

Análisis de situación de la niñez y la adolescencia

en la Argentina

RESUMEN EJECUTIVO

unicef 

para cada infancia

Análisis de situación de la niñez y la adolescencia

en la Argentina

RESUMEN EJECUTIVO



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 Sago, 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.

UNICEF Argentina

buenosaires@unicef.org

www.unicef.org.ar



Resumen ejecutivo

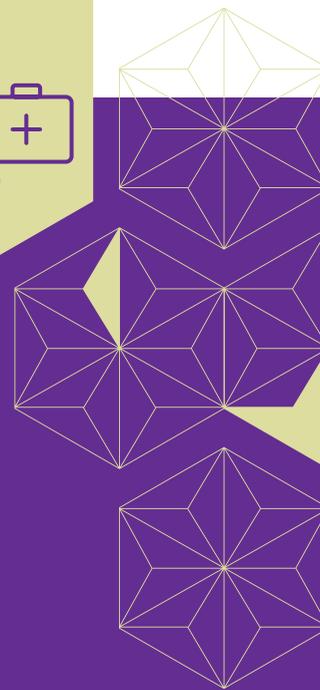
El Análisis de la Situación de la Niñez y la Adolescencia (SITAN, por sus siglas en inglés), desarrollado por el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), presenta y analiza la situación de la infancia. El objetivo del SITAN es examinar los desafíos y las oportunidades para lograr que se respeten 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 y el desarrollo humano.

La información presentada comprende datos con corte hasta finales del 2020.

En Argentina hay 13,2 millones de NNyA. Aunque, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Argentina se encuentra entre los países con Índice de Desarrollo Humano (IDH) muy alto, según el Censo Nacional de Población de 2010 solo la mitad de la población tiene acceso a agua potable y cloacas en su hogar. Además, tras años de crisis, en 2020 la pobreza afectaba al 57% de los menores de 18 años. A pesar de la existencia de políticas públicas en todos los niveles de gobierno, la estructura federal del país y las grandes diferencias entre gobiernos subnacionales dificultan la igualdad de derechos para NNyA. Estos derechos incluyen los consagrados por la Convención de los Derechos del Niño (CDN) y los establecidos por la Ley 26061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, entre otros.

Además de las brechas territoriales, se evidencian gradientes de cumplimiento de derechos determinados por nivel socioeconómico, edad, cultura, etnia, discapacidad o género, entre otros factores. Para subsanar esta situación, se requiere información confiable que permita reorientar la toma de decisiones, la formulación de estrategias y la asignación de recursos.

Derecho a la salud y a la alimentación y nutrición



En el funcionamiento del sistema de salud existen amplias inequidades entre jurisdicciones que, para ser subsanadas, requieren tanto un esfuerzo del gobierno nacional como un acuerdo federal. Por ejemplo, el gasto per cápita en salud muestra asimetrías en la distribución de los recursos y **los habitantes por cama son hasta 3,4 veces más altos en una jurisdicción respecto de otra**. A su vez, existen problemas no tanto en el número sino en la distribución y composición profesional de los recursos humanos en salud. La falta de enfermeros es particularmente sensible en la atención de la niñez. Además, 44% de los NNyA no tiene obra social, prepaga o planes estatales.

En cuanto a las tasas de mortalidad, hubo una disminución, pero persisten brechas. Una embarazada puede tener 18 veces más riesgo de mortalidad dependiendo de la provincia de residencia. **La tasa de mortalidad infantil se encuentra en descenso en Argentina hace más de una década pero aún se requieren esfuerzos para reducir su mayor componente, el neonatal** (primeros 28 días de vida). Por su parte, la tasa de mortalidad adolescente es de 4,5 por 10.000 habitantes y es mayor para varones que para mujeres. Con respecto al suicidio en la adolescencia, su valor está en ascenso y, si bien son más las mujeres con intentos de suicidios, son los varones quienes más lo llevan a cabo. Además, las brechas son significativas con tasas que difieren ampliamente entre provincias.

Por otro lado, **la tasa de fecundidad adolescente se redujo y más para la adolescencia tardía que la temprana. Sin embargo, persisten desafíos asociados con la inequidad y los embarazos no intencionales.** Provincias del Noreste argentino (NEA) tienen hasta seis veces más nacimientos cada 1.000 mujeres de 10 a 19 años que otras del centro o sur del país. Se estima que siete de cada diez embarazos en adolescentes entre 15 y 19 años y nueve de cada diez embarazos de niñas menores de 15 años son no intencionales y, en este último grupo, la gran mayoría es consecuencia de abuso sexual y violación.

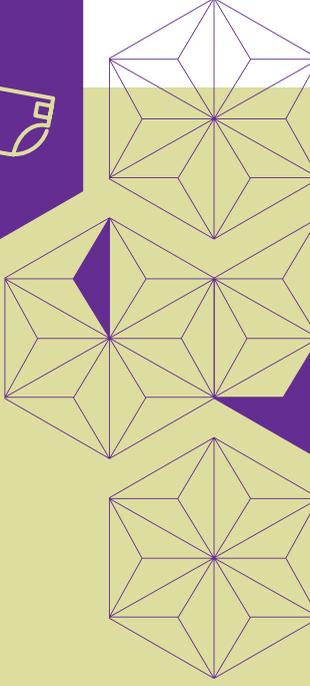
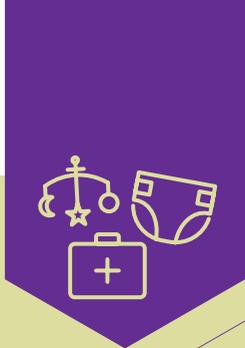
La tasa de fecundidad se redujo, y más para la adolescencia tardía que temprana. Sin embargo, persisten desafíos asociados a la inequidad y los embarazos no intencionales.

6

En relación con la nutrición, se estima que **en el período 2016-2018 se duplicó la cantidad de personas con inseguridad alimentaria grave en comparación con 2014-2016, y los NNyA son los más afectados.** En Argentina, los consumos de azúcar y sodio duplican los estándares recomendados, lo que provoca sobrepeso y obesidad, particularmente en la niñez. Así, la baja talla en menores de 5 años era de 5,7% en 2018-2019 y el porcentaje con sobrepeso u obesidad era 13,6%. Para la población de 5 a 17 años, la proporción de baja talla fue 3,7% y sobrepeso u obesidad 41,1%. La prevalencia de la lactancia materna en menores de 6 meses no experimentó grandes variaciones en el tiempo. A 2018, la prevalencia era de 44% para la lactancia materna exclusiva y 38% para la parcial, con brechas entre provincias y según nivel socioeconómico y etnia, entre otros factores, de quienes cuidan de los niños y las niñas.

