

# Construyendo Territorios Sin Trabajo Infantil

Herramientas para la Gestión Compartida de Estrategias Integrales frente al trabajo infantil con enfoque de Desarrollo Local



COMISIÓN PROVINCIAL PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL





# Construyendo Territorios Sin Trabajo Infantil

Herramientas para la Gestión Compartida de Estrategias Integrales frente al trabajo infantil con enfoque de Desarrollo Local



COMISIÓN PROVINCIAL PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL



Manual de orientación para agentes de políticas públicas en el ámbito local

---

 **Presentación**

*Oscar Antonio Cuartango*  
Ministro de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires  
Presidente de la Comisión Provincial para la Prevención  
y Erradicación del Trabajo Infantil –COPRETI–

El trabajo infantil no puede ser entendido sino como una de las peores manifestaciones de la exclusión social. Una familia privada de su derecho al trabajo, a una vivienda digna, a las posibilidades de crecimiento, generará necesariamente niños y niñas sin contención, en estado de extrema vulnerabilidad, deslizándose peligrosamente, como paso previo a males mayores, hacia una situación de explotación que es –en definitiva– lo que subyace detrás de un niño o una niña que trabaja.

El marco de las ideas neoliberales que animaron el “pensamiento único” de las últimas décadas del siglo pasado no encontraban lugar para el valor trabajo, quedando éste, con un Estado ausente, reducido a un producto más, sujeto a las leyes de la oferta y demanda de un mercado que, al ser por definición selectivo, se volvía necesariamente expulsivo. En este contexto, los niños y las niñas no podían sino quedar en una situación de especial desprotección.

A partir de 2003 se revierte en nuestro país el modelo de crecimiento. Un Estado activo, protagonista, que reasume la política como hacedora del bien común, define al trabajo decente como la principal herramienta de la inclusión y, así, la generación de trabajo es ubicada en el centro de la atención de la gestión pública. Se apunta a la regeneración del círculo virtuoso: producción, trabajo, poder adquisitivo, consumo. Como resultado de este modelo, se recuperan cinco millones de puestos de trabajo, pero también se revaloriza en toda su magnitud el rol del trabajo como poderoso ordenador social. No se trata de cualquier trabajo, sino del trabajo decente –en la acepción que imprime al término la OIT–; esto es trabajo digno, amparado por el orden público laboral, debidamente registrado, con plena vigencia de los derechos sindicales. Esta reubicación del valor trabajo en la escala de valores de la comunidad, moviliza al Estado a ampliar el horizonte de su atención a otras temáticas que completan su indelegable función protectora. Así, se fortalecen las políticas dirigidas a otras cuestiones inherentes al ámbito laboral que, sin bien no son nuevas, adquieren especial difusión en la última década: la equidad de género, la atención de personas con discapacidad y la prevención y erradicación del trabajo de los niños y las niñas.

En la provincia de Buenos Aires, la promulgación de la ley 13.803 de creación del “Programa Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil” por parte del Gobernador Daniel Scioli, ha dotado de institucionalidad a la Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) que funcionaba ya desde el año 2004 en la órbita del Ministerio de Trabajo. El objetivo de la Comisión es prevenir y erradicar progresivamente el trabajo infantil para garantizar la promoción, protección y restitución de los derechos vulnerados de los niños, niñas y adolescentes. Tal objetivo, debe movilizar las diversas áreas de la Administración Provincial. La acción inspectiva del Ministerio de Trabajo apunta a impedir la explotación que encubre el trabajo infantil, pero entendemos que no basta evitar que los niños y las niñas estén en un ámbito que les es ajeno, la tarea es ubicarlos en el propio; aquel que les otorgue la contención de una familia, el acceso a una alimentación sana, a la salud, a la educación, al deporte y al juego, verdaderos instrumentos de forja de los ciudadanos y trabajadores del mañana y que los aleje de riesgos tales como las drogas y la vida delictiva.

---

Por ello, la tarea es encarada en conjunto con otras áreas del gobierno provincial y con representantes del Poder Legislativo, y la convocatoria se extiende también a Sindicatos, a representantes del sector empresarial, a organizaciones sociales y de la economía local, a universidades, a medios de comunicación, etc., considerando que el trabajo infantil se asienta en aspectos socioculturales que hacen imprescindible su abordaje desde las múltiples ópticas provenientes de los distintos sectores de la comunidad.

Tal estrategia encuentra su principal campo de actuación en el ámbito local, por lo que la articulación de las políticas con las autoridades municipales es esencial para el logro de los objetivos expuestos.

