

Estudio sobre la resolución y organización del cuidado de la primera infancia con perspectiva de género en familias migrantes en la Argentina.

Resumen ejecutivo

El presente trabajo se propone como objetivo general caracterizar la situación de la niñez de primera infancia y las familias en el contexto de la migración, con foco temporal en la etapa posterior a la emergencia de la pandemia de Covid-19. En particular, el documento indaga sobre las modalidades y alcances que adoptaron las políticas públicas para proteger de manera general y específica a esta población, así como también en los desafíos concretos que este grupo social debió y debe afrontar.

El estudio centró su abordaje en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de tres municipios del conurbano sur de la Provincia de Buenos Aires: Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora, y el corte temporal del relevamiento responde al lapso transcurrido entre el inicio de la pandemia (marzo 2020) y la finalización del periodo de trabajo previsto para esta investigación (septiembre 2021). Este informe presenta un esquema pormenorizado del armado de políticas públicas y líneas de acción de dichas jurisdicciones. En simultáneo, se realizó una extensa revisión documental y estadística relativa a los objetivos del estudio, y estas secciones abordadas en profundidad permitieron la exploración en terreno. Esta entrada a trabajo de campo consistió en una serie de entrevistas semiestructuradas y de observación no participante en espacios de trabajo de organizaciones sociales y comedores, con el fin de recabar información relevante para apoyar los hallazgos del mapeo de políticas y la revisión documental.

Como resultado de la investigación surge que la protección de la primera infancia por parte del Estado se observó, prioritariamente, a través de su acción en los ámbitos de desarrollo social, educación y salud. Sin embargo, se encuentra ausente la temática migratoria como un vector que atraviesa la vida cotidiana y esto es imprescindible para la formulación, la implementación y el monitoreo de políticas públicas con enfoque de derechos y para la efectiva visibilización de poblaciones aún más vulnerabilizadas durante la pandemia, como es el caso de la primera infancia en hogares migrantes. En efecto, un hallazgo general de la investigación es que existen impactos diferenciales, específicos, en las condiciones de la organización del cuidado de la niñez migrante en la primera infancia en el contexto de las restricciones o medidas derivadas de las líneas de prevención y control de la pandemia de COVID-19. Esta incidencia negativa, expresada en términos de desigualdad, se añade a dinámicas que aúnan población migrante y no migrante en situación de vulnerabilización de derechos. Asimismo, en cuanto al contexto laboral y de condiciones de vida de la población migrante, la situación se agrava respecto de los hogares compuestos por jefe/a y cónyuge migrante, hogares en los que hay una sola persona jefa de hogar, sin cónyuge, y con niños, niñas o adolescentes menores de edad a su cargo. La sobrecarga de trabajo –doméstico, de cuidados y educativos – se expresa de forma significativa en la vida de las mujeres, siendo la madre la principal responsable.

Otro de los aspectos relevantes aportados por el desarrollo del estudio fue que, en materia de producción de información cuali-cuantitativa y de procesamiento estadístico, se advierten

vacancias e inconsistencias respecto de la situación del grupo específico que, dentro de la población migrante, constituye el objetivo de este estudio (primera infancia migrante). El fortalecimiento de relevamientos y producción de datos sobre este subgrupo constituye un desafío en los diversos niveles de gobierno, que permitiría identificar objetivos de protección estratégicos y urgentes que pueden y deben ser atendidos por el Estado, en cumplimiento de sus compromisos internacionales en materia de niñez y migración, así como también de la normativa interna en estas áreas.

De la consulta de los datos oficiales, se advierte la necesidad de una reformulación en el nivel del relevamiento y la producción. La insuficiencia de información desagregada por variables, como la condición migratoria y otras, parece constituir una conclusión preliminar de la exploración de fuentes. A su vez, el mapeo de políticas y agencias de gobierno en el nivel subnacional ha señalado la oportunidad estratégica de consolidar articulaciones interinstitucionales que propendan a la protección integral de la niñez migrante. Para ello, se requiere un mayor diálogo interagencial sobre objetivos comunes, la inclusión expresa y específica de la primera infancia migrante en las líneas de acción, y el fortalecimiento de trayectos de formación, capacitación y conocimiento operativo sobre la temática migratoria, en los equipos de trabajo y en sus responsables técnicos y políticos.

Con todo, el propósito del estudio es que las observaciones formuladas constituyan insumos para la incidencia política e institucional. A su vez, se espera que estos contenidos y desafíos identificados puedan convertirse en puntos de partida para una acción eficiente, viable y estratégica en pos de la protección integral y continuada de la primera infancia en hogares migrantes en un doble movimiento: incluyéndose en las demandas de protección frente a las vulneraciones emanadas de la pobreza —que afecta a migrantes y no migrantes—, y reconociendo las brechas y desigualdades propias del proyecto migratorio, que impactan en las trayectorias familiares e individuales en términos de acceso a derechos y desigualdades estructurales que deben tender a reducirse.

La presente investigación fue coordinada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y forma parte del Programa Interagencial: *Primera Infancia y Sistema Integral de Cuidados*, llevado adelante por UNICEF (como agencia líder), PNUD, OIT y CEPAL, con el apoyo del Fondo Conjunto para los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Índice

Introducción	5
1. Caracterización del grupo de primera infancia migrante o en el contexto de la migración, en la Argentina	6
1.1. Caracterización sociodemográfica	7
1.1.1 Migraciones recientes y nacionalidad de origen	7
1.1.2 Distribución geográfica de las migraciones recientes	7
1.1.3 Migración reciente de niños, niñas y adolescentes	8
1.1.4 Población migrante en los municipios seleccionados y análisis comparativo entre jurisdicciones	8
1.2 Contexto laboral y de condiciones de vida de la población migrante	9
1.2.1 Situación laboral de las personas migrantes	9
1.2.2 Reducción de ingresos en hogares con niños, niñas y adolescentes	11
1.2.3 Hogares migrantes en situación de pobreza e indigencia	12
1.2.4 Niños y niñas en situación de pobreza	14
1.2.5 Trabajos de cuidado	14
1.2.6 Acceso a subsidios y prestaciones de la seguridad social	17
1.2.7 Acceso a instituciones educativas	18
1.3 Conclusiones preliminares	21
2. Políticas públicas	23
2. 1. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: agencias y políticas vinculadas con la protección de primera infancia	24
2.1.1. Vicejefatura de Gobierno	24
2.1.2. Ministerio de Salud	25
2.1.3. Ministerio de Educación	26
2.1.4. Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat	27
2.1.5. Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes	29
2.2. Nivel local/municipal	32
2.2.1. Partido de Avellaneda	32
2.2.2. Partido de Lanús	33
2.2.3 Partido de Lomas de Zamora	36
2.3. Provincia de Buenos Aires	39
2.3.1 Ministerio de Desarrollo de la Comunidad	39
2.3.2 Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual	40
	3

2.3.3. Ministerio de Salud	40
2.3.4. Ministerio de Gobierno	40
2.3.5. Dirección General de Cultura y Educación	41
2.3.6. Instituto de Previsión Social	41
2.4. Dimensión nacional de las políticas públicas	41
2.4.1. Ministerio de Salud	41
2.4.2. Ministerio de Desarrollo Social	42
2.4.3. Agencia Nacional de Discapacidad	43
2.4.4. Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)	43
2.4.5. Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños, Adolescentes	44
2.4.6. Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad	44
3. Estándares internacionales en materia de niñez migrante y cuidados	45
3.1. Obligación del Estado de prestar asistencia a las familias	46
3.2. Derecho a un nivel de vida adecuado	47
3.3. Interés superior de la niñez	48
3.4. Principio de no discriminación	48
3.5. Derecho a la seguridad social	50
3.6. Formulación de políticas específicas para la primera infancia	50
3.7. Regularización de la situación migratoria	51
3.8. Monitoreo y reunión de datos	52
4. Entrevistas a referentes sociales	53
5. Conclusiones, formulación de recomendaciones e identificación de buenas prácticas.	56
6. Bibliografía	62
7. Anexo	63
7.1. Justificación metodológica del recorte geográfico de la investigación	63
7.1.1. Ciudad Autónoma de Buenos Aires	64
7.2. Municipios del Conurbano Sur: Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora	66
7.2.1. Movilidad y articulación CABA - Conurbano Sur en el marco del AMBA	67
7.3. Esquema de entrevistas y solicitudes de información institucional	67

Introducción

Este informe compila y sistematiza los resultados de la investigación “Estudio sobre la resolución y organización del cuidado de la primera infancia con perspectiva de género en familias migrantes en la Argentina”. El objetivo general de la indagación se orientó a caracterizar la situación de la niñez y las familias migrantes —o en el contexto de la migración— en la primera infancia durante la etapa de pandemia por Covid-19. Dicho propósito de conocimiento se focalizó en las modalidades y alcances que adoptaron las políticas públicas para proteger de manera general y específica a esta población, así también en los desafíos particulares que este grupo social debió afrontar durante el periodo de pandemia. Estas coyunturas se observaron en relación con el acceso a derechos fundamentales: salud, educación, seguridad social, así también medidas de contención de la vulnerabilidad social y de situaciones críticas de pobreza o necesidades básicas insatisfechas.

En tal sentido, se presenta un esquema pormenorizado del armado de políticas públicas y líneas de acción de las jurisdicciones que —según la metodología utilizada— se seleccionaron para la investigación. En simultáneo, se realizó una extensa revisión documental y estadística relativa a los objetivos del estudio, y estas secciones abordadas en profundidad permitieron la exploración en terreno. Esta entrada a campo consistió en una serie de entrevistas semiestructuradas y de observación no participante en espacios de trabajo de organizaciones y comedores, con el fin de recabar información relevante para apoyar los hallazgos del mapeo de políticas y la revisión documental.

Con referencia a las jurisdicciones seleccionadas para la investigación, el estudio se centró en el abordaje de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de tres municipios del conurbano sur de la Provincia de Buenos Aires: Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora. La justificación metodológica de este recorte, sustentado en términos geográficos y sociodemográficos, se encuentra en el *Anexo* de este informe. En un relevamiento realizado en el segundo semestre de 2021, se trató de recapitular información y dinámicas vigentes desde el inicio de la pandemia y de las medidas destinadas a prevenirla y controlarla (marzo de 2020).

Por su parte, el diseño del estudio se estructuró desde un enfoque estratégico de políticas públicas (Planificación Estratégica Situacional) que visibiliza las cuestiones socialmente problematizadas como ejes transversales de las diferentes áreas de la gestión pública. En ese sentido, tanto el acceso a derechos del grupo migrante delimitado, como sus vulneraciones específicas, se constituyen como problema de indagación y no como un tema, cuyo seguimiento debe ser configurado a partir de la revisión crítica de la agenda pública general. A su vez, el enfoque metodológico se articuló con la perspectiva de estudio de caso, que permite la selección de casos/ejemplos donde se profundiza en los resultados de la investigación; estos casos/ejemplos son los municipios seleccionados. De manera complementaria, el empleo de las entrevistas semiestructuradas a

informantes clave y la exploración, sistematización y articulación de fuentes secundarias se incorporaron como herramientas de recolección destinadas a recuperar aspectos subjetivos de la experiencia en pandemia, en el testimonio de informantes clave que se consideran incorporados en el subgrupo migrante de estudio.

El estudio fue coordinado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y desarrollado por un equipo de trabajo interdisciplinario conformado por Pablo Asa (consultor responsable), Verónica Asurey, Laura Gottero y Jeremías Pérez Rabasa, grupo de investigación, con lugar de trabajo en el Instituto de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (IJDH/UNLa), Programa Migración y Asilo. Esta investigación forma parte del Programa Interagencial: *Primera Infancia y Sistema Integral de Cuidados*, llevado adelante por UNICEF (como agencia líder), PNUD, OIT y CEPAL, con el apoyo del Fondo Conjunto para los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas¹.

1. Caracterización del grupo de primera infancia migrante o en el contexto de la migración, en la Argentina

En el presente apartado se realiza, por un lado, una caracterización sociodemográfica de la población migrante reciente —y, cuando ello fuera posible, del grupo de primera infancia—, que incluye su distribución territorial. Asimismo, se focaliza este panorama general con sus particularidades en el contexto de Covid-19, pues permite construir una discusión respecto de las dinámicas y lógicas de cuidado al interior de los hogares y las familias. Este último tema se desarrolla de manera central, aunque no única, en la sección de entrevistas a informantes clave y se incluye en las recomendaciones finales.

Esta sección compila los resultados de la revisión documental y estadística respecto del subgrupo de primera infancia, dentro del conjunto de la población migrante en la Argentina. Se aporta una caracterización general en relación con información de orden nacional, y se realiza un acercamiento al mayor grado de desagregación posible de acuerdo con los datos disponibles. Aunque anticipe un resultado de la indagación, es necesario advertir aquí que la producción y sistematización de información cuali-cuantitativa en los gobiernos locales se constituye como un espacio de vacancia desde el inicio del abordaje del proyecto.

¹ Desde el equipo de investigación queremos agradecer especialmente la mirada y los aportes constructivos que nos han hecho llegar: Natalia Escoffier, Carla Gerber, Lorena Haupt, Adrián Rozengardt, Verónica Jaramillo Fonnegra y Pablo Ceriani Cernadas.

1.1. Caracterización sociodemográfica

1.1.1 Migraciones recientes y nacionalidad de origen

La Dirección Nacional de Población del Registro Nacional de las Personas, en su estudio *La migración reciente en la Argentina entre 2012 y 2020*, ha señalado que el 92,8% de las radicaciones otorgadas entre 2012 y 2020 fueron destinadas a personas migrantes provenientes de países de América del Sur, principalmente de nacionalidad paraguaya, boliviana, peruana, venezolana y colombiana². En el estudio se señala el notable aumento de las radicaciones otorgadas a personas de nacionalidad venezolana, que del 0,7% en 2012 se incrementó al 39,3% en 2020. En tanto, las radicaciones otorgadas a personas de nacionalidad paraguaya descendieron del 42,8% en 2012, al 18,4% en 2020³. En dicho informe también se indica el descenso del número de radicaciones otorgadas a personas de nacionalidad boliviana (del 25,7 al 13,8%) y peruana (del 16 al 6,1%), en tanto que las radicaciones otorgadas a personas de nacionalidad colombiana se mantuvieron estables (alrededor del 8% entre 2015 y 2018)⁴.

Por otro lado, en el estudio “Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)” se indica que el 95% de las personas migrantes pobres provienen de Latinoamérica.⁵

1.1.2 Distribución geográfica de las migraciones recientes

La Dirección Nacional de Población del Registro Nacional de las Personas en el estudio ya referenciado, también ha destacado que las radicaciones otorgadas durante los años 2018 y 2019 muestran la concentración de la migración internacional en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), principalmente de las personas provenientes de Venezuela (84,3%), Perú (80,8%) y Paraguay (80,7%), y, en menor medida, de Colombia

² Ministerio del Interior, Registro Nacional de las Personas, Dirección Nacional de Población, “La migración reciente en la Argentina entre 2012 y 2020” (2021), págs. 11/12, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/11/migracion_reciente_en_la_argentina_2012-2020_final.pdf

³ Ministerio del Interior, Registro Nacional de las Personas, Dirección Nacional de Población, “La migración reciente en la Argentina entre 2012 y 2020” (2021), pág. 12, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/11/migracion_reciente_en_la_argentina_2012-2020_final.pdf

⁴ Ministerio del Interior, Registro Nacional de las Personas, Dirección Nacional de Población, “La migración reciente en la Argentina entre 2012 y 2020” (2021), pág. 13, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/11/migracion_reciente_en_la_argentina_2012-2020_final.pdf

⁵ OIM, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación, “Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)” (2019), pág. 85

(64,3%) y Bolivia (61,7%)”.⁶

1.1.3 Migración reciente de niños, niñas y adolescentes

La Dirección Nacional de Población del Registro Nacional de las Personas también hace referencia a la composición etaria de la migración reciente. Así, se indican los porcentajes de radicaciones otorgadas durante el periodo 2018-2019 según grupo etario por nacionalidad de origen.⁷ Dentro del conjunto de radicaciones, las que corresponden a la franja etaria de 0 a 14 años se distribuyen según nacionalidad del siguiente modo: boliviana, 18,6%; peruana, 12,1%; venezolana, 11,5%; paraguaya, 11,5%; colombiana, 8%; y el resto de las nacionalidades, 8,5%⁸.

Respecto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Dirección de Políticas Públicas del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ha indicado que *“En relación con la población de 0 a 17 años de edad según su país de nacimiento, se observa que desde 2015 a 2019 no hubo grandes variaciones porcentuales. Dentro de este grupo poblacional, quienes habían nacido en otro país en 2015 era el 5,1%, en 2016 el 4,2%, 2017 un 5,4%, con un leve aumento alcanzando el 6,1% durante el 2018, disminuyendo a 5,1% en 2019 y a 4,4% en 2020”*⁹

1.1.4 Población migrante en los municipios seleccionados y análisis comparativo entre jurisdicciones

En conjunción con los criterios de circulación y de espacio integrado con una movilidad cotidiana hacia CABA, los tres municipios seleccionados: Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora, presentan los índices más altos de migración en el sur del conurbano, y superan el promedio de la Provincia de Buenos Aires (PBA). De acuerdo con datos del año 2010, procesados por la Dirección Provincial de Estadística de la Provincia de Buenos

⁶ Ministerio del Interior, Registro Nacional de las Personas, Dirección Nacional de Población, “La migración reciente en la Argentina entre 2012 y 2020” (2021), págs. 36/37, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/11/migracion_reciente_en_la_argentina._2012-2020_final.pdf

⁷ Ministerio del Interior, Registro Nacional de las Personas, Dirección Nacional de Población, “La migración reciente en la Argentina entre 2012 y 2020” (2021), pág. 20, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/11/migracion_reciente_en_la_argentina._2012-2020_final.pdf

⁸ Ministerio del Interior, Registro Nacional de las Personas, Dirección Nacional de Población, “La migración reciente en la Argentina entre 2012 y 2020” (2021), pág. 20, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/11/migracion_reciente_en_la_argentina._2012-2020_final.pdf

⁹ CDNNyA, Observatorio SIPROID, Sistema de Indicadores de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIDNNA), Informe 2019-2020 (2021), pág. 12

Aires¹⁰, en el año 2010 el porcentaje de población migrante en la región era del 6%: 941.941 sobre 15.625.084 habitantes en total. No obstante, Avellaneda presenta un 7,66% de población migrante, Lanús un 7,7% y, Lomas de Zamora, un 8,1%. Estos porcentajes por encima de la media son de los más elevados de la provincia, aunque no sean los únicos: Esteban Echeverría presenta un 7,5%, General San Martín un 8,1%, el Partido de la Costa un 7,6%, Pinamar un 10,5%, San Isidro un 8,3 y, Quilmes, un 7,3%¹¹.

Ahora bien, el dato estadístico resulta más consistente para el estudio si se eligen los tres municipios del sur del Conurbano de la PBA por las razones antes mencionadas: son jurisdicciones consecutivas que se comunican directamente con CABA, las tres forman parte del primer cordón del conurbano y pueden analizarse de manera individual y como un espacio integrado. Ninguno de los otros partidos con altos índices de migración puede ser investigado de acuerdo con estos criterios en simultáneo¹².

1.2 Contexto laboral y de condiciones de vida de la población migrante

1.2.1 Situación laboral de las personas migrantes

El Anuario Estadístico Migratorio de la Argentina condensa los principales resultados de la primera edición de la Encuesta Nacional Migrante de Argentina, realizada entre el 15 de octubre y el 30 de noviembre de 2020, en la que se analizaron 3114 respuestas válidas de personas mayores de edad¹³. En el Anuario se explica que, antes del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO), el 37% de las personas migrantes se encontraba con trabajo en relación de dependencia, el 22% de respondientes se identificaron como trabajadores y trabajadoras independientes (monotributistas sociales o trabajadores/as de la economía popular) en tanto un 37% señaló que su

¹⁰Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Dirección Provincial de Estadísticas. Dirección URL: <http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/index.php/poblacion/migraciones> (fecha de consulta: 30/7/21).

¹¹ La fuente estadística provincial se basa en el procesamiento de los resultados del Censo nacional 2010. No obstante, los cuadros estadísticos publicados por el INDEC presentan algunas variaciones estadísticas, aunque mantienen las tendencias migratorias observadas en cada jurisdicción. Debido a esa variación, resulta pertinente referirse aquí también a esas cifras. En el caso de Lanús, la población total es de 459.263 habitantes, dentro de la cual hay 33.017 personas migrantes, lo que corresponde a un 7,18%. En Avellaneda, la población total es de 342.677, con 26.219 migrantes, equivalente al 7,65%. En tanto, en Lomas de Zamora, la población total es de 616.279 habitantes, donde se incluyen 57.584 migrantes, lo que corresponde a un 9,34%. Dirección URL: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135> (fecha de consulta: 28/12/21).

¹² Un desarrollo más pormenorizado de la justificación metodológica del recorte geográfico del estudio puede encontrarse como anexo en este documento.

