita nacional contra la violencia de género, Mapa de Centros de Atención en todo el país¹⁸⁸ y App 144¹⁸⁹.** La aplicación es gratuita,

188. www.argentina.gob.ar/linea144/mapamujeres

189. <https://www.argentina.gob.ar/aplicaciones/linea-144>

para recibir contención y asesoramiento ante situaciones de violencia de género. Contiene mapa de centros de atención en todo el país y encuesta para autoidentificación de violencia de género, especialmente útil para adolescentes.

- **Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género, Ministerio de Justicia.** Creado por Ley 27210 para garantizar el acceso a la Justicia de las personas víctimas de violencia de género y hacer efectivo el ejercicio de sus derechos mediante el patrocinio jurídico gratuito. Para conformarlo, además de varios requisitos, los aspirantes deben aprobar el Curso de Transformación Actitudinal en género. Por ahora, solo lo conforman 24 profesionales y se patrocinan casos de violencia doméstica y abuso sexual contra niñas y adolescentes. Los casos ingresan a través de la derivación que realicen los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ) y, en Provincia de Salta, la Oficina de Violencia Familiar (OVIF).
- **Iniciativa Spotlight.** Campaña de la Unión Europea y las Naciones Unidas orientada a eliminar todas las formas de violencia contra mujeres y niñas, en particular para poner fin a los femicidios. La implementación será nacional y con foco en Buenos Aires, Salta y Jujuy. En Argentina, las agencias de Naciones Unidas que la ejecutan son ONU Mujeres, PNUD, UNFPA y OIT. UNICEF participa brindando asistencia técnica. También intervienen organismos intergubernamentales, ONG, movimientos de mujeres, otras agencias de la ONU y socios nacionales.
- **Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a las Víctimas (DOVIC).** Creada en 2014 (Resolución PGN 1105) para continuar con la labor de la Oficina de Asistencia a la Víctima (OFAVI). Ejecuta cinco programas especiales, abocados a las labores vinculadas con grupos de víctimas especialmente vulnerables: Trata y explotación; Maltrato y abuso sexual infantil; Violencia de género; Violencia institucional; y Atención integral en el proceso penal.
- **Dirección General de Políticas de Género (DGPG).** Tiene como objetivo incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer, en observancia con las obligaciones suscriptas por el Estado. Además, adopta medidas con perspectiva de género para mitigar las desigualdades en las políticas internas de acceso y permanencia de las mujeres dentro del Ministerio Público Fiscal, y la remoción de obstáculos que impiden a las mujeres víctimas de violencia acceder a mecanismos judiciales eficaces.
- **Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres (RUCVM), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).** Compila, consolida y armoniza información estadística de los casos de violencia basada en el género de mujeres de 14 años y más, denunciados ante un organismo del área de la mujer y/o que hayan solicitado ayuda en instituciones de salud, justicia, seguridad,

etc., en forma directa o a través de terceros, y que hayan sido informados al INDEC. En 2018, solo el 7,6% de los casos eran víctimas de 14 a 19 años, pero algunas instituciones recibieron denuncias solo de mujeres de 18 años o más.

- **Línea del Programa Las Víctimas Contra las Violencias, Ministerio de Justicia de la Nación.** Atención a víctimas de abuso sexual infantil, abusos o maltratos de cualquier tipo. Para ello, genera ámbitos de contención, seguridad y garantía de los derechos de las víctimas. Opera en todo el país a través de una línea telefónica y correo electrónico¹⁹⁰ que brindan asesoramiento y derivación en los casos de violencia; y otra línea telefónica (137) para la atención integral de las víctimas de violencia que cuenta con una Brigada Móvil en CABA. Esta última asiste a las víctimas en casos de violencia familiar en emergencia y a víctimas de delitos contra la integridad sexual.
- **Campaña “Hablemos del abuso sexual infantil”.**
<https://www.argentina.gob.ar/abusosexualinfantil>
- **Guías para abuso sexual infantil.** Para el abordaje de víctimas o testigos (JUFEJUS, ADC y UNICEF, 2013), para tomar acción y proteger derechos (UNICEF, 2016d), para accionar especialmente en Salta, Tucumán y Catamarca (UNICEF, 2017b), y para periodistas (UNICEF, 2017c).
- **Grooming y explotación sexual, equipo niñ@s.** Brinda asesoramiento y acompañamiento en la denuncia de los delitos de *grooming*, pornografía infantil, prostitución infantil y turismo sexual infantil. Reúne a profesionales en psicología y trabajo social por medio de línea telefónica gratuita y correo electrónico¹⁹¹ las 24 horas, los 365 días del año, desde cualquier lugar del país.
- **Campaña “Decile NO al Grooming”.** Creada por Argentina Cibersegura y USUARIA, con el apoyo del Gobierno nacional.
www.argentinacibersegura.org/noalgrooming/
- **Trata y NNyA extraviadas:**
 - **Línea 145.** Línea telefónica gratuita nacional contra la trata.
 - **Oficina de Rescate y Asesoramiento de Trata de Personas, Ministerio de Justicia.**
 - **Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX), Ministerio Público Fiscal.**
 - **Protocolo de Asistencia a Personas Víctimas de Trata y de Explotación Sexual Infantil.** Creado por el COFENAF en 2008, entre sus principales directrices están el respeto por los derechos humanos, la no discriminación, la información sobre derechos y asistencia, el consentimiento informado, la confidencialidad y el derecho a la no privación de la libertad de las víctimas, la seguridad y protección, el trato justo y el acceso a la justicia y el derecho a la asistencia jurídica. Establece pautas respecto de la asistencia integral a través de distintos

190. Línea Nacional 0800-222-1717 y correo electrónico 08002221717@jus.gov.ar.

191. Línea nacional 0800-222-1717 y correo electrónico equiponinas@jus.gov.ar.

dispositivos: asesoramiento jurídico, asistencia psicológica, médica y social, y alojamiento y regreso al lugar de origen, si las víctimas lo desean.

- **Línea 142**¹⁹². Gratuita, recibe llamados las 24 horas si se extravía un NNyA.
- **Registro Nacional de Información de Personas Menores Extraviadas (RNI-PME), Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación.** Creado en 2003 por la Ley 25746, centraliza en una base de datos información de todo el país sobre NNyA de quienes se desconozca el paradero, y asesora y acompaña a sus familias.
- **Sistema Federal de Búsqueda de Personas Desaparecidas y Extraviadas, Ministerio de Seguridad de la Nación.** Creado en 2016 a fin de coordinar (entre dicho Ministerio, el Poder Judicial, los ministerios públicos y otras entidades) la búsqueda de personas desaparecidas, extraviadas y halladas no identificadas, con énfasis en NNyA.
- **Denuncias:**
 - Comisarías.
 - Comisaría de la Mujer.
 - Fiscalías penales o Unidades fiscales específicas para delitos contra la integridad sexual.
 - Juzgados Penales y de Familia.
 - Asesorías. Defensoría de Menores.
- **Organizaciones sociales:**
 - Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CASACIDN):
<https://casacidn.org.ar/inicio>
 - Fundación Estudios e Investigación de la Mujer (FEIM):
<http://feim.org.ar/>
 - Adultos por los Derechos de la Infancia:
<https://web.facebook.com/adultxporlosderechosdelainfancia>
 - Red Nacional de Visibilización del Abuso Sexual Infantil:
<https://web.facebook.com/RedNacionalvisibilizacionA.S.I.>

285

16.4.3.5 Adolescentes en conflicto con la Ley Penal y violencia institucional

- **Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil de CABA (CDDNYA):**
 - Programa de Acompañamiento e Inclusión en el Ámbito Socio-comunitario (PAIAS).
 - Programa de Supervisión y Monitoreo de la Dirección General de Niñez, Adolescencia y Familia.
 - Programa de dispositivos integrales y abordaje territorial (DIAT).

¹⁹². También funciona el 0800-122-2442 y el correo electrónico juschicos@jus.gov.ar.

- **Procuración Penitenciaria de la Nación:**
 - **Observatorio de Cárceles Federales de la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN).** Incluye inspección de dispositivos penales juveniles de la DRPJ, dependiente del Consejo de Derechos de NNyA de CABA. Implementación del Protocolo de actuación para la investigación de los casos de tortura y maltratos que llegan a su conocimiento en base a los principios y criterios del Protocolo de Estambul¹⁹³.
 - **Registro Nacional de Casos de Tortura, Comisión Provincial por la Memoria (CPM), PPN y Grupo de estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPYDH-Instituto Gino Germani/UBA).** Es coordinado por el Área de Investigación y Documentación (PPN), que también coordina los Procedimientos para la investigación y registro Eficaces de Casos de Tortura y/o Malos Tratos. También, desde 2013, se aboca al Registro de Casos de Tortura por parte de policías y otras fuerzas de seguridad.
- **Comisión Provincial por la Memoria:**
 - Programa Promoción y Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Jóvenes, Área de Justicia y Seguridad.
 - Programa de inspecciones a lugares de detención.

16.4.3.6 Programas de Prevención y Erradicación del trabajo infantil

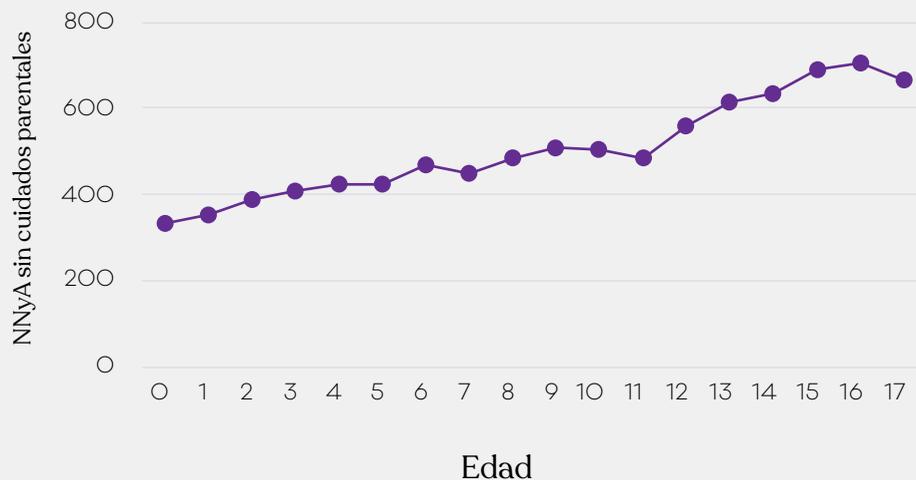
- **Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente.** 4° plan, de 2018 a 2022 (antecedentes: 2006-2010; 2011-2015, y 2016-2022).
- **Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente - Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social, Secretaría de Trabajo.** De ella depende la Red de Empresas contra el Trabajo infantil, que genera y apoya programas para su prevención y erradicación, y cuyo Comité Directivo coordina su ejecución y monitoreo.
- **Programa Jardines de Cosecha.** Desde 2009, articula estrategias de cuidado, educativas y recreativas para los hijos e hijas de los trabajadores temporarios en cosechas tabacaleras¹⁹⁴.

193. Aprobado mediante Resolución 105-PP-07 y modificado por Resolución 31-18.

194. Nació a través de un acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo de la Nación, la SENNAF, empresas que forman parte de la Red de Empresas contra el T. I., la CONAETI, la Cámara del Tabaco de Salta, la Cooperativa de Productores Tabacaleros de Salta y la Asociación Mutual de Productores Tabacaleros de Salta.

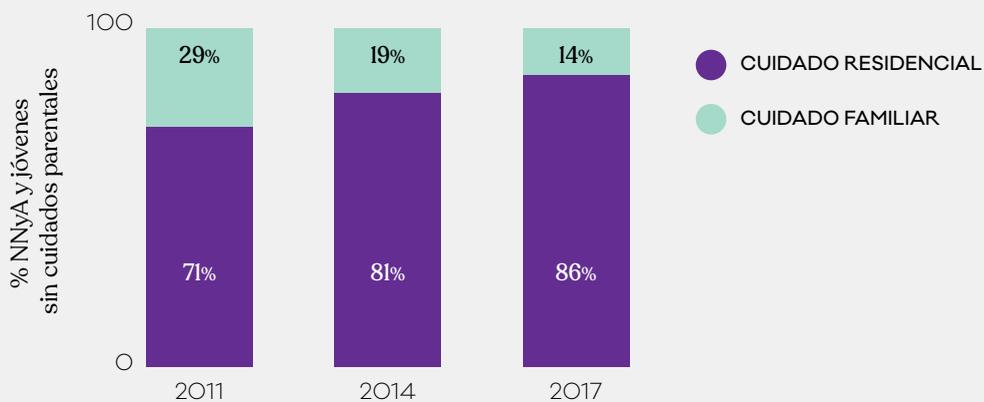
16.4.4 Diagnóstico de los ejes de protección

Figura A25. NNyA sin cuidados parentales por edad. 2017



Fuente: UNICEF, SENNAF y Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2017).

Figura A26. Porcentaje de NNyA y jóvenes según dispositivo de cuidado. 2011, 2014 y 2017



Fuente: UNICEF, SENNAF y Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2017).

Tabla A3. NNyA y jóvenes según proyecto de cese de medidas de protección excepcional. 2017

Proyecto de cese de medida excepcional	N°
NNyA y jóvenes con proyecto de reintegro familiar	4.756
NNyA y jóvenes con proyecto de autonomía (con sus variantes)	542
NNyA y jóvenes con proyecto con otro proyecto de egreso institucional	1.472
NNyA con situación de adoptabilidad decretada	2.707*
NNyA y jóvenes sin proyecto de egreso	652

Nota: La desagregación debe leerse teniendo en cuenta que son “proyectos de egreso” y no cantidad de medidas que efectivamente han cesado.

*De estos, 209 tienen enfermedad y/o discapacidad permanente.

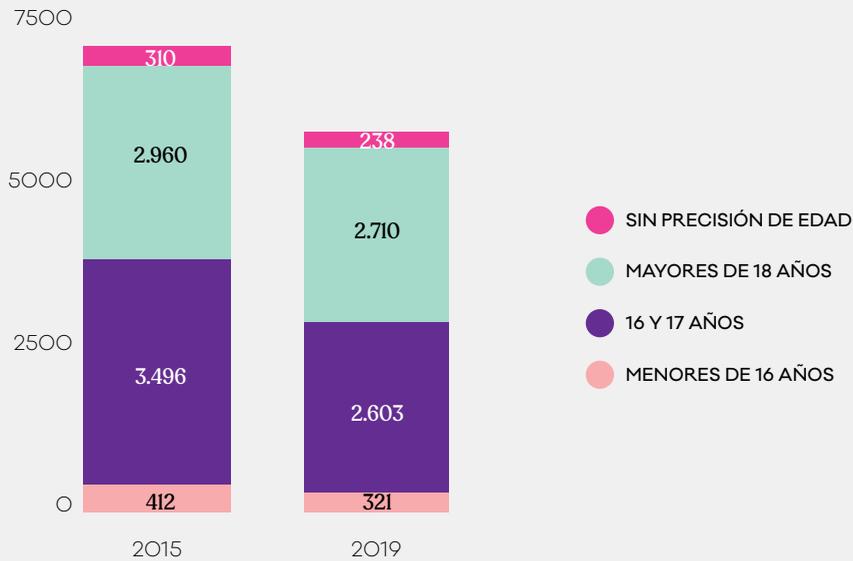
Fuente: UNICEF, SENNAF y Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2017).

Tabla A4. Tipología de violencias contra niñas, niños y adolescentes.

Física	Uso de la fuerza sobre NNyA que deriva en daños reales o potenciales, que se manifiesta en: castigos corporales y todas las demás formas de tortura y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, intimidación física.
Sexual	Incitación o coacción para que los NNyA se dediquen a cualquier actividad sexual ilegal o psicológicamente perjudicial; utilización de NNyA con fines de explotación sexual comercial; utilización de NNyA para la producción de imágenes o grabaciones sonoras de abusos sexuales; la esclavitud sexual; la explotación sexual en el turismo y la industria de viajes; la trata y la venta de NNyA con fines sexuales y el matrimonio forzado.
Emocional (o psicológica)	Forma de maltrato psicológico, abuso mental, agresión verbal y/o descuido emocional. Se manifiesta como una relación perjudicial persistente con el niño, como hacerle creer que no vale nada, que no es amado ni querido, que está en peligro o que solo sirve para satisfacer las necesidades de otros. También asustar al niño, aterrorizarlo y amenazarlo; explotarlo, corromperlo; desdeñarlo, rechazarlo; aislarlo, ignorarlo, discriminarlo, insultarlo, injuriarlo, humillarlo, menospreciarlo, ridiculizarlo o herir sus sentimientos. Además, exponerlos a la violencia doméstica o desatender sus necesidades afectivas, su salud mental y sus necesidades médicas y educativas.
Descuido o trato negligente	Falla en la cobertura de las necesidades físicas o psicológicas de NNyA, así como en la protección contra el peligro o en la provisión de servicios cuando las personas responsables de su cuidado tienen los medios y el conocimiento para hacerlo.
Prácticas perjudiciales	Normas, leyes o costumbres legales, sociales, comunitarias o familiarmente validadas o aceptadas cuya vigencia se traduce en actos, obligaciones, restricciones o rituales que pueden menoscabar o perjudicar la integridad física o psicológica de NNyA.
Institucional	Daños y omisiones causados por autoridades estatales de todos los niveles. Entre las omisiones, están el no aprobar o revisar disposiciones legislativas o de otro tipo, no aplicar adecuadamente las leyes y reglamentos, así como no contar con suficientes capacidades o recursos técnicos o humanos para detectar, prevenir y combatir la violencia contra NNyA.

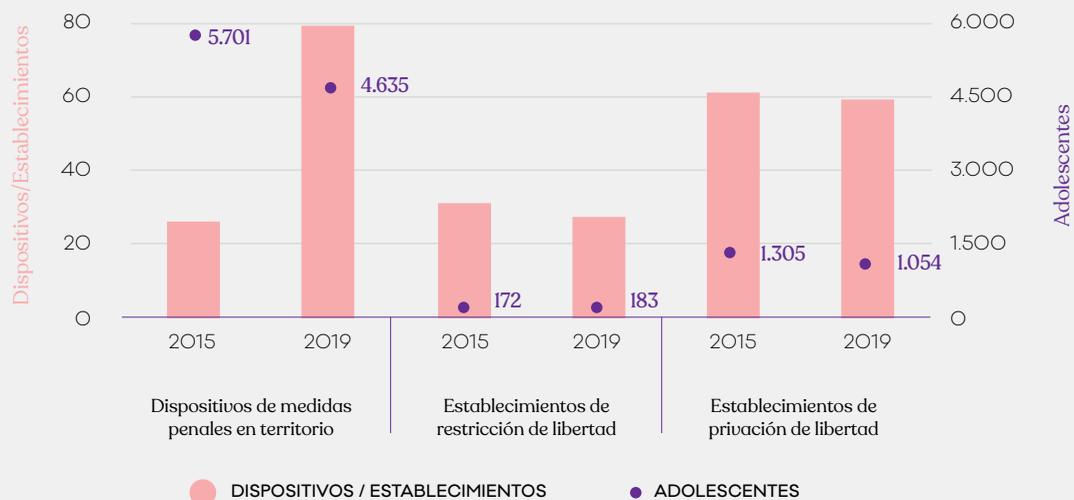
Fuente: basado en la Observación General 13 del Comité de los Derechos del Niño (2011) (UNICEF México, 2019).

Figura A27. Adolescentes infractores de la Ley Penal incluidos en dispositivos penales juveniles, según franja etaria. 2015 y 2019



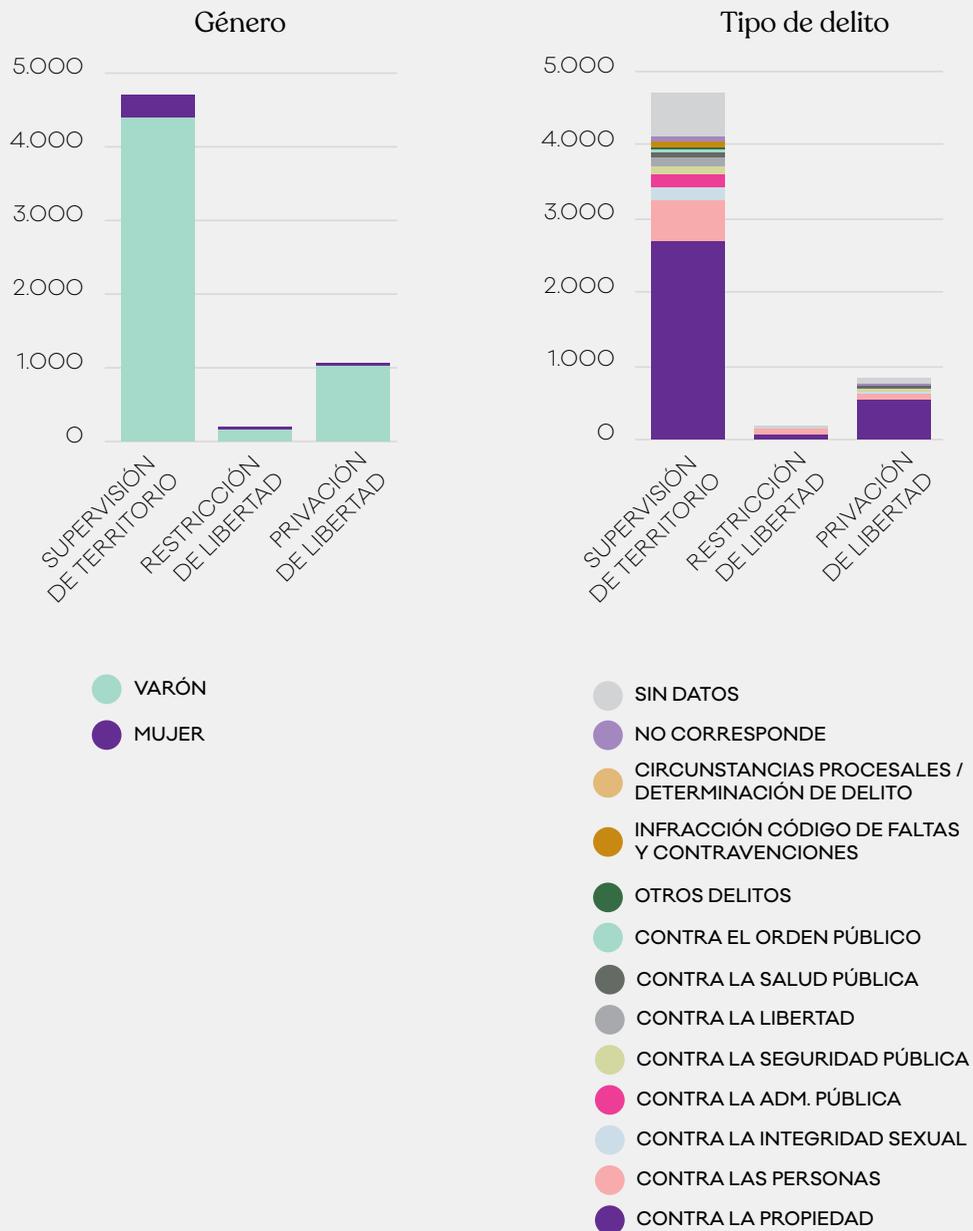
Fuente: SENNAF y UNICEF (2015), y Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal (2019).