El alcohol y el tabaco son las sustancias psicoactivas más consumidas por los y las adolescentes, seguidas por la marihuana. Más de la mitad de los y las adolescentes de 13 a 17 años consume alcohol, dos de cada cinco fuman tabaco y uno de cada diez fuma marihuana. **Hay una tendencia creciente en el consumo de sustancias desde 2010.**

Además de sus efectos directos en la salud, el COVID-19 tuvo efectos indirectos en los NNyA. **Con la pandemia se redujeron los controles generales de salud y la recepción de vacunas, y también hubo modificaciones en los hábitos de NNyA, angustia y depresión, así como inseguridad alimentaria** asociada a la reducción de los ingresos familiares.



Desarrollo infantil temprano y cuidados en la primera infancia

7

Los primeros años de vida son clave para el desarrollo integral de una persona. Sin embargo, todavía existen grandes retos en este frente. Se necesita, en particular, **asegurar la implementación de políticas integrales** para la primera infancia.

Desde la perspectiva de salud, **tres de cada diez embarazos tuvieron “control prenatal insuficiente”** (menos de cinco consultas). Menos del 5% no tuvo ningún control y menos del 1% de los partos no fue en un establecimiento de salud. A su vez, más de tres de cada cinco niños y niñas de hasta 4 años había realizado los controles pediátricos mínimos.

En relación con el fortalecimiento de la crianza, los programas de apoyo, de abordaje intersectorial, llegaron a 500.000 familias entre 2006 y 2015, y a 380.000 niños y niñas menores de 4 años entre 2015 y 2019. Por otro lado, **solo 31% de los niños y niñas de hasta 4 años asiste a espacios de cuidado y educación para la primera infancia** (sean jardines maternos y de infantes que dependen de los ministerios provinciales de Educación o Centros de Desarrollo Infantil –CDI– o espacios de primera infancia gestionados por los ministerios de Desarrollo Social, los consejos de infancia y adolescencia provinciales u organizaciones comunitarias). El porcentaje aumenta con la edad (llega casi al 100% a los 5 años y es muy elevado también para los 4 años) y, especialmente para las edades más chicas, muestra brechas territoriales y por nivel socioeconómico. Así, muchas familias de menor

nivel socioeconómico y con niños o niñas menores de 4 años no se ven apoyadas en sus prácticas de crianza y en sus necesidades de cuidado. Esto sucede tanto por la insuficiencia de programas de acompañamiento como por la falta de oferta de centros de educación y cuidado.

Solo 31% de los niños y niñas de hasta 4 años asiste a espacios de cuidado y educación para la primera infancia

Los centros de educación y cuidado demostraron tener impactos positivos en el desarrollo de los niños y niñas, pero su funcionamiento todavía tiene aspectos por mejorar. En 2019 solo un 10% brindaba jornada completa, lo que afecta más a las personas adultas con responsabilidades de cuidado que trabajan o quieren trabajar. Además, todavía había una demanda insatisfecha de, al menos, 20.000 niños y niñas y el 39% del personal tenía contratación precaria.

8

Con respecto a la protección social ligada a la primera infancia, **Argentina brinda una transferencia monetaria prácticamente universal** para embarazadas (a partir de la semana 12 de la gestación hasta el parto o interrupción del embarazo certificado) mediante la asignación prenatal (para trabajadoras del sector formal) y la Asignación Universal por Embarazo para Protección Social –AUE– (condicionada y para el sector no registrado, desempleado o del sector de casas particulares). Tras el nacimiento, las familias perciben transferencias mensuales que puede ser la asignación por hijo, la deducción del Impuesto a las Ganancias (para padres del sector formal) y la Asignación Universal por Hijo –AUH– (condicionada y para padres del sector no registrado, desempleados, monotributistas sociales o del sector de casas particulares).

Sobre licencias de maternidad, paternidad y familiares, hubo algunos avances en ciertos regímenes laborales o para empleados públicos de algunas jurisdicciones y también iniciativas de algunos empleadores privados que otorgan 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 dos días para el padre, si son trabajadores formales) coloca al país por detrás de la mayoría de la región.**

Además de las cuestiones relacionadas con la salud y la educación, el confinamiento de la pandemia tiene grandes efectos sobre el desarrollo infantil. El **43% de los hogares con niños y niñas de hasta 6 años indicó que ellos habían sufrido alteraciones con las comidas desde el inicio de la cuarentena** hasta octubre-noviembre de 2020. El **42% sufrió alteraciones del sueño y el 15% tuvo problemas de comunicación.**

Derecho a la educación



El Estado cumple un gran rol en asegurar el derecho a la educación en Argentina, en un contexto donde el **73% de las y los estudiantes asiste a instituciones de gestión estatal**, pero está lejos de garantizar plenamente este derecho.

En términos de financiamiento, la Ley de Educación Nacional establece que se debe destinar al menos 6% del Producto Interno Bruto (PIB) a la educación. Este objetivo se alcanzó en 2015, pero no en 2016 y 2017. Esto coincide con una **etapa de crecimiento en la inversión educativa por alumno estatal entre 2012 y 2015, y una caída del 10% real entre 2015 y 2017**.

En lo que respecta a cobertura, la oferta escolar se concentra en el tramo obligatorio. En el nivel inicial, hay una distribución desigual de la oferta de escuelas entre provincias y al interior de ellas. La cobertura es menor en la sala de 3 en el Noroeste argentino (NOA) y en algunos departamentos de provincias de las restantes regiones del país. **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**. En el nivel primario, prácticamente universalizado hace décadas, se puede ver que solo 14% de las y los alumnos asistía a jornada extendida o completa en 2018 (y en solo tres jurisdicciones esa proporción supera el 40%), lo cual no cumple con la meta de la Ley de Educación Nacional. El nivel secundario cambió a partir de esta ley, que busca promover la permanencia y finalización del

nivel así como el acceso a aprendizajes. Así, a partir de 2006 aumentó la asistencia y, en 2020, 97% de los y las adolescentes de 12 a 17 años estaba escolarizado. Sin embargo, algunos de ellos y ellas todavía asistían a primaria, situación que se observa en mayor medida en los quintiles más pobres. **En el ámbito rural, los nudos críticos se encuentran especialmente entre los 12 y los 17 años, donde la asistencia es menor, particularmente en el Norte argentino.**

Los problemas de trayectorias y aprendizajes son más acentuados en secundaria, donde solo hay un 79% de promoción efectiva y 31% de las y los alumnos tiene sobreedad. **Solo la mitad de los y las adolescentes concluye la secundaria en el tiempo teórico, pero dos de cada tres lo termina antes de los 20 años.** Con respecto a los aprendizajes, el 20% de las y los alumnos del último año de primaria tenía niveles de desempeño por debajo del nivel básico en Matemática en 2018, mientras que en el caso del último año de la secundaria el 41% se encontraba en esta situación en 2017. En ambos niveles, **mientras se registraron mejoras en Lengua desde 2013, no sucedió lo mismo en Matemática.**

10

Solo la mitad de los y las adolescentes concluye la secundaria en el tiempo teórico, pero dos de cada tres lo termina antes de los 20 años.