¹³ Debandi, Natalia, Nicolao, Julieta y Penchaszadeh, Ana Paula (Coord.). Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020. Buenos Aires: RIO SP DDHH - CONICET (2021), págs. 4, 8 y 9.

situación laboral era inestable o que se encontraba desocupado/a¹⁴. En relación con la situación laboral por género, se indica que entre las mujeres existe una mayor propensión al trabajo no remunerado (14% contra 0% de los hombres).¹⁵

En el Anuario Estadístico también se señala que los varones se desempeñan en su mayoría en circuitos de trabajo asalariado (uno de cada dos), aventajando claramente a las mujeres, entre quienes sólo el 18 % se inserta en este tipo de circuitos. Por otra parte, el 43% de las mujeres se desempeña en la economía de los cuidados.¹⁶ Asimismo, se indica que el 53% de las personas migrantes perdió parcial o totalmente sus ingresos ante la llegada del Covid-19.¹⁷

El estudio “Impacto de la pandemia sobre población migrante en Argentina”, efectuado por el Observatorio Humanitario Cruz Roja Argentina se realizó a través de entrevistas semi-estructuradas digitales a 410 personas migrantes, mayores de 18 años y residentes en Argentina, entre el 22 de mayo y el 19 de junio de 2020¹⁸. En el estudio se indica que alrededor del 71% de las personas manifestó encontrarse desempleada al momento de la encuesta y, un 10% manifestó haber sido suspendida de su fuente de trabajo.¹⁹ Con relación a las condiciones registrales de quienes indicaron tener empleo al momento de la encuesta, se señala que más del 77% se encontraba trabajando en la informalidad, datos que superan las cifras del INDEC en las que se plantea que, en el país, el empleo informal alcanza el 50%²⁰. También se señala que *“más del 75% ... de las personas encuestadas no reportó ningún ingreso durante el aislamiento social preventivo y obligatorio”*²¹.

En el Informe Anual 2020 de OIM Argentina se señala que el 62% de la población solicitante de asistencia perdió totalmente su fuente de ingresos como consecuencia de

¹⁴ Debandi, Natalia, Nicolao, Julieta y Penchaszadeh, Ana Paula (Coord.). Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020. Buenos Aires: RIOSP DDHH -CONICET (2021), pág. 73

¹⁵ Debandi, Natalia, Nicolao, Julieta y Penchaszadeh, Ana Paula (Coord.). Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020. Buenos Aires: RIOSP DDHH -CONICET (2021), pág. 74

¹⁶ Debandi, Natalia, Nicolao, Julieta y Penchaszadeh, Ana Paula (Coord.). Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020. Buenos Aires: RIOSP DDHH -CONICET (2021), págs. 79/80

¹⁷ Debandi, Natalia, Nicolao, Julieta y Penchaszadeh, Ana Paula (Coord.). Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020. Buenos Aires: RIOSP DDHH -CONICET (2021), pág. 81

¹⁸ Observatorio Humanitario Cruz Roja Argentina, “Impacto de la pandemia sobre población migrante en Argentina” (2020), págs. 4,5 y 6

¹⁹ Observatorio Humanitario Cruz Roja Argentina, “Impacto de la pandemia sobre población migrante en Argentina” (2020), pág. 16

²⁰ Observatorio Humanitario Cruz Roja Argentina, “Impacto de la pandemia sobre población migrante en Argentina” (2020), págs. 17/18

²¹ Observatorio Humanitario Cruz Roja Argentina, “Impacto de la pandemia sobre población migrante en Argentina” (2020), pág. 18

la pandemia de Covid-19, el 24% perdió parcialmente la fuente de ingresos, el 12% no tenía fuentes de ingresos previamente a la pandemia, en tanto sólo el 2% mantenía su fuente de ingresos.²² En el Informe Anual de esa organización también se indica que el 58% de la población solicitante de asistencia había residido en Argentina entre uno y dos años.²³

En el sondeo de OIM “Efectos de la COVID-19 en la población migrante. Principales Hallazgos”, se analizan las respuestas dadas a través de un cuestionario en línea, por 740 migrantes residentes en Argentina, mayores de edad, en los meses de junio y julio de 2020.²⁴ Allí se indica que *“El 59% respondió no estar trabajando al momento del sondeo, mientras que el 7% afirmó haber perdido el empleo por causa de la pandemia y haber iniciado un emprendimiento. Sólo el 34% de las personas que respondieron la encuesta se encuentra trabajando.”*²⁵

Asimismo, del total de personas desempleadas, el 59% afirmó que su lugar de trabajo cerró o redujo sus operaciones como consecuencia de la pandemia.²⁶ Como otros motivos de desempleo, el 15% afirmó estar en la búsqueda de su primer trabajo, el 13% tiene a cargo tareas de cuidado de niños, niñas o adultos/as mayores, el 11% tiene limitaciones por enfermedades y otros no trabajan por ser personas adultas mayores, mujeres embarazadas, o estudiantes”.²⁷ Por otra parte, *“el 35% de las personas empleadas informó estar trabajando menos horas a causa de la COVID-19, el 28% afirmó que su jornada laboral sigue siendo la misma, 25% afirmó estar teletrabajando y 11% afirmó trabajar más horas.”*²⁸

1.2.2 Reducción de ingresos en hogares con niños, niñas y adolescentes

El documento de UNICEF “El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes” informa los resultados de la Quinta Ronda de la Encuesta Rápida realizada entre el 8 de octubre y el 3 de noviembre de 2021, a través de un

²² OIM Argentina, “Informe Anual 2020” (2021), pág. 13

²³ OIM Argentina, “Informe Anual 2020” (2021), pág. 18

²⁴ OIM, “Efectos de la COVID-19 en la población migrante. Principales hallazgos. Sondeo en Argentina” (2020), págs. 7,8,9

²⁵ OIM, “Efectos de la COVID-19 en la población migrante. Principales hallazgos. Sondeo en Argentina” (2020), pág. 12

²⁶ OIM, “Efectos de la COVID-19 en la población migrante. Principales hallazgos. Sondeo en Argentina” (2020), pág. 13

²⁷ OIM, “Efectos de la COVID-19 en la población migrante. Principales hallazgos. Sondeo en Argentina” (2020), pág. 13

²⁸ OIM, “Efectos de la COVID-19 en la población migrante. Principales hallazgos. Sondeo en Argentina” (2020), pág. 15

cuestionario telefónico aplicado a una muestra de 2460 hogares con niños, niñas y adolescentes en Argentina.²⁹ En dicho documento se indica que el 62% de los hogares vieron reducidos sus ingresos laborales en comparación con los meses anteriores a la pandemia.³⁰

1.2.3 Hogares migrantes en situación de pobreza e indigencia

Conforme se indica en el estudio “Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)”, los datos de la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) dan cuenta, para el año 2018, *“que el 21,3% de los hogares vive en condiciones de pobreza, comprendiendo al 29,5% de la población. En simultáneo, la indigencia afecta al 5,8% de las personas y al 4,3% de los hogares. Sin embargo, para las personas migrantes tanto la tasa de pobreza como de indigencia son más elevadas. En lo que refiere a pobreza, afecta al 25,6% de los hogares integrados por al menos un/a migrante, y al 30,4% de las personas migrantes. En tanto que el 6,3% de los hogares integrados por migrantes son indigentes y en ellos vive el 7,6% de las personas migrantes.”*³¹

Sin embargo, la situación se agrava respecto de los hogares compuestos por jefe/a y cónyuge migrante. En el estudio se indica que, en estos casos, *“la pobreza alcanza a un 34,6% del total, con una relevancia particularmente aguda de la indigencia, que se presenta en un 8,9% de los hogares”*.³² Así, se destaca que *“En relación con los hogares sin migrantes la tasa de pobreza indigente en hogares donde hay jefe/a y cónyuge migrantes es más del doble.”*³³

Aquellos hogares en los que hay una sola persona jefa de hogar, sin cónyuge, y con niños, niñas o adolescentes menores de edad a su cargo es el supuesto en que la pobreza

²⁹ UNICEF, “El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Quinta Ronda” (2021), pág. 10

³⁰ UNICEF, “El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Quinta Ronda” (2021), pág. 20

³¹ OIM, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación, “Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)” (2019), pág. 14

³² OIM, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación, “Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)” (2019), pág. 40

³³ OIM, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación, “Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)” (2019), pág. 40

en hogares migrantes se da con mayor frecuencia.³⁴ En efecto, *“Se trata de una población particularmente sensible, que representa el 15,7% de los hogares con personas migrantes”*³⁵. Asimismo, en el estudio se indica que *“Sobre el conjunto de hogares con esta conformación, la pobreza afecta al 36,7% y si se excluye a los jefes varones, la incidencia de la pobreza es incluso mayor: 40% para hogares con jefas mujeres sin cónyuge y con hijos/as o nietos/as a cargo”*.³⁶

Por otra parte, en el estudio de OIM *“Impacto de la pandemia por Covid-19 en las condiciones de vida de las personas migrantes en la República Argentina”* se retoman datos de 2020 en base a la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), los cuales muestran que se produjo un deterioro de las condiciones de vida de las personas migrantes durante ese año.³⁷ Se señala que, en 2019, la tasa de pobreza alcanzaba al 34,8% de las personas migrantes y, en 2020, se incrementó a 49%.³⁸ Asimismo, en el estudio se advierte que en el año 2020 creció la brecha entre la situación de personas migrantes y no migrantes. En efecto, la tasa de pobreza en personas migrantes en 2019 era de 34,8% y de no migrantes del 35,5%, en tanto, en 2020, respecto de migrantes era del 49% y de no migrantes el 41%.³⁹

Asimismo, la tasa de indigencia entre las personas migrantes en 2020 también tuvo un marcado incremento.⁴⁰ En 2019 la tasa de indigencia de personas migrantes era del 9,1% y de no migrantes del 7,8%; sin embargo, en 2020, la tasa de indigencia de personas migrantes aumentó al 14,9% y la de personas no migrantes fue de 10,3%.⁴¹

³⁴ OIM, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación, *“Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)”* (2019), pág. 42

³⁵ OIM, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación, *“Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)”* (2019), pág. 42

³⁶ OIM, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación, *“Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)”* (2019), pág. 42

³⁷ OIM, *“Impacto de la pandemia por Covid-19 en las condiciones de vida de las personas migrantes en la República Argentina”* (2021), pág. 39

³⁸ OIM, *“Impacto de la pandemia por Covid-19 en las condiciones de vida de las personas migrantes en la República Argentina”* (2021), pág. 39

³⁹ OIM, *“Impacto de la pandemia por Covid-19 en las condiciones de vida de las personas migrantes en la República Argentina”* (2021), pág. 39

⁴⁰ OIM, *Impacto de la pandemia por Covid-19 en las condiciones de vida de las personas migrantes en la República Argentina”* (2021), pág. 40

⁴¹ OIM, *Impacto de la pandemia por Covid-19 en las condiciones de vida de las personas migrantes en la República Argentina”* (2021), pág. 40

1.2.4 Niños y niñas en situación de pobreza

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) ha indicado que, conforme los resultados del primer semestre del año 2021 correspondientes al total de aglomerados urbanos, más de la mitad (54,3%) de las personas de 0 a 14 años son pobres.⁴² Según un informe de UNICEF para el mismo período, dicho porcentaje implica que 7,2 millones de niñas, niños y adolescentes (NNA) residen en hogares con ingresos insuficientes, es decir en situación de pobreza monetaria y el 16,9%, lo que equivale a 2,2 millones de NNA, en pobreza extrema (UNICEF 2021: 18).

Por otra parte, en el estudio “Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)” se observa que *“el segmento etario con mayores tasas de pobreza e indigencia entre migrantes es de niños, niñas y adolescentes. En efecto, el 50,3% de las personas migrantes de 18 años y menos son pobres y el 16,4% son además indigentes.”*⁴³

1.2.5. Trabajos de cuidado

En el documento de UNICEF “El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes” ya referenciado se indica que el 44% de las mujeres mayores de edad entrevistadas expresó que, desde el inicio de la pandemia, ha sentido una mayor sobrecarga en las tareas del hogar. Asimismo, se señala que *“las principales razones tienen que ver con tareas vinculadas al cuidado de los hijos e hijas (20%), limpieza de la casa (24%), ayuda con las tareas escolares (10%), preparación de la comida (16%)”*.⁴⁴

Por otra parte, en el documento se explica que *“el 30% de las mujeres que trabajan encuentran problemas al momento de organizar las demandas laborales con las del hogar”*.⁴⁵ También se señala que en los hogares en los que las personas adultas salen a trabajar, en la mayoría de los casos, las chicas y chicos quedan a cargo de otra persona adulta (conviviente 59%)⁴⁶. Sin embargo, se indica que la *“ausencia de un sistema público de cuidados amplio y de calidad genera situaciones de cuidado inadecuado: por un lado, un*

⁴² INDEC, “Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2021” (2021), pág. 4

⁴³ OIM, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación, “Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)” (2019), pág. 47

⁴⁴ UNICEF, “El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Quinta Ronda” (2021), pág. 50

⁴⁵ UNICEF, “El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Quinta Ronda” (2021), pág. 51

⁴⁶ UNICEF, “El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Quinta Ronda” (2021), pág. 51

8% de los chicos y chicas quedan al cuidado de un hermano o hermana (generalmente hermana) menor de 10 años ... Por el otro, un 12% se queda solo. En otros casos, cuando los ingresos lo permiten, los hogares recurren a cuidadores contratados en el mercado (6%) o a distintos tipos de arreglos intrafamiliares".⁴⁷

En el informe basado en la Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS), realizada en 2019-2020 por UNICEF y el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales⁴⁸ en relación a la supervisión inadecuada, se indica que el porcentaje de niños y niñas menores de 5 años dejados solos durante la última semana es del 3,8%, o al cuidado de otro niño o niña menor de 10 años durante más de una hora al menos una vez durante la semana pasada es del 3,7, en tanto que el porcentaje de niños y niñas dejados con cuidado inadecuado en la semana pasada es del 6%.⁴⁹

El estudio "Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19" fue realizado de manera participativa con mujeres afrodescendientes, originarias, migrantes, jefas de hogar, trabajadoras domésticas, trabajadoras de la economía solidaria, mujeres trans, disidencias, mujeres vulnerables de barrios populares de las ciudades y zonas rurales.⁵⁰ Se realizaron 2.274 encuestas (2.135 urbanas y 139 rurales)⁵¹, entre el 20 de mayo de 2020 y el 8 de junio de 2020, durante el período de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio⁵². El universo de mujeres que participaron residían en su mayoría en el AMBA y las provincias de Chaco y Córdoba.⁵³ En la muestra urbana la población migrante era del 4,2%.⁵⁴

En relación con las mujeres urbanas, de dicho estudio surge que el 55,1% son jefas

⁴⁷ UNICEF, "El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes, Quinta Ronda" (2021), pág. 51

⁴⁸ "Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS) 2019-2020", pág. 13

⁴⁹ "Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS) 2019-2020", pág. 156

⁵⁰ Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, CONICET (Unidad Coronavirus), Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, "Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19", Resumen Ejecutivo, pág. 3

⁵¹ Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, CONICET (Unidad Coronavirus), Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, "Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19", Resumen Ejecutivo, pág. 3

⁵² Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, CONICET (Unidad Coronavirus), Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, "Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19", Resumen Ejecutivo, pág. 5

⁵³ Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, CONICET (Unidad Coronavirus), Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, "Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19", Resumen Ejecutivo, pág. 7

⁵⁴ Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, CONICET (Unidad Coronavirus), Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, "Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19", Resumen Ejecutivo, págs. 7/8

de hogar, responsables en su mayor parte (84,1%) de los trabajos domésticos y de cuidados. Asimismo, se indica que según la percepción de la gran mayoría de las mismas (82%), durante la cuarentena aumentó el trabajo doméstico y de cuidados. También se señala que *“La sobrecarga de trabajo –doméstico, de cuidados y educativos – se expresa de forma significativa en la vida de las mujeres: por ejemplo, en un 92,6% se encargan de acompañar las actividades escolares de sus hijes en el período de cuarentena”*.⁵⁵

Por otra parte, en el Informe “Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por Covid-19” se presentan los resultados preliminares de la encuesta telefónica realizada a 2800 familias sobre las actividades educativas realizadas por los estudiantes de la educación obligatoria (4 a 19 años de edad) en sus hogares durante el período de suspensión de clases presenciales.⁵⁶ Las encuestas fueron realizadas entre el 18 de junio y 3 de julio de 2020 y fueron respondidas por 2658 personas adultas y 965 adolescentes.⁵⁷ En dicho estudio se explica que, con la figura del acompañante educativo adulto/a, se define a la persona que brinda apoyo en el proceso educativo a los niños, las niñas y adolescentes en el hogar⁵⁸. Se informa que cerca de 9 de cada 10 personas que asumieron ese rol son mujeres y que la mitad de las personas adultas en ese rol son también las principales perceptoras de ingresos del hogar.⁵⁹

El estudio también buscó reflejar en qué medida las actividades laborales de las personas adultas durante el período de aislamiento social, preventivo y obligatorio afectaron sus posibilidades de acompañar en el hogar a NNA en sus tareas escolares.⁶⁰ El 12% de los hogares con niños y niñas en el nivel inicial indicaron que no pudieron acompañar bien a los chicos y a las chicas en sus tareas escolares por las exigencias de su

⁵⁵ Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, CONICET (Unidad Coronavirus), Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, “Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19”, Resumen Ejecutivo, pág. 8

⁵⁶ Ministerio de Educación, Secretaría de Evaluación e Información Educativa, UNICEF, Informe Preliminar Encuesta a Hogares “Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por Covid-19” (2020), págs. 8/9/10

⁵⁷ Ministerio de Educación, Secretaría de Evaluación e Información Educativa, UNICEF, Informe Preliminar Encuesta a Hogares “Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por Covid-19” (2020), pág. 11

⁵⁸ Ministerio de Educación, Secretaría de Evaluación e Información Educativa, UNICEF, Informe Preliminar Encuesta a Hogares “Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por Covid-19” (2020), pág. 15

⁵⁹ Ministerio de Educación, Secretaría de Evaluación e Información Educativa, UNICEF, Informe Preliminar Encuesta a Hogares “Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por Covid-19” (2020), pág. 15

⁶⁰ Ministerio de Educación, Secretaría de Evaluación e Información Educativa, UNICEF, Informe Preliminar Encuesta a Hogares “Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por Covid-19” (2020), pág. 77

trabajo.⁶¹

El informe del Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia y UNICEF “Las voces de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en contextos de pobreza y de movilidad humana en Argentina”, se efectuó a partir de 501 respuestas válidas contestadas sobre cuestionarios digitales, telefónicos e incluso impresos, por niños, niñas, adolescentes y jóvenes de entre 4 y 25 años de edad, en contextos de pobreza y movilidad humana, en distintas jurisdicciones que incluyeron, entre otras, la Provincia de Buenos Aires y la CABA, en los meses de mayo, junio y julio de 2020⁶². A la pregunta de si recibían ayuda para realizar las tareas de la escuela, el 63% respondió que sí, y el 37 % respondió que no.⁶³ El 80% señaló que recibía ayuda de su familia, y dentro de la categoría familia el 74% respondió que recibía ayuda de su madre.⁶⁴

1.2.6. Acceso a subsidios y prestaciones de la seguridad social

En el documento de UNICEF “El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes” antes citado se explica que el 59% de los hogares con niños, niñas y adolescentes recibe al menos una transferencia de ingresos a través de la Tarjeta Alimentar, Asignación Universal por Hijo u otros programas.⁶⁵ También se indica que el 52% de los hogares considera que las ayudas económicas y sociales que brinda el Estado son escasas.⁶⁶

Con relación a la percepción de subsidios durante la pandemia, en el estudio “Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19” previamente referido se indica que, de las mujeres migrantes, el 12,3% recibió el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), el 12,3% percibía la Asignación Universal por Hijo (AUH) y el 79,7% no recibía ningún subsidio.⁶⁷ En el estudio también se destaca

⁶¹ Ministerio de Educación, Secretaría de Evaluación e Información Educativa, UNICEF, Informe Preliminar Encuesta a Hogares “Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por Covid-19” (2020), pág. 77

⁶² Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia, UNICEF, “Las voces de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en contextos de pobreza y de movilidad humana en Argentina” (2020), págs. 9/10

⁶³ Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia, UNICEF, “Las voces de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en contextos de pobreza y de movilidad humana en Argentina” (2020), pág. 22

⁶⁴ Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia, UNICEF, “Las voces de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en contextos de pobreza y de movilidad humana en Argentina” (2020), págs. 22/23

⁶⁵ UNICEF, “El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Quinta Ronda” (2021), pág. 31

⁶⁶ UNICEF, “El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Quinta Ronda” (2021), pág. 33

⁶⁷ Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, CONICET (Unidad Coronavirus), Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, “Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19”, Resumen Ejecutivo, pág. 10

que las mujeres migrantes, junto con las afrodescendientes, son los grupos de mujeres que presentaron mayores dificultades en acceder a las políticas públicas y beneficios sociales.⁶⁸

En el “Anuario Estadístico Migratorio de la Argentina” se indica que el 67% de las personas que respondieron señaló no recibir ayudas económicas, alimentos u otras prestaciones por parte del Estado, organismos internacionales u organizaciones de la sociedad civil.⁶⁹ Asimismo, en cuanto a las diferencias entre varones y mujeres en materia de asistencia, se detalla que existe una brecha de más de 8 puntos entre las mujeres que reciben ayudas sociales (36%) respecto de los varones (28%).⁷⁰ Por otra parte, se hace referencia a la desigualdad en el acceso a la asistencia social según la región de residencia, en tanto 4 de cada 10 personas migrantes que viven en el AMBA reciben prestaciones sociales y, por ejemplo, en la Patagonia, 1 de cada 10 personas migrantes son titulares de algún beneficio estatal.⁷¹

En el sondeo realizado por OIM ya referenciado se señaló que, para hacer frente a las repercusiones del COVID-19 las personas migrantes *“han recibido apoyo, aunque en proporción limitada, por parte de diferentes instituciones, organizaciones o grupos. Un 21% ha recibido ayuda por parte de alguna institución. El tipo de ayuda recibida fue de productos alimenticios (22%), productos de higiene y productos alimenticios (18%), dinero en efectivo (18%), productos de higiene, alimenticios y de limpieza (15%) y ropa (6%), entre otros.”*⁷²

1.2.7 Acceso a instituciones educativas

En el informe “Mapa de la Educación Inicial en Argentina”, se muestra la existencia de una concentración de la oferta de escuelas de nivel inicial en el tramo obligatorio.⁷³ En

⁶⁸ Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, CONICET (Unidad Coronavirus), Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, “Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19”, Resumen Ejecutivo, pág. 10

⁶⁹ Debandi, Natalia, Nicolao, Julieta y Penchaszadeh, Ana Paula (Coord.). Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020. Buenos Aires: RIOSP DDHH -CONICET (2021), pág. 96.