Indudablemente, las políticas públicas de carácter global, del tipo de la recientemente implementada Asignación Universal por Hijo, constituyen poderosísimos multiplicadores de los efectos de aquellas, como lo demuestra el incremento de más del 20% de la matrícula escolar en la provincia de Buenos Aires y el descenso del 60% de la indigencia, resultantes de la medida adoptada por el Gobierno Nacional.

El Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires está asumiendo un gran desafío al liderar este espacio de articulación de políticas, teniendo en cuenta que para el logro de su objetivo debe provocar un cambio cultural y de inclusión social al mismo tiempo.

En este manual hemos querido plasmar los fundamentos de nuestro enfoque de trabajo como así también brindar herramientas a los actores locales para que se sumen a las estrategias de prevención y erradicación del trabajo infantil en el marco de los ámbitos multisectoriales que promueve la COPRETI y de la corresponsabilidad derivada de la Ley 13.298 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños.

En plena celebración del Bicentenario de nuestra primera manifestación de soberanía, nos toca instalar definitivamente el valor del trabajo entre las principales líneas directrices que orientarán la vida del próximo centenario como Nación, aquél que se inició a la hora “cero” del 26 de mayo de 2010. Nuestra tarea es resaltar el potencial creativo y dignificador del ser humano que encarna el trabajo y -como reverso de ello- la denigrante explotación que aquél implica cuando el que trabaja es un niño o una niña.

Aspiramos a que, en la celebración del tercer centenario de la Patria, nuestros nietos y nietas puedan recordar a sus abuelos como argentinos que supieron estar a la altura de las circunstancias, trabajando por una Argentina más grande y más justa.

Agradecemos el acompañamiento de UNICEF en esta iniciativa.



---

 **Presentación**

*Andrés Franco*  
Representante UNICEF Argentina

Este material que presentamos en conjunto con el Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires es el resultado del importante proceso de aprendizaje y construcción que fue la implementación de una estrategia integral de difusión y formación de agentes de política pública de distintos sectores.

Apoyar mecanismos locales para la protección de los niños, niñas y adolescentes frente al trabajo infantil es uno de los mandatos esenciales de Unicef, por eso fue una gran satisfacción apoyar el proyecto “La intersectorialidad como estrategia aplicada a la sensibilización y capacitación sobre trabajo infantil en la provincia de Buenos Aires” liderado por la Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) de la Provincia de Buenos Aires.

En esta provincia la nueva institucionalidad legislativa (leyes 13.298 y concordantes) para la infancia y adolescencia brinda nuevas fortalezas jurídicas para la defensa, promoción y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en el ámbito local. Es justo señalar que se trata de nuevas leyes que se aplicarán en sinergia con la normativa nacional (leyes 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y adolescentes, ley 26.206 de Educación Nacional, ley 26.390 sobre la Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, entre otras).

El material que se ha producido es preciso en la presentación de una variedad de situaciones con sus soluciones posibles y formas de llevarlas a la práctica. Por esto, se constituye en una importante guía de orientación para la acción que seguramente podrá ser de utilidad para aquellos agentes de las políticas públicas que desde sus lugares de trabajo actuarán para poner en práctica la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de la Argentina y la prevención y erradicación del Trabajo Infantil.

# Equipo

## **Responsable técnico del proyecto y coordinación editorial**

Juan Brasesco

## **Equipo Editorial**

Juan Brasesco, Silvia Miorin, Fabiana Rubinstein, Emilia Tassano, Andrea Trupia

## **Colaboración**

Adriana Aguirre, Claudia Boulocq, Silvia Cardarelli, Mónica Otegui, Graciela Pereyra, Helga Roberts

## **Gestión Operativa**

Nilda Pevida

## **Estilo Editorial**

Rozenhauz + Laguens - diseños educativos

## **Publica y Edita**

Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil de la Provincia de Buenos Aires y Unicef Argentina

## **Responsables técnicos por UNICEF**

Gimol Pinto, Especialista en Protección  
Marisa Herrera y Silvina Gorsky (Consultoras)

## **Participa**

Asociación Civil Encuentro y Comunidad



# Autoridades

## Provincia de Buenos Aires

Gobernador

**D. Daniel Osvaldo Scioli**

Viceregobrador

**Dr. Alberto Edgardo Balestrini**

Ministro de Trabajo

**Dr. Oscar Antonio Cuartango**

Subsecretario de Trabajo

**Dr. Carlos Armando Molina**

Subsecretario de Empleo

**D. Nicolás Carlos Milazzo**

Subsecretario de la Negociación Colectiva del Sector Público

**D. Jorge Ricardo Calegari**

Directora Coordinadora Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Responsable Institucional del Proyecto