La asistencia tardía al nivel inicial, la repitencia, el abandono y los problemas en los aprendizajes en los distintos niveles se relacionan con factores extraescolares, como un bajo nivel socioeducativo del hogar, la pertenencia a un hogar indígena y/o migrante, combinados con factores propios del sistema educativo, como la ineficiencia de algunos modelos pedagógicos, la disparidad de recursos económicos y profesionales, y las condiciones materiales deficientes que tienen algunas escuelas, particularmente en los sectores más vulnerables. Estos **factores afectan las trayectorias de NNyA y hacen que sus derechos se vean vulnerados.**

Si bien es un logro que las tasas de escolarización actuales a nivel nacional tienden a ser elevadas, persisten los problemas en la oferta, las trayectorias y los aprendizajes alcanzados (su relevancia y suficiencia) durante el tránsito por el sistema educativo que datan de largo tiempo. Existen ya normativas tendientes

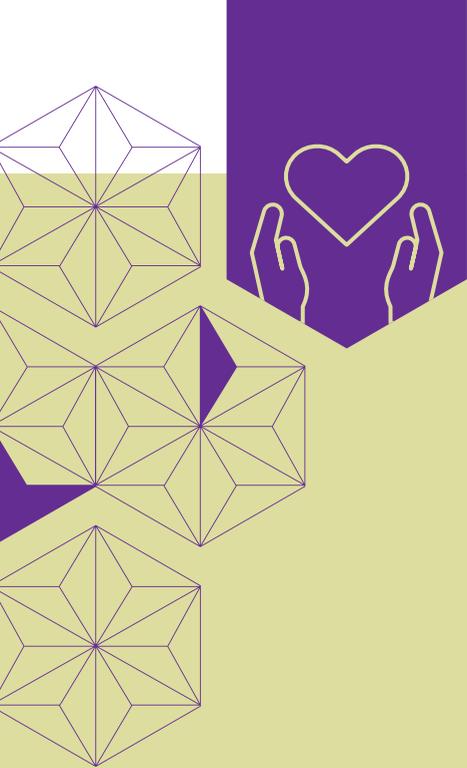
a transformar la educación con vistas a incidir en los problemas señalados y algunas provincias avanzan en este sentido, pero es necesario profundizar las políticas para acelerar los procesos y reducir la distancia entre lo que señalan leyes, planes y programas, por un lado, y los resultados alcanzados, por otro.

Asimismo, un **9% de adolescentes de 16 y 17 años está fuera de la escuela y no trabaja de manera remunerada**. Muchos de ellos provienen de hogares de bajos ingresos y destinan una parte importante de su tiempo a actividades diferentes al estudio y al trabajo remunerado, como el cuidado de hermanos y hermanas o tareas domésticas. Estas actividades son realizadas por una elevada proporción de adolescentes mujeres.

9% de adolescentes de 16 y 17 años está fuera de la escuela y no trabaja de manera remunerada.

Tras la suspensión de las clases presenciales por la pandemia, **en octubre-noviembre de 2020 93% de los hogares con NNyA de entre 3 y 17 años tenían actividades y tareas escolares** y 94% estaba en contacto con las escuelas para seguir sus avances escolares. Estos porcentajes son mayores que aquellos observados al comienzo del año escolar. En secundaria, en julio 39% de los directores alegó no haber podido seguir el plan educativo y, **en abril, 37% de las y los alumnos carecía de dispositivo para hacer sus deberes**. Es necesario trabajar para recuperar los contenidos educativos no cubiertos en este período y para abordar impactos emocionales.





Derecho a la protección

12

En el marco de las acciones orientadas a prevenir y remediar las vulneraciones flagrantes de derechos que sufren NNyA, **se destaca que el Congreso Nacional haya designado por concurso al Defensor Nacional de los Derechos de los NNyA y sus Adjuntos**, en febrero de 2020, luego de varios años de vacancia.

En 2017, había 9.096 NNyA sin cuidados parentales. Las causas de separación de las personas adultas cuidadoras son principalmente por violencia y maltrato (45,8%), seguido de abandono (37,5%) y abuso sexual (12,5%). **El número de NNyA sin cuidados parentales descendió entre 2014 y 2017, ya que hubo una mayor cantidad de egresos de las instituciones (por proyectos de cese de medidas de protección excepcional) y menores ingresos. Sin embargo, la baja en ingresos se desaceleró**, lo que evidencia los “núcleos duros” de la ausencia y dificultades de cuidado parental: violencia, abandono y discapacidad. Sobre egresos, la aprobación de la Ley Nacional de Egreso Asistido y la implementación de un programa específico para promover la autonomía de las y los jóvenes que han transitado por dispositivos de cuidado constituye un logro a destacar y un desafío a abordar para obtener los resultados esperados.

Por otro lado, **aunque los cuidados institucionales deben ser el último recurso**, y a pesar de los Programas de Acogimiento Familiar, **en Argentina siguen siendo la modalidad más utilizada** al dictar medidas de protección. Además, su participación

aumentó: en 2017 el 86% de los NNyA sin cuidados parentales estaban en dispositivos de cuidado residencial.

Sobre las violencias, los principales lugares donde estas ocurren son el hogar, la escuela y el entorno digital. Sobre su abordaje, especialmente el de las violencias familiares, de género y sexuales, los múltiples programas a nivel nacional y subnacional y las capacitaciones y campañas de sensibilización sobre la temática han mostrado **gran eficiencia en su visibilización que se traduce en la notificación de casos. Falta similar eficacia en la prevención de violencias y que esta permee las dinámicas familiares** que aún persisten en el uso del castigo y la violencia como modo de relación: en 2012, 70% de los NNyA sufrieron métodos de disciplina violenta y la mitad sufrió castigos físicos. Estas prácticas reproducen las asimetrías de poder y de género.