⁷⁰ Debandi, Natalia, Nicolao, Julieta y Penchaszadeh, Ana Paula (Coord.). Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020. Buenos Aires: RIOSP DDHH -CONICET (2021), pág. 98.

⁷¹ Debandi, Natalia, Nicolao, Julieta y Penchaszadeh, Ana Paula (Coord.). Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020. Buenos Aires: RIOSP DDHH -CONICET (2021), pág. 99.

⁷² OIM, “Efectos de la COVID-19 en la población migrante. Principales hallazgos. Sondeo en Argentina” (2020), pág. 17

⁷³ Cardini, A., Guevara, J. y Steinberg, C., “Mapa de la educación inicial en Argentina: Puntos de partida de una agenda de equidad para la primera infancia”, Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC (2021) págs. 39/40. En la Argentina, de acuerdo con la Ley 27045 (2015) el tramo educativo obligatorio comienza a los 4 años de edad —en el nivel inicial o de jardín de infantes— y se extiende por 14 años, hasta los 18, lo que implica el desarrollo completo del nivel primario y secundario (fuente: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_ed_argentina_20190422.pdf).

efecto, según datos de 2018, las salas de 5 años son ofrecidas por el 91,1% de las escuelas de nivel inicial y las salas de 4 años por el 89,3%.⁷⁴ Sin embargo, la mayor proporción de escuelas del nivel inicial no ofrece sala de 3 ni maternal: el 55% cuenta con una sala de 3 y únicamente el 16% con oferta de jardín maternal.⁷⁵

Asimismo, en el estudio se explica que *“A nivel nacional, la abrumadora mayoría de escuelas del nivel ofrece jornada simple. El análisis evidencia que tan solo el 7% ofrece una jornada diaria mayor a 3,5 horas.”*⁷⁶ Conforme datos de 2016 el porcentaje de escuelas de nivel inicial con jornada completa o extendida de CABA es del 46,8%, en tanto en Provincia de Buenos Aires del 6,4%.⁷⁷

En el estudio también se ha señalado la tasa de matriculación por edad del año 2018 del total del país: menos de 1 año de edad: 0,9%; 1 año: 2,7%; 2 años: 11,2%; 3 años: 44,9%; 4 años: 87% y 5 años: 94,7%.⁷⁸

El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, en su *“Resumen de Indicadores y Programas Sociales”* de fecha 13 de enero de 2022, indicó que en el segundo trimestre 2021 la tasa bruta de asistencia escolar de niños y niñas de 3 años en situación de pobreza era del 51,9%, en tanto de personas en hogares fuera de situación de pobreza del 71,9%.⁷⁹ Asimismo, se indicó que la tasa bruta de asistencia escolar de niños y niñas de 4 y 5 años en situación de pobreza era de 84,8% y 99,2%, respectivamente, y la de personas en hogares fuera de situación de pobreza del 92,4% y 99,3%, respectivamente.⁸⁰

En el informe basado en la Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS), realizada en 2019-2020 previamente referenciada, se indica que los niños y las

⁷⁴ Cardini, A., Guevara, J. y Steinberg, C., *“Mapa de la educación inicial en Argentina: Puntos de partida de una agenda de equidad para la primera infancia”*, Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC (2021) págs. 39/40.

⁷⁵ Cardini, A., Guevara, J. y Steinberg, C., *“Mapa de la educación inicial en Argentina: Puntos de partida de una agenda de equidad para la primera infancia”*, Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC (2021), págs. 39/40.

⁷⁶ Cardini, A., Guevara, J. y Steinberg, C., *“Mapa de la educación inicial en Argentina: Puntos de partida de una agenda de equidad para la primera infancia”*, Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC (2021), pág. 49

⁷⁷ Cardini, A., Guevara, J. y Steinberg, C., *“Mapa de la educación inicial en Argentina: Puntos de partida de una agenda de equidad para la primera infancia”*, Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC (2021), pág. 50

⁷⁸ Cardini, A., Guevara, J. y Steinberg, C., *“Mapa de la educación inicial en Argentina: Puntos de partida de una agenda de equidad para la primera infancia”*, Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC (2021), pág. 54

⁷⁹ Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, *“Resumen de indicadores y programas sociales. 13 de enero de 2022”* (2022), pág. 6
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resumen_indicadores_y_programas_sociales_al_13_de_enero.pdf

⁸⁰ Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, *“Resumen de indicadores y programas sociales. 13 de enero de 2022”* (2022), pág. 6
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resumen_indicadores_y_programas_sociales_al_13_de_enero.pdf

niñas de 3 años de edad que asisten a educación de la primera infancia son el 60,5% y, quienes no asisten, representan el 39,5%.⁸¹

Asimismo, con respecto a los motivos de no asistencia a centros de primera infancia o nivel inicial de niños y niñas de 0 a 3 años, se indican: razones personales y de oferta 6,7%; razones personales exclusivamente 87,1%; razones de oferta exclusivamente 5,4%.⁸² También se señala que estarían dispuestos/as a enviarlos/as si tuviera trabajo el 61,3%, si fuera gratuito el 65,1%, si hubiera un jardín más cerca 67,5% y si hubiera transporte o mayor accesibilidad el 71%.⁸³

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Dirección de Políticas Públicas del Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes ha señalado que la tasa de asistencia escolar de niñas y niños de 3 y 4 años en 2019 fue del 90,9% y en 2020 del 92,6%.⁸⁴ Asimismo, se explica que *“La desagregación territorial del indicador muestra diferencias según la zona de la Ciudad. Así, la tasa de asistencia más alta se encuentra en la Zona Norte (97,8% en 2019 y 100% en 2020) y los valores más bajos en la Zona Sur (86,2% en 2019 y 89,4% en 2020). Mientras que, en la Zona Centro la tasa de asistencia se acerca más a los valores promedio de la Ciudad, 86,2% en 2019 y 89,4% en 2020”*.⁸⁵

En la Provincia de Buenos Aires, de acuerdo con datos de la Dirección Provincial de Estadística, la asistencia escolar de la población de 4 años, durante el primer semestre de 2021, fue del 86,4%. Esta información se construyó sobre la base de fuentes estadísticas de 6 aglomerados urbanos de la jurisdicción.⁸⁶

Por otra parte, en el “Anuario Estadístico Migratorio de la Argentina” se expresa que un 20% de las personas encuestadas manifestaron haber tenido inconvenientes o dificultades para inscribir a sus hijos o hijas en un establecimiento escolar. Asimismo, se indica que *“Entre las dificultades relativas a la inscripción, los datos de la ENMA permiten registrar, en orden de relevancia: problemas de cupo en las escuelas (15%); dificultades con la documentación de hijos o adultos (2%), abarcando aspectos como la falta de DNI, documentación del país de origen, sellos, etc. A su vez, dentro de la respuesta abierta otros*

⁸¹ “Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS) 2019-2020”, pág. 263

⁸² “Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS) 2019-2020”, pág. 166

⁸³ “Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS) 2019-2020”, pág. 166

⁸⁴ CDNNyA, Observatorio SIPROID, “Sistema de Indicadores de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIDNNA), Informe 2019-2020” (2021), pág. 38

⁸⁵ CDNNyA, Observatorio SIPROID, “Sistema de Indicadores de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIDNNA). Informe 2019-2020” (2021), pág. 38

⁸⁶ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Hacienda y Finanzas, Dirección Provincial de Estadística, “Indicadores de condiciones de vida. Total 6 aglomerados de la Provincia de Buenos Aires. Primer semestre 2021”, http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/images/CONDICIONES_DE_VIDA_1S_2021.pdf, pág. 27

problemas’ (3%), se señalaron dificultades vinculadas a los saberes propios del trámite de inscripción que, cada vez más, se encuentra mediado por la tecnología o el uso de internet. También se señaló que el lugar de residencia afectó la inscripción a les hijes de migrantes en las instituciones educativas.”⁸⁷

1.3 Conclusiones preliminares

De la información sistematizada en este apartado pueden elaborarse las siguientes observaciones parciales, que luego serán acompañadas por otros balances a lo largo del documento —así como también, por las conclusiones, al final del informe—.

Resulta un dato constante que la población migrante se inscribe en las tendencias generales de fragilización de derechos y de vulnerabilización social que signaron a los hogares con necesidades básicas insatisfechas, barreras de acceso al trabajo o desafíos de cuidado que sobrepasan las capacidades de los/as integrantes de la familia, pero, en especial, de las mujeres. En esa inclusión general, la exposición de la población migrante a la profundización de dinámicas de precarización laboral, en relación con problemas concretos para cubrir necesidades de cuidado y la persistencia del grupo familiar en una situación de pobreza, son variables de riesgo que se acentuaron desde la emergencia de la pandemia. No obstante, las estadísticas muestran que esta exposición acentuada a vulneraciones de derechos adopta formas más intensas o con aristas particulares si se trata de población migrante, y más aún si se observa al subgrupo de primera infancia migrante o en el contexto de la migración. Los/as niños/as migrantes de 3 años tienen una tasa de asistencia al tramo de educación inicial no obligatorio del 60%, en promedio, y ese porcentaje disminuye si el hogar al que pertenecen se encuentra en condición de pobreza. Es de recordar que la incorporación de esta población al sistema educativo no sólo implica un desarrollo pedagógico del niño o la niña, sino también la posibilidad de visibilizar y atender situaciones de vulnerabilidad social que permiten la intervención de agencias estatales a través de la escuela. Pero, cuando los/as niños/as no están incorporados en el sistema educativo, esa posibilidad de entrada se suspende.

Las situaciones diferenciales que atañen al colectivo migrante dentro del conjunto total de población en situación de vulnerabilidad social —o de vulneración de derechos— dan cuenta de la relevancia de producir información específica, desagregada y problematizada, sobre el acceso a derechos de este grupo poblacional. Esta necesidad se acentúa en coyunturas críticas derivadas de la crisis económica o de episodios inéditos tales como una pandemia, donde la emergencia sanitaria desarticula dinámicas de subsistencia que, aunque insuficientes, sostenían al menos parcialmente la vida cotidiana de personas con acceso precario al empleo y con obstáculos importantes para vivir una vida adecuada de acuerdo con los estándares de derechos humanos.

⁸⁷ Debandi, Natalia, Nicolao, Julieta y Penchaszadeh, Ana Paula (Coord.). Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020. Buenos Aires: RIOSP DDHH -CONICET (2021), págs. 107/108

En ese sentido, la necesidad de producir información para diseñar políticas públicas ha sido señalada en el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (2018), que prevé como el primero de sus 23 objetivos para la migración segura, ordenada y regular *“Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica”*.

De la consulta de los datos oficiales, se advierte la necesidad de una reformulación en el nivel del relevamiento y la producción, con el fin de que puedan constituirse en un acervo de información cuali-cuantitativa complejo y útil para la indagación de la situación de personas migrantes desde una perspectiva multidimensional.

En este sentido, la insuficiencia de información desagregada por variables como la condición migratoria y otras, parece constituir una conclusión preliminar de la exploración de fuentes que no se vincula tanto con el tipo de dato o su descripción, como sí con los criterios de búsqueda de ese dato y de las preguntas que predominaron en la instancia de planificación y recolección.

Debido a estos desafíos aún no recorridos en la construcción de una mirada cuali-cuantitativa compleja sobre la población migrante en el segmento de primera infancia, a partir de la información brindada se encuentran barreras para mensurar el universo de personas que ocupan el campo del presente estudio; no obstante, esta observación es en sí un hallazgo de la investigación que posibilitará la construcción de insumos para políticas públicas e iniciativas de transferencia social y gubernamental.

2. Políticas públicas

En esta sección se presentan los resultados de la revisión de los organigramas institucionales generados por los gobiernos de las jurisdicciones seleccionadas para este estudio: CABA, Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora.

Esta selección permitió la conformación de un mapeo de agencias —a través de las cuales se desarrollaron políticas públicas y líneas de acción— cuyo espacio de gestión se encuentra directamente relacionado con la situación de la población migrante en el subgrupo que se focaliza en este informe: la primera infancia⁸⁸. En ese sentido, la protección de la primera infancia por parte del Estado se observó, prioritariamente, a través de su acción en los ámbitos de desarrollo social, educación y salud. No obstante, la exploración de organigramas también atendió a posibles intervenciones desde otros espacios del Estado de CABA o los gobiernos municipales locales; es el caso de las áreas de deportes —que se indagaron para observar si había lineamientos específicos para este grupo poblacional— o los observatorios o centros de producción cuali-cuantitativa de cada jurisdicción.

El modo de relevamiento de las distintas áreas de gobierno se realizó mediante una exploración en profundidad de los sitios web institucionales de cada gobierno, en tanto este modo de presentación ofrece una vista general que permite la vinculación entre políticas, la observación de los alcances de acción de cada agencia, y habilita el conocimiento sobre jerarquizaciones y “cadenas de políticas” que cada organismo establece en función de su misión y su visión institucional. Además de la posibilidad de este acceso pormenorizado, necesario para los objetivos del mapeo, esta estructura de información y su modalidad de presentación también fue útil de observar porque la manera de acceder del grupo investigador es coincidente con la forma de acceso de quien se constituye como sujeto de derecho de esas intervenciones o protecciones. En consecuencia, la forma de presentación de la información, las vías de comunicación, la definición de grupos destinatarios y el modo discursivo de presentar la política, agencia o línea de acción, también es relevante en términos de conformar este mapeo.

Por último, es importante destacar que, desde la perspectiva de estudio de caso y de análisis del discurso institucional, la evaluación de la gestión municipal puede realizarse sobre la base de estos materiales documentales y de estrategias de comunicación vía web. Estos modos de representación difieren de los que adquiere concretamente la gestión en el territorio, y de los que perciben o advierten las poblaciones que se construyen como sujetos de derecho de esos abordajes, e incluso de

⁸⁸ Recomendamos la lectura del Anexo donde incluimos la justificación metodológica de este recorte espacial.

las características que puedan asignarle sus responsables políticos/as o efectores de políticas⁸⁹.

De acuerdo con lo expuesto, a continuación, se describen las agencias y políticas estatales de CABA y del nivel local -Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora- que, en el relevamiento general, surgieron con participación o intervenciones en el ámbito de protección de derechos de la primera infancia y, desde esta identificación, se prestó especial atención a las referencias específicas sobre población migrante, en el caso de que las hubiera. En simultáneo, como la consideración expresa sobre población migrante no era frecuente, se consultaron requisitos o modalidades de inscripción o inclusión en las líneas de acción observadas, con el fin de evaluar si estas condiciones podrían representar un obstáculo para la incorporación de familias o niños/as migrantes en esta cobertura o mecanismo de protección.

En algunos casos, la información era mayor y más diversificada; mientras que en otros, los datos encontrados fueron más generales o menos extensos. Esto también es un aspecto a tener en cuenta en términos de la presentación discursivo-institucional del Estado y de la representación que asume ante la población que es o podría ser objeto de su abordaje.

2. 1. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: agencias y políticas vinculadas con la protección de primera infancia

2.1.1. Vicejefatura de Gobierno

Se ha seleccionado la Vicejefatura de Gobierno como espacio de gestión relevante para la investigación, porque en sus áreas de interés o incidencia se incluye el eje de Derechos Humanos, con un sub-eje denominado “Desarrollo familiar”. Esta línea de trabajo se divide en 3: “Familias en red”, “Observatorio de familias” y “Atención y asesoramiento familiar”⁹⁰:

“Familias en red” consiste en un ciclo de talleres presenciales o a través de plataformas interactivas en el marco de la propuesta *De esto sí se habla*, con la coordinación de un especialista en familia. Se realizan encuentros semanales de 90 minutos, y entre las problemáticas abordadas se destacan las dificultades en torno a la comunicación, el distanciamiento entre quienes integran la familia, las dificultades en

⁸⁹ Es de recordar, asimismo, que en función de los tiempos pautados para la investigación, el modo más eficiente y viable de reconstruir los organigramas de las cuatro jurisdicciones abordadas fue el de analizar la información publicada y disponible en sitios oficiales. Ello no excluye la posibilidad de realizar, en una segunda etapa de investigación, un relevamiento personalizado de responsables de agencias y políticas, donde se puedan recuperar y analizar percepciones y construcciones subjetivas respecto de esos ámbitos de gestión y sus abordajes.

⁹⁰Vicejefatura de Gobierno de CABA. Desarrollo Familiar. Dirección URL: <https://www.buenosaires.gob.ar/vicejefatura/desarrollofamiliar>

establecer pautas de crianza, entre otras. Este ciclo de talleres no incorpora en su temario cuestiones relativas a los hogares en contexto migratorio o a los desafíos familiares, cuando la migración es una dimensión transversal de la vida cotidiana. Asimismo, el léxico empleado en la propuesta, así como también la modalidad para participar, requiere de la puesta en práctica de competencias lingüísticas, temáticas y tecnológicas que pueden resultar excluyentes para grupos sociales que necesiten particularmente de este apoyo.

Por su parte, el Observatorio de familias es un espacio de investigación orientado al acompañamiento del diseño de políticas públicas atendiendo a los cambios sociodemográficos de las familias con un enfoque de género. Este observatorio constituye una iniciativa que podría ser relevante para CABA, aunque en su micrositio web no presenta informes ni resultados de investigaciones, no responde a consultas directas, y además se puede observar que no enuncia un enfoque específico sobre migración en la niñez.

Finalmente, la “Línea de atención y asesoramiento familiar” está destinada a acompañar o dar apoyo frente a malestares o situaciones estresantes en el entorno familiar surgidas del aislamiento. El acceso a la consulta se da a través del WhatsApp de la Ciudad o por un chat en la web, lo que implica el requisito previo de acceso tecnológico para establecer la comunicación.

2.1.2. Ministerio de Salud

Dentro del Ministerio de Salud, las políticas relevantes para el estudio son Cobertura Porteña de Salud y el Programa Sumar de articulación con el Estado nacional. La Cobertura Porteña de Salud es un programa de acceso público y gratuito a la atención de salud, destinada a las personas que no tienen otra cobertura o forma de acceso, y pueden acreditar una residencia estable y permanente en la Ciudad de Buenos Aires. Estas características que demarcan su alcance y las condiciones de acceso implican la existencia de requisitos que pueden incidir negativamente en el acceso de familias migrantes. De manera concreta, para poder inscribirse es necesario presentar DNI o el comprobante de DNI en trámite y, para quienes se enmarquen en este segundo caso, es preciso adjuntar una boleta o certificado de servicios donde conste un domicilio de CABA. Si no se posee una constancia de este estilo, puede presentarse un certificado de domicilio otorgado por la Policía⁹¹. En este sentido, la posesión de un DNI o de una constancia de DNI en trámite implica que se haya accedido previamente a una residencia migratoria de carácter permanente y que hayan transcurrido dos años desde dicha obtención. Se deduce de esto que hay población migrante con residencias precarias o transitorias que, aún residiendo en CABA y sin tener otra protección de salud, no pueden acceder a la

⁹¹Ministerio de Salud de CABA. Cobertura Porteña de Salud. Dirección URL: <https://www.buenosaires.gob.ar/salud/cobertura-portena-de-salud>

Cobertura Porteña de Salud. A su vez, la suspensión temporaria de plazos administrativos y la prórroga automática de residencias, medida dispuesta por la Dirección Nacional de Migraciones⁹² como consecuencia de la emergencia sanitaria, terminó retrasando más el acceso a una regularización con residencia permanente, por lo que la posibilidad de incorporarse a este plan de salud, se tornó más difícil para muchos/as migrantes.