Figura A28. Dispositivos penales juveniles y población adolescente en dispositivos, según tipo. 2015 y 2019



Fuente: SENNAF y UNICEF (2015) y Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal (2019).

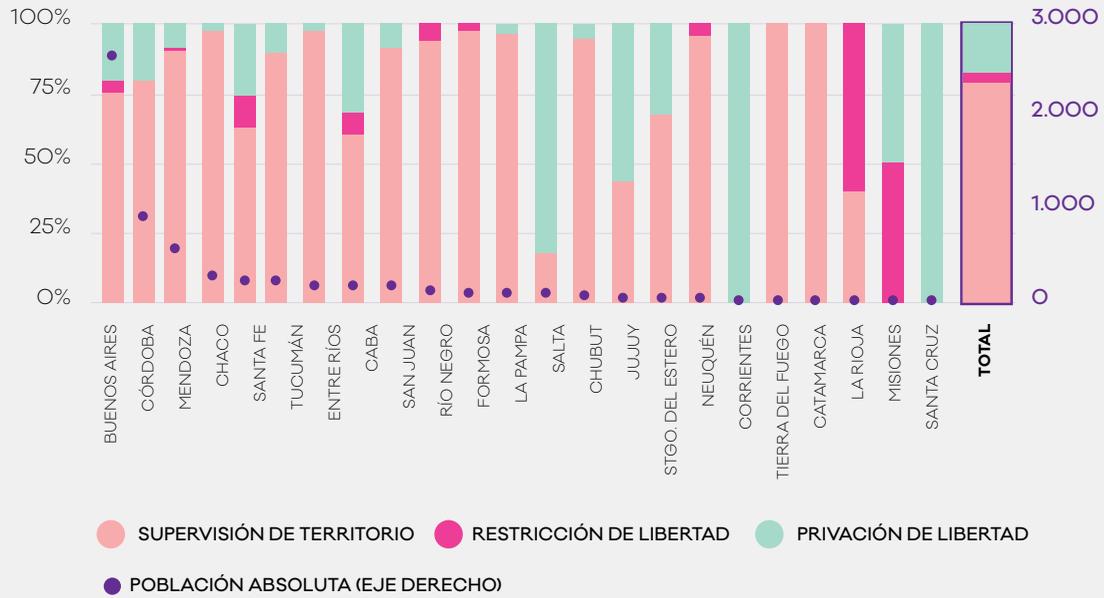
Figura A29. Adolescentes y jóvenes incluidos en dispositivos penales juveniles según tipo de dispositivo, por género y por tipo de delito imputado. 2019



Nota: Este número incluye a los mayores de 18 años o más al momento del relevamiento.

Fuente: Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal (2019).

Figura A30. Distribución de población penal juvenil según jurisdicción y tipo de dispositivo. 2019



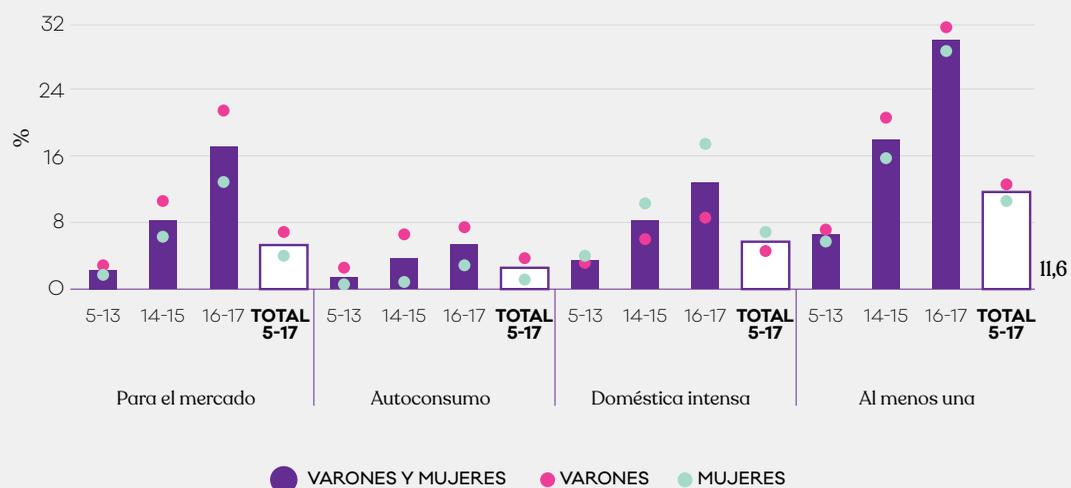
Nota: En San Juan, Salta y Catamarca no informaron la población alojada en estos dispositivos en la fecha de corte del relevamiento (gráfico de la derecha).

Fuente: Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal (2019).



16.4.4.1 Actividades de niños, niñas y adolescentes

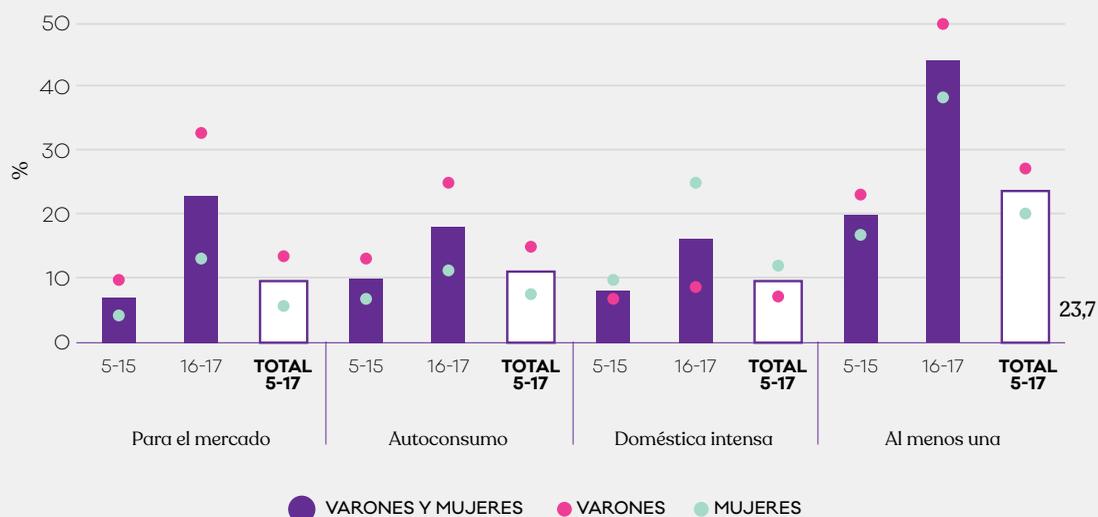
Figura A31. Incidencia del trabajo infantil, por tipo de trabajo, edad y género. Áreas urbanas. 2016/2017



Fuente: Datos calculados de los microdatos de la EANNA 2016/17, INDEC.

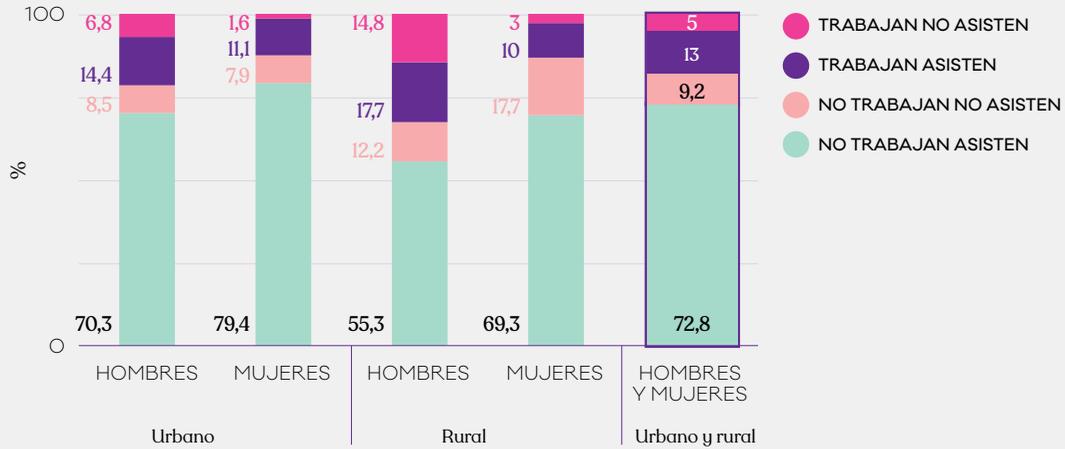
292

Figura A32. Incidencia del trabajo infantil, por tipo de trabajo, edad y género. Áreas rurales. 2016/2017



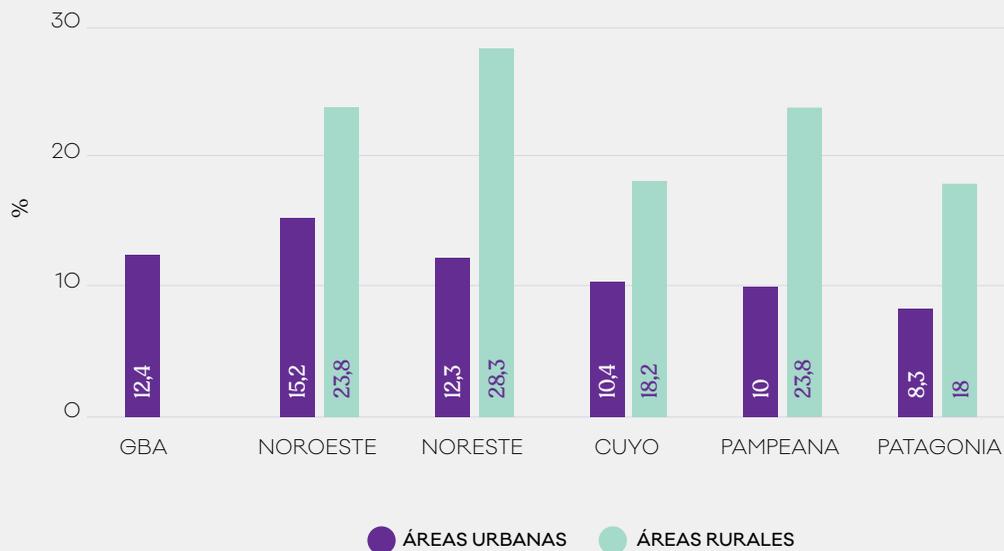
Fuente: Datos calculados de los microdatos de la EANNA 2016/17, INDEC.

Figura A33. Adolescentes de 16 y 17 años, según trabajen para el mercado y asistencia escolar. 2017



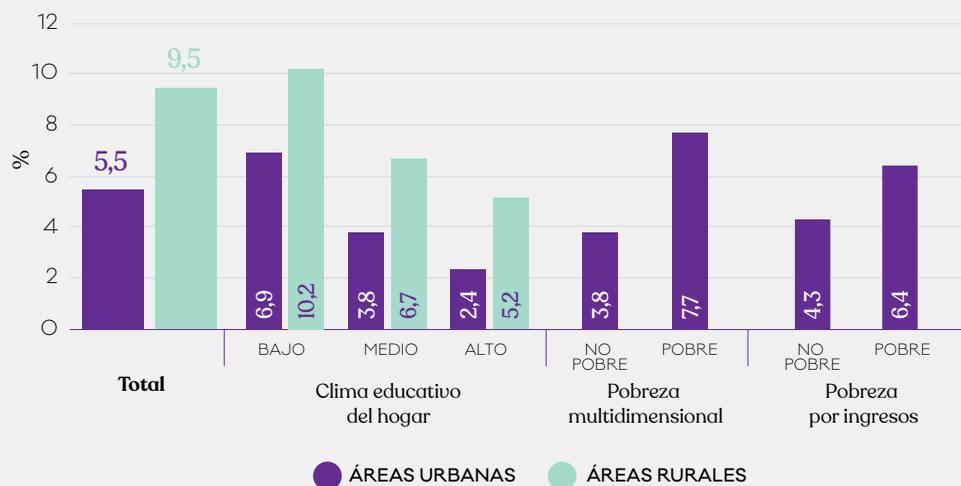
Fuente: Estimaciones propias sobre la base de microdatos EANNA 2017, INDEC.

Figura A34. Incidencia del trabajo infantil entre NNyA entre 5 y 17 años, según región y área. 2016/2017



Fuente: Datos calculados de los microdatos de la EANNA 2016/2017, INDEC.

Figura A35. Incidencia del trabajo infantil entre NNyA entre 5 y 17 años, según clima educativo del hogar, condición de pobreza y área. 2016/2017



Nota: El estimador de pobreza multidimensional infantil se basó en la metodología de UNICEF (2018c), aunque no resulta exactamente igual ya que la EANNA no relevó información sobre algunas variables, como materiales de los techos ni hábitat. Además, para poder asociar este indicador con la incidencia del trabajo infantil, no se incluyó esta dimensión entre las dimensiones consideradas.

Fuente: Datos calculados de los microdatos de la EANNA 2016/17, INDEC.

294

Figura A36. Horas trabajadas en la semana por NNyA, según tipo de actividad, sexo y edad. Áreas urbanas 2016/2017



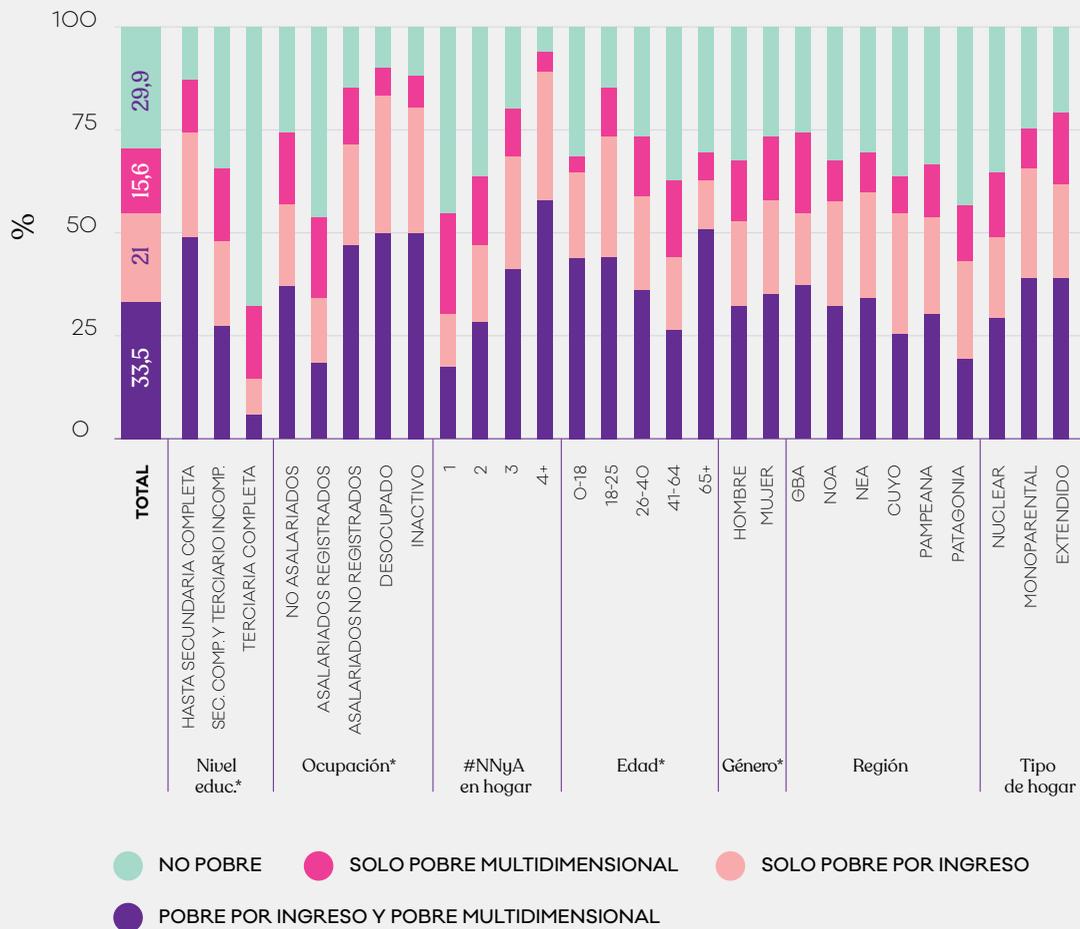
Fuente: Datos calculados de los microdatos de la EANNA 2016/17, INDEC.

16.5 Inclusión social

Tabla A5. Dimensiones, indicadores y artículos de la CDN y ODS asociados a las dimensiones de la pobreza multidimensional no monetaria.

Dimensión	No privado	Privación moderada	Privación severa	CDN	ODS
Educación	(4-17) Asiste sin retraso	(9-17) Asiste con retraso	(4-17) No asiste (7-17) Nunca asistió	28 (1 a, b y e)	4
Protección Social	(O-17) No es elegible o es elegible y recibe ayuda y (5-17) no trabaja	(O-17) Es elegible y recibe programa de protección social, pero (5-17) trabaja	(O-17) Es elegible y no recibe ayuda	32	8
Vivienda adecuada	Vivienda sin hacinamiento, con piso y techo adecuados y tenencia segura	(O-17) Vivienda con piso hacinamiento o (piso y techo deficientes) o tenencia insegura	(O-17) Vivienda con hacinamiento crítico o (piso y techo deficientes) y tenencia insegura	27	11
Saneario básico	Tiene baño adecuado de uso propio	(O-17) Tiene baño inadecuado o baño compartido	(O-17) Tiene baño inadecuado y compartido o no tiene baño	24 (2 c)	6
Acceso al agua segura	Tiene acceso al agua corriente de red dentro de la casa	(O-17) Tiene agua fuera de la vivienda o de fuente insegura	(O-17) Tiene agua fuera de la vivienda y de fuente insegura	24 (2 c)	6
Hábitat seguro	Vive en una zona alejada de basural y no inundable	(O-17) Vive en una zona inundable	(O-17) Vive cerca de un basural y en una zona inundable	27	1

Figura A37. Distribución e incidencia de la pobreza infantil (por ingreso y multidimensional no monetaria), según diferentes dimensiones. 2019

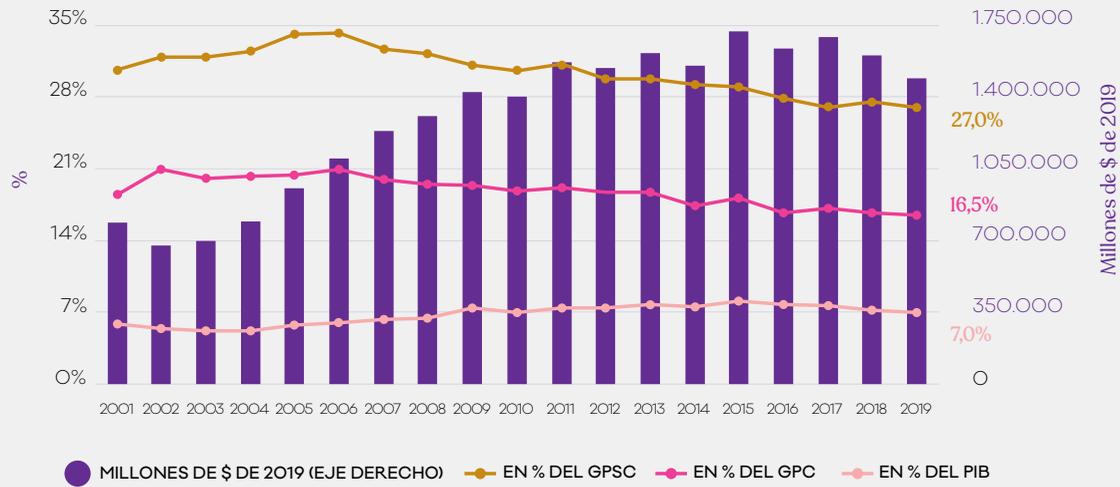


Nota: *Del responsable de los/as NNyA.

La EPH no permite identificar al padre ni a la madre de los NNyA. Por lo tanto, suele considerarse al jefe del hogar como la persona de referencia. Sin embargo, dado que existen casos donde los NNyA aparecen como nietos del jefe, se identificó a uno de los posibles padres (de la misma manera que lo hecho al utilizar los datos de la EANNA para analizar trabajo infantil en la sección 6.6.2). Se supuso que era la hija o hijo adulto del jefe (o el mayor, si conviviesen más de uno). Por otra parte, en los casos que los NNyA sean hijos de un jefe inactivo, se definió como el responsable al cónyuge. El objetivo fue contar con un panorama más adecuado de las características económicas del hogar.

Fuente: Estimaciones propias sobre la base de microdatos de la EPH 2019.

Figura A38. Gasto público social dirigido a la niñez del sector público consolidado (gobierno nacional y gobiernos provinciales). 2001-2019



Nota: GPSC es gasto público social consolidado y GPC es gasto público consolidado

Fuente: UNICEF y Ministerio de Economía (2021). Excel en: <https://www.argentina.gov.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/estudioeconomicos>

Figura A39. Composición del gasto público social consolidado dedicado a la niñez por nivel de gobierno (nacional y provincial)*. 2001-2019



Nota: *Se considera el gasto financiado (y no el ejecutado) según el nivel de gobierno financiador. La categoría Nación junta las transferencias de Nación a las provincias y las erogaciones de Nación neto de transferencias.

Fuente: UNICEF y Ministerio de Economía (2021), basado en Dirección Nacional de Política Fiscal y de Ingresos, Ministerio de Economía de la Nación. Elaboración propia a partir de Excel: <https://www.argentina.gov.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/estudioeconomicos>

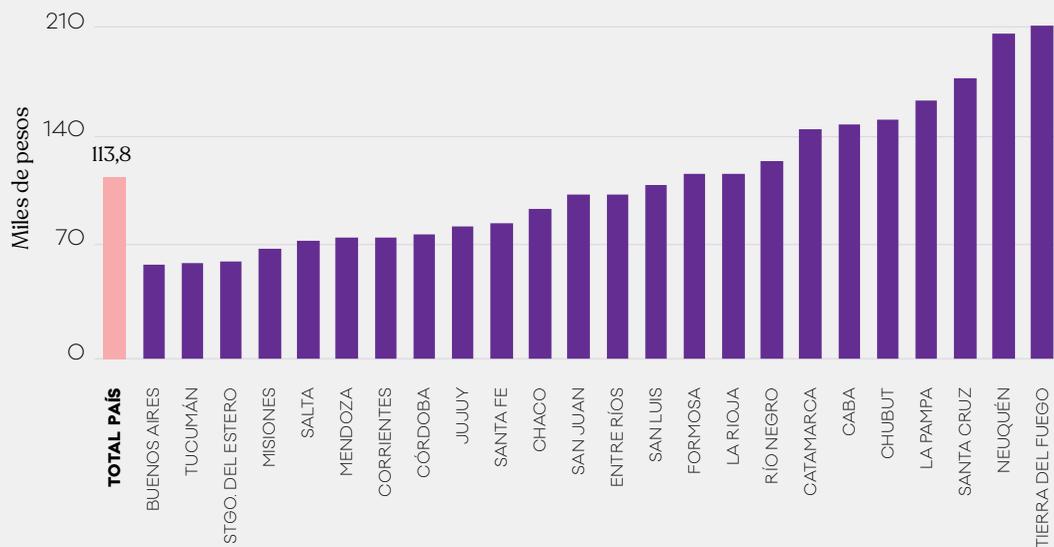
Figura A40. Composición del gasto público social dirigido a niñez, según función y nivel de gobierno. 2001, 2010 y 2019



Fuente: UNICEF y Ministerio de Economía (2021).