**Dra. Aída Nelly Mendoza**

## UNICEF Argentina

Representante









**Andrés Franco**

Representante adjunto

**Ennio Cufino**



# Índice

-  **Introducción:** El Proyecto **13**
-  **Ficha 1:** El trabajo infantil y su complejidad **19**
-  **Ficha 2:** Posicionamientos frente al trabajo infantil **35**
-  **Ficha 3:** Sistema Integral de Promoción y Protección de derechos en la Provincia de Buenos Aires **45**
-  **Ficha 4:** Abordar el trabajo infantil con enfoque integral y de desarrollo local **55**
-  **Ficha 5:** Gestionar la estrategia **61**
-  **Ficha 6:** Herramientas para implementar diferentes componentes de una estrategia integral para el abordaje del trabajo infantil **77**
-  **Ficha 7:** Actuar desde la propia competencia en escenarios de gestión compartida. **109**



---



## Introducción: El Proyecto

El proyecto “Estrategia integral de sensibilización y capacitación sobre trabajo infantil en la provincia de Buenos Aires”, fue desarrollado por la Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRE-TI) coordinada por el Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires con el apoyo de UNICEF Argentina.

Dicho proyecto, tuvo como objetivo central la instalación del trabajo infantil en las agendas locales de las áreas metropolitanas, fortaleciendo a los agentes que operan en relación a la restitución de derechos de infancia, para la intervención en dicha problemática a través de la transferencia de herramientas específicas para su abordaje.

Esta implementación de una estrategia integral de sensibilización y capacitación para agentes de política pública fue organizada en dos componentes:

- Un componente de “capacitación y sensibilización”, utilizando la metodología de educación a distancia.
- Un componente de diseño de herramientas para el abordaje de la problemática desde una perspectiva local.

En el marco del primer componente, se ha desarrollado una capacitación virtual entre los meses de septiembre y diciembre de 2008, en la que han participado 400 agentes de política pública de la Provincia de Buenos Aires.

Dicha capacitación no consistió sólo en la revisión de conceptos teóricos sino, sobre todo, en la elaboración de herramientas para el abordaje del tema del trabajo infantil desde los diferentes ámbitos de la política pública.

La estrategia de capacitación se basó en propiciar la intersectorialidad y gestión compartida de los diferentes agentes locales. Para ello, durante el curso se propusieron diferentes actividades orientadas a generar la interacción en el diseño de estrategias integrales de abordaje del trabajo infantil.

Paralelamente, se ha desarrollado el segundo componente de este proyecto, que consistió en la elaboración del presente Manual. A tal fin, se tomaron como insumos los materiales producidos para el curso interactivo y una indagación de tipo cualitativa a través de grupos focales y entrevistas a agentes vinculados a la educación, la inspección de trabajo y los servicios locales de promoción y protección de derechos.

## ¿Qué encontraremos en el manual?

Una visión sobre el trabajo infantil como problemática social y una forma de abordarlo

En relación al trabajo infantil como problemática social se desarrollan dos fichas en las cuales se analizan cada uno de los condicionantes del problema. Ésto se complementa con una visión sobre el bienestar de la infancia, como resultado de políticas sociales que piensen el bienestar de la sociedad en su conjunto.

Este manual, entonces invita a un posicionamiento frente al problema tomando como referencia un escenario más amplio que el de las políticas de infancia y los paradigmas en discusión.

Se entiende el trabajo infantil como un aspecto de un problema más amplio. Se propone entonces, mirar las políticas de infancia en el contexto de las políticas destinadas a la producción del bienestar general de la población y en el marco de procesos que cuestionen las reglas de juego de los territorios locales, entendiendo que éstas están en la base de los problemas sociales asociados a la pobreza y la exclusión social.

Se trata entonces, de aproximarnos al problema desde un posicionamiento frente a las políticas sociales en general, al rol relativo del mercado, el estado y los individuos en la producción del bienestar.

Presentamos también un panorama sobre el Sistema de Promoción y Protección de derechos en la provincia de Buenos Aires para luego entrar en el enfoque de abordaje del trabajo infantil desde la concepción de la intersectorialidad, la gestión compartida y el diseño de estrategias integrales con enfoque de desarrollo local.