El deterioro de las condiciones de vida de una gran proporción de hogares en donde residen NNyA ha incidido en el incremento del dictado de medidas de protección excepcional por abandono. En este caso, el cuello de botella está asociado al contexto: el **empeoramiento en las condiciones** de trabajo, en los ingresos y en el acceso a bienes y servicios **de los hogares puede verse asociado a un incremento de la violencia ejercida por los adultos contra NNyA**. También resulta preocupante el efecto del aislamiento social sobre la violencia al interior del hogar y sobre las posibilidades de ayuda o detección temprana.

13

En 2020 se registraron incrementos en las llamadas relacionadas con violaciones de derechos de los NNyA y violencia de género.

La ley penal juvenil sigue sin adecuarse a la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). En 2019, había 5.872 adolescentes en conflicto con la ley penal en dispositivos. Estos eran menos que en 2015 y habían ingresado principalmente por delitos contra la propiedad. La proporción de adolescentes que se encontraba en dispositivos de supervisión en territorio (79%) y en otros que implicaban restricción o privación de libertad (21%) se mantuvo en el tiempo, a pesar de que hubo una ampliación de la cantidad de dispositivos de supervisión en el territorio para el cumplimiento de medidas cautelares o disciplinarias. Si bien esta tendencia es loable y debe profundizarse, junto con medidas alternativas al proceso penal, cabe prestar atención a la violencia institucional ejercida por diversas fuerzas de seguridad que

apelan a recursos disuasivos, entre ellos, violencias de alta, mediana y baja intensidad, principalmente contra adolescentes varones en situaciones de vulnerabilidad.

El trabajo infantil se ha reducido entre 2004 a 2017, pero aún 13,3% de los NNyA de entre 5 y 17 años realiza alguna actividad (económica, de autoconsumo o doméstica intensa), porcentaje que se incrementa con la edad, es mayor en áreas rurales y se correlaciona negativamente con la asistencia educativa.

La implementación de la Línea 102 (una herramienta para proteger los derechos de NNyA) en 18 jurisdicciones sumada al Registro Único Nominal (RUN, que implica acceso a información completa y actualizada de cada NNyA con derechos vulnerados), que incluye un módulo correspondiente a las Medidas Penales Juveniles, son avances importantes para componer un mapa completo de las desigualdades territoriales desagregadas por diferentes indicadores.

El trabajo infantil se ha reducido entre 2004 a 2017, pero aún 13,3% de los NNyA de entre 5 y 17 años realiza alguna actividad (económica, de autoconsumo o doméstica intensa).





Inclusión social

15

En las áreas urbanas del país, la población en situación de pobreza en el primer semestre de 2020 constituían un 40,7% de la población total. Para los NNyA menores de 18 años esa proporción ascendía al 57%. Los porcentajes eran 10,5% y 15,7%, respectivamente, para la condición de pobreza extrema (o indigencia). Además, en ese momento, 46,9% de los NNyA era pobre multidimensional no monetario, es decir, tenía privaciones en al menos una de las siguientes seis dimensiones: educación, protección social, vivienda, saneamiento, agua segura y hábitat seguro. **La pobreza infantil** en el país ha sido elevada durante las últimas décadas (desde 1990 no ha bajado del 30%), pero **se ha incrementado desde 2018**, con la agudización de las dificultades económicas, la aceleración de la inflación, la baja generación de puestos de trabajo de calidad así como los efectos generados por la pandemia del COVID-19.

La población en situación de pobreza monetaria en el primer semestre de 2020 constituía un 40,7% de la población total. **Para los NNyA menores de 18 años esa proporción ascendía al 57%.**

Las personas adultas de la mayoría de los hogares que son pobres trabajan, pero lo hacen en puestos precarios. **Entre 75% y 80% de los NNyA en situación de pobreza vive en hogares donde la persona responsable está empleada.** Las persistentes mermas en las remuneraciones reales llevan a que sea significativa la incidencia de la pobreza aún entre los NNyA cuyos padres son asalariados formales (23% de NNyA pobres por ingresos). **Para los hogares de mayor tamaño es más elevada la probabilidad de estar en la pobreza; sin embargo, su incidencia es particularmente alta en hogares monoparentales, liderados en su gran mayoría por mujeres.** En el NEA se observa el mayor porcentaje de NNyA en pobreza por ingreso, y la región centro tiene la mayor proporción de NNyA en condiciones de pobreza multidimensional no monetaria. En cambio, la Patagonia registra las tasas más bajas en ambos casos.

Entre 75% y 80% de los NNyA en situación de pobreza vive en hogares donde la persona responsable está empleada

16

El 87% de los NNyA tenía acceso a algún tipo de protección de ingresos en 2019, equivalente a 11,4 millones del total de 13,1 millones de la población de 0 a 17 años. De ellos, 49% corresponde a quienes recibían asignaciones familiares contributivas o se beneficiaban de deducciones del Impuesto a las Ganancias que abonaban sus padres o tutores.

A 2019 todavía existían 1,7 millones de NNyA sin ninguna protección de ingresos que en su casi totalidad, podrían estar cubiertos por la Asignación Universal por Hijo (AUH). Existen diversos cuellos de botella que impiden el acceso a la AUH: la falta del Documento Nacional de Identidad (DNI), la lejanía respecto de dependencias públicas donde se solicita la incorporación del niño o niña, barreras culturales o el desconocimiento del programa, entre otras. Estas situaciones se dan en mayor medida en poblaciones que están en territorios aislados, lo que afecta significativamente a poblaciones indígenas.

Además, un reto central lo constituye el cumplimiento de las condicionalidades. **En 2019, alrededor de 500.000 NNyA inscriptos en la AUH no habían provisto la certificación de las condicionalidades y alrededor de 180.000 habían sido suspendidos.** Esto responde a obstáculos para obtener los certificados, como el acceso a un centro de salud, dificultades para obtener turnos o falta de vacantes en establecimientos educativos, especialmente para los niños y niñas de menor edad. Estos problemas afectan mayormente a la población en zonas con escasa oferta

de servicios, que se encuentran alejadas de las dependencias de ANSES y a los hogares donde la persona responsable de realizar los trámites de la AUH tiene una sobrecarga de tareas laborales y domésticas. Además, el abandono educativo entre adolescentes es otro factor que limita la cobertura del programa. **La AUH tiene un impacto significativo sobre los ingresos de los hogares beneficiarios.** Por ejemplo, si se excluyese a dicha asignación del cómputo de la pobreza en el segundo trimestre de 2019, esta se elevaría en 6 puntos porcentuales en los hogares titulares (del 82% al 88%) y en 15 puntos en el caso de la pobreza extrema (de 27% a 42%).