Elaboración propia a partir de Excel www.argentina.gob.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/estudioeconomicos

Figura A41. Inversión pública provincial dirigida a la niñez, por niño o niña. 2019



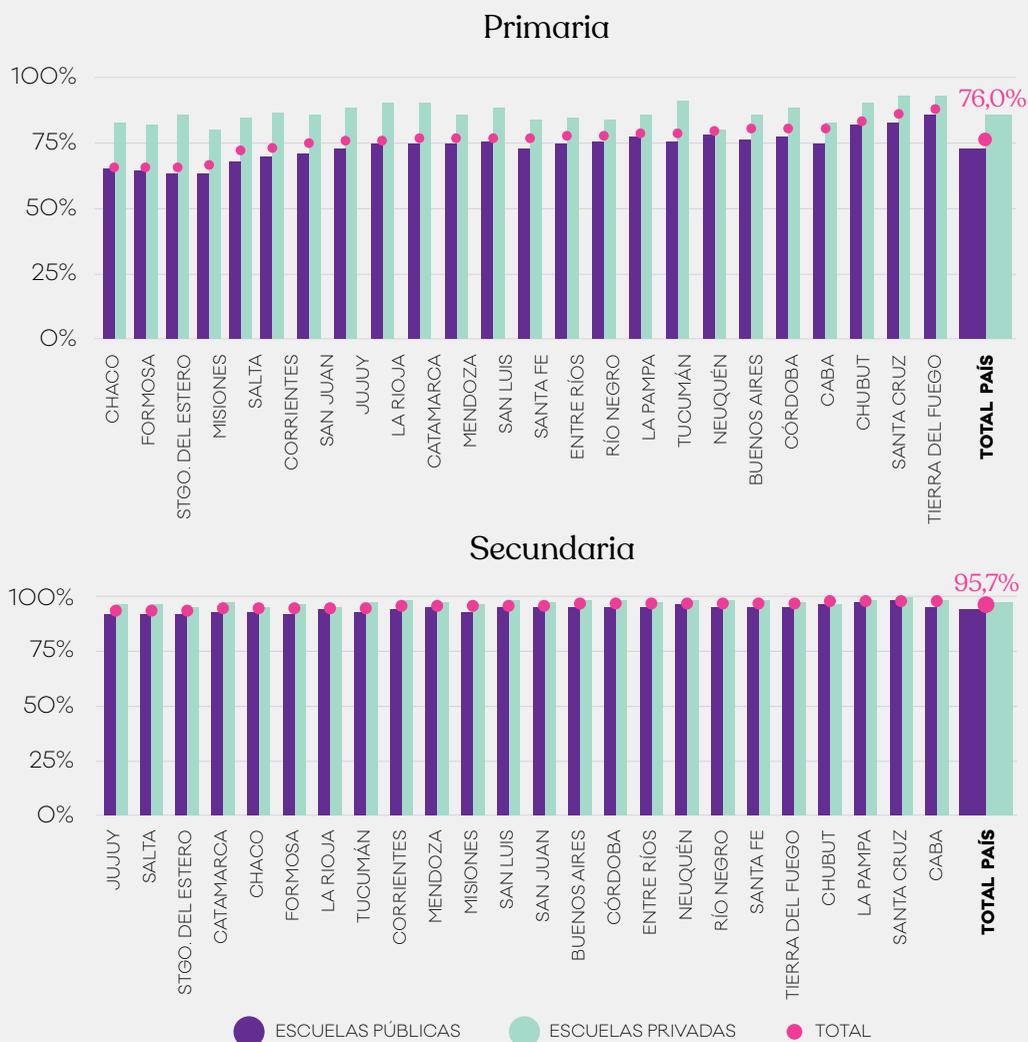
Fuente: UNICEF y Ministerio de Economía (2021).

Excel en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/estudioeconomicos>

16.6 Participación y movilización social para el ejercicio y/o promoción de derechos de la infancia

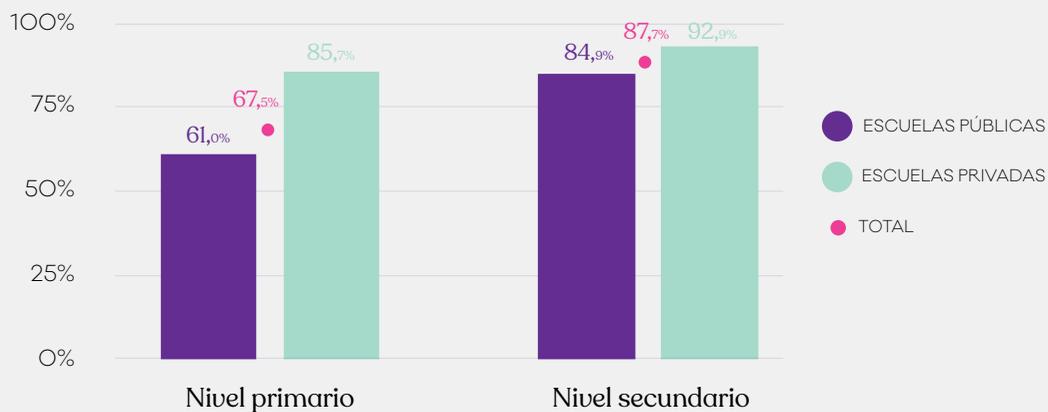
16.6.1.1 Ciudadanía Digital

Figura A42. Porcentaje de NNyA que acceden a celular por provincia, nivel educativo y escuela pública/privada. 2016



Fuente: Ministerio de Educación-Secretaría de Evaluación Educativa (2017) y elaboración propia a partir de datos pruebas Aprender 2016, MECCyT.

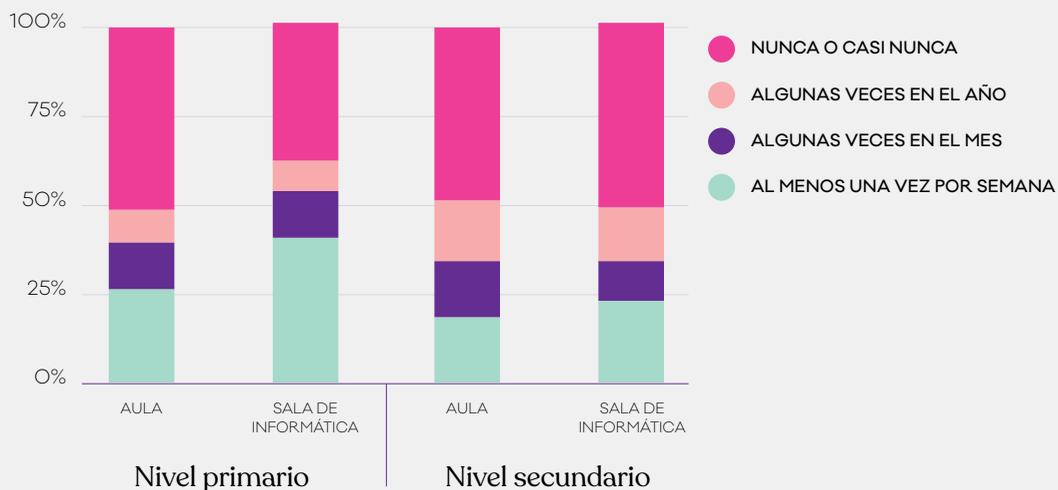
Figura A43. Porcentaje de NNyA que acceden a computadora en el hogar por provincia, nivel educativo y escuela pública/privada. 2016



Fuente: Ministerio de Educación-Secretaría de Evaluación Educativa (2017).

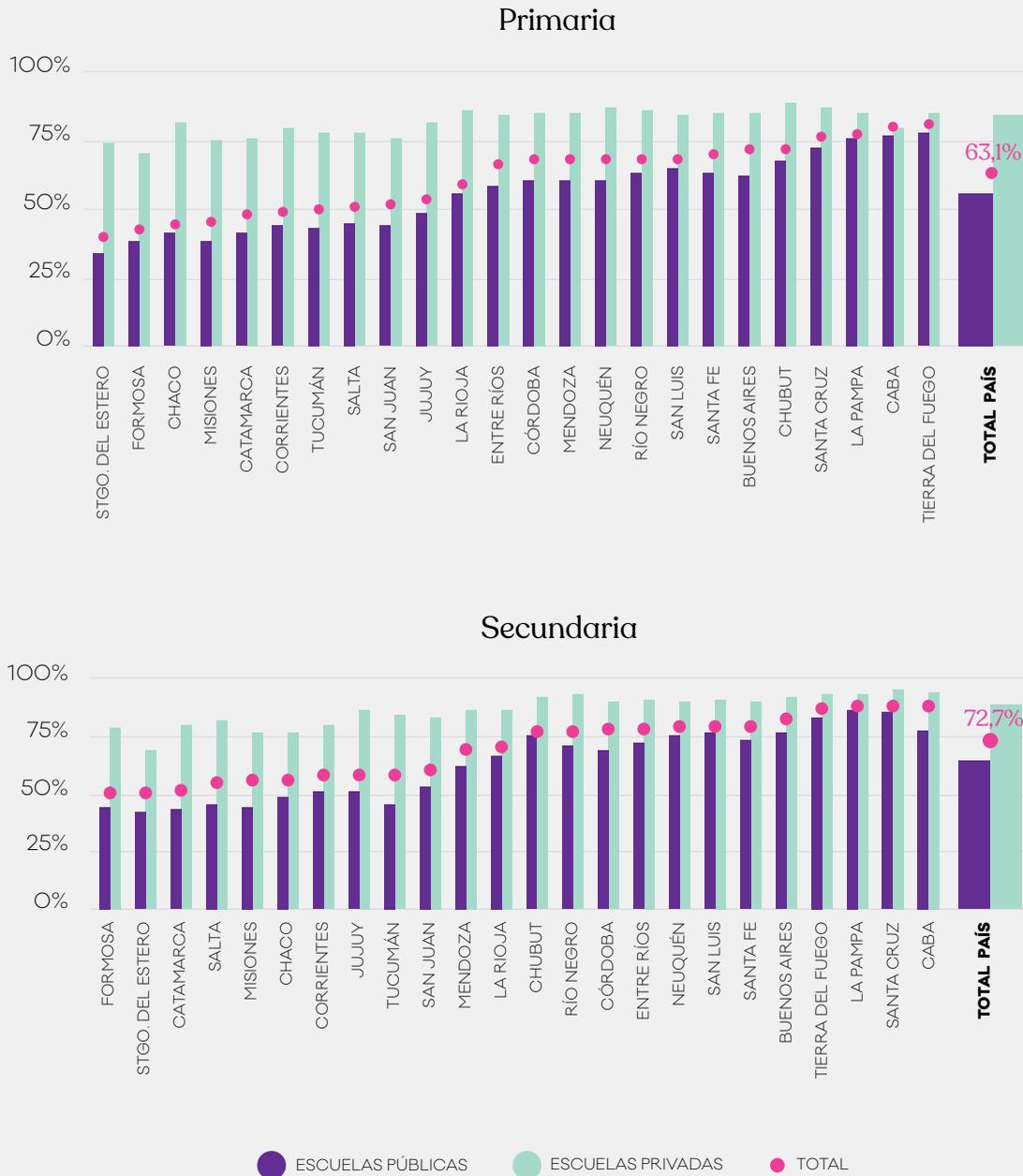
300

Figura A44. Frecuencia de utilización de la computadora en la escuela. 2016



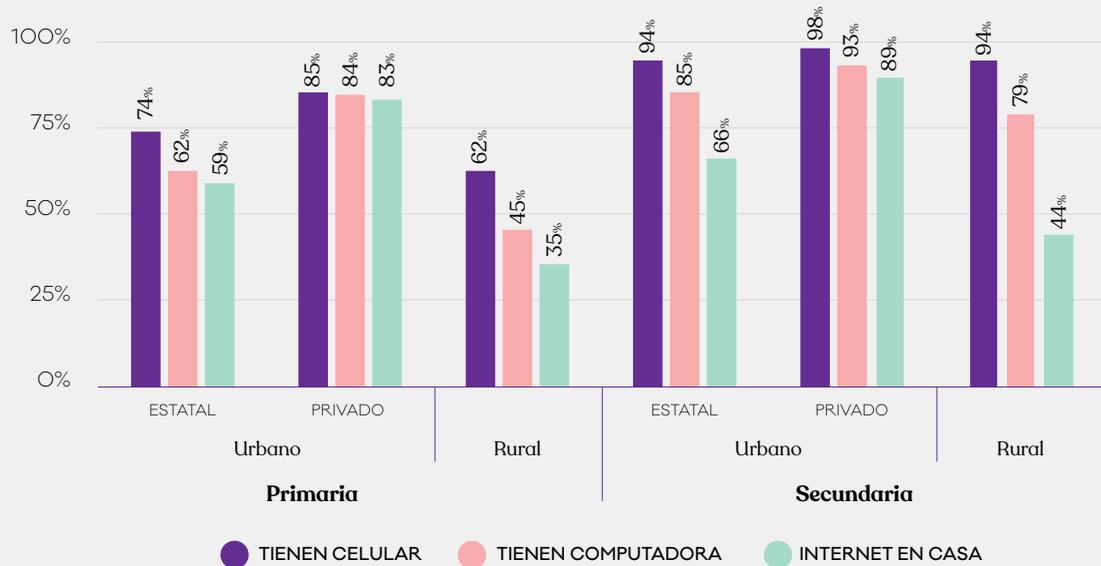
Fuente: Elaboración propia a partir de datos pruebas Aprender 2016, MECCyT.

Figura A45. Porcentaje de acceso a conectividad según escuela pública/privada y nivel educativo. 2016



Fuente: Ministerio de Educación-Secretaría de Evaluación Educativa (2017) y elaboración propia a partir de datos de pruebas Aprender 2016, MECCyT.

Figura A46. Porcentaje de acceso a computadora*, celular e internet por parte de los estudiantes del último año del nivel educativo, según escuela pública/privada, ámbito rural/urbano y nivel educativo. 2017

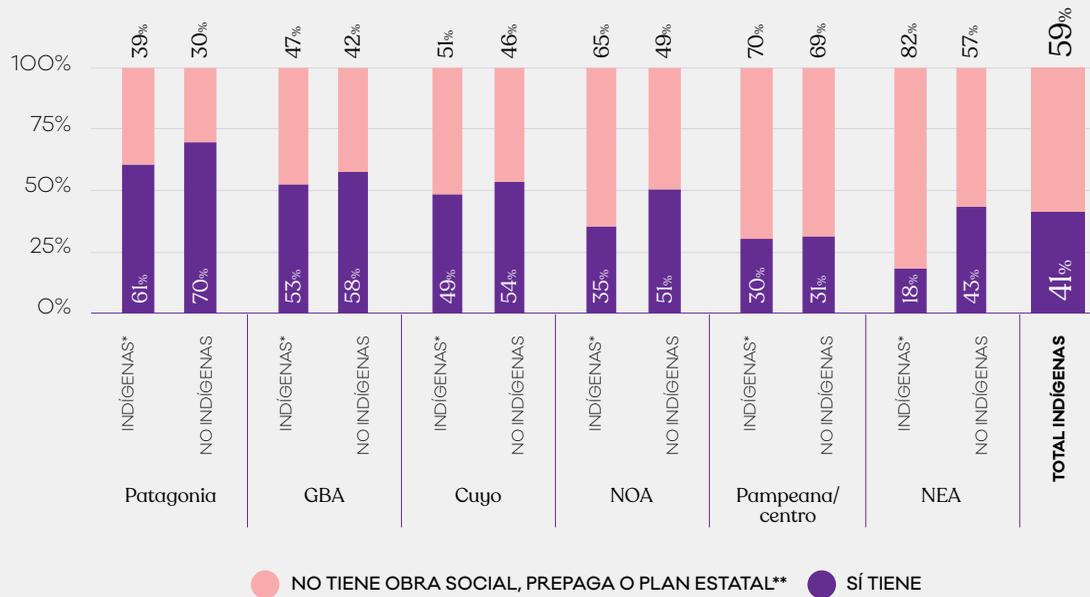


Nota: *Netbook, notebook y/o computadora de escritorio.

Fuente: Datos de Fundación Telefónica (2018), sobre datos de Aprender 2017.

16.7 Niñez y adolescencia indígena

Figura A47. Población de 0 a 17 años según cobertura de salud (obra social, prepaga o plan estatal) y pertenencia a pueblo indígena. Total país y por región. 2010

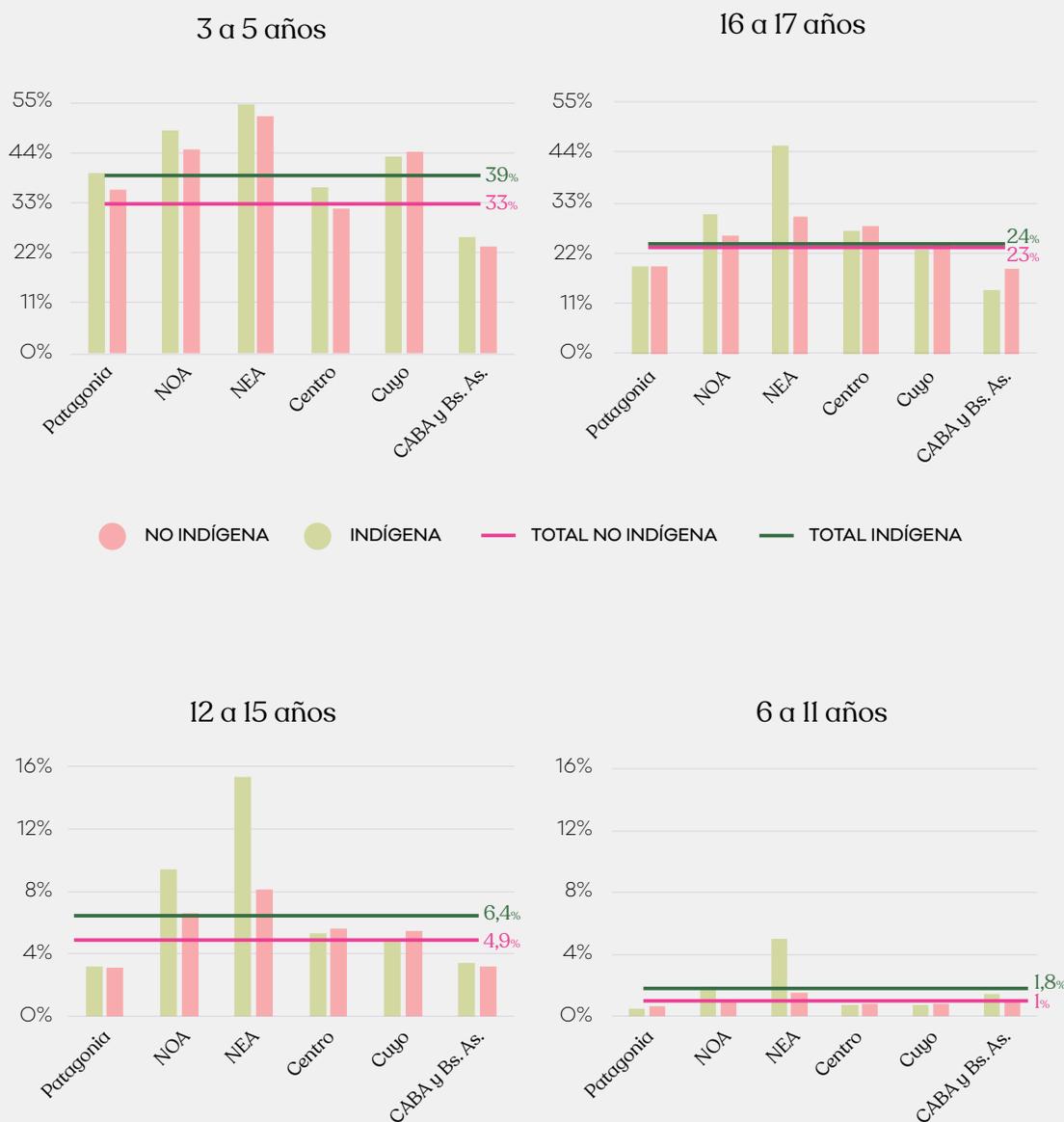


Nota: *Indígenas o descendientes de pueblos indígenas u originarios.

** Es decir que tienen cobertura pública exclusiva.

Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010.

Figura A48. Población que no asiste a un establecimiento educativo, según grupos de edad y pertenencia indígena*. Total país y por región. 2010

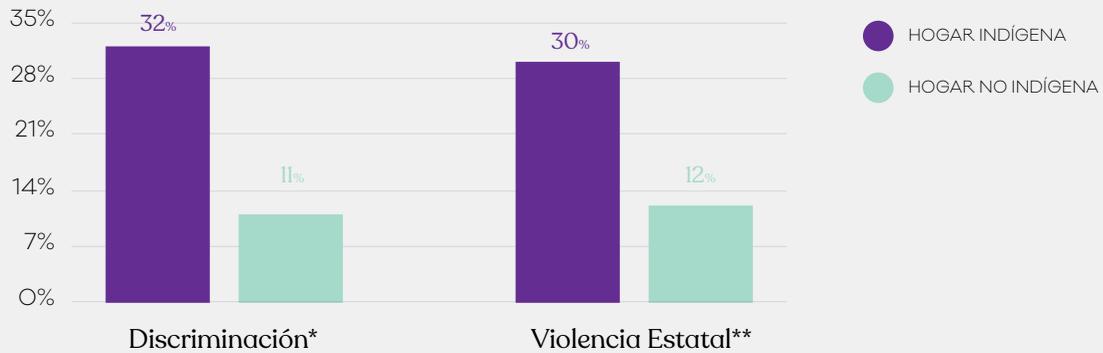


Nota: *Indígenas o descendientes de pueblos indígenas u originarios.

Patagonia incluye Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego. NOA incluye Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero y Tucumán. NEA incluye Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones. Centro incluye Córdoba, Entre Ríos, La Pampa y Santa Fe. Cuyo incluye Mendoza, San Luis y San Juan.

Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010.

Figura A49. Hogares con población de 0 a 17 años según situaciones de discriminación o violencia estatal, y condición de hogar indígena. Total país (urbano). 2015

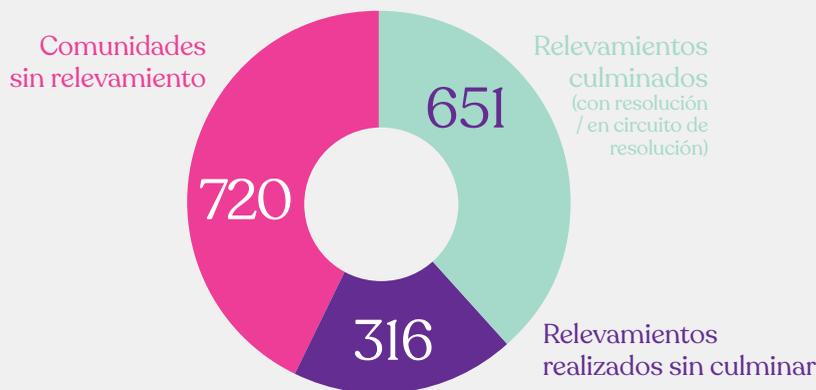


Nota: *Incluye hechos de discriminación por la edad, sexo, color de piel, nivel social, orientación sexual u otro; ser avergonzado, menospreciado o humillado; o haber experimentado amenazas o límites en el ejercicio de la libertad de opinión y de expresión.

**Incluye hechos de abuso de autoridad o apremios ilegales por parte de fuerzas policiales o de seguridad; maltrato o abuso de autoridad por parte de funcionarios públicos que negaron una adecuada atención o solución de su problema o solicitaron coimas, dinero u otra cosa a cambio de un beneficio social o solución de un problema en el último año.

Fuente: Encuesta Nacional sobre Estructura Social (ENES) 2015 (PISAC, s/f).

Figura A50. Comunidades indígenas registradas en el INAI o en los organismos provinciales competentes y comunidades que, sin haber registrado su personería, pertenezcan a un pueblo indígena preexistente o se hayan reconocido como tales.



Fuente: Amnesty International Argentina (2019).

16.8 Niñez y adolescencia en barrios populares urbanos

Tabla A6. Asentamientos informales urbanos, población total, población de 0 a 18 años y cercanía de centros públicos de salud, por provincia y tamaño de los asentamientos. 2016 y 2017

Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 0 a 18 años en dichos asentamientos		Número de asentamientos que no tienen centro de salud público ...			Para los que el centro de salud público está ...	
					...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	... a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	... a menos de 3 km: promedio de población total/cantidad a menos de 3 km*
Total país	4.416	3.047.151	1.135.992		4.317	994	394	8,1	126,1
Debajo de la media	2.228	288.417	110.378		2.223	646	275	8,2	35,2
Arriba de la media	2.188	2.758.734	1.025.614		2.094	348	119	7,8	211,8
Buenos Aires	1726	1.586.099	586.564		1.668	198	47	6,9	142,7
Debajo de la media	712	94090	35617		710	111	27	6,7	25,0
Arriba de la media	1.014	1.492.009	550.947		958	87	20	7,4	223,8
Catamarca	32	10.576	4.225		32	4	0	-	46,1
Debajo de la media	25	3596	1250		25	4	0	-	27,9
Arriba de la media	7	6.980	2.975		7	0	0	-	111,4
Chaco	263	106.636	41.600		260	49	6	3,7	53,6
Debajo de la media	140	19738	7633		139	25	5	3,6	20,4
Arriba de la media	123	86.898	33.967		121	24	1	4,5	90,4
Chubut	56	19.936	8.111		56	6	2	4,0	82,4
Debajo de la media	37	4116	1569		37	5	2	4,0	29,5
Arriba de la media	19	15.820	6.542		19	1	0	-	179,8
CABA	57	241.650	82.267		53	0	0	-	216,4
Debajo de la media	18	1678	550		18	0	0	-	5,1
Arriba de la media	39	239.972	81.717		35	0	0	-	313,9
Corrientes	120	58.900	22.917		118	27	7	4,8	81,9
Debajo de la media	69	10293	4012		69	24	7	4,8	54,9
Arriba de la media	51	48.607	18.905		49	3	0	-	114,7

Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 0 a 18 años en dichos asentamientos		Número de asentamientos que no tienen centro de salud público ...			Para los que el centro de salud público está ...	
					...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	... a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	... a menos de 3 km: promedio de población total/cantidad a menos de 3 km*
Córdoba	194	80.328	31.191		191	44	16	6,1	91,2
Debajo de la media	111	12968	5174		111	30	12	6,1	31,1
Arriba de la media	83	67.360	26.017		80	14	4	6,0	166,5
Entre Ríos	169	59.067	22.805		168	110	73	8,2	118,1
Debajo de la media	106	12513	4878		106	78	53	8,7	44,0
Arriba de la media	63	46.554	17.927		62	32	20	6,8	209,4
Formosa	86	61.550	20.742		84	20	7	4,2	286,9
Debajo de la media	24	3150	1115		24	10	2	5,2	84,9
Arriba de la media	62	58.400	19.627		60	10	5	3,8	364,9
Jujuy	92	34.693	14.135		92	2	0	-	50,5
Debajo de la media	61	7101	2657		61	1	0	-	16,6
Arriba de la media	31	27.592	11.478		31	1	0	-	117,2
La Pampa	4	768	318		4	4	4	31,1	-
Debajo de la media	3	440	193		3	3	3	28,6	-
Arriba de la media	1	328	125		1	1	1	38,7	-
La Rioja	14	1.668	612		14	9	2	3,5	77,8
Debajo de la media	13	1228	440		13	9	2	3,5	76,9
Arriba de la media	1	440	172		1	0	0	-	88,0
Mendoza	247	55.878	23.681		245	86	32	6,2	90,1
Debajo de la media	188	22740	9823		188	74	27	5,5	53,1
Arriba de la media	59	33.138	13.858		57	12	5	9,6	200,2
Misiones	268	140.193	56.091		268	115	48	5,8	201,0
Debajo de la media	120	17906	7472		120	55	27	5,7	63,0
Arriba de la media	148	122.287	48.619		148	60	21	6,0	302,1
Neuquén	85	34.589	13.240		85	20	2	3,4	101,6
Debajo de la media	54	7158	2807		54	11	1	3,1	38,0
Arriba de la media	31	27.431	10.433		31	9	1	3,7	213,8
Río Negro	152	64.901	23.671		151	125	88	11,8	270,4
Debajo de la media	95	11155	3909		95	78	57	12,5	79,1
Arriba de la media	57	53.746	19.762		56	47	31	10,6	550,1

Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 0 a 18 años en dichos asentamientos	Número de asentamientos que no tienen centro de salud público ...			Para los que el centro de salud público está ...	
				...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	... a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	... a menos de 3 km: promedio de población total/cantidad a menos de 3 km*
Salta	154	67.827	29.199	150	32	14	11,8	140,5
Debajo de la media	92	12127	4926	92	25	11	12,9	32,7
Arriba de la media	62	55.700	24.273	58	7	3	8,0	288,4
San Juan	36	10.131	4.334	36	11	6	3,4	199,1
Debajo de la media	27	3279	1362	27	9	5	3,4	64,2
Arriba de la media	9	6.852	2.972	9	2	1	3,5	570,0
San Luis	23	9.911	3.856	23	5	3	3,6	81,4
Debajo de la media	15	1228	528	15	1	1	3,2	30,3
Arriba de la media	8	8.683	3.328	8	4	2	3,8	200,9
Santa Cruz	6	3.405	1.437	6	1	0	-	149,5
Debajo de la media	2	256	107	2	0	0	-	128,0
Arriba de la media	4	3.149	1.330	4	1	0	-	160,2
Santa Fe	341	238.035	89.547	329	84	23	4,8	99,6
Debajo de la media	167	20666	7854	166	58	20	4,9	33,3
Arriba de la media	174	217.369	81.693	163	26	3	4,2	156,7
Santiago del Estero	52	31.798	11.997	49	1	0	-	51,1
Debajo de la media	26	3804	1321	25	0	0	-	18,5
Arriba de la media	26	27.994	10.676	24	1	0	-	83,7
Tierra del Fuego	36	14.314	5.312	36	9	1	3,7	165,6
Debajo de la media	20	2900	1104	20	7	1	3,7	71,3
Arriba de la media	16	11.414	4.208	16	2	0	-	277,5
Tucumán	203	114.298	38.140	199	32	13	7,1	66,5
Debajo de la media	103	14287	4077	103	28	12	7,1	39,0
Arriba de la media	100	100.011	34.063	96	4	1	7,9	91,8

Notas: La cantidad de población y de NNyA refiere al 66% de las familias relevadas (extrapolando al 100%, el total de población se estimó en 4 millones y no en 3 millones, y la población de NNyA en 1,5 millones y no en 1,1 millones).

Los centros públicos de salud refieren a centros de diagnóstico y tratamiento sin internación.

*Este indicador debe interpretarse con cautela ya que, aunque las bases incluyen información de la cantidad de centros de salud y educativos, no incluye la capacidad o calidad de los mismos.

**262 es la media de población aproximada de todos los asentamientos relevados (690 es el promedio, incrementado por algunos asentamientos con mucha población)

Fuente: Elaboración propia basado en RENABAP y Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (s/f a).

Tabla A7. Asentamientos informales urbanos, población total, población de 0 a 5 años y cercanía de unidades educativas públicas de nivel inicial, por provincia y tamaño de los asentamientos. 2016 y 2017

Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 0 a 5 años en dichos asentamientos		Número de asentamientos que no tienen unidad educativa pública de nivel inicial ...			Para los que la unidad educativa pública inicial está ...	
					...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	...a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	...a menos de 3 km: promedio de población 0 a 5 años /cantidad a menos de 3 km*
Total país	4.416	3.047.151	271.615		4.269	224	29	4,3	6,4
Debajo de la media	2.228	288.417	27.526		2.214	179	27	4,3	2,2
Arriba de la media	2.188	2.758.734	244.089		2.055	45	2	3,7	10,5
Buenos Aires	1726	1.586.099	140.423		1.652	50	2	8,7	7,7
Debajo de la media	712	94.090	8.548		709	36	2	8,7	1,7
Arriba de la media	1.014	1.492.009	131.875		943	14	0	-	11,7
Catamarca	32	10.576	1.072		32	5	0	-	6,3
Debajo de la media	25	3.596	329		25	5	0	-	3,3
Arriba de la media	7	6.980	743		7	0	0	-	15,7
Chaco	263	106.636	10.503		255	5	0	-	4,4
Debajo de la media	140	19.738	2.097		139	4	0	-	2,2
Arriba de la media	123	86.898	8.406		116	1	0	-	6,7
Chubut	56	19.936	1.929		56	3	2	4,2	3,0
Debajo de la media	37	4.116	394		37	3	2	4,2	0,9
Arriba de la media	19	15.820	1.535		19	0	0	-	7,0
CABA	57	241.650	16.263		49	0	0	-	5,1
Debajo de la media	18	1.678	114		18	0	0	-	0,1
Arriba de la media	39	239.972	16.149		31	0	0	-	7,2
Corrientes	120	58.900	5.463		116	6	0	-	4,7
Debajo de la media	69	10.293	926		69	5	0	-	2,6
Arriba de la media	51	48.607	4.537		47	1	0	-	7,5
Córdoba	194	80.328	7.591		187	8	0	-	3,2
Debajo de la media	111	12.968	1.319		110	8	0	-	1,4
Arriba de la media	83	67.360	6.272		77	0	0	-	5,6

Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 0 a 5 años en dichos asentamientos		Número de asentamientos que no tienen unidad educativa pública de nivel inicial ...			Para los que la unidad educativa pública inicial está ...	
					...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	...a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	...a menos de 3 km: promedio de población 0 a 5 años /cantidad a menos de 3 km*
Entre Ríos	169	59.067	5.764		167	3	0	-	2,3
Debajo de la media	106	12.513	1.314		106	2	0	-	0,9
Arriba de la media	63	46.554	4.450		61	1	0	-	4,4
Formosa	86	61.550	4.746		80	3	1	4,4	7,1
Debajo de la media	24	3.150	236		22	3	1	4,4	1,7
Arriba de la media	62	58.400	4.510		58	0	0	-	9,0
Jujuy	92	34.693	3.179		92	3	0	-	3,2
Debajo de la media	61	7.101	564		61	2	0	-	0,9
Arriba de la media	31	27.592	2.615		31	1	0	-	7,6
La Pampa	4	768	117		4	0	0	-	10,9
Debajo de la media	3	440	68		3	0	0	-	9,1
Arriba de la media	1	328	49		1	0	0	-	16,3
La Rioja	14	1.668	194		14	1	0	-	2,3
Debajo de la media	13	1.228	132		13	1	0	-	2,1
Arriba de la media	1	440	62		1	0	0	-	4,8
Mendoza	247	55.878	6.058		245	52	10	4,1	6,7
Debajo de la media	188	22.740	2.613		187	44	9	4,2	4,4
Arriba de la media	59	33.138	3.445		58	8	1	3,5	13,7
Misiones	268	140.193	14.078		257	14	1	3,6	7,9
Debajo de la media	120	17.906	1.809		118	11	1	3,6	3,2
Arriba de la media	148	122.287	12.269		139	3	0	-	11,8
Neuquén	85	34.589	3.302		85	5	0	-	6,3
Debajo de la media	54	7.158	726		54	2	0	-	2,3
Arriba de la media	31	27.431	2.576		31	3	0	-	13,6
Río Negro	152	64.901	6.351		152	19	5	3,7	9,0
Debajo de la media	95	11.155	1030		95	16	4	3,6	3,1
Arriba de la media	57	53.746	5.321		57	3	1	4,0	18,2

Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 0 a 5 años en dichos asentamientos	Número de asentamientos que no tienen unidad educativa pública de nivel inicial ...			Para los que la unidad educativa pública inicial está ...	
				...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	...a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	...a menos de 3 km: promedio de población 0 a 5 años /cantidad a menos de 3 km*
Salta	154	67.827	6.842	149	5	2	4,5	5,8
Debajo de la media	92	12.127	1.169	91	4	2	4,5	1,9
Arriba de la media	62	55.700	5.673	58	1	0	-	11,1
San Juan	36	10.131	1.144	36	5	1	3,7	6,9
Debajo de la media	27	3.279	351	27	5	1	3,7	3,2
Arriba de la media	9	6.852	793	9	0	0	-	17,1
San Luis	23	9.911	964	23	1	0	-	7,9
Debajo de la media	15	1.228	129	15	0	0	-	1,7
Arriba de la media	8	8.683	835	8	1	0	-	18,8
Santa Cruz	6	3.405	401	6	3	0	-	25,1
Debajo de la media	2	256	42	2	2	0	-	21,0
Arriba de la media	4	3.149	359	4	1	0	-	27,2
Santa Fe	341	238.035	22.026	330	21	5	3,5	5,6
Debajo de la media	167	20.666	1.998	167	20	5	3,5	2,4
Arriba de la media	174	217.369	20.028	163	1	0	-	8,4
Santiago del Estero	52	31.798	2.964	49	4	0	-	4,4
Debajo de la media	26	3.804	354	26	2	0	-	2,0
Arriba de la media	26	27.994	2.610	23	2	0	-	6,5
Tierra del Fuego	36	14.314	1.387	36	1	0	-	8,2
Debajo de la media	20	2.900	344	20	1	0	-	3,2
Arriba de la media	16	11.414	1.043	16	0	0	-	14,4
Tucumán	203	114.298	8.854	197	7	0	-	5,5
Debajo de la media	103	14.287	920	100	3	0	-	2,0
Arriba de la media	100	100.011	7.934	97	4	0	-	8,6

Nota: * y **Mismas referencias que en la Tabla A6.

Fuente: Elaboración propia basado en RENABAP y Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (s/f b).

Tabla A8. Asentamientos informales urbanos, población total, población de 6 a 12 años y cercanía de unidades educativas públicas de nivel primario, por provincia y tamaño de los asentamientos. 2016 y 2017

Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 6 a 12 años en dichos asentamientos	Número de asentamientos que no tienen unidad educativa pública de nivel primario ...			Para los que la unidad educativa pública primaria está ...	
				...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	...a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	...a menos de 3 km: promedio de población 6 a 12 años /cantidad a menos de 3 km*
Total país	4.416	3.047.151	511.606	4.287	200	16	4,6	11,6
Debajo de la media	2.228	288.417	49.533	2.214	159	16	4,6	3,9
Arriba de la media	2.188	2.758.734	462.073	2.073	41	0	-	19,2
Buenos Aires	1726	1.586.099	265.755	1.655	46	1	13,0	13,9
Debajo de la media	712	94.090	15.986	707	34	1	13,0	3,5
Arriba de la media	1.014	1.492.009	249.769	948	12	0	-	21,1
Catamarca	32	10.576	2.003	32	4	0	-	10,8
Debajo de la media	25	3.596	581	25	4	-	-	5,1
Arriba de la media	7	6.980	1.422	7	0	-	-	28,7
Chaco	263	106.636	18.469	257	6	0	-	7,0
Debajo de la media	140	19.738	3.384	140	5	0	-	3,1
Arriba de la media	123	86.898	15.085	117	1	0	-	11,2
Chubut	56	19.936	3.993	56	4	2	3,9	6,6
Debajo de la media	37	4.116	735	37	4	2	3,9	1,8
Arriba de la media	19	15.820	3.258	19	0	0	-	15,5
CABA	57	241.650	37.793	55	0	0	-	12,1
Debajo de la media	18	1.678	253	18	0	0	-	0,3
Arriba de la media	39	239.972	37.540	37	0	0	-	16,9
Corrientes	120	58.900	9.911	118	3	0	-	9,5
Debajo de la media	69	10.293	1.802	69	3	0	-	4,3
Arriba de la media	51	48.607	8.109	49	0	0	-	16,1
Córdoba	194	80.328	14.348	188	9	0	-	6,6
Debajo de la media	111	12.968	2.412	111	9	0	-	2,8
Arriba de la media	83	67.360	11.936	77	0	0	-	11,5

Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 6 a 12 años en dichos asentamientos		Número de asentamientos que no tienen unidad educativa pública de nivel primario ...			Para los que la unidad educativa pública primaria está ...	
					...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	...a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	...a menos de 3 km: promedio de población 6 a 12 años /cantidad a menos de 3 km*
Entre Ríos	169	59.067	10.032		168	6	0	-	6,1
Debajo de la media	106	12.513	2.176		106	4	0	-	2,3
Arriba de la media	63	46.554	7.856		62	2	0	-	12,2
Formosa	86	61.550	8.578		82	2	0	-	11,4
Debajo de la media	24	3.150	472		23	2	0	-	4,3
Arriba de la media	62	58.400	8.106		59	0	0	-	14,0
Jujuy	92	34.693	6.623		92	3	0	-	7,8
Debajo de la media	61	7.101	1.206		61	2	0	-	2,2
Arriba de la media	31	27.592	5.417		31	1	0	-	18,2
La Pampa	4	768	139		4	0	0	-	9,2
Debajo de la media	3	440	80		3	0	0	-	7,4
Arriba de la media	1	328	59		1	0	0	-	14,8
La Rioja	14	1.668	270		14	4	0	-	3,2
Debajo de la media	13	1.228	191		13	4	0	-	3,0
Arriba de la media	1	440	79		1	0	0	-	5,6
Mendoza	247	55.878	10.904		246	29	4	5,1	11,1
Debajo de la media	188	22.740	4.459		187	24	4	5,1	6,8
Arriba de la media	59	33.138	6.445		59	5	0	-	24,2
Misiones	268	140.193	24.819		257	12	0	-	13,0
Debajo de la media	120	17.906	3.246		118	9	0	-	5,0
Arriba de la media	148	122.287	21.573		139	3	0	-	19,7
Neuquén	85	34.589	6.655		83	5	0	-	8,7
Debajo de la media	54	7.158	1.442		54	2	0	-	2,6
Arriba de la media	31	27.431	5.213		29	3	0	-	19,8
Río Negro	152	64.901	11.036		151	22	3	3,4	14,2
Debajo de la media	95	11.155	1.825		94	18	3	3,4	5,0
Arriba de la media	57	53.746	9.211		57	4	0	-	28,2

Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 6 a 12 años en dichos asentamientos	Número de asentamientos que no tienen unidad educativa pública de nivel primario ...			Para los que la unidad educativa pública primaria está ...	
				...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	...a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	...a menos de 3 km: promedio de población 6 a 12 años /cantidad a menos de 3 km*
Salta	154	67.827	13.358	149	6	2	4,5	12,7
Debajo de la media	92	12.127	2.258	91	5	2	4,5	4,3
Arriba de la media	62	55.700	11.100	58	1	0	-	24,2
San Juan	36	10.131	1.967	36	4	1	3,5	12,1
Debajo de la media	27	3.279	595	27	4	1	3,5	5,7
Arriba de la media	9	6.852	1.372	9	0	0	-	30,1
San Luis	23	9.911	1.727	23	1	0	-	15,0
Debajo de la media	15	1.228	221	15	0	0	-	2,8
Arriba de la media	8	8.683	1.506	8	1	0	-	36,5
Santa Cruz	6	3.405	648	6	1	0	-	37,0
Debajo de la media	2	256	49	2	1	0	-	24,5
Arriba de la media	4	3.149	599	4	0	0	-	43,2
Santa Fe	341	238.035	38.665	331	20	3	3,5	9,8
Debajo de la media	167	20.666	3.369	167	19	3	3,5	4,0
Arriba de la media	174	217.369	35.296	164	1	0	-	15,1
Santiago del Estero	52	31.798	5.068	52	5	0	-	12,0
Debajo de la media	26	3.804	534	26	1	0	-	4,0
Arriba de la media	26	27.994	4.534	26	4	0	-	19,1
Tierra del Fuego	36	14.314	2.513	36	1	0	-	12,3
Debajo de la media	20	2.900	493	20	1	0	-	5,2
Arriba de la media	16	11.414	2.020	16	0	0	-	21,1
Tucumán	203	114.298	16.332	196	7	0	-	10,5
Debajo de la media	103	14.287	1.764	100	4	0	-	3,7
Arriba de la media	100	100.011	14.568	96	3	0	-	16,6

Nota: * y **Mismas referencias que en la Tabla A6.

Fuente: Elaboración propia basado en RENABAP y Ministerio de Educación (2019).