Finalmente, proponemos algunos esquemas de procedimientos sobre el trabajo infantil a partir de situaciones planteadas por los actores que participaron en la capacitación interactiva y los que fueron consultados mediante entrevistas y grupos focales.

Esta propuesta, se basa en pensar la erradicación en el marco de proyectos de desarrollo inclusivo que configuren territorios que re piensan el problema de sus economías y formas de producción sin trabajo infantil.

Se trata de pensar la gestión compartida, que deriva del principio de corresponsabilidad sin perder de vista la responsabilidad, de las competencias de cada actor en su propio ámbito de acción

## ¿Cómo recorrerlo?

El Manual se estructura en tres cajas. En cada una de ellas se desarrollan una serie de herramientas conceptuales y metodológicas

### Caja 1:

#### Herramientas para un posicionamiento ideológico y conceptual

**Objetivo:** Comprender la complejidad del problema, problematizar los distintos posicionamientos frente al mismo y conocer los sistemas de políticas que derivan de ellos

**Ficha 1 :** El trabajo infantil y su complejidad

**Paso:** Identificar y analizar los distintos componentes del problema

**Ficha 2:** Posicionamientos frente al trabajo infantil

**Paso:** Problematizar nuestras propias prácticas y posiciones como agentes de políticas públicas

**Ficha 3:** El Sistema de Promoción y Protección de Derechos de Infancia en la Provincia de Buenos Aires

**Paso:** Comprender el sistema de políticas públicas de promoción y protección de derechos de niños niñas y adolescentes en la Provincia de Buenos Aires

### Caja 2:

#### Herramientas para el diseño y gestión de estrategias integrales de erradicación del trabajo infantil con enfoque de desarrollo local en escenarios de gestión compartida

**Objetivo:** Comprender la naturaleza y la metodología de los procesos de gestión compartida con enfoque de desarrollo local aplicados al trabajo infantil

**Ficha 4:** Abordar el trabajo infantil con enfoque integral y de desarrollo local

**Paso:** Construir el escenario para la gestión compartida a nivel local

**Ficha 5:** Gestionar la estrategia

**Paso:** Gestionar estrategias integrales de prevención y erradicación del trabajo infantil

**Ficha 6:** Herramientas para implementar diferentes componentes de una estrategia integral para el abordaje del trabajo infantil

**Paso:** Diseñar acciones específicas en relación a cada uno de los condicionantes del problema desde el ámbito de gestión compartida

### Caja 3:

#### Herramientas para la acción desde la propia competencia en escenarios de Gestión Compartida.

**Objetivo:** Brindar elementos para un protocolo de intervención de los agentes de políticas públicas que vincule gestión compartida con responsabilidad desde la propia competencia

**Paso:** Conocer los procedimientos y acciones a desplegar desde el propio ámbito institucional

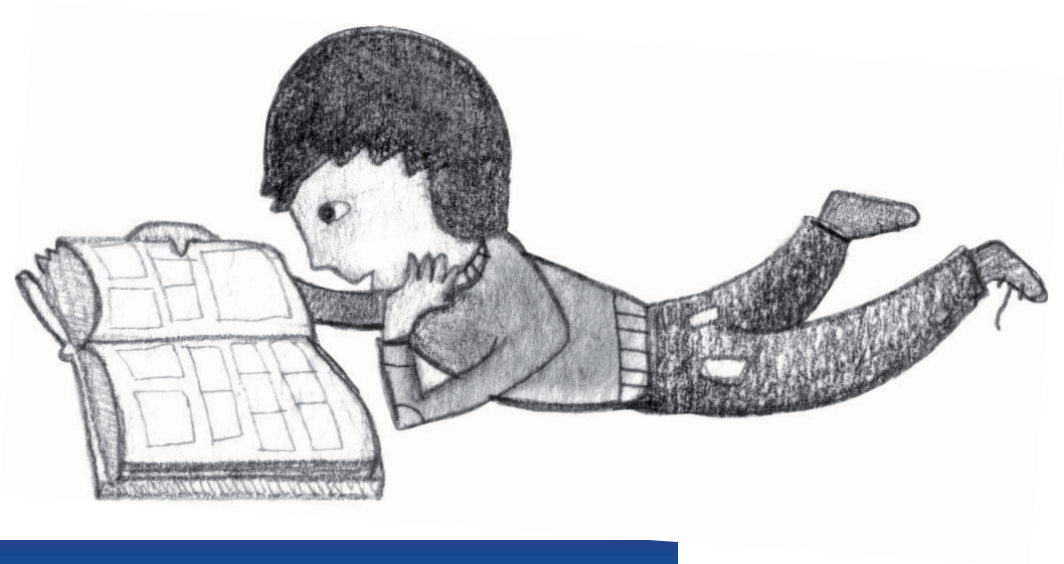
# Construyendo Territorios Sin Trabajo Infantil