La inversión social pública destinada a la población de 0 a 17 años, para el consolidado de los niveles de gobierno nacional y provincial, fue equivalente al 7,1% del PIB en 2018. Esto representa el 16,1% del gasto público consolidado de ambos niveles de gobierno. A su vez, las inversiones en primera infancia (0 a 5 años) fueron 1,7% del PIB en el mismo año. Del conjunto de la inversión dirigida a NNyA, en 2017 el 52,4% correspondía a educación, el 13,5% a ayuda directa, el 11,7% a obras sociales, y el 11,6% a salud. Estas proporciones varían según nivel de gobierno: la ayuda social directa y las obras sociales son los aportes más importantes de la Nación; para las provincias, el esfuerzo fiscal está muy concentrado en educación y salud, lo que refleja la responsabilidad casi total de ellas en la provisión de ambos servicios.

17

El incremento de la pobreza tras la pandemia del COVID-19 hubiese sido mayor de no ser por la expansión del sistema de protección social. **Para octubre-noviembre de 2020, de los hogares con NNyA, 31% había recibido la transferencia extraordinaria de AUH, 33% tenía la Tarjeta Alimentar y 42% había obtenido el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE).** Además, en AUH se quitó el tope de cinco niños o niñas por hogar, se redujo el límite de residencia de tres a dos años y se suspendió la verificación de condicionalidades.

Para octubre-noviembre de 2020,
de los hogares con NNyA:
31% había recibido la **transferencia
extraordinaria de AUH**
33% tenía la **Tarjeta Alimentar**
42% había obtenido el **Ingreso Familiar
de Emergencia (IFE)**



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

18

Hay muchas organizaciones de la sociedad civil (OSC) orientadas a temáticas ligadas con la infancia, pero con una baja articulación intra e intersectorial que les permita ejercer un rol de mayor protagonismo como interlocutoras del Estado.

Además de la fragmentación y superposición de acciones en un territorio, propia de buena parte del universo asociativo, en los últimos años se observó una reconfiguración de las relaciones entre algunas OSC y el Estado, lo que acentuó la tendencia a la “tercerización” de programas estatales en manos de OSC y áreas de responsabilidad social empresarial (RSE) de empresas.

En numerosos tipos de entidades se registra participación de NNyA, pero suele circunscribirse a la asistencia, uso de instalaciones o recepción de servicios. Vale decir, por lo general, adscriben a las actividades de clubes sociales y deportivos, entidades culturales y recreativas. En cualquier caso, estos tipos de participación tienen alcance limitado, ya que **NNyA suelen quedar afuera de la toma de decisiones o de la integración de sus cuerpos de funcionamiento/gobierno.** También, en muchos casos, la participación se da en forma de voluntariados, con variaciones opuestas al ciclo económico (sube cuando hay dificultades en el mercado de trabajo).

Sobre la participación de NNyA en **partidos políticos, estos crearon o revitalizaron sus espacios de juventudes, pero la participación en ese ámbito sigue siendo escasa; ello no evita otras formas de participación política.** La participación sindical

de NNyA es casi nula, tal vez por las bajas tasas de empleo formal de este grupo etario para las edades en que esto está permitido. **En el ámbito escolar, particularmente en grandes urbes, hubo mayor participación:** mayor problematización de las relaciones entre estudiantes y visibilización de las violencias de géneros, así como una revitalización de los colectivos vinculados con reclamos de géneros y diversidades y acciones colectivas con gran presencia de NNyA.

Si bien han existido políticas públicas y programas estatales de promoción de participación de NNyA en el período 2016-2019, en términos comparativos tendió a menguar su alcance y amplitud. La sola existencia de normas que habiliten la participación de NNyA en organizaciones sociales o elecciones, importante en sí misma, no es efectiva si no se crean estructuras y programas que le den vida y vigencia a través de políticas activas de promoción de la participación por parte del sector público.

En los movimientos sociales existe gran participación juvenil, que se visualiza de manera clara en las movilizaciones en el espacio público que estos grupos organizan. En las actividades de participación social y política en adolescentes, el uso de redes sociales atraviesa todos los proyectos y emprendimientos. **La participación juvenil en política se realiza por medios digitales y en el territorio en forma simultánea y complementaria,** como pudo verse en campañas con gran presencia joven como las de #NiUnaMenos o de defensa del medio ambiente lideradas por adolescentes.

Referido a la ciudadanía digital, **en Argentina buena parte de los NNyA tiene acceso a celular, pero el acceso a computadora es menor** (88% de los estudiantes de nivel secundario y 67% de nivel primario tenían acceso a computadora en sus hogares en 2016). El acceso a internet es aún menor (73% de las y los estudiantes de secundaria y 63% de los de primaria tenían conexión a internet en sus hogares), tanto en hogares como escuelas, y sería peor si se tomara en cuenta si la conexión es infrecuente o deficiente. El acceso varía según el nivel socioeconómico (para adolescentes que concurren a escuelas públicas era 64% y a privadas, 88%) y ubicación geográfica (en provincias como las del NOA, más de la mitad no tiene conexión; en áreas rurales en 2017 solo el 35% de los niños y niñas que van a primaria y el 44% de los que van a la secundaria tenían internet en su hogar). **Solo 46% de los hogares con NNyA contaba con acceso fijo a internet de buena calidad en la señal en 2020.** Además, 39,9% de las escuelas estatales carece de conectividad o tiene otras restricciones (inestabilidad o límites horarios o espaciales). Así, **hay NNyA que quedan excluidos de la ciudadanía digital, la cual es un medio para desarrollar otros derechos** y para mejorar, a partir de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y el acceso a la web, su rendimiento escolar o profesional. Esto se ha vuelto

aún más clave en el marco de la pandemia del COVID-19: con la determinación del aislamiento o distanciamiento social y el vuelco de actividades hacia la virtualidad, la falta de internet (o internet de buena calidad), falta de dispositivos que puedan ser usados y/o de conocimientos de informática se ha cristalizado en una verdadera barrera para que NNyA puedan ejercer sus derechos.