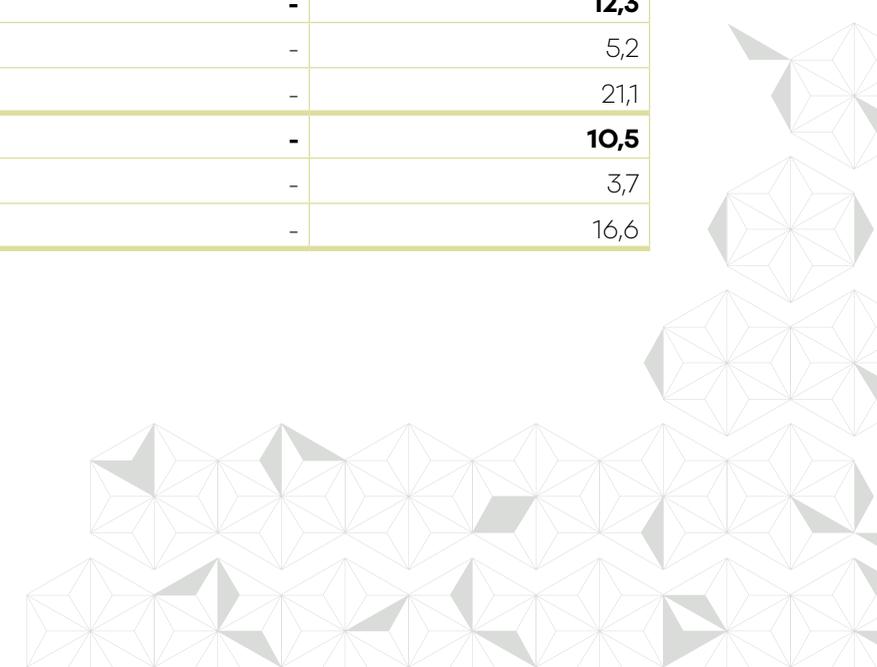


Tabla A9. Asentamientos informales urbanos, población total, población de 13 a 18 años y cercanía de unidades educativas públicas de nivel secundario, por provincia y tamaño de los asentamientos. 2016 y 2017

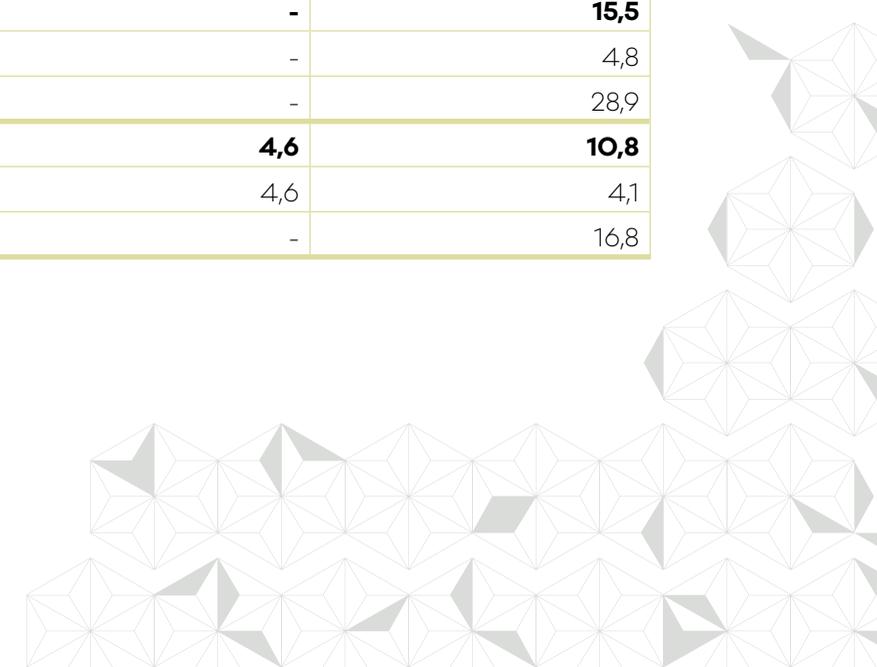
Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 13 a 18 años en dichos asentamientos	Número de asentamientos que no tienen unidad educativa pública de nivel secundario ...			Para los que la unidad educativa pública secundaria está ...	
				...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	...a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	...a menos de 3 km: promedio de población 13 a 18 años/cantidad a menos de 3 km*
Total país	4.416	3.047.151	353.069	4.323	495	104	5,2	10,9
Debajo de la media	2.228	288.417	33.607	2.224	363	87	5,3	3,6
Arriba de la media	2.188	2.758.734	319.462	2.099	132	17	4,6	17,8
Buenos Aires	1726	1.586.099	180.493	1.664	66	8	6,5	9,0
Debajo de la media	712	94.090	11.157	711	45	6	6,9	2,2
Arriba de la media	1.014	1.492.009	169.336	953	21	2	5,3	13,7
Catamarca	32	10.576	1.153	32	5	0	-	8,3
Debajo de la media	25	3.596	341	25	4	0	-	3,7
Arriba de la media	7	6.980	812	7	1	0	-	22,8
Chaco	263	106.636	12.648	262	35	2	3,3	8,5
Debajo de la media	140	19.738	2.171	140	25	2	3,3	3,2
Arriba de la media	123	86.898	10.477	122	10	0	-	14,2
Chubut	56	19.936	2.202	56	3	2	3,5	7,1
Debajo de la media	37	4.116	446	37	3	2	3,5	1,9
Arriba de la media	19	15.820	1.756	19	0	0	-	16,8
CABA	57	241.650	28.209	55	1	0	-	22,8
Debajo de la media	18	1.678	188	18	0	0	-	0,5
Arriba de la media	39	239.972	28.021	37	1	0	-	31,9
Corrientes	120	58.900	7.549	120	24	2	5,6	14,2
Debajo de la media	69	10.293	1.295	69	20	2	5,6	6,3
Arriba de la media	51	48.607	6.254	51	4	0	-	24,0
Córdoba	194	80.328	9.276	192	18	4	3,8	8,2
Debajo de la media	111	12.968	1.459	111	14	4	3,8	3,2
Arriba de la media	83	67.360	7.817	81	4	0	-	14,4

Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 13 a 18 años en dichos asentamientos		Número de asentamientos que no tienen unidad educativa pública de nivel secundario ...			Para los que la unidad educativa pública secundaria está ...	
					...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	...a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	...a menos de 3 km: promedio de población 13 a 18 años/cantidad a menos de 3 km*
Entre Ríos	169	59.067	7.015		167	15	1	3,6	5,7
Debajo de la media	106	12.513	1.400		106	11	1	3,6	2,2
Arriba de la media	63	46.554	5.615		61	4	0	-	11,1
Formosa	86	61.550	7.422		81	7	0	-	19,5
Debajo de la media	24	3.150	410		23	4	0	-	6,1
Arriba de la media	62	58.400	7.012		58	3	0	-	24,6
Jujuy	92	34.693	4.336		92	11	0	-	8,3
Debajo de la media	61	7.101	898		61	8	0	-	2,7
Arriba de la media	31	27.592	3.438		31	3	0	-	18,6
La Pampa	4	768	61		4	0	0	-	5,1
Debajo de la media	3	440	45		3	0	0	-	5,0
Arriba de la media	1	328	16		1	0	0	-	5,3
La Rioja	14	1.668	151		14	8	0	-	3,1
Debajo de la media	13	1.228	120		13	8	0	-	3,1
Arriba de la media	1	440	31		1	0	0	-	2,8
Mendoza	247	55.878	6.756		247	75	31	4,9	10,7
Debajo de la media	188	22.740	2.787		188	61	26	4,9	6,2
Arriba de la media	59	33.138	3.969		59	14	5	4,5	24,1
Misiones	268	140.193	17.206		261	38	5	3,8	17,3
Debajo de la media	120	17.906	2.434		119	26	3	3,9	6,1
Arriba de la media	148	122.287	14.772		142	12	2	3,6	26,7
Neuquén	85	34.589	3.284		84	14	1	5,9	9,2
Debajo de la media	54	7.158	646		54	7	1	5,9	3,1
Arriba de la media	31	27.431	2.638		30	7	0	-	20,0
Río Negro	152	64.901	6.302		152	52	21	5,3	15,8
Debajo de la media	95	11.155	1.073		95	38	17	5,7	4,4
Arriba de la media	57	53.746	5.229		57	14	4	4,1	32,4

Provincia y tamaño del asentamiento**	Número de asentamientos urbanos (según RENABAP)	Cantidad de población en dichos asentamientos	Cantidad de NNyA de 13 a 18 años en dichos asentamientos	Número de asentamientos que no tienen unidad educativa pública de nivel secundario ...			Para los que la unidad educativa pública secundaria está ...	
				...en la localidad	...a 1,5 km	...a 3 km	...a más de 3 km: distancia promedio al más próximo (en km)	...a menos de 3 km: promedio de población 13 a 18 años/cantidad a menos de 3 km*
Salta	154	67.827	9.007	150	22	5	10,5	14,3
Debajo de la media	92	12.127	1.510	91	16	4	11,8	4,3
Arriba de la media	62	55.700	7.497	59	6	1	5,0	28,0
San Juan	36	10.131	1.224	36	11	2	4,0	15,1
Debajo de la media	27	3.279	419	27	9	2	4,0	8,2
Arriba de la media	9	6.852	805	9	2	0	-	33,4
San Luis	23	9.911	1.170	23	4	1	3,9	6,3
Debajo de la media	15	1.228	181	15	2	0	-	1,7
Arriba de la media	8	8.683	989	8	2	1	3,9	15,6
Santa Cruz	6	3.405	388	6	2	0	-	14,2
Debajo de la media	2	256	16	2	2	0	-	8,0
Arriba de la media	4	3.149	372	4	0	0	-	17,4
Santa Fe	341	238.035	28.863	337	51	17	4,9	13,6
Debajo de la media	167	20.666	2.503	167	40	15	4,7	4,9
Arriba de la media	174	217.369	26.360	170	11	2	6,5	21,0
Santiago del Estero	52	31.798	3.966	52	15	0	-	16,6
Debajo de la media	26	3804	433	26	8	0	-	7,1
Arriba de la media	26	27.994	3.533	26	7	0	-	25,1
Tierra del Fuego	36	14.314	1.418	36	5	0	-	15,5
Debajo de la media	20	2.900	274	20	2	0	-	4,8
Arriba de la media	16	11.414	1.144	16	3	0	-	28,9
Tucumán	203	114.298	12.970	200	13	2	4,6	10,8
Debajo de la media	103	14.287	1.401	103	10	2	4,6	4,1
Arriba de la media	100	100.011	11.569	97	3	0	-	16,8

Nota: * y **Mismas referencias que en la Tabla A6.

Fuente: Elaboración propia basado en RENABAP y Ministerio de Educación (2019).



16.8.1 Metodología para analizar accesibilidad de los barrios populares a salud y educación pública

La sección 13.3 de este capítulo considera la distribución espacial de los barrios populares y la disponibilidad de servicios educativos y de salud públicos en sus proximidades, ponderados por la población de NNyA. Entre otras cosas, se obtuvo un índice de accesibilidad relativa de cada barrio.

Con respecto a las fuentes de información utilizadas para los cálculos, fueron las siguientes:

- Base de datos de barrios populares: Suministrada por las autoridades del Relevamiento Nacional de Barrios Populares (RENABAP).
- Acceso a servicios de salud pública: Bases del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (s/fa) sobre centros de salud municipales, provinciales y nacionales públicos de diagnóstico y tratamiento sin internación. La cantidad de estos centros en el país es 7.361¹⁹⁵.
- Servicios educativos de nivel inicial públicos: Bases del Ministerio del Interior (s/f b) sobre jardines maternos y de infantes públicos. Para la construcción de las variables de accesibilidad, fueron utilizados 15.829 jardines¹⁹⁶.

330

Servicios educativos de nivel primario y secundario: Construcción de bases de datos utilizando el geoservicio ofrecido por la web Mapa Educativo a agosto 2019 (Ministerio de Educación, 2019)¹⁹⁷.

Las bases de datos educativas son unidades de servicio público (es decir, considera los establecimientos educativos y las extensiones de estos establecimientos en otras ubicaciones). Si se compara la cantidad de unidades de servicio público utilizada con la reportada por el Relevamiento Anual de 2018 se ve que la base georreferenciada cubre más del 97% de todos los establecimientos (Tabla A10), lo que implica que es de buena calidad.

195. https://sig.planificacion.gob.ar/layers/detalle_capa/daniela_centros_diag_y_tratam_sin_internacion/

La cantidad original era de 7.985, pero el análisis de ubicación de los centros detectó 624 con igual posición geográfica.

196. https://sig.planificacion.gob.ar/layers/detalle_capa/mardis_jardinesdeinfantes_publico/

La base de datos contenía 16.161 jardines pero 332 tenían ubicación geográfica repetida.

197. <http://mapa.educacion.gob.ar/>

Tabla A10. Diferencia entre las unidades educativas de servicio público georreferenciadas usadas y aquellas relevadas en el Relevamiento Anual (RA) 2018

Nivel	Base usada	RA 2018	Diferencia	Cobertura de la base
Inicial	15.829	16.161	-332	97,9%
Primaria	18.849	18.997	-148	99,2%
Secundaria	9.249	9.466	-217	97,7%
Total	57.529	59.094	-1.565	97,3%

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Educación (2019) y Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (s/f b) para "BASE USADA", y Relevamiento Anual 2018 del Ministerio de Educación para "RA 2018".

La combinación de las bases de datos mencionadas genera una base final que contiene a los 4.416 barrios populares y un conjunto de variables de accesibilidad, que capturan la densidad numérica dentro de los límites de cada barrio y en las proximidades (zona de influencia) a menos de 1.500 metros y a menos de 3.000 metros. Adicionalmente, usando como punto de referencia el centroide (centro geográfico) de cada barrio, se calcularon las distancias al centro público de salud y al centro educativo público más cercano. A continuación, se detallan las variables en la base de datos:

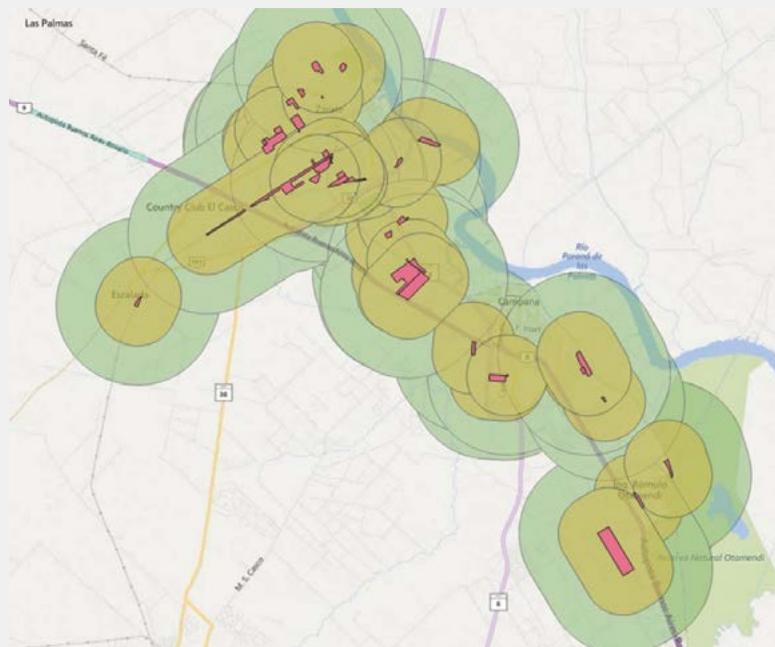
- A.** Cantidad de centros de salud municipales, provinciales y nacionales públicos de diagnóstico y tratamiento sin internación.
- B.** Cantidad de unidades educativas públicas que ofrecen cobertura del nivel inicial (jardines maternos y de infantes).
- C.** Cantidad de unidades educativas públicas que ofrecen cobertura del nivel primario.
- D.** Cantidad de unidades educativas públicas que ofrecen cobertura del nivel secundario.

Los puntos A, B, C y D aparecen subdivididos en 12 variables. Para cada una, se indica la cantidad ubicada en el interior del barrio, ubicada a una distancia menor o igual a 1.500 metros desde los límites geográficos del barrio, y menor o igual a 3.000 metros desde los mismos.

- E.** Distancia medida en metros desde el centroide (centro geométrico) del polígono del barrio a la unidad educativa más cercana con cobertura del nivel inicial / primario / secundario.

Las zonas de influencia (*buffer*) fueron construidas desde los límites del polígono de cada barrio considerando la distancia en línea recta. El siguiente mapa ([Figura A51](#)) muestra un ejemplo de la construcción de estas zonas de influencia.

Figura A51. Ejemplo zona de influencia a 1,5 km y 3 km.



Nota: Barrios en color fucsia. Zona de influencia de 1,5 km en amarillo, y de 3 km en verde claro.

Fuente: Elaboración propia basado en RENABAP, Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (s/f a y b) y Ministerio de Educación (2019).

332

Adicionalmente, se crearon variables que aproximan la población total y la cantidad de NNyA que viven en el barrio popular. Estas variables fueron generadas de la siguiente manera:

- Población aproximada en el barrio usando la variable de cantidad de familias estimadas en el barrio, multiplicada por 3,28 (número promedio de miembros de las familias encuestadas).
- NNyA en el barrio, según población aproximada del barrio multiplicada por porcentajes de NNyA de cada edad. Cuatro variables: De 0 a 18 años, de 0 a 5 años, de 6 a 12 años y de 13 a 18 años.

Esta información es usada para generar índices de accesibilidad relativa, es decir, la cantidad per cápita de centros de salud o establecimientos educativos de cada nivel cercanos (3 km). Estos índices permiten detectar la accesibilidad relativa en función de la población del barrio. Se construyó un mapa interactivo en el que están localizados los barrios del RENABAP, la población total y el número de NNyA y la proximidad física a servicios de salud y educación.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACUMAR-Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (2018). Informe Anual Ley 26.168. Informe de Gestión 2017. Disponible en: <https://www.acumar.gob.ar/wp-content/uploads/2016/12/Anuario-Gestion-ACUMAR-2017.pdf>
- ACUMAR-Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (2019). Más del 80% de la contaminación orgánica del Riachuelo es cloacal. Disponible en: <https://www.acumar.gob.ar/ultimas-noticias/efluentes-cloacales-riachuelo/>
- Alonso, M. L. y Judengloben, M. (2018a). La escolarización de los adolescentes de 13 a 17 años. Serie Boletín de Estadística N° 2. Buenos Aires: DIEE-Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.
- American Psychiatric Association (2020). *New APA Poll Reveals That Americans are Increasingly Anxious About Climate Change's Impact on Planet, Mental Health*. Disponible en: <https://www.psychiatry.org/newsroom/news-releases/climate-poll-2020>
- Amnistía Internacional Argentina (2019). *Estado de situación de la Ley de Emergencia Territorial Indígena 26.160: A trece años de su sanción, la efectiva implementación es un imperativo de derechos humanos*. Disponible en: https://amnistia.org.ar/wp-content/uploads/delightful-downloads/2019/10/Informe_EstadodeSituacion20160_ok.pdf
- ANSES (2019). Datos Abiertos. Disponible en: <https://www.anses.gob.ar/informacion/datos-abiertos-asignaciones-familiares>
- ANSES (2020). Tarjeta Alimentar. Disponible en: <https://www.anses.gob.ar/tramite/tarjeta-alimentar>
- anSOL (2020). Desarrollo Social puso en marcha el fideicomiso que permitirá urbanizar los barrios populares. Disponible en: <https://ansol.com.ar/2020/11/13/el-ministro-arroyo-puso-en-marcha-el-fideicomiso-que-permitira-urbanizar-los-barrios-populares/>
- Araujo M., Moraga C., Irrarázaval M., Hooogma A., Berrera F., Bedregal P. y Mercer R. (2015). *Estudio propuesta de ruta de acompañamiento al desarrollo biospsicosocial para el diseño del Sistema Universal de Garantía de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Informe final*. Consejo Nacional de la Infancia. Chile. Disponible en: <https://www.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2016/O3/Ruta-de-Acompa%C3%B1amiento.pdf>
- Argentina.gob.ar (2019). Lucha contra la Trata: una política de Estado que rescató más de 13 mil víctimas.
- Argentina.gob.ar (s/f). *Federalización de Ley Micaela. Capacitación en género para los tres poderes del Estado*. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/federalizacion_de_ley_micaela.pdf
- Auyero, J. y Berti M. F. (2014). *La violencia en los márgenes; una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense*. Buenos Aires: Katz Editores.
- BCRA-Banco Central de la República Argentina (2020a). *Informe de Política Monetaria*. Noviembre de 2020. Disponible en: <http://www.bcra.gob.ar/Pdfs/PoliticaMonetaria/IPOM1120.pdf>
- BCRA-Banco Central de la República Argentina (2020b). *Evolución de una moneda*. Disponible en: http://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Evolucion_moneda.asp
- Bedregal, P., Torres, A. y Carvallo C. (2014). *Chile Crece Contigo: el Desafío de la Protección Social a la Infancia*. Documento de Trabajo. UNDP. Disponible en: http://www.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza_cap5_chile_crece.pdf
- Behrman, J., Bravo D. y Urzua, S. (2010). *Encuesta Longitudinal de la Primera Infancia: aspectos metodológicos y primeros resultados*. Centro de Microdatos. Disponible en: http://www.superacionpobreza.cl/wp-content/uploads/2014/O3/documento_metodologico.pdf
- Bernal, R. (2015). *Situación de niños y niñas colombianos menores de cinco años, entre 2010 y 2013*. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, Ediciones Uniandes.
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (2015). Berlinski, S. y Schady, N. (eds.). *Los Primeros Años: El Bienestar Infantil y el Papel de las Políticas Públicas*. Washington DC.

- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (2016). Bando, R., Lopez Boo, F. y Li, X. *Sex differences in Language and socio emotional skills in early childhood*. IDB Working Paper Series N IDB WP 714. Inter American Development Bank.
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (2017). Araujo, M. C., Dormal, M. y Schady N. *La calidad de los jardines de cuidado infantil y el desarrollo infantil*. Documento de Trabajo del BID N IDB WP 779. Marzo 2017. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (2019). *Un potencial con barreras: La participación de las mujeres en el área de Ciencia y Tecnología en Argentina*. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/un-potencial-con-barreras-la-participacion-de-las-mujeres-en-el-area-de-ciencia-y-tecnologia-en-argentina>
- Bocchicchio, F. y Roitter, M. (2013). *Trabajo voluntario en la Ciudad de Buenos Aires. Año 2010*. Buenos Aires: Subdirección General de Estadísticas Sociodemográficas Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. http://www.gestionsocial.org/archivos/OOOO0863/Roitter_Mario-2013TrabajoVoluntarioBA2010.pdf
- Bolzán, A., Mercer, R., Ruiz, V., Brawerman, J., Marx, J., Adrogué, G., Carioli, N., y Cordero, C. (2005). Encuesta de nutrición de la niñez del norte argentino: Proyecto EncuNa. Parte II: El estado nutricional y el contexto familiar y social, *Archivos Argentinos de Pediatría*. Vo.103 N°6
- Bottinelli, L. y Sleiman, C. (2019). "¿Uno de cada dos o dos de cada tres?". En Rosemberg, D. y Garbarino, L. (ed.). *El Atlas de la educación. Entre la desigualdad y la construcción de futuro*. Buenos Aires: UNIPE-Capital Intelectual. pp 44-47.
- Bronfenbrenner, U. (1979). *The Ecology of Human Development*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bullying Sin Fronteras (2019). *Estadísticas de Bullying 2018 en Argentina*. Informe del Dr. Javier Miglino y Equipo Internacional de Bullying Sin Fronteras. Disponible en <https://bullyingsinfronteras.blogspot.com/2014/09/estadisticas-de-bullying-en-argentina.html>
- Cabella, W., De Rosa, M, Failache, E., Fitermann, P., Katzkowicz, N., Medina, M., Mila, J., Nathan, M., Nocetto, A., Pardo, I., Perazzo, I., Salas, G., Salmeton, M. C., Severi, C., VIgorito, A. (2016). *Salud, Nutrición y Desarrollo en la primera infancia en Uruguay. Primeros resultados de la ENDIS*. Disponible en: http://ine.gub.uy/censo-2004-fase-i/-/asset_publisher/ddWrDpxj9ogb/content/endis-20-7/maximized
- Campbell, F., Ramey, C. T., Pungello, E., Sparling, J., y Miller-Johnson, S. (2002). Early Childhood Education: Young Adult Outcomes from the Abecedarian Project. *Applied Developmental Science* 6(1): 42-57.
- Canneva, J., Hurtado, S., Moya, S., Serpe, P. y Spinoso, N. (2019). ¿Qué puede hacer Argentina frente al Cambio Climático? Programa de Estudios Rurales y Globalización (IDAES/ UNSAM). Disponible en: <http://revistaanfibia.com/ensayo/puede-argentina-frente-al-cambio-climatico/>
- Cardín, L. (2018). Entre realidades y simulacros. El proceso de relevamiento del territorio qom. En M. Carrasco (ed.). *Campos de interlocución y políticas de reconocimiento indígena en Argentina*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Carrasco, A. E., Sánchez, N. E. y Tamagno, L. E. (2012). Modelo agrícola e impacto socio-ambiental en la Argentina: monocultivo y agronegocios. Primera edición electrónica, 2012. AUGM-Comité de Medio Ambiente. Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/24722/Documento_completo_.pdf?sequence=3&isAllowed=y
- CELS (2018). El DNU de migrantes fue declarado inconstitucional por el poder judicial. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/2018/03/el-dnu-de-migrantes-fue-declarado-inconstitucional-por-el-poder-judicial/>
- CELS (2019). *Argentina: el derecho a la protesta en riesgo*. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2018/11/2019-El-derecho-a-la-protesta-en-riesgo.pdf>

- Center on the Developing Child (2017a). In Brief, The Science of Early Childhood Development: Cambridge: Universidad de Harvard.
- Center on the Developing Child (2017b). Conceptos clave: "estrés tóxico". Cambridge: Universidad de Harvard. Disponible en: <http://developingchild.harvard.edu/science/key-concepts/toxic-stress/>
- Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús-UNLa y UNICEF (2013). *Niñez, Migraciones y Derechos Humanos en Argentina. Estudio a 10 años de la Ley de Migraciones*. Disponible en: https://www.unicef.org/ar/comunicacion/proteccion_estudio_migracion_10anos.pdf
- Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad-CENOC (s/f). Publicación de informes. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/cenoc/publicacionesinformes>
- CEPAL (2014). *Panorama Social de América Latina 2014*. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37626/S1420729_es.pdf
- CEPAL y UNICEF (2007). *El derecho a entornos saludables para la infancia y la adolescencia. Un diagnóstico desde América Latina y el Caribe*. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/35989-derecho-entornos-saludables-la-infancia-la-adolescencia-un-diagnostico-america>
- CFI-Consejo Federal de Inversiones y Gobierno de la Provincia de Salta (2015). Mapa de la Provincia de Salta para la Cooperación Internacional 2015, Salta. Disponible en: <http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/2016/01/mapa-social-de-salta.pdf>
- Cilley, C. (2015). *Argentina Solidaria. Una invitación a ser parte*. Buenos Aires: Foro del Sector Social.
- CIPPEC (2016a). Repetto, F., Díaz Langou, G., Aulicino, C., De Achával, O., Acuña, M. *El futuro es hoy: primera infancia en la Argentina*. Buenos Aires: Biblos-CIPPEC.
- CIPPEC (2016b). Díaz Langou, G. y Florito, J. *Cómo promover un cambio en el régimen de licencias por maternidad, paternidad y familiares. Lecciones aprendidas del análisis de casos provinciales*. Disponible en <https://www.cippec.org/publicacion/como-promover-un-cambio-en-el-regimen-de-licencias-por-maternidad-paternidad-y-familiares-lecciones-aprendidas-del-analisis-de-casos-provinciales/>
- CIPPEC (2019a). *Argentina: Informe de Progreso de Políticas de Primera Infancia*. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/06/06.04-ARGENTINA-VF.pdf>
- CIPPEC (2019b). *Licencias por maternidad, paternidad y familiares para empleados públicos provinciales (2019)*. Disponible en: <https://www.cippec.org/grafico/licencias-por-maternidad-paternidad-y-familiares-para-empleados-publicos-provinciales-2019/>
- CIVICUS, GADIS y UCA (2011). *La Sociedad Civil Argentina en el Bicentenario. Índice CIVICUS de la Sociedad Civil Argentina (2008-2010)*. pp. 18-47; 71-82; 92-105 y 111-123. Buenos Aires. Disponible en: <http://www.gadis.org.ar/documentos/ISC.Argentina.Web.pdf>
- Clarín (2017). *Murió otro bebé en La Plata: En las farmacias faltan vacunas contra el sarampión*. Disponible en: https://www.clarin.com/sociedad/farmacias-faltan-vacunas-sarampion_O_S1Yze-1Ing.html
- Clarín (2020). *Un cargo vacante desde 2005. Organizaciones de infancia y derechos humanos piden que se apruebe la designación de Marisa Graham como Defensora de Niños, Niñas y Adolescentes*. Disponible en: https://www.clarin.com/sociedad/organizaciones-infancia-derechos-humanos-piden-apruebe-designacion-marisa-graham-defensora-ninos--ninas-adolescentes_O_Ns_z7zCt.html
- Claus, A. y Sánchez, B. (2019). *El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década*. Documento de Trabajo N° 178. Buenos Aires: CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/publicacion/el-financiamiento-educativo-en-la-argentina-balance-y-desafios-de-cara-al-cambio-de-decada/>

- Co.Na.Re-Comisión Nacional para los Refugiados (2019). *Estadísticas período 2014-2018*. Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Disponible en: http://www.migraciones.gov.ar/pdf/conare/estadisticas_conare_2014_2018.pdf
- Co.Na.Re-Comisión Nacional para los Refugiados (2020). *Estadísticas 2019*. Disponible en: http://www.migraciones.gov.ar/pdf/conare/estadisticas_conare_2019.pdf
- Comisión Provincial por la Memoria, Procuración Penitenciaria de la Nación y Grupo de Estudios Sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (2018). *Informe Anual 2017*. Disponible en: <https://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/2017%20Informe%20anual%20ORNCT.pdf>
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (2018). *Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Argentina*. Disponible en: <https://amnistia.org.ar/wp-content/uploads/delightful-downloads/2018/10/DESC.pdf>
- Comité de los Derechos del Niño (2018). *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de la Argentina (1 de octubre de 2018)*. Disponible en: <https://amnistia.org.ar/esiya/files/2019/O2/observaciones-finales-sobre-los-informes.pdf>
- Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares-CMW (2019). *Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de la Argentina*. CMW/C/ARG/CO/2. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/ARG/CMW_C_ARG_CO_2_37078_S.pdf
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2012). *Observaciones finales sobre el informe inicial de Argentina, aprobadas por el Comité en su octavo período de sesiones (17 a 28 de septiembre de 2012)*. Disponible en: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhspZQ2sppBOANJSxHHwrsEJaYmnlvM3jAO8AJH2x7hoUTgh3174tt8%2FqvOaLf8uHB4IloIqs87ffYYE4AhvtQvB%2B2u%2BONKQuePZFm%2BRnNkrXO>
- CONACAI-Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (s/f). *Guía periódica para informar con responsabilidad sobre niñez y adolescencia*. Disponible en: <http://www.consejoinfancia.gov.ar/wp-content/uploads/2014/04/Desplegable-Conacai-Gu%C3%ADa-period%C3%ADstica.pdf>
- Consejo de Coordinación de Políticas Sociales (2018). *Agenda 2030 ODS Argentina Metadata*. Primera Versión (consolidada en diciembre de 2018). Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/metadata_ods.pdf
- Consejo de Coordinación de Políticas Sociales (2019). *Metadata de los indicadores de seguimiento de los ODS. Agenda 2030 Argentina*. Segunda Versión (consolidada en septiembre de 2019). Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/metadata_25_09_19.pdf
- Consejo de Derechos Humanos-Naciones Unidas (2017). *Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia sobre su misión a la Argentina*. Naciones Unidas. Disponible en: <https://acnudh.org/load/2017/O8/racismo.pdf>
- Consejo Empresario Argentino para el Desarrollo Sustentable-CEADS (2018). *Conectando empresas con los Objetivos de Desarrollo Sustentable*. Disponible en: <http://www.ods.ceads.org.ar/3er-informe-de-progreso-de-las-empresas-en-argentina/>
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2017). *Informe Voluntario Nacional Argentina. Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas*. Julio 2017. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_voluntario_nacional_argentina_2017.pdf
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2018). *Informe País Argentina 2018: Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe-ods-todo.pdf>

- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2020). *Segundo Informe Voluntario Nacional Argentina 2020. Foro Político de Alto Nivel Sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ivn_2020_07_03_O.pdf
- Defensor del Pueblo de la Nación (2010). *Niñez y Riesgo Ambiental en Argentina*. Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), UNICEF, Organización Panamericana de la Salud (OPS), Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Disponible en: http://www.trabajoyambiente.com.ar/php/documentos/doc101_Ninez%20y%20Riesgo%20ambiental%20en%20Argentina.pdf
- Defensoría de Casación (2018). *Registro de Casos de Torturas y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos y Degradantes. Informe Anual 2018*. Disponible en <http://www.defensapublica.org.ar/BancodeDatos/2018/Informe.pdf>
- Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (2016a). *Guía para el Tratamiento Mediático Responsable de la Niñez y la Adolescencia*. Disponible en: <http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/Gui%CC%81a-para-el-tratamiento-media%CC%81tico-responsable-de-la-nin%CC%83ez-y-la-adolescencia.pdf>
- Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (2016b). *Niñez, juventud y medios: Recursos para su abordaje desde una perspectiva de derechos*. Disponible en: https://defensadelpublico.gob.ar/wp-content/uploads/2016/04/ninez_juventud_y_medios_defensoria_del_publico.pdf
- Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (2018). *Informe Anual 2017*. Disponible en: <http://defensadelpublico.gob.ar/wp-content/uploads/2018/08/INFORME-2017-PDF-WEB.pdf>
- Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual y UNICEF (2016a). *Recomendaciones para el cumplimiento del horario apto para todo público en las coberturas periodísticas de televisión*. Disponible en: <http://www.defensadelpublico.gob.ar/wp-content/uploads/2016/11/folleto-Recomendaciones-DP-UNICEF-ATP.pdf>
- Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual y UNICEF (2016b). *Recomendaciones para la cobertura responsable de situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes*. Disponible en: <http://www.defensadelpublico.gob.ar/wp-content/uploads/2016/11/RecomendacionesDP-UNICEF-violencia.pdf>
- DEIS-Dirección de Estadísticas e Información de Salud (2018). *Base de datos de defunciones por provincia, sexo, grupos de edad y causa de muerte*. Buenos Aires: Dirección de Estadística e Información de Salud. Disponible en: <http://www.deis.msal.gov.ar/index.php/base-de-datos/>
- DEIS-Dirección de Estadísticas e Información de Salud (2019). *Estadísticas vitales. Información Básica Argentina 2018. Serie 5, N° 62*. Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación. Secretaría de Coberturas y Recursos de Salud. Disponible en: <http://www.deis.msal.gov.ar/index.php/serie-5-estadisticas-vitales/>
- Defensoría General de la Nación (2019). *Informe 2018*. Disponible en: <https://www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20Anual%202018%20web-comprimido.pdf>
- Dirección de Control de Enfermedades Inmunoprevenibles (2019). *Calendario Nacional de Vacunación*. Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Disponible en: http://www.msal.gov.ar/images/stories/ryc/graficos/OOOOOO1386cnt-2019_calendario-nacional-vacunacion.jpg
- Dirección de Sida, ETS, Hepatitis y TBC (2019). *Boletín sobre el VIH, sida e ITS en la Argentina, N° 36*. Año XXII, diciembre de 2019. Disponible en: https://www.aahitc.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/OOOOOO1754cnt-boletin-epidemiologico-2019_vih-sida-its.pdf
- Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (2020). *Gastos por Finalidad y Función-APNF (Administración Pública No Financiera). Serie anual 24 jurisdicciones y por jurisdicción*. Disponible en: <https://www.economia.gob.ar/dnap/ejecuciones.html>

- Dirección Provincial de Bienestar Estudiantil de Santa Fe (2019). Informe interanual de Centros de Estudiantes de la Provincia de Santa Fe.
- Dirección Provincial de Educación Secundaria-PBA (2010). Creció 900% la cantidad de centros de estudiantes secundarios.
- DNM (2018). Radicaciones resueltas. Disponible en: http://www.migraciones.gov.ar/pdf/estadisticas/radicaciones_resueltas_2018.pdf
- Doberti, J. I. (2019). Presupuesto educativo y deuda externa. Una relación tormentosa, en Rosemberg, D. y Garbarino, L. (ed.) *El Atlas de la educación. Entre la desigualdad y la construcción de futuro*. Buenos Aires: UNIPE-Capital Intelectual. pp. 76-79.
- DOVIC (2019). Aportes de la Dirección DOVIC para la actualización del Capítulo sobre protección a víctimas menores de edad del Informe "Estado de situación de la niñez y adolescencia en la Argentina" de UNICEF de Argentina. Buenos Aires: Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a las Víctimas, Ministerio Público Fiscal.
- ELA (2017). *La violencia no es negocio: Guía para prevenir y erradicar la violencia doméstica desde los lugares de empleo*. Disponible en: <http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?muestra&codcontenido=2994&plcontampl=43&aplicacion=app187&cnl=15&opc=49>
- ELA y UNICEF (2018). *El Derecho al Cuidado en las Políticas de las Empresas*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/2246/file/El%20derecho%20al%20cuidado%20en%20las%20pol%20C3%ADticas%20de%20empresas.pdf>
- ENACOM-Ente Nacional de Comunicaciones (2017). *CONACAI debatió lineamientos para una nueva Ley de Comunicaciones*. Disponible en: https://www.enacom.gov.ar/noticias/resolucion601/conacai-debatio-lineamientos-para-una-nueva-ley-de-comunicaciones_n1691
- ENACOM-Ente Nacional de Comunicaciones (2020). *Indicadores Mercado TIC, Postal y Audiovisual. 2020 1er trimestre República Argentina*. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1BBUd8wTbABz6WopS324rqe7tsPBIwIz/view>
- Encuesta Mundial de Valores (2013). World Values Survey-WVS Wave 6 (2010-2014). Disponible en: <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp?COUNTRY=2227>
- Engle, P., Black, M. M., Behrman, J. R., Cabral de Mello, M., Gertler, P. J., Kapiriri, L., Martorell, R., y Young, M. E. (2007). Strategies to avoid the loss of developmental potential in the more than 200 million children in the developing world. *The Lancet*, 369(9557), 229-242.
- Engle, P., Fernald, L. C. H., Alderman, H., Behram, J., O'Gara, C., Yousafzai, A., Cabral de Mello, M., Hidrobo, M., Ulkuer, N., Ertem, I. y Iltus, S. (2011). Strategies for reducing inequality and improving developmental outcomes for young children in low income and middle income countries. *The Lancet*, Vol. 378(9799), pp. 1339-1353, 8 de octubre de 2011. doi:10.1016/S0140-6736(11)60889-1
- FAO, PMA, UNICEF y OPS/OMS (2019). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2019*. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca6979es/ca6979es.pdf>
- Fernández, C. (2019). Barreras en todos los niveles. En Rosemberg, D. y Garbarino, L. (ed.) *El Atlas de la educación. Entre la desigualdad y la construcción de futuro*. Buenos Aires: UNIPE-Capital Intelectual. pp. 30-31.
- FLACSO (2019). *Conversatorio sobre salud de las mujeres*. Disponible en: https://www.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2019/10/Conversatorio-Salud-de-las-Mujeres-FLACSO_2019.pdf
- FLACSO y UNICEF (2019). *La primera infancia, una prioridad. Informe sobre el Sistema de Información y Monitoreo (SIM) de Centros de Desarrollo Infantil (CDI) en la Argentina*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/8856/file/La%20primera%20infancia:%20una%20prioridad.pdf>
- FMI (2020). *Argentina. Country Data*. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Countries/ARG> (consultado en diciembre 2020).
- Fundación Dr. Antoni Esteve (2019). *Perspectiva de género en Medicina*. Monografías 39. Coordinadora: Ruiz Cantero, M. T. Barcelona. Disponible en: <https://mujeresconciencia.com/2019/O6/O4/perspectiva-de-genero-en-medicina/>

- Fundación Telefónica (2018). Aprender en la era digital. Disponible en: <https://www.fundaciontelefonica.com/cultura-digital/publicaciones/aprender-en-la-era-digital/642/#openModal>
- García, J. L., Heckman, J. J., Ermini Leaf, D., y Prados, M. J. (2017). The Life-cycle Benefits of an Influential Early Childhood Program, Human Capital and Economic Opportunity Global Working Group. Documento de trabajo N° 2, Chicago, diciembre de 2016, pp. 16-35,
- Gobierno de Entre Ríos (2019). Boletín Oficial Provincia de Entre Ríos. N° 26.705-143/19 Disponible en: <https://www.entrierios.gov.ar/boletin/calendario/Boletin/2019/Agosto/O5-O8-19.pdf>
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2014). *Encuesta Joven*. Disponible en: <http://www.buenosaires.gov.ar/sites/gcaba/fles/encuestajoven2014.pdf>
- González, D. (2019). Estudiantes indígenas en escuelas argentinas. Una población invisibilizada. Datos de la Educación, Año 2, N° 4. Buenos Aires: Observatorio Educativo de la UNIPE.
- GDFE-Grupo de Fundaciones y Empresas (2017). Nuevo reporte del Mapa Georreferencial de la Inversión Social Privada. Disponible en: <https://www.gdfe.org.ar/nuevo-reporte-del-mapa-georreferencial-de-la-inversion-social-privada/>
- Guemureman, S., Otamendi, M. A., Zajac, J., Sander, J. y Bianchi, E. (2017). "Violencias y Violencias estatales: hacia un ejercicio de conceptualización", artículo enviado y aceptado en la Revista Ensamblés, Dossier Número 7: Violencia(s). Disponible en <http://www.revistaensambles.com.ar/ojs2.4.1/index.php/ensambles/article/view/87>
- Guinazú, S. (2019). La Ley 26.160: una herramienta en defensa de las territorialidades. Papeles de Trabajo, UNSAM.
- Hecht, A. C. (2015). Educación intercultural bilingüe en argentina: Un panorama actual. Ciencia e interculturalidad, Volumen 16, Año 8, No. 1, pp. 20-30.
- Hecht, A. C., Enriz, N., García Palacios, M., Aliata, S. y Cantore, A. (2018), "Yo quiero estudiar por mi comunidad". Trayectorias educativas de maestras tobas/qom y mbyá guaraní en Argentina, en *Cuadernos de Antropología Social*, 47:105-122.
- Heckman, J., Moon, S.-H., Pinto, R., Savelyev, P. A. y Yavitz, A. (2010). The Rate of Return to the HighScope Perry Preschool Program, *Journal of Public Economics* 94(1-2): 114-28.
- Hirsch, S. y Lorenzetti, M. (2016), *Salud pública y Pueblos indígenas en Argentina. Encuentros, tensiones e interculturalidad*. San Martín: UNSAM Edita.
- Hisse, M. C. (2019). Una meta cada vez más lejana. En Rosemberg, D. y Garbarino, L. (ed.). *El Atlas de la educación. Entre la desigualdad y la construcción de futuro*. Buenos Aires: UNIPE-Capital Intelectual. pp. 40-43.
- IDES-Instituto de Desarrollo Económico y Social y CESBA Consejo Económico y Social de la CABA (2015). *Las organizaciones de la sociedad civil en la Ciudad de Buenos Aires*. Disponible en: <http://www.bdigital.cesba.gob.ar/handle/123456789/111>
- INADI (2019). *Accesibilidad y no Discriminación*. Disponible en: <http://inadi.gob.ar/contenidos-digitales/wp-content/uploads/2019/05/Discapacidad-ACCES222.pdf>
- INAM (2019). *Informe estadístico de casos Línea 144. Período Anual 2018*. Buenos Aires: Observatorio de Violencia contra las Mujeres, Instituto Nacional de las Mujeres. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/144informeanual2018_O.pdf
- INDEC (2005). *Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) 2004-2005- Complementaria del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001*. Disponible en: https://www.indec.gob.ar/micro_sitios/webcenso/ECPI/pueblos/ampliada_index_nacionales.asp?mode=OO
- INDEC (2013a). *Estimaciones y proyecciones de población. 2020-2040. Total del país*. Disponible en: www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/proyeccionesyestimaciones_nac_2010_2040.pdf
- INDEC (2013b). *Proyecciones por provincia*. Disponible en: https://sitioanterior.indec.gob.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=24&id_tema_3=85