## Caja 1

- ➔ El trabajo infantil y su complejidad
- ➔ Posicionamientos frente al trabajo infantil
- ➔ Sistema de Promoción y Protección de derechos en la Provincia de Buenos Aires

**Herramientas para un posicionamiento ideológico  
y conceptual**







## **Ficha 1: El trabajo infantil y su complejidad**

### **Paso: Identificar y analizar los distintos componentes del problema**

El Primer paso que daremos frente al trabajo infantil será comprender y profundizar su análisis entendiendo que nos encontramos frente a un problema social complejo y de múltiples causas.

Contar con algunas herramientas conceptuales nos permitirá posicionarnos críticamente frente a esta realidad como ciudadanos y como agentes de política pública.

### **¿Qué es el trabajo infantil?**

La COPRETI denomina trabajo infantil a: “las estrategias de supervivencia o actividades productivas de comercialización o prestación de servicios, remuneradas o no, realizadas por niñas y/o niños, por debajo de la edad mínima de admisión al empleo o trabajo establecida en nuestro país, que atenten contra su integridad física, mental, espiritual, moral o social y que interrumpen o disminuyan sus posibilidades de desarrollo y ejercicio integral de sus derechos”.

La Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo infantil (COPRETI) entiende que el trabajo infantil implica siempre una vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes. En tal sentido, afirma que “derechos de infancia y trabajo infantil son excluyentes”<sup>1</sup>.

El trabajo infantil en la Argentina es ilegal. La normativa nacional (Ley 26.390) prohíbe el trabajo de los niños y niñas por debajo de los 16 años, en tanto protege el trabajo adolescente entre los 16 y los 18 años.

Esta normativa está en concordancia con convenios internacionales: el Convenio N° 138 sobre edad mínima de admisión al empleo y el Convenio N° 182 sobre peores formas del trabajo infantil de la Organización Internacional del Trabajo.

En materia de derechos, la incorporación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño a la Constitución Nacional generó un nuevo modelo legal que apela a la responsabilidad del Estado, de la sociedad y de las familias para garantizar la protección integral de los derechos de la infancia. Es deber del Estado proteger esos derechos. Del mismo modo la sanción de la Ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes y la Ley Provincial N° 13.298 de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños, resultan herramientas jurídicas necesarias para avanzar en la defensa de los derechos y eliminar progresivamente el trabajo infantil.

La Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) funciona desde el año 2004 en el ámbito del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires. Está concebida como un espacio de articulación o coordinación de las políticas de Estado tendiente a garantizar la promoción, protección, y restitución de los derechos vulnerados de los niños, niñas y adolescentes con el fin de prevenir y erradicar el trabajo infantil. Toda su actividad se sustenta en el marco de la Convención de los Derechos del Niño que tiene jerarquía constitucional, en la Ley provincial de Promoción y Protección Integral de Derechos de los Niños N° 13.298 y en la Ley N° 13.803 de creación del Programa Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil.

Se desempeña bajo la presidencia del Ministro de Trabajo y está conformada por representantes de Organismos Gubernamentales de la Provincia de Buenos Aires y el Poder Legislativo. En el nivel territorial participan también el Sector Empleador, el Sector Trabajador, las organizaciones de la Sociedad Civil, las universidades y otros sectores comprometidos con la problemática de la infancia.

1. Duro, Elena: en El trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública. OIT. MTSS. Pág.50 -(2007)

## ¿Cómo se presenta el trabajo infantil en la Provincia de Buenos Aires?

En la provincia de Buenos Aires el trabajo infantil se presenta bajo diversas modalidades y ubicado en distintas regiones, tanto en el sector urbano como en el rural; asumiendo formas visibles e invisibles.

En el sector urbano se encuentra, en mayor medida, en el sector informal. Constituyen un núcleo considerable quienes realizan trabajos en forma dependiente o independiente en condiciones de gran precariedad y riesgo: mendicidad y venta ambulante, empleadas domésticas para terceros o en el seno de su familia, limpia vidrios, cuida coches y ma-labaristas, en los basurales: en la recolección de botellas, cartones y periódicos. Carga y descarga de mercaderías en los supermercados, en carpinterías, en talleres textiles, en lavaderos de autos, en hornos de ladrillos, en la construcción y en la industria del calzado.