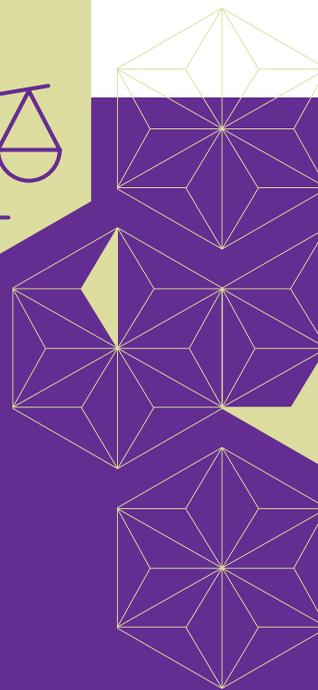
Por otro lado, resulta necesario generar nuevas agendas y profundizar las ya existentes sobre “convivencia digital” para enfrentar los riesgos que pueden representar para NNyA el mal uso de internet y las redes (*cyberbullying* –hostigamiento entre pares a través de medios digitales–; *grooming* –acoso sexual a NNyA por parte de adultos a través de medios digitales–; y *sexting* –envío de mensajes sexuales, eróticos o pornográficos por medios digitales–). Según una encuesta, **en 2020 la mitad de los y las adolescentes percibe que sufrió o fue testigo de alguna experiencia negativa en internet y solo seis de cada diez consideran que su ámbito familiar hace lo suficiente para mantenerlos seguros en sus conexiones en línea.** Únicamente el 40% opina lo mismo sobre la actitud de sus docentes.

20

Con respecto al rol de los medios de comunicación en la tematización de cuestiones referidas a la infancia, este constituye un aspecto de difícil resolución. Estos no son solo “medios”, sino que tienen sus propias agendas en las que las consideraciones comerciales parecen atender contra un manejo consistente con perspectiva de derechos y de comunicación responsable sobre hechos que involucran a NNyA. **A pesar de esfuerzos por mejorar el tratamiento de las noticias sobre NNyA, falta mucho para reducir los enfoques discriminatorios o sus representaciones estereotípicas** (especialmente de jóvenes de sectores populares) en los medios de comunicación.

A pesar de esfuerzos por mejorar el tratamiento de las noticias sobre NNyA, falta mucho para reducir los enfoques discriminatorios o sus representaciones estereotípicas.

Empresas y derechos de la infancia



Para respetar y promover los derechos de los NNyA, las empresas deben asumir mayores responsabilidades que abarcan todo el ciclo del producto, desde su desarrollo, testeo, comercialización (inclusive sus estrategias de marketing y publicidad), distribución y accesibilidad, uso o consumo y disposición final. Todavía hay muchas vacancias e insuficiencias en relación con las actividades de las empresas y los derechos de NNyA. En los últimos años se produjeron tímidos avances. Un estudio de 2019 confirma un **bajo compromiso de empresas (14%) con iniciativas de RSE y de respeto por los derechos de la niñez, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).**

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). Con relación a cuidado de la primera infancia, la evidencia muestra un **escaso desarrollo de políticas y prácticas corporativas específicas para promover la lactancia materna, el cuidado, la conciliación de la vida laboral y la vida familiar o la coparentalidad, más allá de lo que establecen las normas.** En materia de inclusión sociolaboral de adolescentes, algunas empresas implementan procesos de capacitación o pasantías destinadas a brindar oportunidades a los participantes. En este sentido, 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. Por último, en lo que respecta a trabajo infantil, solo 28%

de las empresas considera que es posible siempre aplicar la Ley de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente.

En la dimensión “puertas afuera” de la empresa (aspectos relacionados con los sistemas de intercambio con su entorno), también se verifican situaciones insatisfactorias. Por ejemplo, **43% de las empresas cuyos productos o servicios son consumidos por NNyA, desconoce si existe normativa específica sobre su protección.** En términos de salud de los NNyA, 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. Por ejemplo, la industria de alimentos y bebidas es una de las que más efectos adversos genera, particularmente por su incidencia en obesidad y malnutrición, y las empresas se oponen a normas que impongan mayor rigurosidad sobre el etiquetado de alimentos. En octubre de 2020 una iniciativa en este sentido obtuvo media sanción en el ámbito legislativo y se espera que avance su discusión durante 2021.

22

En lo relacionado con el medioambiente, el sector empresarial es un actor de relevante impacto en diversas temáticas ambientales. Si bien se registran algunos avances, en cada caso es posible ubicar responsabilidades incumplidas orientadas a evitar daños o remediar la afectación de derechos de la población y particularmente de NNyA. **Una parte relevante de empresas en Argentina desconoce, en particular, el vínculo entre derechos del niño y la niña y las cuestiones medioambientales.**

Sobre inversión social privada en infancia, **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. En particular, algunas empresas y fundaciones se han involucrado en las temáticas de TIC, llevando a cabo iniciativas para su incorporación en el sistema educativo. Sin embargo, estas solo llegan a menos de 3% de las escuelas.

Por último, sobre comunicación “puertas afuera”, **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.**

43% de las empresas cuyos productos o servicios son consumidos por NNyA, desconoce si existe normativa específica sobre su protección.

Niñez y adolescencia indígena

Los NNyA indígenas sufren graves vulneraciones de derechos de forma más pronunciada que los NNyA no indígenas, aunque faltan más datos al respecto. Existen barreras ligadas a la transmisión intergeneracional de la pobreza, la discriminación, la violencia y la falta de participación.

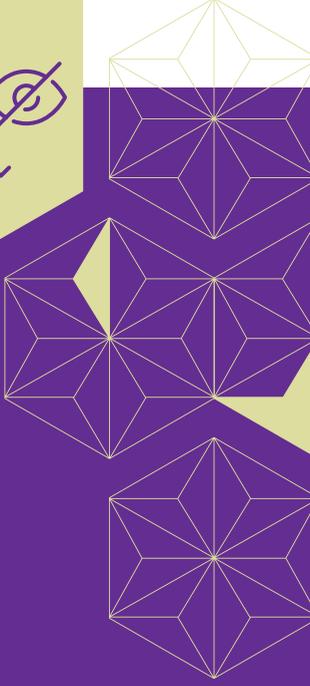
En primer lugar, con respecto a sus condiciones de vida, se observa una mayor incidencia de la pobreza en hogares indígenas. Con relación al derecho a la educación, **se destacan sus menores tasas de asistencia –especialmente en secundaria, y un ingreso tardío al nivel inicial–, la vulneración de su derecho a la educación intercultural bilingüe –nueve de cada diez NNyA indígenas no recibían clases en su lengua–** y la invisibilización de las comunidades indígenas en el sistema educativo. También hay brechas en el derecho a la nutrición adecuada, donde se observa una mayor incidencia de bajo peso y baja talla en NNyA indígenas. En el derecho a la salud, estos grupos muestran mayores tasas de mortalidad en la niñez, menor cobertura efectiva de salud y fuertes vulneraciones a sus derechos a la salud intercultural.