- INDEC (2015). *Encuesta Nacional de Jóvenes 2014. Principales resultados*. Disponible en: https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/poblacion/resultados_enj_2014.pdf
- INDEC (2018). *Estudio sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad en Argentina*. Disponible en: https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/poblacion/estudio_discapacidad_12_18.pdf
- INDEC (2020a). Mercado de trabajo. *Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Segundo trimestre de 2020*. Serie Trabajo e Ingresos, Volumen 4, N° 5. Ministerio de Economía Argentina.
- INDEC (2020b). *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2020*. Serie Condiciones de vida, Volumen 4, N° 13. Ministerio de Economía Argentina.
- INDEC (2020c). Índice de precios al consumidor (IPC). Diciembre de 2020. Serie Índice de precios, Volumen 5, N° 7. Ministerio de Economía Argentina e INDEC. Disponible en: https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/ipc_O1_21CD878A2A5B.pdf
- INDEC (2020d). *Evolución de la distribución del ingreso (EPH). Tercer trimestre de 2020*. Serie Trabajo e ingresos, Volumen 4, N° 8. Disponible en: www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/ingresos_3trim20059C17EA4D.pdf
- INDEC (2020e). Informe de avance del nivel de actividad. Cuarto trimestre de 2020. Serie Cuentas nacionales Volumen 5, N° 51. Disponible en: https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/pib_O3_21B1D23916BF.pdf
- INDEC (2021). Informe de avance del nivel de actividad. Cuarto trimestre de 2020. Serie Cuentas nacionales, Volumen 5, N° 4. Disponible en: https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/pib_O3_21B1D23916BF.pdf
- INDEC (s/f). Base de datos REDATAM: Censo 2010. En <https://redatam.indec.gov.ar/argbin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV2010A&MAIN=WebServerMain.inl>
- INDEC y Ministerio de Producción y Trabajo (2018). *Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017*. Disponible en: https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/eanna_2018.pdf
- INDEC-REDATAM Censo 2010. Disponible en: https://redatam.indec.gov.ar/argbin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV2010A&MAIN=WebServerMain.inl&_ga=2.92870685.1891755481.1610636801-1867296963.1602724696
- InfanciaEnDeuda (2019). *Una plataforma electoral para la infancia*. Disponible en: <http://infanciaendeuda.org/una-plataforma-electoral-para-la-infancia/>
- InfanciaEnDeuda (s/f). *El camino a la Defensoría Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes*. Disponible en: <http://infanciaendeuda.org/el-camino-a-la-defensoria-nacional-de-ninas-ninos-y-adolescentes/>
- INJUVE-Instituto Nacional de la Juventud (2018). *Estudio de Juventud Argentina 2018*. INJUVE, Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Disponible en: www.argentina.gov.ar/sites/default/files/estudio_de_juventud_2018.pdf
- INET-Instituto Nacional de Educación Tecnológica (2018). *Mujeres en la Educación Técnico Profesional: desigualdades y oportunidades*. Buenos Aires. Disponible en: <http://www.inet.edu.ar/wpcontent/uploads/2018/03/Mujeres-en-la-ETP-Desigualdades-y-oportunidades.pdf>
- Ipsos (2019). *Generación Z. Hacia una política de la sensibilidad*. Disponible en: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2019-06/informe_ipsos_gen_z_y_politica_2019.pdf
- Jiménez, M. (2011). ¿Movilidad o persistencia intergeneracional del ingreso en la Argentina? Una aproximación empírica, *Revista de Economía Política de Buenos Aires*, Año 5, Volúmenes 9 y 10, pp. 91-143.
- Jorrat, J. (2014). *De tal padre, ¿tal hijo?: Estudios sobre movilidad social y educacional en Argentina*. Documento de Trabajo N° 70. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

- JUFEJUS-Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas, ADC-Asociación por los Derechos Civiles y UNICEF (2013). *Guía de Buenas Prácticas para el abordaje de niños/as, adolescentes víctimas o testigos de abuso sexual y otros delitos*. Argentina. Disponible en: files.unicef.org/argentina/spanish/proteccion_Guia_buenas_practicas_web.pdf
- Kanter, R. y Caballero, B. (2012). *Global gender disparities in obesity: a review*. Adv Nutr. julio de 2012. 1;3(4):491-8. doi: 10.3945/an.112.002063. Disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22797984>
- Karolinski A., Mercer R., Micone P., Ocampo C., Salgado P., Szulik P., Swarcz L., Corte V. R., Fernández del Moral B., Pianesi J. y Balladelli P. P. (2015). Modelo para abordar integralmente la mortalidad materna y la morbilidad materna grave. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 37(4/5). Disponible en: <https://scielosp.org/pdf/rpsp/2015.v37n4-5/351-359/es>
- LAPOP (2012). *Barómetro de las Américas 2012*.
- Leavy, P. (2018). La lucha por la tierra es también una lucha por la salud: Experiencias avá guaraní en Orán, Salta. Voces en el Fénix 72, pp. 98-105. Disponible en <https://www.vocesenelfenix.com/content/%E2%80%9C-la-lucha-por-la-tierra-es-tambi%C3%A9n-una-lucha-por-la-salud%E2%80%9D-experiencias-ava-guaran%C3%AD-en-or%C3%A1n->
- Lenton (2008). *El aporte antropológico en un caso de evaluación de daño cultural*. VI Congreso Red Latinoamericana de Antropología Jurídica. Bogotá, Colombia.
- Lenton, D., Rodríguez, M. E., Szulc, A., Matarrese, M., Trentini, F., Tolosa, S., Aguzin, C., Elichiry, V. y Goñi, J. (2019). Apuntes antropológicos sobre pueblos indígenas y violencias en la Argentina contemporánea", *Revista QueHaceres* 4, pp 4-18, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Disponible en: <http://revistas.filo.uba.ar/index.php/quehaceres/article/view/3249/2091>
- Lorenzetti, M. (2018). Apuntes para pensar las relaciones entre el sistema público de salud y los pueblos indígenas. En Carrasco Morita (ed.). *Campos de interlocución y políticas de reconocimiento indígena en Argentina*. Buenos Aires: Antropofagia, pp. 53-65.
- Luna, M. F. (2019). *Disparidades educativas provinciales en Argentina*. Buenos Aires: CECE. Disponible en: <http://fcece.org.ar/wp-content/uploads/informes/disparidades-educativas-argentina.pdf>
- Maceira, D. (2018). *Morfología del Sistema de Salud Argentino. Descentralización, Financiamiento y Gobernanza*. Documento de trabajo CEDES. Fundación Preservar Salud. Disponible en: https://www.danielmaceira.com.ar/wp-content/uploads/2018/11/Doc_t141.pdf
- Medición de Interacciones Receptivas en Salas de Argentina (MIR.Ar) (2019). Información procesada a partir de los datos de SIM-CDI, Subsecretaría de Primera Infancia, SENNAF.
- Mercer, R. (2003). The Argentinean Paradox: the case of contradictory child malnutrition epidemics. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 57(2)83.
- Mercer, R., Bolzán, A., Ruiz, V., Brawerman, J., Marx, J., Adrogué, G., Carioli, N., y Cordero, C. (2005). Evaluación nutricional antropométrica de la niñez pobre del norte argentino: Proyecto Encuna. *Archivos Argentinos de Pediatría*, 103(6).
- Meresman, S. (2016). *Los últimos de la fila. Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad en instituciones residenciales en América Latina y el Caribe*. UNICEF.
- Miele, M. D. y Acosta, A. (2012). Calidad de vida y derechos de la infancia: un desafío presente. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 10(1), pp. 205-217. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rllcs/v10n1/v10n1a13.pdf>
- Ministerio de Desarrollo Social (2020a). *Línea 102: recibió más de 30.000 llamadas y se suman nuevas provincias*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/linea-102-recibio-mas-de-30000-llamadas-y-se-suman-nuevas-provincias>
- Ministerio de Desarrollo Social (2020b). *102, la línea de las chicas y los chicos: Informe de llamadas a las líneas provinciales de atención especializada en derechos de niñas, niños y*

- adolescentes. Enero-septiembre 2020. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/O168 - linea 102 - publicacion cuantitativa de mar a sep 2020_01-12.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/O168_-_linea_102_-_publicacion_cuantitativa_de_mar_a_sep_2020_01-12.pdf)
- Ministerio de Economía (s/f). *Documentos de Trabajo de la Subsecretaría de Programación Macroeconómica*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/estudioeconomicos>
 - Ministerio de Economía y UNICEF (2021). *Desafíos de las Políticas Públicas Frente a la Crisis de los Cuidados. El impacto de la pandemia en los hogares con niñas, niños y adolescentes a cargo de mujeres*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/hogares_pandemia_final_29.04.pdf
 - Ministerio de Educación (2019). *Mapa Educativo Nacional. Actualizado a Agosto de 2019*. Disponible en: <http://mapa.educacion.gob.ar/>
 - Ministerio de Educación-Secretaría de Evaluación Educativa (2017). *Serie de Informes Temáticos: Aprender 2016 Acceso y uso de TIC en estudiantes y docentes*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/acceso_y_uso_de_tic_en_estudiantes_y_docentes_web_a4_simple.pdf
 - Ministerio de Educación de la Nación (s/f). *Aprender 2016. Informe de resultados*. Buenos Aires: Secretaría de Evaluación Educativa.
 - Ministerio de Educación de la Nación (s/f). *Aprender 2017. Informe de resultados. 5° año Secundaria*. Buenos Aires: Secretaría de Evaluación Educativa.
 - Ministerio de Educación de la Nación (2014). *Relevamiento estadístico sobre clima escolar, violencia y conflicto en escuelas secundarias según la perspectiva de los alumnos. Estudio realizado en escuelas de gestión estatal y privada de nivel secundario de La Argentina 2014*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/ELOO5O49.pdf>
 - Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (2020). *Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resumen_de_datos_informes_preliminares_directivos_y_hogares_O.pdf
 - Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (s/f). *Aprender 2018. Informe de resultados. Primaria 6° año*. Buenos Aires: Secretaría de Evaluación Educativa.
 - Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología y UNICEF (2019). *Sistema de información de la ESI (SIESI). Ficha jurisdiccional*. Buenos Aires: MECCyT-UNICEF.
 - Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología y UNICEF (2020). *Dashboard Encuesta a Hogares - Evaluación Nacional del proceso de la Continuidad Pedagógica*. Junio 2020. Disponible en: <http://dashboardunicef.knack-research.com:8888/DASHEDU2/index.php>
 - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y UNICEF (2019). *Un análisis de los datos del programa "Las Víctimas Contra las Violencias" 2018-2019. Serie Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes, 7*. Buenos Aires. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/6776/file/Datos%20%22Las%20v%C3%AADctimas%20contra%20las%20violencias%22%202018-2019.pdf>
 - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Red por la Infancia y UNICEF (2020). *Un análisis de los datos del Programa "Las Víctimas Contra Las Violencias" 2019-2020 y del impacto de la campaña "De los chicos y las chicas #SomosResponsables". Serie Violencia Contra Niñas, Niños y Adolescentes N° 8*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/9576/file/Las%20v%C3%AADctimas%20contra%20las%20Violencias%202019-2020.pdf>
 - Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad (2020). *Datos y estadísticas sobre la Línea 144*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/generos/linea-144/informacion-estadistica>
 - Ministerio de Producción y Trabajo (s/f). *Datos Productivos-GPS de Empresas-Datos y Análisis*. Disponible en: <https://gpsempresas.produccion.gob.ar/datos-y-analisis/>
 - Ministerio de Salud (2018). *Pautas para evitar el uso inapropiado de diagnósticos, medicamentos u otros tratamientos a partir de problemáticas del ámbito escolar. Dirigidas a agentes*

del sistema de salud, equipos de orientación, gabinetes psicopedagógicos, docentes y comunidad educativa en general. Disponible en:

http://www.msal.gov.ar/images/stories/ryc/graficos/OOOOOO1249cnt-2018_conisma_pautas-uso-inapropiado-de-diagnosticos-medicamento-ambito-escolar.pdf

- Ministerio de Salud (2020a). *Coberturas de Vacunación por Jurisdicción. Calendario Nacional de Vacunación (2009-2019)*. Disponible en: <https://bancos.salud.gov.ar/recurso/coberturas-de-vacunacion-por-jurisdiccion-2009-2019>
- Ministerio de Salud (2020b). *COVID-19. Niños, niñas y adolescentes con discapacidad en el contexto de la pandemia*. Disponible en: <https://bancos.salud.gov.ar/sites/default/files/2020-07/covid19-ninies-adolescentes-con-discapacidad-contexto-pandemia.pdf>
- Ministerio de Salud (2020c). *Sarampión*. Disponible en: <https://www.argentina.gov.ar/salud/sarampion>
- Ministerio de Salud (s/f). *Disminuir el consumo de bebidas azucaradas para cuidar la salud*.
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2018). *Encuesta Mundial sobre Tabaco en Jóvenes-EMTJ*. Disponible en: https://bancos.salud.gov.ar/sites/default/files/2020-01/encuesta-mundial-sobre-tabaco-en-jovenes_arg-2018.pdf
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2019a). *¿Cuánto Gasta Argentina en Salud? Cobertura Universal de Salud y Secretaría de Gobierno de Salud*. Disponible en: <http://200.51.229.20/images/stories/bes/graficos/OOOOOO1756cnt-cuanto-gasta-argentina-en-salud.pdf>
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2019b). *Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE) 2018: Resumen Ejecutivo Total Nacional*. Disponible en: <https://bancos.salud.gov.ar/sites/default/files/2020-01/encuesta-mundial-salud-escolar-2018.pdf>
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2019c). *2º Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS 2). Indicadores priorizados*. Disponible en: <https://bancos.salud.gov.ar/recurso/2deg-encuesta-nacional-de-nutricion-y-salud-indicadores-priorizados>
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2019d). *4º Encuesta Nacional de Factores de Riesgo (ENFR). Principales Resultados*. Disponible en: http://www.msal.gov.ar/images/stories/bes/graficos/OOOOOO1659cnt-4ta-encuesta-nacional-factores-riesgo_2019_informe-definitivo.pdf
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social y UNICEF (2019). *Estadísticas de los hechos vitales de la población adolescente en Argentina*. Disponible en: https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org/argentina/files/2018-11/Salud_PoblacionAdolescenteDEIS_O.pdf
- Ministerio de Salud-Sistema Nacional de Vigilancia de la Salud (2019). *Boletín sobre VIH, Sida e ITS en la Argentina. Boletín Epidemiológico, N° 36, Año XXII, diciembre de 2019*. Disponible en: http://www.msal.gov.ar/images/stories/bes/graficos/OOOOOO1754cnt-boletin-epidemiologico-2019_vih-sida-its.pdf
- Ministerio de Seguridad (2016). *República Argentina: Informe sobre Homicidios en el año 2015. Sistema de Alerta Temprana (SAT)*. Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación.
- Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (2018). *Plan Estratégico Territorial: Argentina Urbana*. Disponible en: www.argentina.gov.ar/sites/default/files/au_2018.pdf
- Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (s/fa). *Planificación territorial: Centros de diagnóstico y tratamiento sin internación*. Disponible en: https://sig.planificacion.gov.ar/layers/detalle_capa/daniela_centros_diag_y_tratam_sin_internacion/
- Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (s/fb). *Planificación territorial: Jardines de infantes estatales*. Disponible en: https://sig.planificacion.gov.ar/layers/detalle_capa/mardis_jardinesdeinfantes_publico/
- Mitchell, A. (2014). *Las OSC de las villas: proveedores de servicios y fuerzas para el cambio*. En Suárez, A. L., Mitchell, A. y Lepore, E. (eds.). *Las villas de la Ciudad de Buenos Aires. Territorios frágiles de inclusión social*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Católica Argentina.
- Morduchowicz, R. (2017). *Los adolescentes más vulnerables y las tecnologías*. Mimeo.

- MTEySS y OTIA (2014). Situación del trabajo infantil en el total urbano nacional: Adelanto del informe de resultados del Módulo de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes-MAN-NyA. Disponible en: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=25477>
- Naciones Unidas (2007). Manual sobre las instituciones sin fines de lucro en el Sistema de Cuentas Nacionales. Disponible en: https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/Series-F_91s.pdf
- Noticias ONU (2019). *Jóvenes contra el cambio climático: de la convicción a la palabra y de la palabra a la acción*. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2019/07/1458891>
- Núñez, P. (2015). La política en la escuela: jóvenes, justicia y derechos en el espacio escolar, *Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*, Año 11, Número 10, pp 283-286.
- Observatorio Federal de Recursos Humanos en Salud (2020). Fuerza de trabajo en el sector salud en Argentina. Datos 2019. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_fdt_datos2019_vf-1.pdf
- Observatorio Federal de Recursos Humanos en Salud (s/f). *Datos sobre fuerza de trabajo*. Ministerio de Salud de la Nación. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/salud/observatorio/datos/fuerzadetrabajo>
- Observatorio Político Electoral (s/f). *Voto joven*. Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/analisis/voto-joven>
- Oficina de la Mujer-Corte Suprema de Justicia de la Nación (2018). *Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina. Datos Estadísticos del Poder Judicial 2018*. Buenos Aires. Disponible en: <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/docs/informefemicidios2018.pdf>
- Oficina de Rescate y Acompañamiento de Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas. Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento de Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/lucha-contra-la-trata-una-politica-de-estado-que-rescato-mas-de-13-mil-victimas>
- Oficina Nacional de Presupuesto-ONP (2020). Mensaje del Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional 2021. Ministerio de Economía. Disponible en: <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2020/mensaje/mensaje2020.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo-OIT (2012). Programa Porvenir Misiones. Prevención del Trabajo Infantil en el Sector Tabacalero de la Provincia de Misiones, Argentina.
- OIT, UNICEF y MTEySS (2021). Comunicado de prensa: COVID-19 y trabajo infantil. 1 de cada 2 niños, niñas y adolescentes que trabajan comenzó a hacerlo durante la pandemia. Disponible en: https://www.ilo.org/buenosaires/noticias/WCMS_793493/lang--es/index.htm
- Onestini, M. (2011). Water Quality and Health in Poor Urban Areas of Latin America. *International Journal of Water Resources Development*, Volumen 27(1), pp. 219-226.
- Organización Internacional para las Migraciones-OIM y Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales-CNCPS (2019). *Condiciones de Vida de Migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo del Desarrollo Sostenible N° 1*. pp 16, 31, 50. Disponible en: <http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/Condiciones%20de%20vida%20de%20migrantes%20en%20la%20Rep%C3%BAblica%20Argentina%20-%20Final%20WEB.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones-OIM y Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales-CNCPS (2018). *Escenario base para el seguimiento de los objetivos de desarrollo sostenible vinculados a las condiciones de vida de los migrantes a través del gasto público social nacional*. Disponible en: <http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/Escenario%20base%20ODS%20Condiciones%20de%20Vida%20Migrantes%20%20WEB%20FINAL.pdf>

- Organización Mundial de la Salud-OMS (2007). Mercer, R., Szulik D. et al. *Gender Tool. European Strategy for Child and Adolescent Health and Development*. Disponible en: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0020/76511/EuroStrat_Gender_tool.pdf
- Organización Mundial de la Salud-OMS (s/f). *Recomendaciones sobre número de personal sanitario (médicos, enfermeras, parteras) por cada 10.000 habitantes*. Disponible en: https://www.who.int/hrh/workforce_mdgs/es/
- Organización Mundial de la Salud-OMS y Organización Panamericana de la Salud-OPS (2019). *Salud Universal en el Siglo XXI: 40 años de Alma-Ata. Informe de la Comisión de Alto Nivel*. Disponible en: http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/50960/9789275320778_spa.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Organización Panamericana de la Salud-OPS (2017). *Compromiso a la Acción de Santiago. Santiago de Chile, 3 de julio de 2017*. Disponible en: https://www.paho.org/chi/index.php?option=com_docman&view=download&alias=216-compromiso-con-la-accion-de-santiago-presidente-bachelet&category_slug=agenda2017&Itemid=1145
- Otamendi, A. (2012). *¿Demandas de seguridad o demandas de "mano dura"? El "consenso punitivo" en cuestión en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2000-2010)*. Hologramática, Año XI, Número 21, VII, pp 155-174. Facultad de Ciencias Sociales, UNLZ.
- Otamendi, M. A. (2019). "Juvenicidio armado": homicidios de jóvenes y armas de fuego en América Latina, *Revista Salud Colectiva*, 15: 1-16. Disponible en: <http://revistas.unla.edu.ar/saludcolectiva/article/view/1690/1444>
- OVD-Oficina de Violencia Doméstica (2019a). *Informe Estadístico Anual Año 2018*. Buenos Aires: Oficina de Violencia doméstica (OVD). Disponible en: <http://www.ovd.gov.ar/ovd/verMultimedia?data=2915>
- OVD-Oficina de Violencia Doméstica (2019b). *Informe estadístico sobre niñas, niños y adolescentes afectados por situaciones de violencia doméstica Año 2018*. Buenos Aires: Oficina de Violencia doméstica (OVD). Disponible en: <http://www.ovd.gov.ar/ovd/verMultimedia?data=3698>
- Pacecca, M. I., Liguori, G., Vicario Caram, M. F., Gerber, C., Lucana Llanos, L., Herrera Jurado, B, Ercole, A., Boffelli, C., y Pedernera, R. (2019). *Personas, "papeles", políticas y derechos: Las migraciones contemporáneas en Argentina desde la perspectiva de CAREF (2004-2015)*. Buenos Aires: CAREF-Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes. pp 33-39.
- Pautassi, L., Arcidiácono, P. y Straschnoy, M. (2017). *Asignación Universal por Hijo para la Protección Social de la Argentina. Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de derechos*. Naciones Unidas, CEPAL y UNICEF. pp. 25. Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/pautassi-asignacion-universal-por-hijo.pdf>
- Pinheiro, P. S. (2006). *Informe Mundial sobre la Violencia contra los Niños y Niñas. Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas*. Nueva York: Publicación de las Naciones Unidas. Disponible en: [http://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(1).pdf)
- PISAC-Programa de Investigación de la Sociedad Argentina Contemporánea (s/f). *Encuesta Nacional sobre la Estructura Social (ENES) 2015*. Disponible en: <http://pisac.mincyt.gov.ar/> y base hogares en <https://datos.gob.ar/dataset/mincyt-pisac---programa-investigacion-sobre-sociedad-argentina-contemporanea>
- PNUD (2011). *Informe sobre Desarrollo Humano 2011: Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos*. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2011_es_summary.pdf
- PNUD (2017). *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2017 del PNUD Argentina Información para el desarrollo sostenible. Argentina y la Agenda 2030*. Disponible en: https://www.undp.org/content/dam/argentina/Publications/Desarrollo%20Humano/PNUDAgent-Press%20Kit%20INDH%202017_05.02.pdf

- PNUD (2020). *Human Development Report 2020. The next frontier: Human development and the Anthropocene*. Nueva York. Disponible en: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020.pdf>
- PNUD (s/f). *Acerca de la Red Argentina del Pacto Global*. Disponible en: <http://pactoglobal.org.ar/acerca-de-pacto-global/>
- PNUD y Cruz Roja Argentina (2015). *Documento País 2012. Riesgo de desastres en la Argentina*. DIPECHO VII. Disponible en: https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/AS_13662310131.pdf
- Presidencia de la Nación (2019). *Estrategia Nacional Primera Infancia Primero*. Disponible en <https://www.unicef.org/argentina/media/7076/file/Estrategia%20Nacional%20Primera%20Infancia.pdf>
- Presidencia de la Nación y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2017). *Plan de Acción Nacional de Bosques y Cambio Climático Versión 1*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_de_accion_nacional_de_bosques_y_cc_0.pdf
- Presidencia de la Nación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Transporte (2017). *Plan de Acción Nacional de Transporte y Cambio Climático Versión 1*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_de_accion_nacional_de_transporte_y_cc_1.pdf
- Presidencia de la Nación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Secretaría de Gobierno de Agroindustria (2019). *Plan de Acción Nacional de Agro y Cambio Climático*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_de_accion_nacional_de_agro_y_cambio_climatico_-_version_preliminar.pdf
- Presidencia de la Nación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Producción y Trabajo (2018). *Plan de Acción Nacional de Industria y Cambio Climático*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_de_accion_nacional_de_industria_y_cambio_climatico.pdf
- Presidencia de la Nación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Energía y Minas (2017). *Plan de Acción Nacional de Energía y Cambio Climático Versión 1*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_de_accion_nacional_de_energia_y_cc_2.pdf
- Presidencia de la Nación, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Salud (2017). *Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo no Intencional en la Adolescencia*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/argentina_documento_plan_nacional_de_prevenicion_y_reduccion_embarazo_no_intencional_en_la_adolescencia_vf.pdf
- Presidencia de la Nación, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Salud (s/f). *Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (ENIA)*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/planenia/acerca-del-plan>
- Presupuesto Abierto (s/f). *Presupuesto con perspectiva de niñez*. Disponible en: <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/niniez>
- PROCUVIN-Procuraduría de Violencia Institucional (2017). *Informe Anual 2017 "Denuncias por apremios ilegales y/o tortura en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"*. Disponible en: <https://www.mpf.gob.ar/procuvin/files/2019/08/Informe-apremios-ilegales-2017.pdf>
- PROTEX-Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (2019). *Denuncias sobre trata de personas recibidas en la Línea 145 en el año 2018*. Disponible en: https://www.mpf.gob.ar/protex/files/2019/09/Informe_L%C3%ADnea_145_-_Protex.pdf
- Provincia de Buenos Aires (2017). *Encuesta Provincial de Juventudes*. Disponible en: http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/images/JUVENTUD_CAPITULO_1_C.pdf
- R4V. *Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela*. Disponible en: <https://r4v.info/es/situations/platform>