En el ámbito rural al trabajo de los niños, niñas y adolescentes se le suma una complejidad adicional. Es considerado “natural”, en gran medida por la tradición cultural, y también por la inserción de éstos junto a sus padres en actividades en las que los adultos perciben salario por trabajo a destajo.

Esta modalidad, es frecuente en las cosechas, en la floricultura, horticultura, ganadería y granjas avícolas, entre otros.

Si bien no constan datos cuantitativos específicos sobre la incidencia de esta problemática en toda la Provincia de Buenos Aires, existe la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA), realizada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación en forma conjunta con el INDEC y en el marco del programa que lleva adelante IPEC (OIT) que incluyó al Gran Buenos Aires como una de las zonas relevadas.

## El trabajo infantil, un problema complejo

Un problema social es una condición que afecta negativamente a un grupo de la población y que, según se cree, debe ser resuelto colectivamente<sup>2</sup>

Es crucial la construcción de consenso colectivo y la consideración e interés de la opinión pública para la resolución de los problemas sociales.

El trabajo infantil -así como el embarazo adolescente no deseado, el abandono escolar, el consumo de drogas, la desocupación, entre otros- constituyen problemas sociales complejos, en el sentido de la confluencia e interrelación de diferentes factores que intervienen en su constitución y en las causas que lo generan.

2 Según Sullivan, Thompson, Wright, Gross y Spa (1980), “existe un problema social cuando un grupo de influencia es consciente de una condición social que afecta sus valores, y que puede ser remediada mediante una acción colectiva”.

El área de cobertura de la EANNA abarca el Gran Buenos Aires (GBA), la provincia de Mendoza, el NEA (Salta, Jujuy y Tucumán) y el NOA (Formosa y Chaco). Las regiones seleccionadas fueron visualizadas como prioritarias por sus niveles de pobreza o por la extensión de economías informales y formas de contratación laboral de base familiar.

Tomando como base el último censo realizado en el país, la población residente en las regiones cubiertas por la EANNA representa aproximadamente dieciocho millones de habitantes, la mitad de la población del país. Allí residen más de cuatro millones de niños/as y adolescentes entre 5 y 18 años (4.309.652) casi la mitad de la población total en ese grupo de edad.

Para su visualización y para una comprensión acabada del mismo se requiere una mirada que contenga la totalidad de estos factores.

Si la mirada se limitara a alguno de ellos, se sesgaría el fenómeno, y no permitiría comprenderlo en su totalidad. Del mismo modo, su abordaje requiere la confluencia de actores para garantizar su efectividad a través de acciones integrales.

Todo problema social está representado por una distancia entre el plano de la realidad y el plano de lo deseable, es decir entre lo que es y lo que debe ser. Lo que nos conduce a pensar que para el reconocimiento de los problemas sociales no basta con la observación objetiva de las condiciones materiales, sino también de las subjetividades de los individuos que interactúan. La realidad debe ser leída a la luz del ideal social y de los valores imperantes.

No sólo importan los datos objetivos de la realidad sino el imaginario vigente, la explicación que socialmente se da de los fenómenos, los condicionantes, los roles y responsabilidades de cada actor para su resolución.

Todo problema social se vincula con otros problemas sociales que actúan como causas y generan otros problemas que producen efectos.

Para lograr identificar y explicar el problema, y consecuentemente diseñar las acciones para su resolución - total o parcial - es necesario **reconocer estas relaciones causales**.

Se puede establecer una estructura causal de las variables que determinan un problema central.

Esta estructura causal puede ser representada en forma gráfica a través del denominado **Árbol de Problemas** donde el tronco representa el problema central, las raíces sus causas y la copa los efectos.

## Las raíces del problema

### ¿Cuáles son sus causas?

Si bien los condicionantes se presentan interrelacionados y conforman una red - de causas consecuencias - haremos un recorrido por algunos de los nudos problemáticos que constituyen dicha red. El análisis se focaliza en la parte inferior del Árbol.

La EANNA cubrió zonas urbanas y rurales y fue relevada durante el último cuatrimestre de 2004, de acuerdo a una muestra representativa. Comprendió el grupo de edad entre 5 a 17 años; diferenciando en el análisis el grupo de 5 a 13 años como niños/as y el grupo de 14 a 17 años como adolescentes. El relevamiento se realizó en hogares y los niños/as y adolescentes fueron los que respondieron la encuesta.