En segundo lugar, sobre discriminación y violencia estatal, según una encuesta, **en 2015 el porcentaje de hogares indígenas con NNyA que sufrieron algún hecho de discriminación era de 32% y de violencia estatal, 30,2% (casi el triple que para los no indígenas).**

El porcentaje de hogares indígenas con NNyA que sufrieron algún hecho de discriminación era de 32% y de violencia estatal, 30,2% (casi el triple que para los no indígenas).

En tercer lugar, conectado con los derechos al hábitat y a los territorios indígenas, **los hogares indígenas muestran mayores deficiencias** en la calidad constructiva de las viviendas, la conexión a servicios básicos, el acceso al agua y hacinamiento. Resulta importante señalar también los múltiples conflictos existentes entre las comunidades indígenas y empresas (públicas y privadas) por su derecho al hábitat y el retraso del relevamiento de las tierras ocupadas por comunidades indígenas. **La desposesión territorial y el deterioro ambiental limitan también el avance en el cumplimiento de otros derechos de los NNyA indígenas.**





Niñez y adolescencia con discapacidad

25

La falta de datos precisos sobre el número de NNyA con discapacidad es uno de los aspectos más problemáticos para desarrollar políticas inclusivas basadas en evidencia. **Se estima que hay alrededor de 250.000 NNyA de entre 6 y 18 años con discapacidad, principalmente mental y cognitiva.**

La pobreza y la discapacidad están ligadas. En materia de transferencias, **el Estado provee apoyo a las familias con NNyA con discapacidad a través de la AUH y la Asignación Familiar.**

Sobre el acceso a la atención de la salud durante la primera infancia, este es fundamental para la niñez con discapacidad. Sin embargo, los programas no incluyen a los niños y niñas de modo adecuado. Existe, además, la necesidad de disponer de tratamientos y modos de apoyo especialmente para quienes no tienen cobertura explícita. De lo contrario, se promueve un etiquetamiento que estigmatiza y perpetúa la desigualdad. Existen, asimismo, **informes que dan cuenta de procesos de fuerte medicalización y patologización infantil que sufren NNyA con discapacidad, cada vez a más temprana edad.**

En cuanto a la educación, **en 2018 la población de NNyA con discapacidad tenía menor asistencia (5 puntos para aquellos de 6 a 14 años)** y los y las jóvenes con discapacidad eran entre 15 y 19 puntos más analfabetos que la población sin

discapacidad. Los establecimientos educativos no proporcionan a los NNyA con discapacidad los ajustes y la ayuda suficiente que requieren para acceder, permanecer en la escuela y completar niveles obligatorios y suelen hacer diagnósticos discriminatorios de su condición. Además, **la mitad de los NNyA con discapacidad suele asistir a establecimientos educativos con entornos segregados**, lo cual ha sido referido por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad desde hace años y no se ha modificado. Una de cada cuatro denuncias de discriminación en 2017 fue por discapacidad. De estas, el mayor porcentaje fue en el acceso a la educación. En lo relativo al acoso escolar (*bullying*) y discriminación en las escuelas, las y los jóvenes refieren que la discapacidad es una de las condiciones por las que más reciben maltrato por parte de sus compañeros.

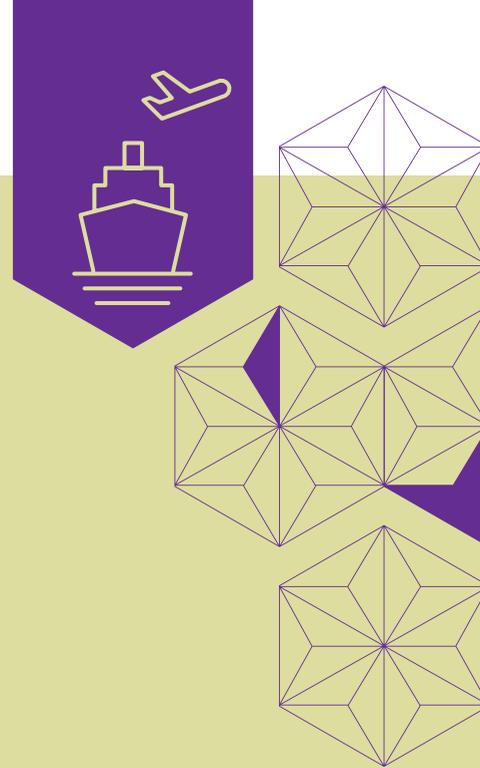
La mitad de los NNyA con discapacidad suele asistir a establecimientos educativos con entornos segregados.

26

A 2019, el 13,7% de los NNyA sin cuidados parentales alojados en instituciones eran NNyA con discapacidad. No existen programas específicos de apoyo para familias que quieran adoptar o acoger a un niño, niña o adolescente con discapacidad. Esta situación hace que sean objeto de institucionalización de largo plazo (85% estuvo institucionalizado más de 180 días y cerca del 60% agotó las posibilidades de revinculación familiar).



Niñez y adolescencia migrante



27

En Argentina, en 2019, de las 2,2 millones de personas inmigrantes en el país, solo 7% es menor de 19 años y está mayormente concentrado en Provincia de Buenos Aires y CABA. Este es el segmento etario con mayores tasas de pobreza y pobreza extrema entre migrantes y también mayores que los NNyA no migrantes. Un 84% de los hijos e hijas de migrantes nació en el país, pero también son estigmatizados. **Los NNyA que conviven con dos personas adultas migrantes tienen mayores tasas de pobreza respecto de quienes conviven con al menos con una persona adulta no migrante.** En cuanto a solicitudes de refugio en el país, de 2014 a 2018, un 8% corresponde a NNyA.

La discriminación en razón de nacionalidad u origen étnico/racial se ha reducido, pero aún se encuentran algunos efectores públicos que desconocen la ley y solicitan DNI para la atención en salud o para la inscripción en las escuelas, a lo que se suman situaciones de *bullying*. Además, existen distinciones normativas en programas de seguridad social, transferencias condicionadas y pensiones no contributivas, que limitan el acceso a migrantes según los años de permanencia en el país.

En términos de protección social, a pesar de los estigmas, **el gasto social en NNyA migrantes es bajo debido a condiciones para acceder a los beneficios** (como dos años de residencia para AUH, tres años para AUE o cinco años para las becas estudiantiles Progresar). Solo el 21% del gasto público social destinado a migrantes fue

a través de programas no contributivos, de los cuales la mayoría fueron pensiones (para personas con más de 20 años de residencia en el país).