El programa Sumar consiste en una implementación articulada y financiada por el gobierno nacional, destinada a brindar cobertura de salud a todas las personas que no tienen otra forma de acceder a dicha protección⁹³. En el mismo se plantea explícitamente la situación de niños menores de 1 año sin DNI, estableciéndose, así, que pueden inscribirse con el documento de su cuidador/a. En el caso de quienes cuidan de niñas y niños mayores de un año que no tienen DNI, pueden inscribirse de manera provisoria hasta que se obtenga y presente dicha documentación.

En la comparación entre la Cobertura Porteña de Salud y el Programa SUMAR, puede observarse que, si bien se enfocan a la misma población en situación de vulnerabilidad sanitaria, la línea de acción porteña establece restricciones de acceso derivadas de la regularización migratoria que serían contrarias a lo establecido por la Ley de Migraciones. El Programa SUMAR, en cambio, no presenta estas restricciones y permite la inclusión de población migrante en concordancia con lo estipulado por la normativa, incluyendo en su formulario de inscripción la solicitud del dato de país de origen de la persona que desea incorporarse al Programa.

2.1.3. Ministerio de Educación

Dentro del Ministerio de Educación, se señalan dos áreas: “Estudiantes” y “Familias”. La primera se organiza en dos programas de trabajo: a) “Puentes Escolares”, un conjunto de estrategias de reinserción educativa para niñas, niños y adolescentes en articulación con ONG’s, Hogares, Paradores, etc.⁹⁴; b) “Promotores de Educación”, una serie de equipos de trabajo que recorren los establecimientos educativos, relevando casos de ausentismo prolongado y casos complejos que ameritan el contacto constante

⁹² Para más información sobre este tema visitar:

<https://www.argentina.gob.ar/interior/migraciones/covid-19-radicaciones#:~:text=En%20funci%C3%B3n%20de%20la%20emergencia,la%20suspensi%C3%B3n%20de%20plazos%20administrativos.>

⁹³ Es importante destacar que el acceso al sistema público de salud, a través de sus establecimientos sanitarios de diverso nivel, se encuentra garantizado por el Art. 8 de la Ley 25871, que establece el derecho a la salud de manera independiente a la regularización migratoria. Sin embargo, lo que se evalúa aquí es la posibilidad de inclusión de personas migrantes en programas de protección de salud que construyan de manera más viable el acceso a acciones de prevención, seguimiento y obtención de medicamentos, por ejemplo.

⁹⁴ Ministerio de Educación de CABA. Puentes Escolares. Dirección URL: <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/estudiantes/puentes-escolares>

con las familias de las niñas niños y/o adolescentes⁹⁵. Por otro lado, el área “Familias” está conformada por dos programas relevantes para esta investigación. El programa “Salud Escolar”, que articula con el Ministerio de Salud de CABA para atención de estudiantes de todos los niveles⁹⁶, y el programa “Becas Alimentarias”. Este último no tiene requisito de nacionalidad, pero sí exige en el formulario de solicitud informar país de origen⁹⁷, en consecuencia, aunque CABA no informa porcentaje de niñas y/o niños migrantes titulares del beneficio, es un dato que permitiría evaluar la representación estadística de estos y su acceso igualitario.

2.1.4. Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat

Dentro de este Ministerio se encuentra un ámbito de acción estatal concentrado en las estrategias para la niñez y la adolescencia. En ese marco, y de acuerdo con los objetivos del proyecto, se seleccionaron dos áreas: “Niñez en emergencia”⁹⁸ y “Desarrollo infantil”⁹⁹, donde se ubican dispositivos importantes para el relevamiento. El área “Niñez en emergencia” reúne programas de atención directa para niñas, niños y adolescentes en situación vulnerabilidad social, como quienes se encuentran en situación de calle o con una red familiar debilitada, o quienes están en hogares de tránsito o en otras formas de institucionalización. Las medidas de contención y seguimiento son monitoreadas por el Consejo de los Derechos de NNA y por el Ministerio Público Fiscal, y plantean tres niveles de intervención:

- Primer nivel: equipo móvil de asistencia / Centros de día / Paradores / Hogares de tránsito
- Segundo nivel: hogares de atención integral (no en carácter de tránsito)
- Tercer nivel: procesos de desinstitucionalización con estrategias acordes a cada situación.

⁹⁵Ministerio de Educación de CABA.. Promotores de Educación. Dirección URL: <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/estudiantes/promotores-de-educacion>

⁹⁶Ministerio de Educación de CABA.. Salud Escolar. Dirección URL: <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/familias/salud-escolar>

⁹⁷Ministerio de Educación de CABA. Becas Alimentarias. Dirección URL: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/8_formulario_de_solicitud_de_beca_de_refrigerio_-_medio_y_adultos.pdf

⁹⁸Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Niñez en Emergencia. Dirección URL: <https://www.buenosaires.gob.ar/desarrollohumanoyhabitat/ninezyadolescencia/acogimiento>

⁹⁹Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Desarrollo Infantil. Dirección URL: <https://www.buenosaires.gob.ar/desarrollohumanoyhabitat/ninezyadolescencia/ninez>

El área “Desarrollo infantil”, por su parte, está destinada a la promoción de la vida saludable y el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes. Los programas relevantes para nuestro estudio en el marco de esta área son:

- a. Programa “A la par” de acompañamiento perinatal. El mismo consiste básicamente en la realización de talleres y se ubica en los barrios Rodrigo Bueno, Barrio 15 y Carlos Mugica. Pueden inscribirse familias gestantes y organizaciones residentes en dichos barrios.
- b. Centros de Primera Infancia (CPI). Dispositivos orientados a acompañar el desarrollo y el crecimiento de niñas y niños considerados en situación de vulnerabilidad y que tienen entre 45 días y 3 años. Sus líneas de acción son: estimulación temprana, plan y acompañamiento nutricional, herramientas para la crianza, así como también actividades de promoción y prevención de la salud. Al respecto, es destacable que el programa no considera la niñez migrante ni las trayectorias migratorias de las familias como un factor de vulnerabilidad. Lo mismo se puede destacar en relación con la violencia familiar¹⁰⁰. Estos elementos constituyen un desafío específico de inclusión pasible de ser convertido en una buena práctica de gestión.
- c. Centros de Desarrollo Infantil (CeDI). Estos dispositivos están destinados a la prevención de factores que inciden negativamente en el desarrollo de niñas y niños entre 45 días a 3 años, con actividades de estimulación temprana, actividades lúdicas, así como también un acompañamiento sobre la crianza para las familias. La población identificada está compuesta por familias en situación de vulnerabilidad social, que residan en CABA o cuyos adultos/as responsables trabajen en la Ciudad.
- d. Juegotecas Barriales. Espacios de desarrollo a través del juego, coordinados por equipos interdisciplinarios, destinados a niñas y niños de 2 a 13 años.
- e. Centro Lúdico. Un espacio de formación y capacitación sobre el juego como herramienta de desarrollo y aprendizaje, orientado a equipos, organizaciones y personas que trabajan con infancias. Si bien no está orientado a niñas y niños, es un espacio de actualización y entrenamiento para quienes sí están en contacto directo con ellas y ellos.
- f. Centros de Acción Familiar. Dispositivos de acompañamiento orientados a niñas y niños desde los 45 días a los 12 años. En estos se realizan actividades lúdicas, recreativas, culturales y deportivas, y también se planifican intervenciones comunitarias o familiares respecto de diversos motivos y problemáticas, tratando

¹⁰⁰Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), y Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Promoción de la Equidad y el Crecimiento CIPPEC. *Análisis de los Centros de Primera Infancia. Principales resultados informe preliminar*. 2016. Dirección URL: <https://www.unicef.org/argentina/media/766/file/An%C3%A1lisis%20CPI.pdf>

de promover el acceso a la justicia y la resolución autónoma de problemas por parte de las familias.

- g. Casas de Niñas, Niños y Adolescentes. Estos centros educativos complementarios están orientados a niñas, niños y adolescentes de 6 a 18 años. Sus actividades son a contrahorario del horario escolar del quienes asisten y básicamente consiste en un ámbito de promoción de la participación de derechos.

2.1.5. Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

El Consejo depende administrativamente de la Jefatura de Gobierno de CABA. En el marco de la tarea integral de promoción y protección de derechos que tiene asignado como mandato, dos de sus funciones son relevantes para el seguimiento enmarcado en este proyecto. Por un lado, el organismo brinda asistencia técnica a los diversos programas y servicios de gobierno relacionados con políticas de infancia y adolescencia y, por otro, realiza tareas de investigación a fin de producir diagnósticos y evaluaciones. El Consejo cuenta con varias líneas de acción, de las cuales interesa señalar tres:

- a. *Defensorías zonales*. Funcionan en cada Comuna y están compuestas por un equipo interdisciplinario orientado a recibir consultas y denuncias de niñas, niños y adolescentes que sienten que sus derechos no son respetados. También toman consultas u observaciones de terceros sobre vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes. En este relevamiento específico, el acceso y conocimiento de terceras personas y la decisión de reportar situaciones de vulneración tiene total relevancia, puesto que el foco de la investigación está situado en la primera infancia.
- b. *Línea 102*. Servicio de atención telefónica disponible todo el año las 24 horas. Está orientada a la consulta directa de niñas, niños y adolescentes, pero también reciben llamados de otras personas interesadas. Se puede acceder mediante el Chat de la Ciudad. Las observaciones sobre la implementación de este programa son las mismas que las de la línea de asesoramiento familiar y de las Defensorías Zonales.
- c. *Observatorio SIPROID*. Centro de monitoreo, investigación y producción de informes de políticas públicas sobre la situación de protección y promoción de derechos de la infancia. Publican boletines periódicos, cuyo acceso está abierto en la web, donde sistematizan relevamientos propios y comparten información relevante para el Observatorio¹⁰¹.

El SIPROID requiere mayor análisis de sus acciones, debido a la variedad y expectativa temática respecto de los objetivos de la investigación. Por ello, lo que surge

¹⁰¹Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Observatorio SIPROID. Dirección URL: <https://www.buenosaires.gob.ar/cdnnya/observatorio-siproid/boletines-del-siproid>

como dato relevante es la ausencia de intersecciones concretas y sistematizadas entre niñez y migración, así como también la referencia general, no operacionalizada, de la temática migratoria en relación con el abordaje de la protección y promoción de derechos de la infancia. Un ejemplo notable en este sentido es el Anuario 2019 que, aunque incorpora la dimensión migratoria, lo hace para referirse a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en procesos de restitución o repatriación, para describir el mecanismo y la intervención de varias agencias; principalmente el Departamento de Restitución Internacional, con participación complementaria de la Dirección Nacional de Migraciones.

De esta manera, la única referencia a las niñeces en contexto migratorio del Anuario remarca su carácter de extranjero, dejando a un lado la experiencia migratoria como una dimensión de atención desde la perspectiva de derechos humanos. En simultáneo, no se observa una tematización de la situación en la vida cotidiana de las niñeces migrantes y sus familias. El SIPROID desarrolla un sistema de indicadores de niñez y adolescencia¹⁰², en el conjunto de los cuales hay un sólo indicador relacionado con migración, de tipo general y cuya información no es producida por el Observatorio. Se trata del porcentaje de niñas, niños y adolescentes de hasta 17 años que nacieron en otro país:

Lugar de nacimiento	Año						
	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013
TOTAL %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Argentina %	94,9	93,9	94,6	95,8	94,9	95,6	93,9
Otro país %	5,1	6,1	5,4	4,2	5,1	4,4	6,1

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos CABA¹⁰³

Consideramos que el dato sobre porcentajes de población migrante debería ser el punto de partida para relevamientos más específicos acerca de la situación de niñas, niños y adolescentes por rango etario, donde la migración se articule con situaciones y

¹⁰²IDEM

¹⁰³Ministerio de Economía y Finanzas CABA. Encuesta Anual de Hogares. Dirección URL: https://www.estadisticaciudad.gob.ar/si/dnnya/principal-indicador?indicador=pai_nac

escenarios de acceso a derechos, con el fin de que la política pública realmente dialogue con esas estadísticas y proponga líneas de acción concretas en materia de promoción y protección. El componente cuantitativo como elemento descriptivo es importante, pero debe motivar la profundización del conocimiento cuali-cuantitativo. Lo mismo sucede con el informe 2015-2019¹⁰⁴, se indica allí que, en dicho lapso, el porcentaje de niñas, niños y adolescentes migrantes fue del 5,1% en el 2015 y en el 2019, con leves variaciones en los años intermedios. Se presenta entonces el dato estadístico -descriptivo, pero no se articula con otras variables que permitan comprender en profundidad aspectos de la vida cotidiana de este subgrupo para los cuales hay información estadística de relevancia, como es el caso de la distribución geográfica de migrantes, estadísticas de inscripción escolar, incorporación al Programa Sumar, o acceso a becas alimentarias.

Finalmente, a esta descripción de agencias del Estado, corresponde agregar la existencia de la Subdirección Operativa de Niñez y Adolescencia en el marco de la Defensoría del Pueblo, la cual publicó un informe sobre la situación de niñas niños y adolescentes en el contexto de aislamiento preventivo y obligatorio en CABA¹⁰⁵. Pese al relevamiento exhaustivo cuali-cuantitativo respecto de consultas y pedidos de asesoramiento realizados sobre este grupo en el periodo señalado, no hay ningún indicador o información relativa a la situación de las y los migrantes, o las y los argentinos en hogares migrantes, lo que indica la urgencia de pensar relevamientos donde el enfoque de migración sea transversal e interseccional.

En este contexto, la mirada sobre la temática migratoria como un vector que atraviesa la vida cotidiana de las comunidades resulta imprescindible para la formulación, la implementación y el monitoreo de políticas públicas con enfoque de derechos, y debe dejar de ser comprendida como un elemento adicional u optativo de los procesos de investigación, relevamiento y evaluación del accionar del Estado en todos sus niveles.

¹⁰⁴Dirección de Políticas Públicas CABA. *Situación de las infancias y adolescencias en la Ciudad de Buenos Aires, 2015-2019*. Dirección URL: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/situacion_de_las_infancias_y_adolescencias_en_la_caba_2015-2019_1.pdf

¹⁰⁵Defensoría del Pueblo *Niñez y adolescencia en el contexto del aislamiento social preventivo y obligatorio*. 2020. Dirección URL: https://mcusercontent.com/99e239b1b467608c4431b8643/files/beebb799-29c7-436a-b31a-34e4c537298d/INFORME_CUARENTENA_DEFENSORIA_PUEBLO.pdf (última consulta: 30/7/2021).

2.2. Nivel local/municipal¹⁰⁶

A continuación, se sistematizan las observaciones realizadas sobre los organigramas de gobiernos locales de las jurisdicciones seleccionadas para este estudio: Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora. El relevamiento se basó en la información oficial publicada por los sitios web institucionales, cuyo caudal y profundización fue variable entre municipios y, dentro de cada gestión, entre agencias y políticas. Ello también constituye un dato de la investigación, a la hora de analizar la capacidad de institucionalización de los organismos en una etapa histórica signada por la virtualidad de las gestiones y las interacciones digitales entre los organismos del Estado y la sociedad.

2.2.1. Partido de Avellaneda

En cuanto a la información de gestión de las agencias de este municipio, en su sitio web oficial sólo se encuentran referencias al modo en que está estructurada cada sección del organigrama, pero no se comparten misiones ni visiones institucionales de cada una, así como tampoco estadísticas, documentos o descripciones de las líneas de acción. Por esta razón, primero se identificaron aquellas áreas de gobierno relevantes y sus responsables, para luego completar la caracterización de políticas, programas y agencias a partir de los pedidos de información.

El mayor caudal de datos provisto por estas agencias municipales se da a través de redes sociales: Instagram para el caso de perfiles institucionales (ejemplo: Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia), y Twitter cuando la comunicación se plantea desde el perfil personal de cada responsable de área. Pero la forma de publicación solicitada por estas redes, como también la estrategia de comunicación institucional que implica, no permite el relevamiento documental o la lectura del planteo institucional de cada una de estas líneas de acción.

En el marco del organigrama de gobierno del Municipio de Avellaneda, se destaca el Observatorio de Políticas Públicas como una agencia relevante para la investigación, por su capacidad de incidencia y también por las Subsecretarías que dependen de esta: Tercera Edad, Mujeres, Géneros y Diversidad, Niñez, Adolescencia y Familia, y Desarrollo Social. En el marco de la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, las siguientes agencias son relevantes para la investigación: a) Dirección de restitución de derechos; b) Dirección de promoción de derechos; c) Dirección de prevención de vulneración de derechos. Dentro de la Subsecretaría, también funciona la implementación municipal del

¹⁰⁶Tal como ha sido aclarado previamente, el organigrama de cada nivel local fue reconstruido mayormente con la información institucional brindada por los municipios en su página web y en fuentes secundarias locales. El dinamismo de la gestión pública implica prever que parte de este esquema asuma otras formas en la práctica o responda a otras emergencias que no fueron parte de su planteo institucional. Esas transformaciones de la agenda exceden los propósitos de esta investigación, aunque resultan un paso muy importante para futuros relevamientos más focalizados donde sea posible ese seguimiento.

plan provincial Más Vida, que sostiene una base alimentaria nutricional de personas gestantes, en periodo de lactancia y niños hasta los 6 años de edad.

Por otra parte, la Secretaría de Derechos Humanos se autodefine como “Un facilitador y masificador del conocimiento de los Derechos y Obligaciones que permiten vivir dignamente a partir de su ejercicio irrestricto”¹⁰⁷, con tres pilares de acción: el respeto a los derechos humanos desde una mirada integral (esto implica articular Derechos Civiles y Políticos con Derechos Económicos, Sociales y Culturales); la participación ciudadana en el marco de una democracia participativa; y la reivindicación permanente del proceso de verdad, memoria y justicia. En dicha agencia funciona la Dirección de Promoción de DDHH, que informa el dictado de cursos de formación a promotores/as de Derechos Humanos, de charlas sobre nuevas formas de violencia, la campaña de concientización con actividades en la vía pública sobre este tema, así como la entrega de material explicativo. De manera complementaria puede citarse la Dirección y Promoción de DDHH, orientada al fortalecimiento del acceso a la justicia, a la identificación de situaciones de violencia institucional y de discriminación, así como también al acompañamiento de personas afectadas por violencia de género.

Finalmente, para los objetivos de este proyecto se puede citar a la Secretaría de Educación, dentro de la cual se enmarca la Subsecretaría de Educación y la red de establecimientos escolares, donde se encuentran los Jardines Maternales Municipales (JMM) y los Jardines de Infantes Municipales (JIM). No hay programas complementarios al trayecto de educación formal que puedan citarse.

En líneas generales, el relevamiento realizado para este municipio muestra una ausencia de la temática migratoria en el imaginario construido para abordar el campo de los derechos humanos y la gestión de gobierno, pero esta vacancia se inscribe en un proceso de cristalización de las demandas por derechos humanos que impide su amplificación y complejización. Del mismo modo, la segmentación de la agencia de derechos humanos sin una fundamentación temática o de agenda es confusa a la hora del análisis; y, al mismo tiempo, no parece incorporar actualizaciones de discusiones que son relevantes para este municipio en términos sociodemográficos.

2.2.2. Partido de Lanús

El municipio de Lanús presenta una mayor diversificación de agencias y políticas de gobierno que son relevantes para los objetivos de la investigación. En esta primera etapa se describe la información disponible, y la identificación de los contactos de interés para ser entrevistados y complementar la información publicada.

- Secretaría de Coordinación y Seguimiento de la Gestión

¹⁰⁷Secretaría de Derechos Humanos, Municipalidad de Avellaneda. Dirección URL: <https://www.mda.gob.ar/gobierno/secretaria-de-derechos-humanos/>

Se incluye esta agencia en el relevamiento porque, pese a que no se relaciona temáticamente con los objetivos del estudio, entre sus funciones se incluye la de “coordinar las reuniones entre Secretarías a los fines de integrar las tareas en acciones conjuntas”, y esta línea de acción resultaría pertinente a los efectos de incorporar una mirada transversal de la temática migratoria, como también para articular la capacitación de funcionarios/as de diferentes agencias municipales, y para la formulación de políticas públicas integrales donde el componente migratorio sea visto como un factor transversal e interseccional.

● Secretaría de Desarrollo Social

Esta agencia municipal centraliza políticas sociales tendientes a la inclusión productiva y económica de los sectores más vulnerabilizados del distrito. Asimismo, es la encargada de implementar y gestionar políticas sociales del nivel provincial y nacional. Dentro de su ámbito de gestión, para los objetivos de esta investigación, corresponde señalar los siguientes organismos y líneas de acción:

- Subsecretaría de Abordaje Territorial: si bien está orientada a acompañar procesos de relocalización de barrios, se incluye aquí porque articula con el Servicio Alimentario Escolar (SAE).
- Subsecretaría de Género, Integración y Niñez: agencia destinada a la promoción y protección de los derechos en un sentido integral, focalizando en la participación comunitaria y en el fortalecimiento de las familias. Desarrolla herramientas de interacción y participación orientadas a infancias y adolescencias.