Algunos datos estadísticos obtenidos a partir de la EANNA: para la franja de niños y niñas de 5 a 13 años: El 6,4 % de los niños y niñas encuestados/as manifestaron haber trabajado por lo menos una hora en la semana previa a la encuesta.

El 5,3% de los niños y niñas encuestados/as manifestaron realizar actividad doméstica intensa. El 3,1% de los niños y niñas encuestados/as manifestaron realizar otro tipo de actividades productivas para el autoconsumo.

La participación de los varones en el trabajo supera a la de las mujeres (7,7% de niños y 5,1% de niñas). El 1 % de los niños y niñas encuestados/as declararon trabajar en malas condiciones de entorno laboral (olores fuertes, polvo, poca luz, ruidos molestos).

En el plano escolar, si bien casi la totalidad está escolarizado (98,4%), el 27,7 % de los niños y niñas repitientes declararon haber trabajado, el 20,7% llega tarde en forma reiterada y el 22,3 tiene inasistencias frecuentes.

En la franja de adolescentes de 14 a 17 años El 17,8% de los adolescentes encuestados/as declaró haber trabajado por lo menos una hora en la semana previa a la encuesta.

El 12% de los adolescentes encuestados manifestaron realizar actividad doméstica intensa. El 6% de los adolescentes encuestados manifestaron realizar otro tipo de actividades productivas para el autoconsumo.

Existe una sensible diferencia entre adolescentes trabajadores varones y mujeres en el Gran Buenos Aires (19,9 % varones y 15,7 % mujeres).

Uno de cada diez adolescentes trabajadores/as trabaja más de 36 hs. semanales y el 26,4% de los adolescentes trabajadores/as realiza actividades en horarios nocturnos.

Aproximadamente el 39 % de los adolescentes que trabajan ha pasado por una situación de repitencia escolar.



Empecemos por nuestro ejemplo analizando cada una de las causas estructurantes del problema.

- **Débil incidencia e instalación del problema en la agenda pública**

Todo problema social debe contextualizarse en **su tiempo y en su espacio**. Un problema social puede ser visto como tal en la actualidad pero no haber sido evaluado negativamente en el pasado. Antes pudo haber sido interpretado por ejemplo, como de incumbencia personal o familiar, como un problema privado o bien como un fenómeno natural.

De hecho, la problemática que nos compete –el trabajo infantil- tiene una presencia a lo largo de la historia de Occidente, pero se reconoce como un problema a nivel internacional que requiere la intervención de los Estados, a partir de 1919 cuando la Organización Internacional del Trabajo (OIT), organismo tripartito –representado por gobiernos, sindicatos y organizaciones de empleadores- dicta su primera medida respecto a la edad mínima de ingreso al trabajo. A partir de esta reglamentación se promueve la creación de sistemas nacionales de inspección del trabajo. Es decir, los cuerpos inspectivos nacen estrechamente ligados a la protección de los niños y niñas que trabajan vigilando el cumplimiento de la prohibición del trabajo infantil y supervisando la situación laboral de los adolescentes.

Para que un problema se convierta en problema social, debe ser reconocido socialmente como plausible de ser resuelto a través de la acción social colectiva y debe haber consenso sobre su indeseabilidad.

Pero además, un factor central en el proceso de transformación de una condición social a un problema social o a una cuestión socialmente problematizada, es su ingreso a la agenda pública.

El Estado, los propiamente afectados u otros actores, pueden problematizar una cuestión e instalarla en la agenda pública.

Las posiciones tomadas por los diferentes actores sociales involucrados - incluido el Estado- son determinantes en la dinámica del proceso que va desde el surgimiento hasta la resolución o desaparición de la cuestión social de la agenda pública.

En muchas oportunidades, la acción de otros actores obliga al posicionamiento o reposicionamiento del Estado frente a la cuestión problematizada. Moviliza nuevos recursos públicos, exige darle prioridad en la agenda y modificar la definición de la cuestión y de las estrategias para su abordaje.

Sin embargo, la posición del Estado –como constelación heterogénea de aparatos institucionales- no siempre es uniforme. La definición de la cuestión y de la herramienta para su resolución puede variar entre los distintos organismos involucrados a nivel nacional, provincial y municipal.

El ciclo vital de una cuestión socialmente problematizada puede concluir con la resolución de la misma o con su desaparición de la agenda pública, aún sin ser solucionada.