Aún se encuentran algunos efectores públicos que desconocen la ley y **solicitan DNI para la atención en salud o para la inscripción en las escuelas, a lo que se suman situaciones de *bullying*.**

En 2017, la política migratoria fue modificada para recortar las garantías judiciales y los plazos en los procedimientos de expulsión del país de personas migrantes. **Esto afectó a muchos NNyA y vulneró su derecho a la unidad familiar, a la vez que les negó el derecho a ser oídos** en los procedimientos de expulsión de sus padres o tutores. Hubo, además, **200 NNyA que recibieron órdenes de expulsión**. El decreto fue declarado inconstitucional y cuestionado por Comités de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) pero, al estar en apelación, seguía vigente a diciembre 2020.

28

Recientemente, la población venezolana se ha constituido en la tercera nacionalidad con mayor preponderancia en el país. Para responder al aumento del flujo de inmigrantes de esta nacionalidad y debido a la crisis humanitaria venezolana, **Argentina dictó disposiciones especiales para facilitar la regularización migratoria (en particular, para menores de 9 años sin documento de identidad) y el reconocimiento de títulos educativos** de esta población. Al contrario, el aumento de tasas migratorias y la incorporación de un sistema de radicación a distancia de extranjeros (RaDEx) fueron medidas que limitaron el acceso al DNI a NNyA migrantes, lo que trae consecuencias en el ejercicio de sus demás derechos.





Niñez y adolescencia en barrios populares urbanos

29

Aproximadamente cuatro millones de personas viven en barrios populares, de las cuales 1,5 millones son NNyA, según el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP). Estos NNyA que nacen, crecen y se desarrollan en las 4.416 villas, asentamientos y barrios populares en el país ven vulnerados sus derechos más elementales, lo cual pone en riesgo sus condiciones de supervivencia.

Esto incluye los derechos relacionados con una vivienda digna y servicios básicos de infraestructura. Por ejemplo, **en el 96% de los asentamientos la mayoría de los hogares no cuenta con acceso formal al agua corriente de red pública, y en el 99% la mayoría carece de acceso formal a la red cloacal pública.**

En el 96% de los asentamientos la mayoría de los hogares **no cuenta con acceso formal al agua corriente de red pública**, y en el 99% la mayoría **carece de acceso formal a la red cloacal pública.**

Además, muchas veces no tienen acceso a salud y educación básicas. Bases georreferenciadas de los barrios y estos servicios públicos muestran que **22,5% de los asentamientos no cuenta con un centro de diagnóstico y tratamiento (sin internación) público a menos de 1,5 km de distancia** y 9% carece de uno a menos de 3 km. Con respecto a unidades educativas a menos de 1,5 km a la redonda, el 5% de los asentamientos no tienen jardines públicos, 4,5% no tiene primarias públicas, y 11% no tiene secundarias públicas a esa distancia. Los porcentajes descienden a 0,7%, 0,4% y 2,4% al analizar el radio de 3 km. Hay 16 barrios populares que están entre los 50 con mayor déficit de acceso a servicios de salud y educación en términos de proximidad y están, a su vez, entre los 50 barrios con mayor número de NNyA del país.

22,5% de los asentamientos no cuenta con un centro de diagnóstico y tratamiento (sin internación) público a menos de 1,5 km de distancia.

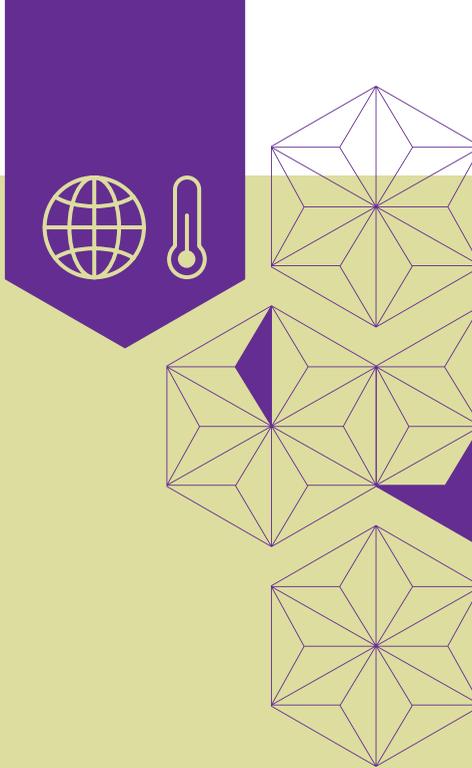
30

A partir de la Ley 27453 de 2018, que declara de interés público el régimen de integración sociourbana de los barrios populares identificados, se planea avanzar con la solución dominial, el desarrollo de su infraestructura básica de servicios y, más generalmente, con un plan de desarrollo integral de los barrios.

Sin embargo, **las vulneraciones de derechos en los barrios populares se intensificaron en el marco de la pandemia** del COVID-19, debido a la falta de agua potable y de servicios de saneamiento básico, el hacinamiento y la distancia de estos barrios respecto de los centros de salud.



Ambiente y cambio climático



La degradación y la contaminación ambiental (de las cuencas hídricas y por el uso de agrotóxicos, entre las más extendidas y severas) traen muchos problemas, entre ellos, de salud. **La niñez es particularmente vulnerable; la manera en que les afecta la exposición a químicos y contaminantes difiere 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). Además, encuestas internacionales indican que los jóvenes están más preocupados por el cambio climático. Esto puede afectar el bienestar emocional, e incluso hacerlos padecer “ansiedad climática” (un miedo crónico al destino trágico del ambiente).

Los efectos del **cambio climático** agravan el deterioro ambiental y profundizan problemáticas ya existentes. Las consecuencias del aumento de temperatura producen ciclos de mayor frecuencia e intensidad de lluvias, inundaciones y sequías más prolongadas, según la región del país. Todo esto **tiene consecuencias graves para las poblaciones más vulnerables, especialmente de NNyA más pobres.**

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 para**

NNyA derivado de factores ambientales se encuentran en el Norte del país y en las áreas periurbanas cercanas a grandes centros poblados.

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 en la medida que la situación exige.** Los sistemas de adaptación al cambio climático y la gestión de riesgos asociados a este, que fueron conformados recientemente y en los que intervienen varias agencias del gobierno nacional, deben funcionar bien y estar dotados de recursos técnicos, humanos y presupuestarios de manera tal de poder actuar con eficacia en la atención de las poblaciones afectadas (en la actualidad y a futuro) por el cambio climático. Es fundamental que, cuando se produzcan desastres de origen natural, la ayuda tenga en cuenta las necesidades de NNyA, prioritariamente de aquellos en condiciones de vulnerabilidad.

Las áreas con mayor riesgo para NNyA derivado de factores ambientales se encuentran en el Norte del país y en las áreas periurbanas cercanas a grandes centros poblados.



unicef 

para cada infancia