En el marco de la Subsecretaría se implementa el programa NIDO: “Núcleo de Inclusión y Desarrollo de Oportunidades”, que consta de un espacio de actividades socioculturales en Monte Chingolo (Lanús Este), destinadas a promover la inclusión social y el desarrollo educativo en grupos vulnerabilizados. NIDO articula acciones con la Fundación PUPI y con las Juegotecas comunitarias —aunque éstas se planean para niños/as a partir de 6 años —.

Por otra parte, también en la órbita de dicha Subsecretaría se encuentra la Dirección de Niñez y Adolescencia, cuyas acciones relevantes para este proyecto —porque abordan la población infantil seleccionada para el estudio— son: a) el equipo de operadores de calle, que acompañan a NNA en situación de vulnerabilidad y a sus familias, brindando orientación y apoyo para mejorar proyectos de vida; b) la Coordinación de Servicios Locales de Promoción y Protección de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente, dentro de la que se incluye la red de Servicios Locales y contacto de emergencia. La Coordinación de Servicios Locales se implementa como parte de lo dispuesto por la Ley Nacional N° 13.298, y cada servicio local se halla integrado por un equipo interdisciplinario destinado a identificar, prevenir y proteger derechos de los NNA en situaciones donde pueden estar siendo vulnerados. La Coordinación funciona en el Centro de Salud Máspero (Remedios

de Escalada), y la red consta de 8 servicios locales que funcionan de lunes a viernes de 9 a 15.

- Subsecretaría de Promoción Social: se define como un área destinada a atender las necesidades de la población desde una perspectiva de derechos. Especifica un abordaje relativo a las personas con discapacidad, adultos mayores y jóvenes, pero sus líneas de acción deberían involucrar población infantil y mujeres que tienen a cargo tareas de cuidado. Esta Subsecretaría articula su acción en tres organismos derivados:
 - Dirección de Asistencia Crítica: orientada a la población en alto grado de vulnerabilidad. Entre los programas desarrollados, son relevantes los siguientes: a) Riesgo nutricional; b) Seguridad alimentaria vulnerable; c) Infancia Lanús (enumeración sin descripción disponible; se debe profundizar con entrevistas).
 - Subdirección de Plan Más Vida: es la implementación local del plan provincial, orientado a mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población materno-infantil.
 - Subdirección de Inclusión Social: encargada del abastecimiento de comedores y merenderos. Acción articulada con el Servicio de Alimentación Municipal (SAM).

● Secretaría de Salud

Las líneas de acción de la Secretaría están focalizadas en la estructura de servicios de salud, no así en políticas multidimensionales que aborden el derecho a la salud desde otros aspectos conceptuales y metodológicos. No obstante, en su presentación institucional resulta interesante una premisa de acción a ser profundizada en entrevistas: “Desarrollar estrategias de Atención Primaria de la Salud, centradas en la persona, la familia y la comunidad, considerando las particularidades socioculturales y los niveles de diversidad de la población”. En esta propuesta —que no posee una política o programa concreto asociado— parece involucrarse una perspectiva transversal de la migración a partir de las referencias a la diversidad cultural y la heterogeneidad de la población en el Municipio.

No se observan programas específicos orientados al tema y población objetivo del estudio, aunque debe citarse la implementación local del Programa SUMAR (política del nivel nacional que articula con áreas provinciales de salud y de la CABA).

● Secretaría de Educación, Empleo y Deportes

Se incluyó en el relevamiento a la presente área de gobierno porque su temática se articula con los objetivos de la investigación, pero no hay programas orientados a la primera infancia. Si bien esta Secretaría no incluye una política o programa directamente

vinculado con el proyecto —y siguiendo lo esbozado para el caso de la Secretaría de Coordinación y Seguimiento de la Gestión—, una de sus funciones es la de “definir, diseñar e impulsar políticas públicas inclusivas e integrales, a través de programas que den respuesta a las problemáticas educativas”. En este sentido, consideramos que la premisa de acción sobre diversidad cultural de la Secretaría de Salud, esta forma de abordaje propuesta por la Secretaría de Educación, Empleo y Deportes, y la idea de integración o articulación del área de coordinación de la gestión, constituyen un espacio de articulación relevante para proponer y desarrollar dinámicas de trabajo y gestión asociadas con las personas migrantes y las experiencias migratorias en el municipio.

De hecho, como dispositivo integrador de estas reflexiones y propuestas, debe citarse la existencia del Instituto de Capacitación para la Administración Municipal (ICAM), cuya descripción institucional afirma: “Los cursos permiten al personal municipal de todas las dependencias de la administración local, la obtención de herramientas y oportunidades para el desarrollo y crecimiento profesional y personal”. Si bien no está publicada la oferta de cursos del ICAM, incorporar trayectorias de formación sobre migraciones y derechos humanos, con foco en poblaciones que requieren especial protección (por ejemplo, primera infancia), resultaría de gran importancia para actualizar y perfeccionar la experiencia en gestión local y el conocimiento multidimensional, complejo, del territorio de abordaje.

2.2.3 Partido de Lomas de Zamora

El municipio de Lomas de Zamora concentra las acciones relevantes en tres áreas centrales de la gestión: Educación, Salud y Desarrollo Social. De manera complementaria, se indica la existencia del Instituto Municipal de Discapacidad y Adultos Mayores, porque uno de sus servicios se vincula con primera infancia. Por último, se describe la implementación local del Plan provincial Más Vida. De la Subsecretaría de Educación se destacan las siguientes líneas de acción:

- *Servicio interdisciplinario de asistencia a la educación*: definido como un "servicio que asiste, orienta y capacita a toda la Comunidad educativa de las instituciones que hoy dependen de la Subsecretaría de Educación pero que, además, realiza atención clínica a los niños/as que concurren a los 19 jardines de infantes y maternales y 6 Centros de promoción integral de la infancia (CPII) del Municipio de Lomas de Zamora"¹⁰⁸. Se trata de un abordaje articulado entre Salud y Educación orientado a la atención de problemáticas socioeducativas.

¹⁰⁸Municipalidad de Lomas de Zamora. Subsecretaría de Educación. Dirección URL: <https://www.lomasdezamora.gov.ar/areasdegestion.aspx?g=2#htm>

- *Servicio Alimentario Escolar (SAE)*: promueve una cobertura nutricional igualitaria, focalizando en situaciones de vulnerabilidad. Establece que el SAE “debe arbitrar la estrategia general y las acciones necesarias para llevar adelante procesos normativos, acciones de monitoreo, evaluación y auditoría de los servicios alimentarios que se implementan en las escuelas”¹⁰⁹.
- *Equipo Municipal de Asesoramiento y Acción Territorial (EMAAT)*: articula dispositivos de acción en territorio e instituciones educativas, con diversos ejes de abordaje, como por ejemplo lazos para vínculos tempranos, prevención de violencias, y rol familiar en el aprendizaje.
- *Dirección de Formación Integral*: desde esta área se articula una red de 19 jardines municipales y 6 Centros de Promoción Integral de la Infancia (CPII), destinados a niños de entre 6 y 12 años, cuya participación es simultánea a la de la escuela primaria

Según indicó la directora de Formación Integral en diálogo con el equipo, la dimensión migratoria se halla muy ligada a las estrategias de cada conducción de jardín municipal o de CPII despliegue en su territorio, y que ello se define por el tipo de comunidad educativa de cada dispositivo, en función de la heterogeneidad del distrito. En el nivel de los equipos de supervisión y de las Instituciones Educativas Alternativas, se dictaron capacitaciones por parte de la Subsecretaría de Colectividades, Tradicionalismo y Personas Migrantes, mientras que se contactó a un equipo externo de especialistas en lenguas originarias para poder brindar una capacitación a los equipos educativos de los jardines y CPII. Tal como señalamos en las conclusiones, estas iniciativas dan cuenta de los desafíos cotidianos que articulan migración e interculturalidad en las estrategias educativas, a la vez que muestran las inquietudes y las búsquedas de los equipos de gestión por tomar en consideración estas situaciones. El siguiente paso sería, entonces, la sistematización de esos apoyos y su constancia en el accionar institucional.

En cuanto a la Secretaría de Salud, se observan ciertas perspectivas de integralidad y abordaje sociocultural que permitirían la incorporación de la temática migratoria en las líneas de acción y la gestión gubernamental. Por ello, frente a la ausencia de programas y políticas concretas que den cuenta de una gestión orientada a la situación de migrantes, se visibilizan puntos de partida y aspectos significativos que permitirían la construcción de esa mirada. En el marco de dicha agencia funciona la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia, que tiene como propósito participar en la formulación de políticas públicas, para incluir el enfoque de niñez y adolescencia, así como también construir diálogo entre diversos sectores sociales e institucionales involucrados en este ámbito de la gestión. Asimismo, articula una red de servicios locales¹¹⁰.

¹⁰⁹IDEM

¹¹⁰Red de Servicios Locales. Dirección URL: <https://www.google.com/maps/d/edit?mid=1vDldGn86LOm80EbjsiCTk7dEy7iEBpIt&usp=sharing>

Por otra parte, la Secretaría de Desarrollo Social explicita, entre sus objetivos, la detección y atención inmediata de poblaciones en situación de vulnerabilidad, mediante el abordaje de las problemáticas emergentes. En el marco de sus funciones, para las metas de la investigación pueden citarse las siguientes:

Planificar e implementar las acciones tendientes a promover la integración e inclusión social, el desarrollo humano, la atención y la reducción de las situaciones de vulnerabilidad social, el desarrollo de igualdad de oportunidades, la protección de la familia y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias [...] Detectar y asistir a los sectores más vulnerables de la comunidad del distrito de Lomas de Zamora en relación a sus necesidades básicas y cumplimiento de derechos sociales.

En el marco de la Secretaría de Desarrollo Social, las políticas y agencias relevantes para el seguimiento son:

- Servicios locales: intervienen en acciones para la promoción y protección de derechos de NNA. Tienen acciones en territorio y guardia permanente en la sede de Frías 1175.
- Dirección Municipal de DDHH: no presentan líneas de trabajo específicas sobre esta temática; están más orientados a la difusión del conocimiento sobre memoria, verdad y justicia, así también para el fortalecimiento de las nociones de democracia y DDHH en la comunidad. Pero esta Dirección está referida como contacto respecto de la red de servicios locales.
- Plan Más Vida: implementación local de este Plan provincial. Tiene una oficina específica que lo gestiona, en el marco de la Dirección Municipal de Seguridad Alimentaria.
- Instituciones Educativas Alternativas: destinadas a población infantil de 2 a 12 años. Son instituciones de educación no formal que promueven el crecimiento saludable de niños y niñas, pero también contener situaciones de vulnerabilidad social.
- Programa "Acompañar": su desarrollo está enmarcado en la Dirección Municipal de Programas Asistenciales. Está compuesto por un equipo interdisciplinario que detecta situaciones de vulneración de derechos y realiza intervenciones de restitución de derechos y mejora de la calidad de vida. Trabaja en jardines de primera infancia, comedores y merenderos, además de intervenir en espacios no exclusivamente destinados a niños/as.

El Instituto Municipal de Discapacidad y Adultos Mayores presenta, en su misión institucional, la meta de "Implementar la formulación, ejecución, evaluación, control y seguimiento de proyectos y programas de promoción destinados a la inclusión social y protección de derechos de las personas con capacidades diferentes y adultos mayores". Dentro del Instituto funciona el Servicio especializado para niños con TEA (trastornos del espectro autista), un espacio para niños/as con TEA que no poseen obra social, para que accedan a tratamientos grupales e individuales de manera gratuita.

Como balance de esta reconstrucción de agencias, políticas y programas del municipio, puede señalarse que el organigrama de gobierno de Lomas de Zamora es el que plantea una mayor diversificación temática al interior de sus áreas, que propicia coyunturas para un abordaje transdisciplinario de la migración y el acceso a derechos. Estas oportunidades de articulación institucional pueden ser potenciadas, a partir de su consideración como desafíos de gestión y de elaboración de buenas prácticas. Estas iniciativas permitirían construir y fortalecer intersecciones de diversas problemáticas de la agenda pública atravesadas por la visibilización de poblaciones aún más afectadas durante la pandemia, como es el caso de la primera infancia en situación de vulnerabilidad y de las familias migrantes.

2.3. Provincia de Buenos Aires

2.3.1 Ministerio de Desarrollo de la Comunidad

Entre los programas de asistencia del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad se encuentran las Unidades de Desarrollo Infantil (UDI). Las UDI constituyen *“espacios de cuidado, destinados a niñez de 45 días a 14 años de edad. En ellas se brinda atención alimentaria y colaboración en el proceso enseñanza-aprendizaje.”*¹¹¹

Otro de los programas de asistencia de dicho Ministerio es el Programa Más Vida, *“dirigido a todas las personas gestantes a partir de los 3 meses de embarazo y los niños y niñas de 0 a 6 años en situación de vulnerabilidad social, que no perciben AlimentAR.”*¹¹² Como será descripto al abordar la dimensión nacional de las políticas públicas, la Tarjeta Alimentar presenta obstáculos para el acceso de las personas migrantes. En el caso del Programa Más Vida, se realiza un depósito a través de una Tarjeta de Alimentos.¹¹³

Del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad depende el Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia. Entre los programas de dicho organismo se encuentra la Línea 102. El Programa está dirigido a niños, niñas y adolescentes, sus familiares o referentes, instituciones y organizaciones sociales, quienes pueden realizar consultas o comunicar vulneraciones de derechos.¹¹⁴ Están previstos también como canales de comunicación

¹¹¹ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, https://www.gba.gob.ar/desarrollo_de_la_comunidad/asistencia/udi

¹¹² Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, https://www.gba.gob.ar/desarrollo_de_la_comunidad/asistencia/masvida

¹¹³ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, https://www.gba.gob.ar/desarrollo_de_la_comunidad/asistencia/masvida

¹¹⁴ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, <https://www.snya.gba.gob.ar/index.php/promocion-programas/programas-provinciales-sin-convenio/linea-102>

WhatsApp, Facebook, Instagram y Telegram.”¹¹⁵

2.3.2 Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual

Entre los programas relevantes a los fines de esta investigación del Ministerio de Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual está previsto el Programa Abordaje Interseccional, que tiene por objetivo “*ejecutar políticas de igualdad, trato y derechos con perspectiva de género para grupos vulnerados*”¹¹⁶ con énfasis en la población migrante, entre otras poblaciones.¹¹⁷

2.3.3. Ministerio de Salud

En el marco de la Dirección de Salud Comunitaria del Ministerio de Salud se encuentra el Programa Sumar, dirigido a la población que no posee obra social.¹¹⁸ Conforme se explica en la página web del Ministerio, a través de este Programa las personas se encuentran nominalizadas, y al atenderse de forma gratuita en los Centros de Salud u Hospitales Públicos, se registra la prestación.¹¹⁹ Se indica que ello permite realizar el seguimiento de cada paciente y, por otra parte, por cada prestación que se efectúa, se transfieren fondos a la institución pública de salud, que pueden ser destinados a la compra de insumos, el mantenimiento edilicio, la compra de equipamiento o para incentivos al personal.¹²⁰

2.3.4. Ministerio de Gobierno

Entre las líneas de acción del Ministerio de Gobierno está prevista la de “Desarrollar políticas públicas vinculadas a temas demográficos y migratorios de la

¹¹⁵ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, <https://www.snya.gba.gob.ar/index.php/promocion-programas/programas-provinciales-sin-convenio/linea-102>

¹¹⁶ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual, https://www.gba.gob.ar/mujeres/programas/abordaje_interseccional

¹¹⁷ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual, https://www.gba.gob.ar/mujeres/programas/abordaje_interseccional

¹¹⁸ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Salud, <https://www.ms.gba.gov.ar/sitios/sumar/beneficiarios/>

¹¹⁹ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Salud, <https://www.ms.gba.gov.ar/sitios/sumar/beneficiarios/>

¹²⁰ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Salud, <https://www.ms.gba.gov.ar/sitios/sumar/beneficiarios/>

provincia de Buenos Aires.”¹²¹

2.3.5. Dirección General de Cultura y Educación

Una de las áreas de la Dirección General de Cultura y Educación es la Dirección de Promoción de Derechos. Esta área *“genera y coordina procedimientos, planes y programas para incentivar y velar por los derechos humanos de niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultas y adultos en el ámbito educativo de la Provincia”*.¹²² Entre sus objetivos se encuentra el de hacer efectiva la integración de las personas migrantes en todos los ámbitos de la comunidad educativa.¹²³

2.3.6. Instituto de Previsión Social

El Instituto de Previsión Social gestiona entre sus pensiones sociales no contributivas las siguientes: “Madre sola con hijos menores”¹²⁴, “Menores discapacitados”¹²⁵ y “Menores desamparados”¹²⁶. Sin embargo, estas pensiones presentan obstáculos de acceso para las personas migrantes. En los tres casos, además de solicitar como documentación obligatoria para iniciar el trámite la presentación de DNI, se exige para las personas extranjeras 10 años de residencia en el país.

2.4. Dimensión nacional de las políticas públicas

2.4.1. Ministerio de Salud

El Plan 1000 días *“consiste en acciones y políticas para proteger los derechos desde*

¹²¹ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Gobierno, https://www.gba.gob.ar/gobierno/lineas_de_accion

¹²² Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Dirección General de Cultura y Educación, <https://abc.gob.ar/secretarias/areas/direccion-de-promocion-de-derechos/direccion-de-promocion-de-derechos/direccion-de-promocion>

¹²³ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Dirección General de Cultura y Educación, <https://abc.gob.ar/secretarias/areas/direccion-de-promocion-de-derechos/direccion-de-promocion-de-derechos/direccion-de-promocion>

¹²⁴ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Instituto de Previsión Social, [Sin título-8 \(gba.gob.ar\)](#)

¹²⁵ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Instituto de Previsión Social, [Sin título-10 \(gba.gob.ar\)](#)

¹²⁶ Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Instituto de Previsión Social, [Sin título-9 \(gba.gob.ar\)](#)

*el embarazo, el nacimiento y hasta los 3 años*¹²⁷. Se trata de un plan de cuidado integral de la salud que compromete a distintas áreas y niveles de gobierno.¹²⁸ El Plan promueve el derecho de acceder a las prestaciones de la seguridad social, el derecho a la identidad, el derecho a la salud integral, el derecho a una vida libre de violencias y el derecho a recibir información.¹²⁹ Sin embargo, como explicaremos en los puntos siguientes, el acceso a las prestaciones de la seguridad social presenta obstáculos para las personas migrantes.

2.4.2. Ministerio de Desarrollo Social

Entre las políticas de cuidado para niños, niñas y adolescentes se encuentra el Plan Nacional de Primera Infancia, que brinda asistencia técnica y financiera a los Centros de Desarrollo Infantil (CDI), a los que concurren niños y niñas de 45 días a 4 años de edad, en situación de vulnerabilidad social.¹³⁰ Es un objetivo del Plan Nacional de Primera Infancia *“Promover y fortalecer espacios de cuidado y abordaje integral de niñas y niños en su primera infancia, que garanticen una adecuada y saludable nutrición, así como la estimulación temprana y promoción de la salud”*.¹³¹

Otra política en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social es la Tarjeta Alimentar, que implica la *“Transferencia monetaria a los hogares con el fin de brindar una prestación mensual para la compra de alimentos”*.¹³² Sin embargo, entre sus requisitos prevé percibir la Asignación Universal por Hijo, la Asignación por Embarazo para Protección Social o la pensión no contributiva para madres de 7 hijos.¹³³ Como se detallará seguidamente, estas asignaciones o pensiones presentan obstáculos de acceso para las personas migrantes.