- RACI (2014). Mapeo de la Inversión Social para el Desarrollo en la Argentina post crisis. Disponible en: <https://raci.org.ar/mapeo-de-la-inversion-social-para-el-desarrollo-en-la-argentina-post-crisis-mundial/>
- RACI (2017). Mapeo de Organizaciones de la Sociedad Civil en CABA. Haciendo visibles a los que hacen posible el desarrollo social local. Disponible en: <http://raci.org.ar/wp-content/uploads/2017/11/Mapeo-de-Organizaciones-de-la-Sociedad-Civil-en-CABA.pdf>
- Registro Federal de Profesionales de la Salud (REFEPS). Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/salud/oferhus/datos/fuerzadetrabajo>
- RELAF (s/f). *La situación del Acogimiento Familiar en Argentina. Informe Preliminar*. Disponible en: https://www.relaf.org/biblioteca/AF_en_Argentina.pdf
- RENABAP-Registro Nacional de Barrios Populares. Base de datos. Secretaría de Integración Sociourbana, Ministerio de Salud y Desarrollo Social.
- RNIPME-Registro Nacional de Información de Personas Menores Extraviadas (2019). *Informe de gestión 2018*. Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informedegestion2018rnipme.pdf>
- Roitter, M. y González Bombal, I. (2001). *Estudios sobre el Sector sin Fines de Lucro en Argentina*. V Encuentro Iberoamericano del Tercer Sector.
- Roitter, M. (2016). El aporte de las organizaciones voluntarias de la sociedad civil y los voluntarios al bienestar en Argentina. En Faur, E. (comp.). *Repensar la inclusión social. Políticas públicas y sociedad civil en la Argentina (1991-2016)*. Buenos Aires: Capital Intelectual y Tzedaká.
- Royal College of Psychiatrists (2020). *The climate crisis is taking a toll on the mental health of children and young people*. Disponible en: <https://www.rcpsych.ac.uk/news-and-features/latest-news/detail/2020/11/20/the-climate-crisis-is-taking-a-toll-on-the-mental-health-of-children-and-young-people>
- PNUD y Red Pacto Mundial Argentina (2012). Rulli, M. y Justo, J. B. *Guía de derechos humanos para empresas. Proteger, respetar y remediar: todos ganamos*. Fuertes, F. (coord.). Buenos Aires. Disponible en: https://pactoglobal.org.ar/wp-content/uploads/2015/02/Gu--a_Empresas-y-Derechos-Humanos.pdf
- Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2018). *Informe del estado del ambiente 2017*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informedelambiente2017.pdf>
- Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2019). *Informe del estado del ambiente 2018*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compiladoiea2018web.pdf>
- Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (s/f). *Plan Nacional de Adaptación*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/cambio-climatico/plan-nacional>
- SEDRONAR, Observatorio Argentino de Drogas (2008). *La medicalización de la infancia. Niños, escuela y psicotrópicos. Informe final*. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.observatorio.gov.ar/media/k2/attachments/LaZMedicalizacionZdeZlaZInfancia.ZNiosZEscuelaZyZPsicotrpicos.ZAoZ2008.-1.pdf>
- SEDRONAR, Observatorio Argentino de Drogas (2017). *Estudio nacional en población de 12 a 65 años sobre consumo de sustancias psicoactivas. Informe de Resultados N° 1. Magnitud del consumo de sustancias a nivel nacional. Argentina 2017*. Disponible en: <http://www.observatorio.gov.ar/media/k2/attachments/2018-10-05ZEncuestaZHogares.pdf>
- Senado de la Nación (2020). *Plan 1000 días*. Disponible en: <https://www.senado.gob.ar/prensa/19061/noticias>
- Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal (2019). *Relevamiento Nacional de Dispositivos Penales Juveniles y su Población. Año 2019*. SENNAF-Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia.

- SENNAF-Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia (2019). *Situación de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales con discapacidad en la República Argentina*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/relevamiento_situacion_de_nnya_sin_cuidados_parentales_con_discapacidad_2019.pdf
- SINAGIR-Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo (s/f). *Plan Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sinagir/institucional/plan-nacional-reduccion-de-riesgos>
- Sistema de Monitoreo y Evaluación (SIM-CDI) (2019). Procesamientos inéditos de la información sobre los 1.375 CDI relevados.
- Sistema Informático Perinatal para la Gestión-SIP-G (2019). *Indicadores básicos 2018*. Disponible en: <http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/OOOOOO1616cnt-anuario-sip-2018.pdf>.
- Sorj, B. y Fausto, S. (comp.) (2016). *Activismo político en tiempos de internet*. Plataforma Democrática.
- Steinberg, C. y Scasso, M. (2019). El acceso a la educación inicial en Argentina. En Steinberg, C. y Cardini, A. (dirs.). *Serie Mapa de la Educación Inicial en Argentina*. Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/5641/file/El%20acceso%20a%20la%20educaci%C3%B3n%20inicial%20en%20Argentina.pdf>
- Steinberg, C., Cardini, A. y Guevara, J. (2019). *Mapa de la Educación Inicial en Argentina. Síntesis de resultados*. Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/O6/CIPPEC-UNICEF-Mapa-de-la-Educacio%CC%81n-Inicial-Documento-sintesis.pdf>
- Steinberg, C., Tófaló, A., Meschengieser, C., Lotito, O., y De Oto, L. (2019). Educación, territorio y sociedad. Un estudio multidimensional sobre las desigualdades sociales y educativas en Argentina. En Gluz, N. y Steinberg, C. (2019). *Desigualdades educativas, territorios y políticas sociales*. Buenos Aires: UNIPE. pp. 80-105. Disponible en: http://baseries.flacso.org.ar/uploads/productos/O887_O1.pdf
- Subsecretaría de Recursos Hídricos-Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (2017). *Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento*.
- Sumando (2018). *Demos, Construyendo una Ciudadanía Responsable Informe Final 2018*. Disponible en: <https://sumando.org.ar/wp/wp-content/uploads/2019/O6/Informe-Final-Demos-2018.pdf>
- Suprema Corte de Justicia (2007). *Recurso de Hecho: Reyes Aguilera, Daniela contra Estado Nacional*. Disponible en: https://www.escri-net.org/sites/default/files/Reyes_Aguilera_Inmigrante.pdf
- Sustas, S. y M. Scasso (s/f). Los aprendizajes de niñas y niños en la escuela primaria. Aportes para disminuir las brechas de género. Aprender 2018: Serie de informes temáticos. Buenos Aires: Secretaría de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.
- Szulc, A. (2013). Becoming Neuquino in Mapuzugun (Mapuche language): Teaching Mapuche Language and Culture in the Province of Neuquén, Argentina. En Campbell Galman, S. y Valdiviezo, L. A. (eds.), *Anthropology and Education Quarterly*, Virtual Issue Bilingual Education.
- TECHO (2016). Relevamiento de asentamientos informales 2016. Disponible en: techo.org.ar/relevamiento
- TECHO y UNICEF (2013). Las voces de los adolescentes en villas y asentamientos de Buenos Aires. Disponible en <https://www.unicef.org/argentina/informes/las-vozes-de-los-adolescentes-en-villas-y-asentamientos-de-buenos-aires>
- Télam (2020). *Ni irresponsables ni culpables: analistas desarmen una narrativa estigmatizante sobre los jóvenes*. Disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/202101/541118-ni-irresponsables-ni-culpables-analistas-desarmen-una-narrativa-estigmatizante-sobre-los-jovenes.html>
- The Lancet (2016). Advancing Early Childhood Development: from Science to Scale, resumen de la serie de *The Lancet*, octubre, pp. 3 y 15.

- TNS Gallup-Argentina (2010). *RSE-El Voluntariado en Argentina. Encuesta TNS Argentina 2010*. Disponible en: <https://www.scribd.com/document/44694680/RSE-EL-Voluntariado-en-Argentina-Encuesta-TNS-Argentina-2010>
- UCA-ODSA (s/f). *Informes Anuales de la Deuda Social de la Infancia*. Disponible en: <http://uca.edu.ar/es/observatorio-de-la-deuda-social-argentina/barometro-de-la-deuda-social-de-la-infancia/informes-anuales-de-la-deuda-social-de-la-infancia>
- UNESCO-Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2018). *Atlas de la Alfabetización*. Disponible en: <https://tellmaps.com/uis/literacy/#!/tellmap/367052619?lang=es>
- UNESCO y UNICEF (2020). *Educación En Persona Y Transmisión De Covid-19: Revisión De La Evidencia*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/9961/file>
- UNHCR (s/f). *Portal operacional situación de refugiados*. Disponible en: <https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit>
- UNICEF (s/f a). *Convivencia digital. Información y estrategias de protección ante posibles riesgos que pueden atravesar los chicos y las chicas en los espacios digitales*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/convivencia-digital>
- UNICEF (s/f b). *Niños y niñas viven en un ambiente seguro y limpio: Proteger a niñas, niños y adolescentes de las consecuencias de los desastres naturales y las emergencias*. Disponible en: <https://www.unicef.org/lac/ni%C3%B1os-y-ni%C3%B1as-viven-en-un-ambiente-seguro-y-limpio>
- UNICEF (2012). *Estado Mundial de Infancia 2012. Niñas y Niños en un Mundo Urbano*. Disponible en: <https://www.unicef.org/spanish/sowc2012/fullreport.php>
- UNICEF (2013). *Estado Mundial de la Infancia 2013. Niñas y niños con discapacidad*. Disponible en: https://www.unicef.org/spanish/publications/files/SPANISH_SOWC2013_Lo_res.pdf
- UNICEF (2015). *Resultados de la Encuesta Nacional sobre Integración de TIC en la Educación Básica Argentina*. Disponible en: https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org/argentina/files/2018-03/EDUCACION_O1_TICS-Educacion-InformeGeneral.pdf
- UNICEF (2016a). *Estado de la situación de la niñez y la adolescencia en Argentina*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/2211/file/SITAN.pdf>
- UNICEF (2016b). *Guía de Sensibilización sobre Convivencia Digital*. Disponible en: https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org/argentina/files/2018-04/COM-Guia_ConvivenciaDigital_ABRIL2017.pdf
- UNICEF (2016c). *Kids on line Argentina. Chicos conectados*. Disponible en: https://www.unicef.org/argentina/spanish/COM_kidsonline2016.pdf
- UNICEF (2016d). *Abuso sexual contra niños, niñas y adolescentes: Una guía para tomar acciones y proteger sus derechos*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/1811/file>
- UNICEF (2017a). *Orientación Programática de UNICEF para el desarrollo de los niños y las niñas en la Primera Infancia*. Nueva York: División de Programas de UNICEF. pp 14-15. Disponible en: https://www.unicef.org/sites/default/files/2018-12/Programme%20Guidance%20for%20ECD%20%28SPANISH%29_1.pdf
- UNICEF (2017b). *Rutas de acción ante situaciones de abuso sexual contra niños, niñas y adolescentes, especialmente para las provincias de Salta, Tucumán y Catamarca*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/rutas_de_accion.pdf
- UNICEF (2017c). *Comunicación, infancia y adolescencia: Guías para periodistas*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/abuso-infantil-periodismo.pdf>
- UNICEF (2017d). *Comunicación, infancia y adolescencia: Guías para periodistas. Perspectiva de género*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/comunicaci%C3%B3n-infancia-y-adolescencia-gu%C3%ADa-para-periodistas>
- UNICEF (2017e). *Empresas e Infancia 2020. Construcción de una agenda común para promover y respetar los derechos de los niños, niñas y adolescentes*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/empresas-e-infancia-2020>

- UNICEF (2017f). *El derecho al cuidado en las políticas de las empresas*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/2246/file/El%20derecho%20al%20cuidado%20en%20las%20pol%C3%ADticas%20de%20empresas.pdf>
- UNICEF (2018a). *Relevamiento y Sistematización de Programas de Cuidado Alternativo en el Ámbito Familiar*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/relevamiento-y-sistematizaci%C3%B3n-de-programas-de-cuidado-alternativo-en-%C3%A1mbito-familiar>
- UNICEF (2018b). *Justicia Penal Juvenil. Investigación sobre medidas no privativas de la libertad y alternativas al proceso judicial en Argentina*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/3511/file/Justicia%20Juvenil.pdf>
- UNICEF (2018c). *Pobreza monetaria y privaciones no monetarias en Argentina*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/pobreza-monetaria-y-privaciones-no-monetarias-en-argentina>
- UNICEF (2018d). *Informe sobre Evaluación de Efectos del Programa CPI. Un estudio muestral*. Disponible en: https://www.unicef.org/evaldatabase/files/Evaluacion_CPI_Version_FINAL_ERD_with_Annexes_Argentina2018-OO1.pdf
- UNICEF (2019a). *Guía básica: El análisis de la situación de nueva generación*.
- UNICEF (2019b). *Estado Mundial de la Infancia. Niños, alimentos y nutrición*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/estado-mundial-de-la-infancia>
- UNICEF (2019c). *Sector privado y los derechos de niñas, niños y adolescentes en la Argentina. Estudio cuantitativo sobre prácticas y políticas de las empresas en el país*. Documento disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/6501/file/Linea%20de%20base%20-%20Sector%20Privado%20y%20derechos%20.pdf>
- UNICEF (2019d). *Respeto, Arte, Participación. El concurso de rap digital que busca generar un mensaje en la web*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/comunicados-prensa/rap-digital>
- UNICEF (2019e). *Notas de orientación programática sobre niños, niñas y adolescentes con discapacidad 2018-2021*. Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://www.unicef.org/lac/media/6551/file/PDF%20publicaci%C3%B3n%20Notas%20de%20orientaci%C3%B3n%20program%C3%A1tica%20sobre%20ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes%20con%20discapacidad.pdf>
- UNICEF (2019f). *An Environment Fit for Children. UNICEF's Approach to Climate Change*. Disponible en: <https://www.unicef.org/documents/environment-fit-children-unicefs-approach-climate-change>
- UNICEF (2019g). *Educación secundaria en el ámbito rural en Argentina. Escuelas, matrículas, trayectorias escolares y aprendizajes*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos/educacion-secundaria-rural-genu-2020>
- UNICEF (2020a). *UNICEF actualiza la estimación de pobreza infantil: Alcanzaría a más de 8 millones de chicas y chicos*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/comunicados-prensa/segunda-encuesta-rapida-pobreza>
- UNICEF (2020b). *Encuesta de Percepción y Actitudes de la Población. El impacto de la pandemia COVID-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Informe de resultados. Primera ola*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/encuesta-rapida-covid-19-informe-de-resultados>
- UNICEF (2020c). *Encuesta de Percepción y Actitudes de la Población. El impacto de la pandemia COVID-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Informe de resultados. Segunda ola*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/encuesta-rapida-covid-19-informe-de-resultados-O>
- UNICEF (2020d). *Encuesta de Percepción y Actitudes de la Población. El impacto de la pandemia COVID-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Informe de resultados. Tercera ola*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/encuesta-de-percepcion-y-actitudes-de-la-poblacion-3>

- UNICEF (2020e). *Encuesta de Percepción y Actitudes de la Población. El impacto de la pandemia COVID-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Informe sectorial educación*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos/2-EncuestaRapida-educacion>
- UNICEF (2020f). *Análisis de la cobertura de ingresos monetarios para la niñez en la Argentina a través de los diferentes sistemas existentes*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/8826/file/Ingresos%20monetarios%20para%20la%20ni%C3%B1ez.pdf>
- UNICEF (2020g). *La pobreza y la desigualdad de niñas, niños y adolescentes en la Argentina*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/pobreza-desigualdad-infantil-covid19>
- UNICEF (2020h). *Los y las adolescentes. Su percepción sobre la seguridad online. Relevamiento 2020*. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1UCZCTdISX9JNv10OxywFNGVYFHj2wux/view>
- UNICEF (2021). *Posición frente al regreso de clases presenciales en 2021 en el marco de COVID-19*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/articulos/posici%C3%B3n-frente-al-regreso-de-clases-presenciales-en-2021>
- UNICEF, DNI-Defensa de Niñas y Niños Internacional Argentina, e IIGG/UBA-Instituto de Investigaciones Gino Germani (2020). Guemureman, S., Liwski, N. y Monath H. (eds.). *Registro y prevención de la violencia institucional: Proyecto piloto en el Sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la localidad de San Martín, Provincia de Buenos Aires*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/9646/file/Registro%20y%20prevenci%C3%B3n%20de%20la%20violencia%20institucional.pdf>
- UNICEF México (2019). *Panorama estadístico de la violencia contra niñas, niños y adolescentes*. Disponible en <https://www.unicef.org/mexico/media/1731/file/UNICEF%20PanoramaEstadistico.pdf>
- UNICEF y Ministerio de Economía (2020). *La inversión social en primera infancia, niñez y adolescencia. 2001-2018*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/7921/file/Inversi%C3%B3n%20social%20-%20primera%20infancia,%20ni%C3%B1ez%20y%20adolescencia.pdf>
- UNICEF y Ministerio de Economía (2021). *La inversión social en primera infancia, niñez y adolescencia en Argentina. 2001-2019*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/gpsdn_y_pi_en_argentina_2001-2019.pdf
- UNICEF y Ministerio de Hacienda (2019). *La inversión social en niñez y adolescencia en Argentina. 2001-2017*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/la-inversi%C3%B3n-social-en-ni%C3%B1ez-y-adolescencia-en-argentina-2001-2017>
- UNICEF y Oficina Nacional de Presupuesto-ONP (2021). *Gasto en Niñez y Adolescencia del Presupuesto Nacional. Cuarto Trimestre 2020*. Disponible en: <https://dgsiaf.mecon.gov.ar/wp-content/uploads/InformeNINEZ-4toTrimestre2020.pdf>
- UNICEF y OMS (2020). *La OMS y UNICEF advierten sobre un descenso en las vacunaciones durante la COVID-19*. Disponible en: <https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/la-oms-y-unicef-advierten-sobre-un-descenso-en-las-vacunaciones-durante-la-covid>
- UNICEF y SENNAF (2013). *Encuesta sobre Condiciones de Vida de Niñez y Adolescencia. Principales resultados 2011-2012*. Disponible en: <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/07/3.-Encuesta-Sobre-Condiciones-de-Vida1.pdf>
- UNICEF y SENNAF (2015). *Relevamiento nacional sobre adolescentes en conflicto con la Ley Penal*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/relevamiento-nacional-sobre-adolescentes-en-conflicto-con-la-ley-penal>
- UNICEF, Aldeas Infantiles SOS y DONCEL (2018). *Guía de indicadores para el cuidado alternativo de niñas, niños y adolescentes en modalidad residencial. Hacia prácticas de cui-*

dado en clave de derechos. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/4751/file/Gui%CC%81a%20de%20indicadores%20para%20el%20cuidado%20de%20nin%CC%83as%20de%20ni%CC%83os%20y%20adolescentes%20en%20modalidad%20residencial.pdf>

- UNICEF, ANSES, IIEP-BAIRES, CEDLAS Ministerio de Desarrollo Social (2017). *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo 2017*. Buenos Aires, UNICEF.
- UNICEF, SENNAF y Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2017). Situación de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina. Relevamiento Nacional. Actualización 2017. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/4196/file/Situaci%C3%B3n%20de%20ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes%20sin%20cuidados%20parentales%20en%20Argentina.pdf>
- Unidiversidad (2019). *Argentina, un poco más cerca de tener una nueva ley de etiquetado*. Disponible en: <http://www.unidiversidad.com.ar/argentina-un-poco-mas-cerca-de-tener-una-nueva-ley-de-etiquetado73>
- United Nations Population Division (2019). Disponible en: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN_MigrantStockTotal_2019.xlsx
- Universidad Nacional de Lanús-UNLa (2019). Salud mental y derechos humanos en las infancias y adolescencias. Investigaciones actuales en Argentina. Barcala, A. y Poverene, L. compiladoras. Remedios de Escalada: UNLa. Disponible en: <http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/Salud%20Mental%20y%20ODDHH%20en%20las%20infancias%20y%20adolescencias.pdf>
- Vázquez, M. (2015a). Del “que se vayan todos” a militar por, para y desde el Estado. Desplazamientos y reconfiguraciones del activismo juvenil y las causas militantes luego de la crisis del año 2001 en Argentina. En Valenzuela, J. M. *El sistema es antinosotros. Culturas, movimientos y resistencias juveniles*. México D. F.: Gedisa-COLEF-UAM.
- Vázquez, M. (2015b). *Juventudes, Estado y participación en la Argentina actual: aproximaciones a la producción socioestatal de las juventudes desde las políticas públicas participativas*. Buenos Aires: Ediciones Aula Taller-Grupo Editor Universitario.
- Vázquez, M., Cozachcow, A. y Arancio, L. (2018). Hacia un relevamiento de organizaciones y movimientos políticos juveniles partidarios de la Argentina (2008-2016). Ponencia presentada en la VI Reunión Nacional de Investigadores/as en Juventudes de Argentina, Córdoba, 2018.
- VOICES! Research and Consultancy (2013). Voice of the people at a global level. Informe Voices! para el Día Internacional de los Voluntarios para el Desarrollo Económico y Social, Buenos Aires.
- Wallbank, C., Kent, J., Ellis, C., Seidl, M. y Carroll, J. (2018). *El potencial de los estándares de seguridad vehicular para evitar muertes y lesiones en Argentina, Brasil, Chile y México: actualización 2018*. Informe Publicado Proyecto PPR867. Disponible en: https://www.bbhub.io/dotorg/sites/2/2019/06/TRL-Report_Spanish.p

unicef 
para cada infancia