El Ministerio de Desarrollo Social participa también de la gestión de la Reparación económica para niñas, niños y/o adolescentes hijos o hijas de mujeres víctimas de femicidio o de un homicidio en contexto de violencia intrafamiliar y/o de violencia de género (RENNYA).¹³⁴ Corresponde señalar que en la página web del Ministerio se indica

¹²⁷ Ministerio de Salud, [Tus derechos | Argentina.gob.ar](https://www.argentina.gob.ar/salud/derechos)

¹²⁸ Ministerio de Salud, [Tus derechos | Argentina.gob.ar](https://www.argentina.gob.ar/salud/derechos)

¹²⁹ Ministerio de Salud, [Tus derechos | Argentina.gob.ar](https://www.argentina.gob.ar/salud/derechos)

¹³⁰ Ministerio de Desarrollo Social, [Plan Nacional de Primera Infancia | Argentina.gob.ar](https://www.argentina.gob.ar/desarrollo-social/plan-nacional-de-primera-infancia)

¹³¹ Ministerio de Desarrollo Social, [Plan Nacional de Primera Infancia | Argentina.gob.ar](https://www.argentina.gob.ar/desarrollo-social/plan-nacional-de-primera-infancia)

¹³² Ministerio de Desarrollo Social, [Tarjeta Alimentar | Argentina.gob.ar](https://www.argentina.gob.ar/desarrollo-social/tarjeta-alimentar)

¹³³ Ministerio de Desarrollo Social, [Tarjeta Alimentar | Argentina.gob.ar](https://www.argentina.gob.ar/desarrollo-social/tarjeta-alimentar)

¹³⁴ Ministerio de Desarrollo Social, [Reparación económica para niñas, niños y/o adolescentes en el marco de la Ley 27.452 | Argentina.gob.ar](https://www.argentina.gob.ar/desarrollo-social/reparacion-economica-para-ninas-ninos-y-adolescentes-en-el-marco-de-la-ley-27.452)

que para su trámite se debe presentar DNI de la persona titular¹³⁵. Por otra parte, en el formulario disponible en la página web para tramitar la reparación, en uno de los casilleros consta: *“En caso de ser Extranjero/a, documentación que acredite la residencia de más de 2 años según fecha de ingreso en el documento”*.¹³⁶

2.4.3. Agencia Nacional de Discapacidad

Las personas con discapacidad que se encuentren en una situación de vulnerabilidad social pueden acceder a una pensión no contributiva.¹³⁷ Sin embargo, a las personas migrantes se les exige al menos 20 años de residencia efectiva en el país para poder iniciar el trámite.¹³⁸ Ello implica que la totalidad de niños y niñas migrantes no pueden acceder a la pensión. Cabe señalar que la imposibilidad de acceder a la pensión no contributiva implica también un obstáculo para la incorporación al Programa Federal Incluir Salud de la Agencia Nacional de Discapacidad. Ello, en tanto únicamente pueden afiliarse al programa personas titulares de una Pensión no Contributiva.¹³⁹

2.4.4. Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)

En el caso de la pensión no contributiva prevista para madres de 7 o más hijos, se exige a las personas extranjeras *“tener una residencia mínima y continua de 15 años en el país, anterior a la fecha de solicitud del beneficio”*.¹⁴⁰

Respecto a la Asignación Universal por Hijo (AUH), está dirigida a personas desocupadas, trabajadores en la economía informal con ingresos iguales o inferiores al salario mínimo, vital y móvil, monotributistas sociales, trabajadores del servicio doméstico, entre otras personas¹⁴¹. Para su percepción se requiere, conforme dispone el Decreto 840/2020 en su artículo 14 ter a), en los casos en que la niña, el niño, adolescente y/o la persona con discapacidad y sus progenitores o progenitoras o las personas que los o las tengan a cargo sean extranjeras, que acrediten tanto la niña, el niño, adolescente y/o la persona con discapacidad como el o la titular que percibirá la asignación, dos años de

¹³⁵ Ministerio de Desarrollo Social, [Reparación económica para niñas, niños y/o adolescentes en el marco de la Ley 27.452 | Argentina.gob.ar](#)

¹³⁶ Ministerio de Desarrollo Social, [Reparación económica para niñas, niños y/o adolescentes en el marco de la Ley 27.452 | Argentina.gob.ar](#)

¹³⁷ Presidencia de la Nación. Agencia Nacional de Discapacidad, [Solicitar una Pensión No Contributiva | Argentina.gob.ar](#)

¹³⁸ Presidencia de la Nación. Agencia Nacional de Discapacidad, [Solicitar una Pensión No Contributiva | Argentina.gob.ar](#)

¹³⁹ Presidencia de la Nación. Agencia Nacional de Discapacidad, [Acceder al Programa Federal Incluir Salud | Argentina.gob.ar](#)

¹⁴⁰ ANSES, [Tramitar la pensión para madre de 7 o más hijos | Argentina.gob.ar](#)

¹⁴¹ ANSES, [Tramitar la Asignación Universal por Hijo \(AUH\) | Argentina.gob.ar](#)

residencia legal en el país.

2.4.5. Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños, Adolescentes

La Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes ha identificado los derechos de la niñez en el contexto de la migración “*como uno de los grupos prioritarios con quienes trabajar y generar acciones de incidencia y exigibilidad en virtud del altísimo grado de vulnerabilidad que atraviesan.*”¹⁴² La Defensoría propone cumplir los compromisos internacionales de la República Argentina en materia de derechos humanos, integración y movilidad de las y los migrantes; respetar el principio de no discriminación así como el derecho a la vida y supervivencia y desarrollo en toda decisión administrativa o judicial relativa a la entrada, permanencia o expulsión de niñas/os; priorizar la reunión de las familias de manera positiva, humanitaria y expeditiva; diseñar, adoptar e implementar políticas migratorias que prioricen el enfoque de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes y sus familias; garantizar la seguridad social a todas las niñas, niños y adolescentes que habitan el suelo argentino¹⁴³.

2.4.6. Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad

Uno de los recientes programas creados para el abordaje de las violencias es el programa “Acompañar” que consiste en la asignación de un salario mínimo legal por espacio de 6 meses, además de brindar acompañamiento psicológico e integral. Para la percepción del programa se requiere de un año de residencia legal; es compatible con otros programas sociales como la Asignación Universal por hij@; la Asignación Universal por Embarazo para Protección Social; la Asignación por hij@ con discapacidad; el Monotributo Social y el Trabajo registrado bajo el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares. Resulta entonces el programa social con menor cantidad de años exigido para las mujeres y LGBTIQ+ migrantes, pero que al mismo tiempo desconoce la urgencia de las personas recién llegadas que están atravesando situaciones de violencia por motivos de género y son quienes cuentan con menor cantidad de redes y recursos¹⁴⁴.

Finalmente se señala que, en el marco del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, en julio de 2021 se presentó el Mapa Federal del Cuidado¹⁴⁵. Esta iniciativa consiste en una plataforma virtual que, mediante herramientas de geolocalización,

Comentado [EN1]: Cambio la x solo para unificar y porque en las comunicaciones públicas del programa que hace el gobierno es más usual que utilicen el @

¹⁴² Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, Informe Anual 2021, pág. 229

¹⁴³ Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/documento/nineces-migrantes/>

¹⁴⁴ Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación. Programa Acompañar. Dirección URL: https://www.argentina.gob.ar/generos/plan_nacional_de_accion_contra_las_violencias_por_motivos_de_genero/programa-acompanar

¹⁴⁵ Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación. Mapa Federal del Cuidado. Dirección URL: <https://mapafederaldelcuidado.mingeneros.gob.ar/>

presenta la distribución en todo el territorio nacional de servicios, agencias y espacios relacionados con el cuidado y la atención de infancias, personas mayores, personas con discapacidad, y también se visibilizan dispositivos de formación en cuidados.

Esta herramienta permite observar cómo se concentran las opciones en CABA, lo que da cuenta de dos situaciones que deben analizarse: por un lado, las disparidades territoriales y, por el otro, se observa un potencial gráfico —a partir de herramientas geoestadísticas— para señalar puntos vacantes de abordaje territorial que, sin este relevamiento, nunca se hubieran visibilizado¹⁴⁶.

Sobre la concentración de opciones y los desafíos del acceso igualitario a derechos por distribución geográfica ya se refirió el Comité DESC en su Observación General N° 20¹⁴⁷, en su tipología de formas de discriminación, dentro de las cuales se distingue la discriminación de orden geográfico, consistente en la existencia de barreras de acceso por distancia territorial o dificultades de movilidad, que hacen difícil o imposible la llegada de grupos o personas a dispositivos de concreción de derechos, como es el caso de los espacios de cuidado relevados por el Mapa Federal.

El Mapa Federal es incluido en este informe, pues se trata de una iniciativa nacional con el desglose territorial que se promueve como modo de construir y presentar la información relativa a poblaciones y su acceso a derechos. En cierta medida, la existencia del Mapa constituye un avance fundamental para pensar maneras de producir información pública sobre condiciones de vida de personas migrantes y la red de dispositivos, agencias y políticas que sustentan la garantía de sus derechos. No obstante, aún no es posible elaborar ideas sobre su implementación o monitoreo, por tratarse de una herramienta muy reciente.

3. Estándares internacionales en materia de niñez migrante y cuidados

Hasta aquí hemos dado cuenta de la situación actual del andamiaje institucional de atención a la niñez migrante en la primera infancia y cómo la ausencia de políticas públicas específicamente diseñadas aparece como el dato fundamental tanto a nivel local como provincial y nacional, a pesar de la gravedad que atraviesa este colectivo específico que sufre múltiples vulneraciones a sus derechos esenciales.

¹⁴⁶La herramienta de búsqueda que incluye el mapa permite seleccionar una localidad y observar las opciones de cuidado disponibles. Si bien el buscador por categorías no incorpora ninguna dimensión específica asociada con migraciones, el Mapa forma parte del relevamiento debido a que aborda de manera directa la situación de las infancias y de los cuidados.

¹⁴⁷Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). *Observación general N° 20: La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales*. 2009, art. 2. Dirección URL: <https://www.refworld.org/es/docid/4ae049a62.html>

En el punto siguiente se hará un recorrido por los principales estándares en materia de Derechos Humanos a nivel internacional, los cuales se han establecido a fin de esclarecer el rumbo que deberían seguir las políticas públicas para atender al problema con medidas adecuadas y urgentes.

Es preciso remarcar que tales estándares se aplican tanto a nivel nacional como provincial y municipal, y que las dependencias de Estado deberían adaptar sus prioridades en función de las necesidades del grupo bajo estudio. En efecto, resulta preciso dar cuenta de las recomendaciones y guías contenidas en las *opiniones* y *decisiones* de los órganos internacionales de protección de derechos humanos, ya que su aporte técnico sirve para marcar el rumbo de modo que se garantice el ejercicio pleno de derechos

Conforme a ello, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos establece las obligaciones que deben ser respetadas, cumplidas y garantizadas en forma efectiva. Así, cuando un Estado suscribe tratados internacionales de este tipo, se adjudica obligaciones y deberes de respetar, proteger y realizar acciones tendientes al cumplimiento concreto de los derechos humanos. Tales obligaciones son de carácter general, sin embargo, los órganos de protección internacional han avanzado a la hora de definir con precisión cuál es la conducta particular a seguir en cada caso.

Si bien el objetivo principal de este trabajo es más amplio que el específicamente jurídico, resulta importante desarrollar este punto, a fin de focalizar cuáles serían los deberes primordiales en la materia que no se están cumpliendo en tiempo y forma. Luego, al final del estudio, se hará mención nuevamente sobre este tema, a la hora de analizar las conclusiones del trabajo.

3.1. Obligación del Estado de prestar asistencia a las familias

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), prevé que los Estados prestarán a las familias la asistencia apropiada para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza de los niños y las niñas.¹⁴⁸ El propio Preámbulo de la CDN menciona que la familia debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad.¹⁴⁹

En la misma línea, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que se debe conceder a las familias la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente mientras sean responsables del cuidado y la educación de niños y niñas.¹⁵⁰

¹⁴⁸ CDN (1989), art. 18.2

¹⁴⁹ CDN (1989), Preámbulo, quinto párrafo

¹⁵⁰ PIDESC (1966), art. 10.1

Comentado [EN2]: Entiendo que en documentos puede aparecer así "realizar DDHH", pero tal vez reemplazar por "realizar acciones para garantizar su debido cumplimiento" o algo similar se entienda mejor.

En su Observación General N° 7 el Comité de los Derechos del Niño apremia a los Estados a adoptar las medidas necesarias para garantizar que las familias puedan asumir la responsabilidad primordial de sus hijos e hijas, ayudando a cumplir con sus responsabilidades, por ejemplo, reduciendo privaciones perjudiciales para la atención que se presta a los niños y a las niñas.¹⁵¹

Como una de las formas de prestar asistencia, la CDN prevé que los Estados velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños y de las niñas.¹⁵²

Asimismo, la CDN prevé que los Estados se asegurarán que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado de los niños y las niñas cumplan las normas establecidas especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia del personal, así como con relación a una supervisión adecuada.¹⁵³

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General N° 7 indica que los Estados deben garantizar que las instituciones, servicios y jardines responsables de la primera infancia se ajusten a criterios de calidad, y que el personal sea suficiente y esté debidamente cualificado y capacitado.¹⁵⁴

3.2. Derecho a un nivel de vida adecuado

El artículo 27 de la CDN señala que los Estados reconocen el derecho de todos los niños y las niñas a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.¹⁵⁵ Nuevamente aquí la CDN establece que los Estados, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán las medidas apropiadas para ayudar a las familias a dar efectividad a este derecho¹⁵⁶.

En su Observación General N° 7, el Comité de los Derechos del Niño insta a los Estados a emplear todos los medios posibles, con inclusión de la asistencia material y programas de apoyo a niños/as y las familias, para garantizar en la primera infancia un nivel de vida básico conforme a sus derechos.¹⁵⁷

¹⁵¹ OG-7(2005), párrafo 18

¹⁵² CDN (1989), art. 18.2

¹⁵³ CDN (1989), art. 3.3

¹⁵⁴ OG-7(2005), párrafo 23

¹⁵⁵ CDN (1989), art. 27.1

¹⁵⁶ CDN (1989), art. 27.3

¹⁵⁷ OG-7(2005), párrafo 26

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y el Comité de los Derechos del Niño, en sus Observaciones Generales conjuntas N° 3 y N° 22, señalan que los Estados deben velar porque los niños y las niñas en el contexto de la migración internacional, independientemente de su situación o la de sus familias, tengan un nivel de vida adecuado para su desarrollo.¹⁵⁸

3.3. Interés superior de la niñez

La CDN prevé que en todas las medidas concernientes a los niños y las niñas que tomen las instituciones y autoridades, una consideración primordial que se atenderá será el interés superior de la niñez.¹⁵⁹

La Observación General N° 7 indica que el principio del interés superior de la niñez exige medidas activas, entre otras, para apoyar y asistir a las familias que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos de niños y niñas.¹⁶⁰

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y el Comité de los Derechos del Niño en su Observación general conjunta N° 3 y N° 22 señalan que los Estados deben velar por que el interés superior del niño se tome plenamente en consideración, entre otras situaciones, en las decisiones relativas a las restricciones de acceso a los derechos sociales por parte de los niños, las niñas o sus familiares. Los Comités destacan que el interés superior de la niñez será una consideración primordial y tendrá máxima prioridad.¹⁶¹

Los Comités también consideran que los Estados deben asegurar que el desarrollo de niños y niñas, y su interés superior, se tomen plenamente en consideración en las políticas y decisiones encaminadas a regular el acceso de sus padres o madres o responsables a los derechos sociales, con independencia de su situación de residencia.¹⁶²

3.4. Principio de no discriminación

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha opinado por unanimidad en su Opinión Consultiva N° 18 que *“la obligación general de respetar y garantizar los derechos*

¹⁵⁸ OG 3 y OG 22 (2017), párrafo 43

¹⁵⁹ CDN (1989), art. 3.1

¹⁶⁰ OG-7 (2005), párrafo 13

¹⁶¹ OG 3 y OG 22 (2017), párrafo 29

¹⁶² OG 3 y OG 22 (2017), párrafo 44

*humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas.”*¹⁶³

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General conjunta N° 3 y N° 22 señalan que el principio de no discriminación obliga a los Estados a garantizar los derechos enunciados en la Convención sobre los Derechos del Niño a todos los niños y las niñas, ya sean migrantes en situación regular o irregular, solicitantes de asilo o refugiados/as, con independencia de la nacionalidad, la situación de residencia del niño, de la niña o sus familias.¹⁶⁴

Asimismo, indican en su Observación General conjunta N° 4 y N° 23, que la CDN establece que los Estados garantizarán los derechos enunciados en la Convención a cada niño o niña *“sin ningún tipo de discriminación; esto incluye la discriminación de los niños a causa de su situación migratoria o la de sus padres. Por consiguiente, los Comités instan a los Estados parte a que proporcionen un acceso equitativo a los derechos económicos, sociales y culturales”*.¹⁶⁵

Los Comités también señalan que el principio de no discriminación se aplica en todas sus manifestaciones con respecto a los niños y a las niñas en el contexto de la migración internacional. Destacan que los niños y las niñas que participan en la migración tienen derecho al disfrute de sus derechos con independencia de su edad, género, identidad de género u orientación sexual, origen étnico o nacional, discapacidad, religión, situación económica, situación de residencia o en materia de documentación, apatridia, raza, color, estado civil o situación familiar, estado de salud u otras condiciones sociales, actividades, opiniones expresadas o creencias, o los de sus familiares.¹⁶⁶

Asimismo, los Comités indican que este principio es plenamente aplicable a cada niño o niña y a sus padres o madres, con independencia de cuál haya sido la razón para trasladarse.¹⁶⁷ Por otra parte, consideraron que los Estados deben velar por que los niños y niñas migrantes y sus familias accedan a los servicios en igualdad de condiciones con las personas nacionales.¹⁶⁸

¹⁶³ Corte IDH, OC-18 (2003), punto 6

¹⁶⁴ OG-3 y OG-22 (2017), párrafo 9

¹⁶⁵ OG 4 y OG 23 (2017), párrafo 53

¹⁶⁶ OG 3 y OG 22 (2017), párrafo 21

¹⁶⁷ OG 3 y OG 22 (2017), párrafo 21

¹⁶⁸ OG 3 y OG 22 (2017), párrafo 22

3.5. Derecho a la seguridad social

El artículo 26 de la CDN prevé que los Estados reconocerán a todos los niños y las niñas el derecho a beneficiarse de la seguridad social.¹⁶⁹ El mismo artículo dispone que las prestaciones deben concederse teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño o de la niña, y de su familia.¹⁷⁰ En su Observación General N° 7, el Comité de los Derechos del Niño señala que realizar el derecho de niños y niñas a beneficiarse de la seguridad social es un elemento importante de cualquier estrategia.¹⁷¹

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y el Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General conjunta N° 4 y N° 23, consideran que los Estados deben prestar asistencia apropiada a las familias para que puedan cumplir sus responsabilidades de crianza de niñas y niños, proporcionando prestaciones sociales y subsidios para la infancia y otros servicios de apoyo social, entre otras formas, independientemente de cuál sea la situación migratoria de los padres o madres del niño o de la niña.¹⁷²

En dicha Observación general conjunta, los Comités alentaron a los Estados *“a que reformen con rapidez las leyes, políticas y prácticas que discriminen a los niños migrantes y sus familias, incluidos los que se encuentren en situación irregular, o les impidan tener un acceso efectivo a los servicios y prestaciones, por ejemplo, a la asistencia social”*.¹⁷³

3.6. Formulación de políticas específicas para la primera infancia

El Comité de los Derechos del Niño indica que uno de los objetivos de su Observación General N° 7 es *“Contribuir a la realización de los derechos de todos los niños pequeños mediante la formulación y promoción de políticas, leyes, programas, prácticas, capacitación profesional e investigación globales centrados específicamente en los derechos en la primera infancia.”*¹⁷⁴ El Comité destaca que, durante la primera infancia, los niños y las niñas tienen necesidades específicas de cuidados, y que el modo en que mejor pueden planificarse esas necesidades es desde un marco de leyes, políticas y programas dirigidos a la primera infancia.¹⁷⁵

¹⁶⁹ CDN (1989), art. 26.1

¹⁷⁰ CDN (1989), art. 26.2

¹⁷¹ OG-7(2005), párrafo 26

¹⁷² OG 4 y OG 23 (2017), párrafo 30

¹⁷³ OG 4 y OG 23 (2017), párrafo 53

¹⁷⁴ OG-7(2005), párrafo 2.g)

¹⁷⁵ OG-7(2005), párrafo 5

A través de su Observación General, el Comité de los Derechos del Niño indica que la realización de los derechos de los niños y las niñas depende en gran medida de los recursos que dispongan quienes tienen la responsabilidad de su cuidado, y que reconocer estas interdependencias es un punto de partida para planificar la asistencia y servicios a las familias. El Comité señala, a modo de ejemplo, que un enfoque integrado incluiría intervenciones que repercutan indirectamente en la capacidad de las familias para promover el interés superior del niño o la niña (prestaciones, vivienda adecuada, horarios de trabajo), así como otras intervenciones más inmediatas, por ejemplo, servicios de atención de la salud perinatal.¹⁷⁶

El Comité insta a los Estados a que en la planificación y prestación de servicios se desarrollen estrategias basadas en derechos, coordinadas y multisectoriales, para que el interés superior de la niñez sea siempre el punto de partida. Asimismo, señala la necesidad de una estructura global de servicios, disposiciones y centros para la primera infancia, respaldada por sistemas de información y supervisión, coordinados con la asistencia ofrecida a las familias, a quienes se consultará en la planificación de los servicios.¹⁷⁷

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General conjunta N° 3 y N° 22 señalan que los Estados deben adoptar medidas, instrumentos legislativos y otros instrumentos de políticas, para garantizar que los principios de no discriminación, interés superior de la niñez y derecho al desarrollo, entre otros, se respeten en la práctica y se incorporen en todas las políticas que afectan a los niños y a las niñas en el contexto de la migración internacional.¹⁷⁸

3.7. Regularización de la situación migratoria

Los Comités de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y de los Derechos del Niño en su Observación general conjunta N° 4 y N° 23 opinan que un enfoque global del derecho de niños y niñas a un entorno familiar en el contexto de la migración debe contemplar medidas tendientes a que las familias puedan cumplir sus deberes relativos al desarrollo del niño o de la niña. Asimismo, destacan que, siendo que una situación migratoria irregular de los niños o las niñas o de sus padres o madres, puede constituir un obstáculo para alcanzar esos fines *“los Estados deben facilitar canales migratorios regulares y no discriminatorios, y proporcionar mecanismos permanentes y accesibles a los niños y sus familias para que regularicen su situación migratoria a largo plazo o consigan permisos de residencia por razones tales*

¹⁷⁶ OG-7 (2005), párrafo 20

¹⁷⁷ OG-7 (2005), párrafo 22

¹⁷⁸ OG 3 y OG 22 (2017), párrafo 19

como la unidad de la familia, las relaciones laborales, la integración social u otros motivos".¹⁷⁹

En su Observación general conjunta N° 3 y N° 22, los Comités consideran que la aplicación de mecanismos de regularización promueve la integración y previenen la explotación y marginación de los niños y las niñas migrantes y sus familias.¹⁸⁰

3.8. Monitoreo y reunión de datos

En su Observación General N° 7, el Comité de los Derechos del Niño alienta a los Estados a vigilar la disponibilidad y el acceso a servicios de calidad que contribuyan al desarrollo de niños y niñas en la primera infancia, a través de la recopilación sistemática de datos, desglosados según las principales variables que presenten los antecedentes familiares y las circunstancias del niño o de la niña.¹⁸¹

Asimismo, el Comité pone de resalto la importancia de contar con datos actualizados cuantitativos y cualitativos sobre todos los aspectos de la primera infancia para la formulación, supervisión y evaluación de las políticas. También indica que el sistema de reunión de datos e indicadores debería contener información desglosada por sexo, edad, estructura familiar, residencia urbana y rural y otras categorías pertinentes, e incluir a todos los niños y niñas hasta 18 años de edad, haciendo especial hincapié en la primera infancia, particularmente en los niños y las niñas pertenecientes a grupos e situación de mayor vulnerabilidad.¹⁸²

Como conclusión de este capítulo es preciso reafirmar que la niñez en el contexto de la migración, en general, y en particular la primera infancia que reside en hogares migrantes, constituyen un grupo social del cual deriva un deber específico de protección estatal. En este sentido, debido a la situación de especial vulnerabilidad social en la que se encuentra este colectivo, debe erigirse como un grupo prioritario para ser atendido por las de políticas públicas de nivel nacional, provincial y municipal. Este deber especial ha de contemplarse de manera específica y no tangencial o marginalmente, con el fin de generar acciones efectivas, planificadas y evaluadas en el corto, mediano y largo plazo.

Ejemplo de ello sería la extensión y garantía de vacantes y asistencia a instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de niños y niñas de primera infancia. Esto traería aparejado efectos positivos tanto en la niñez titular del derecho a asistir a instituciones educativas y recreativas, como en sus familias, al liberar parte del tiempo que las madres

¹⁷⁹ OG 4 y OG 23 (2017), párrafo 31

¹⁸⁰ OG 3 y OG 22 (2017), párrafo 44

¹⁸¹ OG-7(2005), párrafo 12

¹⁸² OG-7(2005), párrafo 39

y adultas responsables migrantes dedican en mayor proporción que integrantes del hogar varones para el cuidado de sus hijas, hijos y otros/as niños/as del núcleo familiar. De este modo, se elevarían sus posibilidades para insertarse y sostenerse en el mercado de trabajo formal remunerado, con mejores oportunidades para desarrollarse tanto profesional como personalmente. Sin embargo, esta es sólo una de las esferas de intervención que deberían profundizarse para cubrir el abanico de necesidades básicas insatisfechas de la población marco de este estudio. Por ello, se aprecia como necesaria la creación de una batería de políticas específicas y concertadas entre los distintos niveles de gobierno y agencias públicas responsables.

4. Entrevistas a referentes sociales

Si bien en la actualidad continúa en estudio la cuantificación de efectos nocivos que la pandemia de Covid-19 está dejando en todo el mundo, sin dudas una de sus principales consecuencias se ubica en el nivel de la precarización de las condiciones de vida de aquellos hogares que ya se encontraban en situación de vulnerabilidad antes de la emergencia sanitaria y que vieron significativamente empeorado su acceso a derechos en los últimos dos años. En este sentido, las desigualdades se agudizaron siendo los grupos con necesidad de protección especial doblemente afectados. Por ello y considerando que el conurbano sur de la Provincia de Buenos Aires es un espacio de incidencia de la Universidad Nacional de Lanús, y que las actividades de cooperación e investigación del Instituto de Justicia y Derechos Humanos permiten articular con organizaciones sociales, organizaciones de migrantes, organizaciones de derechos humanos y comedores comunitarios, entre otros; se definió realizar entrevistas a referentes comunitarios en Lomas de Zamora, en Lanús y en Avellaneda con el objetivo de relevar algunas experiencias desde el territorio. Siendo todos los barrios elegidos lindantes a la cuenca Matanza-Riachuelo, la población que allí habita comparte los efectos de la contaminación y las malas condiciones de vida asociadas, independientemente de la jurisdicción.

Como metodología de relevamiento se establecieron una serie de preguntas generales que se les realizaron a todas las personas entrevistadas en función de poder comparar las respuestas de cada caso. No obstante, por la característica de una entrevista en terreno y las condiciones tan particulares que se atraviesan, fueron conversaciones que se extendieron más allá de las preguntas previstas y, en ocasiones, se solicitó información adicional tras el encuentro.

El primer relevamiento fue a un comedor dirigido por mujeres migrantes de distintas nacionalidades y se realizó en el municipio de Avellaneda, en Dock Sud, particularmente en Villa Inflamable, un asentamiento en la zona del Polo Petroquímico en la cuenca del Riachuelo a unos 4 kilómetros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta zona altamente contaminada entre el Canal Dock Sud y el Canal Sarandí, fue

declarada no habitable en el año 2008 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.¹⁸³ Pero, más allá de los estudios ambientales concluyentes, del constante y penetrante olor, y del avance o retroceso de esta política pública de reubicación, al día de hoy componen el barrio aproximadamente 1500 familias¹⁸⁴.

En el municipio de Lanús, se relevó la situación de un comedor dirigido por la comunidad paraguaya en el barrio Asociación de Curtiembreadores de Buenos Aires (ACUBA). Este barrio se conformó en el año 2007, tras una toma de tierras de *cartoneros*¹⁸⁵ del municipio de Lanús y Lomas de Zamora, vecinos del barrio Eva Perón y de villa Fiorito, cuyas familias iban creciendo en contextos de carencia y hacinamiento. ACUBA se encuentra a 1 kilómetro de CABA, y apenas a 1,5 kilómetros del puente más cercano de conexión interjurisdiccional. El barrio fue objeto de desalojos y protestas desde comienzos del año 2020, al tiempo que la tensión propia de este tipo acciones entre el municipio y los/as vecinos/as caracterizaron las respuestas obtenidas en la entrevista, que daban cuenta de la poca o nula articulación de la organización territorial con las instituciones estatales.

El relevamiento en el municipio de Lomas de Zamora se realizó en un Jardín Comunitario de alta concurrencia de niñas y niños migrantes. El mismo se encuentra ubicado en el barrio Villa Lamadrid, a unos 3 kilómetros del puente de conexión con CABA. Este barrio es el que mayor integración urbana posee de los tres, tanto por el mantenimiento de las calles y el entramado urbano, como por la conexión con transportes públicos. No obstante, su cercanía con la Cuenca Matanza-Riachuelo —apenas a 1 kilómetro— no lo exime de las condiciones de contaminación ambiental.

Además de las condiciones de vida en estos barrios y de las similitudes entre jurisdicciones que ya se han destacado, otra experiencia común es la necesidad de articulación inmediata y directa para casos que incumben a la primera infancia migrante, cuestión que en muchos casos se vuelve un desafío. En el caso del comedor “Hermanos de la comunidad”, en el barrio ACUBA (Lanús), según refieren, el conflicto por las tierras se encuentra en un punto de tensión tal que no hay diálogo posible sobre problemáticas del barrio.

Por otro lado, la experiencia del comedor Eva Perón de Villa Inflamable (Avellaneda) es notable, ya que señalan una articulación con la Coordinación de Cultos e Integración Cultural del municipio para asesoramiento en trámite de regulación

¹⁸³Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo. Causa Mendoza. Dirección URL: <https://www.acumar.gob.ar/causa-mendoza/>

¹⁸⁴Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ). Villa Inflamable. Dirección URL: <https://acij.org.ar/villas/villainflamable/>

¹⁸⁵Actividad de recolección de cartón en la vía pública que tuvo su auge en plena crisis económica de finales de siglo XX y con los años logró cierto grado de organización social en los barrios marginales del Área Metropolitana.

documentaria, ayuda y contención general a familias migrantes y articulación con ATAJO y RENAPER¹⁸⁶, dos organismos nacionales. Al respecto se consultó a la coordinación correspondiente y se pudo dar cuenta de este proceso relatado. Aunque el municipio no cuenta con estadísticas disponibles en este sentido, ni un área específica, resuelven cuestiones de gestión vía esta coordinación que tiene articulación territorial.

El jardín comunitario Fantasía (Lomas de Zamora), a diferencia de los comedores visitados, tiene una articulación institucionalizada con la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio. Asimismo, su construcción se realizó en convenio con el Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires, con lo cual sostiene una inserción institucional más allá del municipio, aunque las intervenciones cotidianas las resuelve con la Secretaría —por ejemplo, la asistencia alimentaria ante situaciones de emergencia-¹⁸⁷.

Como se puede dar cuenta en el relevamiento y pedido de información a los municipios, a nivel local no existen dispositivos especializados en la primera infancia migrante. Con el relevamiento en territorio es claro que, en ocasiones, se gestionan a los reclamos informalmente o sin una adecuada gestión, sistematización o circuitos procedimentales y no se articula lo suficiente con el territorio para dar respuesta a las necesidades específicas de niñas y niños migrantes, en especial quienes están atravesando sus primeros años de vida.

Frente a la carencia de una respuesta articulada por parte del Estado nacional y provincial, los espacios que se generan en el nivel local son fundamentales para poder garantizar el acceso a derechos a niñas y niños migrantes de la primera infancia. Cuando estas redes institucionales son débiles o no existen, la organización comunitaria cumple un rol fundamental. Ejemplo de ello es que, en los tres casos mencionados, esta dimensión ocupa una centralidad notable. En el caso del jardín, la referente institucional manifestó que su tarea con las familias es sobre todo de contención. Por su parte, en el comedor de Villa Inflamable y en el de ACUBA las cocineras y organizadoras son mujeres migrantes del mismo barrio, siendo este un ejemplo de fortalecimiento intracomunitario frente a situaciones de adversidad.

En los casos de ACUBA y Villa Inflamable, la afectación de las condiciones del territorio torna inviable la continuidad de los barrios tal cual están pensados hoy. No obstante, las personas que habitan allí continúan buscando soluciones efectivas para sus grupos familiares, *vis a vis* lo perjudicial de estas condiciones de hábitat inseguro especialmente para niñas y niños. Al respecto, el referente de la comunidad paraguaya de

¹⁸⁶ATAJO (Agencias Territoriales de Acceso a la Justicia) son dispositivos descentralizados creados con el fin de acercar las oficinas del Estado a los barrios marginales. El RENAPER (Registro Nacional de las Personas) es el organismo estatal encargado de realizar la identificación y documentación de las personas en el territorio nacional.

¹⁸⁷Estas dinámicas cotidianas pueden leerse en articulación con el apartado de políticas, agencias y dispositivos locales de cada municipio, con el fin de construir un escenario de situación que articule el plano de los actores sociales y de los institucionales.

ACUBA manifestó al ser entrevistado:

“La verdad es una situación muy complicada, en el barrio está todo contaminado el agua no sirve ni para tomar, cuando llueve se inunda todo y ni cloacas hay. Los vecinos se manejan como pueden, cada vez hay más chicas y chicos y mucha necesidad”.

Por su parte, la referente del comedor de Villa Inflamable entiende también que se encuentran en una situación insalvable en el nivel sanitario, y manifiesta:

“Desde el Comedor tratamos de generar un vínculo estrecho con cada familia para mantenerlas informadas de las posibilidades que tienen de mejoras en su calidad de vida, ya sea a nivel salud, de ayuda alimentaria, económica, educativa”

La informalidad laboral o el desempleo en las familias migrantes se pueden ver reflejadas en las familias de las personas que asisten al comedor. En este sentido, la referente del jardín en Lomas de Zamora sostiene que:

“La mayoría de las familias de niñas y niños migrantes que asisten al jardín, atraviesan sobre todo la problemática laboral. La mayoría de ellos casi un 60% son feriantes y trabajan en la confección de prendas de vestir. Otros son trabajadores de la construcción que vieron que su fuente de trabajo quedó paralizada. Y otros son jornaleras y/o jornaleros que hacen lo que pueden para sobrellevar el día a día”.

El nivel local de gobierno resulta ser el más expuesto en la gestión territorial, y sobre el que recae una mayor presión por gestionar respuestas con base comunitaria que generen efectos positivos en el ejercicio igualitario de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Esto se expresa como demanda desde el plano de los actores sociales, y así es como en la articulación del municipio de Avellaneda con el comedor relevado, una de las principales observaciones es que el acompañamiento de la estructura institucional puede ser un poco lento. En el caso de Lanús, la diversidad de organismos del municipio funciona en ocasiones como un obstáculo para construir un mecanismo territorial de abordaje efectivo, debido a la superposición y la dispersión del diálogo institucional entre varias agencias. Finalmente, el señalamiento de la referente del jardín sobre la escasa capacitación sobre temas migratorios en el municipio de Lomas de Zamora, da cuenta de la necesidad de observar el panorama sociodemográfico en los barrios vulnerabilizados desde una perspectiva compleja y multidimensional, por lo que resulta oportuno y preciso pensar estrategias en varios sentidos, desde el fortalecimiento de las redes comunitarias hasta la creación de espacios institucionales de articulación específicas.

Comentado [EN3]: Por favor reescribir esta oración, no solo porque es muy larga, sino porque se pierde el objetivo que se plantea para dar cierre al apartado.

5. Conclusiones, formulación de recomendaciones e identificación de buenas prácticas.

Uno de los resultados que emergen del desarrollo de esta investigación fue el de contribuir a generar mayor acercamiento y compromiso con un tema que normalmente permanece invisibilizado en distintos espacios institucionales: las condiciones de vida de niñas y niños de 0 a 5 años de edad que residen en hogares migrantes. Las condiciones de la organización del cuidado de este grupo poblacional con necesidades específicas de protección, por su condición de niñez y por el contexto de migración, han cambiado con la llegada del COVID-19 y las restricciones que derivan de éste. El impacto, de todas maneras, ha sido diferencial puesto que el universo seleccionado es en sí heterogéneo. Las situaciones persistentes de desigualdad que atraviesan lo migratorio, pero a su vez lo exceden, han influido en la pauperización de las condiciones de vida de esta población, y los casos específicos de los municipios de Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora representan una muestra de este proceso.

En este contexto de deterioro de las condiciones de vida, crisis económica y pandemia, las familias atravesadas por la experiencia migratoria y, sin dudas, las cuidadoras de hogares monoparentales, se vieron especialmente perjudicadas. Ante esta situación se presentaron distintas formas comunitarias de contención en merenderos y comedores, que se sumaron a los esfuerzos realizados por el Estado en sus tres niveles. Sin embargo, dada la magnitud de la crisis registrada, las instituciones de gobierno locales continúan afrontando el desafío de brindar respuestas suficientes para que los hogares migrantes vean garantizada la cobertura de sus necesidades.

Por otro lado, organismos estatales a nivel nacional y provincial, supieron construir marcos normativos, estructurar algunas políticas públicas específicas para la primera infancia, e incluso construir agencias de intervención con énfasis local, como pueden ser los casos de los Consejos Zonales y Locales de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Aun así, el enfoque interseccional del presente estudio evidencia que para los distintos gobiernos locales no se constituye en una línea de acción específica o claramente determinada, a pesar de estar en presencia de un grupo invisibilizado en situación de extrema vulnerabilidad.

Estas observaciones sobre los distintos niveles de intervención del Estado también deben entenderse en el marco del *entramado urbano* que se analiza. Si bien la integración del territorio en términos sociales es evidente y el contexto de pandemia obligó al Estado a pensar las restricciones de circulación en términos del Área Metropolitana sin distinción de jurisdicciones, lo cierto es que, al profundizar sobre los dispositivos específicos para la población bajo estudio, resalta sobre todo la necesidad de aumentar la articulación entre políticas públicas y agencias en tres sentidos: a) entre niveles de gobierno (nacional, provincial, local), a partir de la construcción de escenarios de situación que resalten particularidades y desafíos de cada contexto; b) entre niveles municipales, atendiendo a la consuetudinaria vinculación geográfica y social entre partidos y localidades de la zona; c) entre agencias y “ramas” de políticas al interior de cada gobierno municipal, con el fin de diseñar acciones sinérgicas que reduzcan el

Comentado [EN4]: Este no es el objetivo de la investigación, sino en todo caso el propósito o fin último.

Comentado [L5R4]:

solapamiento de funciones y abordajes, así también potencien y hagan más eficientes las lógicas de recursos de por sí escasas.

Por su parte, también destaca la falta de datos estadísticos sistematizados, o incluso en muchos casos, de cualquier tipo de registro de la situación de la primera infancia migrante, o de familias migrantes. En este sentido, la evaluación de gestión, la sistematización de datos de atención y, por consiguiente, la planificación estratégica para una intervención efectiva se vuelve una tarea desafiante. Los gobiernos locales, en muchos casos, no cuentan con áreas específicas que abordan a la migración en sus organigramas.

Más allá de la existencia de políticas para la población migrante, políticas para la primera infancia y políticas en materia de género, es necesario avanzar hacia soluciones interseccionales y reevaluar la serie de requisitos solicitados para el acceso a derechos sociales que a menudo continúan siendo excluyentes en estos términos. Por otro lado, es preciso mejorar y aumentar la articulación interjurisdiccional que permita dar seguimiento o encarar búsquedas conjuntas de soluciones de las problemáticas reportadas a nivel institucional.

La serie de barreras y obstáculos formales para el acceso igualitario de derechos atenta contra los estándares internacionales de derechos humanos más arriba señalados. En efecto, desde un punto de vista comunitario, un elemento ordenador del cuidado en la primera infancia son los jardines de nivel educativo inicial, que permiten a las cuidadoras y a los cuidadores disponer de horas para, por ejemplo, obtener ingresos en el mercado de trabajo remunerado. Este tipo de dispositivos fueron particularmente afectados durante la pandemia y, con ello, las estrategias de cuidado recayeron, en el mejor de los casos, en la comunidad. Luego de esta experiencia, se vuelve imperioso pensar en la potencialización, coordinación y multiplicación de este tipo de dispositivos. Esta apreciación puede hacerse extensiva a los jardines maternos, espacios que han funcionado en experiencias como la de la propia Universidad Nacional de Lanús u otras instituciones que funcionan bajo la órbita del Estado, pero que no existen como estrategia conjunta y articulada de los distintos niveles del Estado, como sí sucede con la educación primaria obligatoria.

A su vez, si bien la Ley 26061 de “Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes” resulta un avance fundamental para la garantía de los derechos humanos de dicha población, el resultado de este trabajo permite plantear la necesidad de abrir un debate amplio en búsqueda de consensos en torno a una ley nacional específica¹⁸⁸ para garantizar la protección integral de la primera infancia en Argentina,

¹⁸⁸ Existen antecedentes tales como el “Programa Nacional de Desarrollo Infantil Primeros Años” de 2005 o el “Plan Nacional de Primera Infancia”, creado mediante Decreto 574/2016, ahora bien, entre otros cuestionamientos, estas políticas fueron establecidas mediante normas del Poder Ejecutivo Nacional, lo que hace peligrar su continuidad, dejando de lado la generación de consensos amplios y debates participativos de todas las esferas sociales, tal como podría darse en el caso de abrir el debate sobre un proyecto de ley para el grupo poblacional.

Comentado [EN6]: ¿Qué tipo de políticas? La frase es muy inespecífica como está redactada.

independientemente de su condición migratoria y de cualquier otro estatus jurídico. En este marco se puede incluir la responsabilidad compartida del Estado en el acompañamiento de la primera infancia, con la inclusión de los jardines maternos en el mismo rango que el resto del sistema educativo, y que se disponga en casos específicos como el analizado en este estudio, de acompañamientos socio-pedagógicos en la primera infancia.

Estos mecanismos de articulación entre la vida cotidiana de las familias y el Estado pueden fortalecer la participación comunitaria, sobre todo de las mujeres, que están hiperrepresentadas entre las personas responsables del cuidado en sentido amplio. En este marco, resulta importante seguir avanzando en la conceptualización y definición del cuidado vis a vis las responsabilidades familiares el trabajo no remunerado, que permita alcanzar una ciudadanía plural y diferenciada, donde se pueda democratizar la vida familiar y la vida política¹⁸⁹.

Por otra parte, en materia de datos estadísticos e información oficial, se advierte en el nivel nacional una ausencia de definición específica del grupo en estudio, lo que remite nuevamente a la discusión sobre ejes y criterios aplicados para el relevamiento de datos en territorio. Se desprende de lo relevado que resulta necesaria la inclusión programática y operativa de la información migratoria, con el fin de identificar desafíos de protección específicos que puedan y deban ser atendidos por el Estado en cumplimiento de sus compromisos internacionales y de lo estipulado en la Ley 25871. Para ello, el dato migratorio debe ser considerado como punto de partida de la acción, no como información adicional o marginal, y siempre con una mirada de género que tome en consideración el carácter social de la división sexual del trabajo.

De la información presentada en la sección 3, 4 y 6, se desprende que, en el marco de las medidas dispuestas por el ASPO, se han agravado las condiciones de vulnerabilidad social del grupo específico. Por lo tanto, resulta necesario que las políticas públicas atiendan de manera prioritaria tales necesidades preexistentes y emergentes.

La irregularidad migratoria de niños y niñas y/o de sus familiares afecta el acceso a derechos. Si bien éste constituye un problema estructural y persistente en sectores en situación de vulnerabilidad, las medidas sanitarias que suspendieron la atención presencial en oficinas públicas y cerraron pasos fronterizos por varios meses dificultaron la búsqueda de soluciones específicas para cada caso.¹⁹⁰ Considerando que las escuelas también estuvieron cerradas, espacios como los comedores comunitarios se convirtieron en articuladores fundamentales de las necesidades de la población migrante.

En todos los niveles de gobierno hasta ahora analizados, se observa que es preciso

¹⁸⁹ En este sentido, ver: Batthyány, Karina. *Cuidado infantil y trabajo ¿Un desafío exclusivamente femenino? Una mirada desde el género y la ciudadanía social*. Cap. 2 "Derechos Sociales, Ciudadanía y Género". Pág. 43 y s.s.

¹⁹⁰ Ley N° 27.541, Decretos 260, 297 y 1033/2020, Decisión Administrativa 2252/2020, entre otras normas relevantes.

generar y potenciar vinculaciones interinstitucionales para abordar de manera integral y sistemática al grupo de primera infancia migrante, en contexto con los hogares donde viven. Esta labor interagencial, planteada de manera continuada y constante, es muy relevante para la gestión pública en general, pero se revela especialmente propicia en el nivel local. Se destaca la urgencia por incorporar a las migraciones como una variable transversal de la gestión, así como también desde un enfoque interseccional para la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas en su totalidad. Tal falta de contemplación específica se evidencia, a su vez, en la ausencia de conformación y capacitación de equipos técnico-políticos que conozcan la temática migratoria o que, al menos, la incluyan como parte de las referencias en la formulación de políticas del mismo modo que se incluyen enfoques de género y de niñez, ya sea tanto a nivel nacional y local.

El grado de conocimiento de la temática migratoria que sería adecuado para gestionar políticas en espacios territoriales caracterizados por la presencia histórica sustantiva de personas migrantes resulta materia de reflexión técnica y política. Esta meta puede realizarse fortaleciendo trayectos de formación y capacitación que ya existen, pero se implementan de manera puntual o aislada, o bien generando nuevas opciones de consolidación de aprendizajes previos y competencias profesionales en relación con la temática de migración y derechos. De esa manera, sería posible anticipar y acompañar con herramientas institucionales las estrategias que surgen de manera espontánea para generar dinámicas de inclusión para niñas y niños migrantes que llegan a la escuela.

En seguimiento a la necesidad de incorporar conocimiento sobre migraciones para mejorar las experiencias de gestión, otras cuestiones relevantes son:

- Primero, que la convocatoria a capacitaciones o instancias de formación sobre temas migratorios no sean acciones posteriores a la identificación de una problemática que requiere solución, sino que se incorporen a la planificación de las políticas desde la instancia de formulación, como una dimensión transversal.
- Segundo, que preciso remarcar y construir institucionalmente la especificidad del conocimiento migratorio como tal que, aunque pueda estar vinculado con las temáticas de interculturalidad, bilingüismo y etnicidad, tiene sus propias lógicas de información, reflexión y comprensión. Existen poblaciones migrantes cuyas configuraciones identitarias o prácticas lingüísticas no son tan divergentes respecto de las formas culturales regionalizadas de la Argentina y, aun así, viven situaciones de discriminación o de barreras de acceso a derechos. En simultáneo, la diversidad cultural no migrante también enfrenta situaciones de estigmatización y prejuicio. En consecuencia, tratar de abordar la cuestión migratoria dentro de las políticas públicas únicamente desde dimensiones de diversidad cultural o étnica puede traer confusiones y dejar a un lado prioridades de capacitación o discusión relevantes para la

función pública.

En otro orden de reflexiones y siguiendo las recomendaciones señaladas en el capítulo 5 sobre estándares internacionales, un enfoque interseccional sobre migración, de manera acompañada con una mirada de niñez, resulta esencial para construir y monitorear políticas públicas desde una perspectiva de derechos, que además resulta un compromiso internacional asumido por el Estado argentino en todos sus niveles de gobierno. En este sentido surge como desafío de una política pública basada en la perspectiva de derechos humanos que las personas responsables de agencias reciban adecuada capacitación y adquieran un conocimiento operativo sobre migraciones; esto es, que sin ser necesariamente especialistas, mantengan este eje temático en el horizonte de sus referencias para enriquecer su experiencia de gestión en territorio.

Por lo expuesto, emerge con claridad que, dejar a un lado la temática migratoria en las políticas públicas, produce efectos importantes para la gestión de todo gobierno. En esta línea, incorporar esta dimensión es una acción coincidente con el cumplimiento de obligaciones contraídas por el Estado ante la comunidad internacional, en relación con la dimensión transversal de igualdad y no discriminación. Este compromiso se incluye en el modelo de indicadores en derechos humanos para políticas públicas confeccionado por la OEA¹⁹¹, cuyo seguimiento y monitoreo constituye una responsabilidad asumida por los países en el marco del cumplimiento del Protocolo de San Salvador.

A modo de cierre, es posible señalar que el presente estudio resulta útil para comprender el estado actual de los dispositivos institucionales estatales de cuidado de la primera infancia, con foco en la población migrante de los municipios bajo análisis. En este sentido, resulta necesario profundizar el debate en los ámbitos institucionales correspondientes para generar mejores condiciones estructurales de interacción entre el Estado y las comunidades.

La responsabilidad compartida del Estado con las familias en la protección de la primera infancia debe materializarse en mecanismos concretos de acompañamiento, tales como jardines maternos, pero también y, sobre todo, en equipos de seguimiento socio-pedagógicos que den respuesta cuando sea necesario

La vinculación entre las distintas agendas de derechos humanos también resulta fundamental, tanto las que tienen el foco en la perspectiva de género, como las de niñez, migración, discapacidad, hábitat, etc., entendiendo que el desarrollo de todos los derechos desde la primera infancia es condición necesaria para la igualdad efectiva. Como fuera mencionado en la introducción, se aprecia necesario generar espacios y herramientas de diálogo para la búsqueda de consensos para garantizar la protección integral y el acceso a los derechos humanos de la primera infancia, independientemente

¹⁹¹Organización de los Estados Americanos (OEA). Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el protocolo de San Salvador. 2015. Dirección URL: https://www.oas.org/en/sedi/pub/indicadores_progreso.pdf

de su condición migratoria y de todo otro estatus jurídico.

6. Bibliografía

Batthyány, Karina. *Cuidado infantil y trabajo ¿Un desafío exclusivamente femenino? Una mirada desde el género y la ciudadanía social*. Cap. 2 “Derechos Sociales, Ciudadanía y Género”.

Bidaseca, K., Aragão Guimarães Costa, M., Brighenti, M. y Ruggero, S. (2020) *Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19*. Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, CONICET (Unidad Coronavirus), Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad,

Cardini, A., Guevara, J. y Steinberg, C. (2021) *Mapa de la educación inicial en Argentina: Puntos de partida de una agenda de equidad para la primera infancia*. Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC.

CDNNyA, Observatorio SIPROID (2021) *Sistema de Indicadores de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIDNNA), Informe 2019-2020*. Buenos Aires: SIPROID.

Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia, y UNICEF (2020) *Las voces de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en contextos de pobreza y de movilidad humana en Argentina*. Buenos Aires: UNICEF.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2022) Resumen de indicadores y programas sociales. Dirección URL: <https://sis.politicassociales.gob.ar/>

Debandi, N. Nicolao, J. y Penchaszadeh, A. P. (Coords.) (2021). *Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020*. Buenos Aires: RIOSP DDHH -CONICET.

Defensoría del Pueblo (2020) *Niñez y adolescencia en el contexto del aislamiento social preventivo y obligatorio*. Dirección URL: https://mcusercontent.com/99e239b1b467608c4431b8643/files/beebb799-29c7-436a-b31a-34e4c537298d/INFORME_CUARENTENA_DEFENSORIA_PUEBLO.pdf.

Dirección de Políticas Públicas de CABA (2020). *Situación de las infancias y adolescencias en la Ciudad de Buenos Aires, 2015-2019*. Dirección URL: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/situacion_de_las_infancias_y_adolescencias_en_la_caba_2015-2019_1.pdf

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2021) *Pobreza monetaria y privaciones no monetarias en Argentina*. Dirección URL: <https://www.unicef.org/argentina/media/12746/file/Pobreza%20monetaria%20y%20privaciones%20no%20monetarias%20en%20Argentina.pdf>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2021) *El impacto de la pandemia Covid-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Quinta Ronda*. Dirección URL: <https://www.unicef.org/argentina/media/12886/file/Encuesta%20de%20percepci%C3%B3n%20y%20actitudes%20de%20la%20poblaci%C3%B3n.%205%C2%BA%20ronda.pdf>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2020) *Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS) 2019-2020*. Dirección URL: <https://www.unicef.org/argentina/informes/mics-2019-2020>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), y Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Promoción de la Equidad y el Crecimiento CIPPEC (2016) *Análisis de los Centros de Primera Infancia. Principales resultados informe*

preliminar. Dirección URL:
<https://www.unicef.org/argentina/media/766/file/An%C3%A1lisis%20CPI.pdf>

Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Hacienda y Finanzas, Dirección Provincial de Estadística (2021) Indicadores de condiciones de vida. Total 6 aglomerados de la Provincia de Buenos Aires. Primer semestre 2021. Dirección URL:
http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/images/CONDICIONES_DE_VIDA_1S_2021.pdf

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2021) Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2021. Dirección URL:
https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_09_21324DD61468.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas CABA. Encuesta Anual de Hogares. Dirección URL:
https://www.estadisticaciudad.gob.ar/si/dnnya/principal-indicador?indicador=pai_nac

Ministerio de Educación, Secretaría de Evaluación e Información Educativa, y UNICEF (2020) *Informe Preliminar Encuesta a Hogares "Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por Covid-19"*. Buenos Aires: UNICEF- Ministerio de Educación de la Nación.

Ministerio del Interior, Registro Nacional de las Personas, Dirección Nacional de Población (2021) *La migración reciente en la Argentina entre 2012 y 2020*. Dirección URL:
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/11/migracion_reciente_en_la_argentina_2012-2020_final.pdf

Observatorio Humanitario Cruz Roja Argentina (2020) Impacto de la pandemia sobre población migrante en Argentina" (2020). Dirección URL: <https://cruzroja.org.ar/observatorio-humanitario/wp-content/uploads/2020/09/observatorio-humanitario-estudio-poblacion-migrante.pdf>

Organización de los Estados Americanos (OEA). Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el protocolo de San Salvador. 2015. Dirección URL:
https://www.oas.org/en/sedi/pub/indicadores_progreso.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (2020) Efectos de la COVID-19 en la población migrante. Principales hallazgos. Sondeo en Argentina. Buenos Aires: OIM.

Organización Internacional para las Migraciones y Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2019) Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina. Caracterización de la población migrante para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 1 (Fin de la pobreza)" (2019). Dirección URL:
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/caracterizacion_de_los_migrantes_ods1_0.pdf

7. Anexo

7.1. Justificación metodológica del recorte geográfico de la investigación

El proyecto de investigación concentró el desarrollo de sus interrogantes en tres

municipios del conurbano bonaerense sur: Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora, y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Esta configuración del alcance geográfico del proyecto se presentó, desde el inicio de las actividades, como una fortaleza institucional y del propio equipo de trabajo por su carácter situado. Por otro lado, entre los desafíos de la pandemia del COVID-19, se evidenció la necesidad de pensar articuladamente las distintas jurisdicciones del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) como un espacio común con complejidades y desigualdades específicas. Esta forma de pensar el territorio se basa en fundamentos sociodemográficos —estructurados por la estadística y los estudios migratorios recientes—, que se explican a continuación, tomando cada jurisdicción referida.

7.1.1. Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Según los datos de la Dirección de Estadísticas y Censos de CABA del año 2015, el 12% de la población es migrante, y su desagregado muestra que el 9,3% es oriunda de países limítrofes y Perú¹⁹². Siguiendo esta estadística, CABA presenta índices de migración internacional que superan el doble del promedio nacional que es aproximadamente el 5% según cifras del Portal de Datos Mundiales sobre la Migración¹⁹³.

Es importante señalar que estas estadísticas no reflejan el aumento del porcentaje de migrantes no limítrofes que se produjo, sobre todo, por el efecto de la migración venezolana en los últimos años,¹⁹⁴. Esta presunción se confirma con la información estadística del 2020 provista por la Dirección de Estadística y Censos de CABA, en el cuadro que se presenta a continuación:

Distribución porcentual de la población no nativa de la Ciudad por período desde el que reside en forma continua en la Ciudad, según sexo y lugar de nacimiento. Año 2020

Sexo y lugar de nacimiento	Residencia continua en la Ciudad		
	Tot al	2000- 2009	2010 -2020

¹⁹²Dirección General de Estadísticas y Censos, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. *Migraciones 2015. Informe de resultados*. 2017. Dirección URL: https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2017/02/ir_2017_1118.pdf

¹⁹³Organización Internacional Para Las Migraciones. Centro de Análisis de Datos Sobre Migración Global. *Portal de datos mundiales sobre la migración, una perspectiva global*. Dirección URL:

https://migrationdataportal.org/es/data?cm49=32&focus=profile&i=stock_abs&t=2020 (Fecha de consulta: 27/7/2021).

¹⁹⁴Martínez, R. y Carpinetti, E. Caracterización sociodemográfica y ocupacional de la migración reciente a la Ciudad de Buenos Aires. *Población & Sociedad*, Vol. 28. 2021, pp. 53-85

Total	100	23,9		36,0
Resto del país	100	21,8		32,1
En el Conurbano Bonaerense	100	24,7	a	40,9 a
En otro lugar de la Pcia. de Buenos Aires	100	17,2	b	30,5 a
En otra provincia	100	21,4	a	26,4 a
Exterior	100	23,8	a	41,8 a
En un país limítrofe y Perú	100	35,0	a	24,4 a
En otro país	100 a	7,6	b	66,9 a
Varón	100	24,6		39,1
Resto del país	100	23,7	a	35,0 a
En el Conurbano Bonaerense	100 a	28,5	a	41,5 a
En otro lugar de la Pcia. de Buenos Aires	100 a	23,5	b	36,9 b
En otra provincia	100	20,5	a	29,9 a
Exterior	100	22,5	a	42,6 a
En un país limítrofe y Perú	100	34,5	a	24,2 b
En otro país	100 a	---		64,6 a
Mujer	100	23,4		33,4
Resto del país	100	20,2	a	29,8 a
En el Conurbano Bonaerense	100	21,7	a	40,5 a

En otro lugar de la Pcia. de Buenos Aires	100	^a	---	25,8	^b
En otra provincia	100		22,1	^a	23,6
Exterior	100		24,8	^a	41,1
En un país limítrofe y Perú	100		35,3	^a	24,6
En otro país	100	^a	---	69,3	^b

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). EAH 2020

En líneas generales, la migración internacional en CABA comprende el 42,1% del total de inmigrantes. En este conjunto se incluye la migración interna de carácter interprovincial y la interjurisdiccional de municipios del Conurbano hacia CABA. En este dato se observa asimismo una tendencia de feminización, puesto que ese 42,1% se compone por un 22,4% de mujeres y un 19,7% de varones¹⁹⁵.

Los índices que presenta la migración internacional en CABA en relación con los movimientos migratorios interjurisdiccionales —los que pueden involucrar una trayectoria previa migratoria internacional de uno o varios miembros de una familia de padres migrantes e hijas y/o hijos argentinos/as— cimentan la pertinencia de su inclusión en el proyecto.

7.2. Municipios del Conurbano Sur: Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora

Tal como ha sido referido anteriormente, existen razones institucionales que motivan el relevamiento en los partidos del Conurbano Sur de la Provincia de Buenos Aires anteriormente mencionados. Estos motivos se vinculan con el espacio de incidencia de la Universidad Nacional de Lanús, adscripción del equipo de investigación que desarrolla el proyecto. No obstante, este motivo no es el más fuerte ni el principal para la selección de municipios, puesto que las dinámicas sociodemográficas de estas jurisdicciones del conurbano sur justifican su relevamiento en relación con la indagación en CABA, como territorios incluidos y conectados en el AMBA. A continuación, se describen esos fundamentos.

¹⁹⁵Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Distribución porcentual de las/os inmigrantes recientes por lugar de nacimiento y sexo. Ciudad de Buenos Aires. Años 2004/2020, Dirección URL: <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=77750> (fecha de consulta: 30/7/21)

7.2.1. Movilidad y articulación CABA - Conurbano Sur en el marco del AMBA

El AMBA constituye una gran región compuesta por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 24 municipios de la Provincia de Buenos Aires, donde prima la movilidad interjurisdiccional cotidiana y una articulación de prácticas sociales, familiares, culturales, productivas y laborales que justifican la mirada sobre esta región como un espacio integrado en diversos aspectos de la vida colectiva. Prueba de ello han sido los debates intergubernamentales entre CABA y la Provincia de Buenos Aires (PBA) respecto de la apertura o restricción de la movilidad en el contexto de la pandemia, puesto que la decisión de una jurisdicción afecta inmediatamente la situación de las localidades circundantes.

En ese sentido, los tres partidos seleccionados para el estudio (Avellaneda, Lanús, y Lomas de Zamora) están situados en el sur del conurbano, más específicamente en el denominado primer cordón, zona que comparte con otros municipios del norte y el oeste de la provincia (parte de La Matanza, Morón, Tres de Febrero, San Martín, Vicente López y San Isidro).

Su ubicación geográfica y la conexión por avenidas de alto tránsito hace que el espacio formado por estos tres partidos sea de circulación interjurisdiccional cotidiana. Incluso presentan localidades en el nivel submunicipal que son compartidas por dos municipios, que se “reparten” entre un distrito y otro por la indicación de una calle o una avenida. Asimismo, las líneas ferroviarias y los trayectos de ómnibus están diseñados para que desemboquen en CABA. De allí que estudiarlos de manera integrada sea pertinente y necesario para la propuesta.

7.3. Esquema de entrevistas y solicitudes de información institucional

Se estableció un esquema de entrevista-consulta-solicitud de información, según correspondía a cada institución. La primera etapa de la investigación permitió realizar un mapeo que sirvió para establecer prioridades de contacto y modalidades diferenciadas, así como también plantear un modelo de entrevista para la recolección de información con las organizaciones sociales en el territorio. En la segunda parte se establecieron los contactos correspondientes y cuando se necesitó se realizó una segunda consulta para ampliar información o solicitar otra.

Organización	Primer Contacto	Segundo Contacto
---------------------	------------------------	-------------------------

Red de defensorías territoriales en Derechos Humanos	Consulta virtual 05/08	Consulta telefónica 23/08
Defensoría General de Lomas de Zamora/Consejo local de Niñez de Lomas de Zamora. Asociación Latinoamericana en Niñez y familia.	Consulta virtual 05/08	
Municipio de Lanús Secretaría de Salud	Consulta virtual 05/08	
Observatorio Social de Políticas Públicas Municipalidad de Avellaneda	Consulta virtual 05/08	Consulta telefónica 23/08 y 21/09
Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia Municipalidad de Avellaneda	Consulta virtual 05/08	Consulta telefónica 23/08 y 21/09
Directora General de Niñez y Adolescencia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	Consulta virtual 05/08	
Defensora de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes Dirección de Exigibilidad de Derechos y Litigios Estratégicos	Consulta virtual 05/08	
Organismo Provincial Niñez y Adolescencia	Consulta virtual 06/08	
Defensoría del Pueblo CABA. Subcoordinación operativa de Migrantes.	Consulta virtual 23/08	Consulta telefónica 01/09

Comedor "Los chicos de la Comunidad". barrio ACUBA, Lanús Oeste.	Visita el 23/08	Consulta virtual 01/09
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. SENAF	Consulta virtual 01/09	Consulta telefónica 21/09
Entrevista Jardín Comunitario "Fantasía". Villa La Madrid, Lomas de Zamora	Consulta virtual 05/08	Consulta virtual 01/09
Comedor "Eva Perón", Villa Inflamable, Dock Sud, Avellaneda	Visita el 10/07	Consulta virtual 02/08 y 21/09

Pablo Asa, Verónica Asurey, Laura Gottero, Jeremías Pérez Rabasa.

Remedios de Escalada, Lanús. 27 de marzo, 2022