Este último caso se da cuando otros problemas monopolizan la atención de la sociedad y del Estado, por lo cual vuelve a ocupar un lugar periférico en la agenda pública y en la agenda de gobierno.

La agenda pública está integrada por todas las cuestiones que la comunidad percibe como merecedoras de atención pública y como asuntos sobre los cuales el Estado y la sociedad deben ocuparse.

La agenda estatal está constituida por aquellas cuestiones que entran dentro del espacio problemático estatal, es decir de aquellos problemas a los que el Estado en diversos niveles y/o poderes le presta consideración o atención.

La agenda de gobierno está conformada por el conjunto de problemas, demandas, cuestiones y asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción, o sea sobre los que han decidido actuar. La agenda de gobierno es, en general, más acotada y específica que la agenda pública y que la agenda estatal.

La llegada de la temática a los medios de comunicación, en general, es un momento que determina la problematización social de esta cuestión como descubrimiento.

■ Se ha creado formalmente el Programa Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil según lo especifica la Ley 13.803. La COPRETI en la provincia de Buenos Aires en función de ello lleva adelante en forma sostenida un PLAN ANUAL DE ACTIVIDADES organizado según diferentes componentes tales como Capacitación, Sensibilización y Armado de mesas locales para la intervención en áreas críticas, articulando la acción de diferentes áreas de políticas provinciales.

Todos, desde cada uno de nuestros espacios de trabajo, podemos contribuir a la instalación de una temática en la agenda pública y a llamar la atención de los decisores políticos respecto de una problemática.

- **Insuficientes datos estadísticos y estudios que permitan el diseño de políticas más activas**

La medición y cuantificación del trabajo infantil presenta algunas dificultades metodológicas y conceptuales, como las omisiones por parte de las personas que responden las encuestas, debido al ocultamiento o simplemente por no considerar “trabajo” ciertas actividades.

En algunos casos las encuestas no están diseñadas para captar la complejidad del mundo del trabajo de niñas y niños, sin embargo, algunos relevamientos estadísticos han incorporado en sus cuestionarios algunos indicadores sobre trabajo infantil como la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Los datos más recientes sobre el trabajo infantil provienen de la encuesta sobre “**Actividades económicas de niños, niñas y adolescentes en la Argentina**”<sup>3</sup> que constituye la primera experiencia específica realizada en nuestro país. Esta encuesta constituye un esfuerzo por dimensionar la problemática, no obstante, estudios cualitativos actuales, dan cuenta de una mayor magnitud e incidencia del trabajo de niñas y niños que la arrojada por la EANNA. Igualmente, la misma constituye un punto de partida como información específica.

Es necesario destacar que los resultados de la encuesta no pueden ser extrapolados o expandidos a otras regiones ni al conjunto del país.

- **Políticas fragmentadas**

La posibilidad de actuar integralmente sobre todos los condicionantes del problema se ve afectada por el hecho de que actuar efectivamente implica un gran esfuerzo de articulación de políticas de distintas jurisdicciones y temáticas.

Bastaría pensar por ejemplo, que si se lograra sancionar efectivamente a los empleadores mediante un operativo de inspección, pero no se pudiera gestionar simultáneamente la sustitución de los ingresos que provienen de la actividad, estaríamos poniendo a las familias en el dilema respecto de la búsqueda de estrategias de supervivencia, que normalmente incluyen mano de obra infantil

3 Infancia y adolescencia: trabajo y otras actividades económicas. Primera encuesta. Análisis de resultados en cuatro subregiones de la Argentina. OIT .INDEC. MTE y SS- (2006)



Si bien se ha avanzado en la conformación de espacios multisectoriales a nivel nacional y provincial para la erradicación del trabajo infantil como las COPRETI y la CONAETI, y éstos intentan articular diferentes áreas de política vinculadas a los diferentes condicionantes del problema. La articulación concreta en tiempo y forma en los casos específicos, se ve dificultada por procesos de gestión que se derivan a diferentes organismos de índole nacional y provincial.

Los tiempos de gestión totalmente diferentes, la disponibilidad de fondos oscilantes y sujetos a variables políticas de afinidades entre distintos niveles de gobierno, por sólo citar algunos ejemplos, hacen que la tarea de articulación de estos recursos desde el ámbito local sea sumamente dificultosa.

Los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos se proponen como un espacio de diseño de las intervenciones tratando de superar la fragmentación que sucede en la intervención directa sobre los beneficiarios, desde niveles supralocales, nacionales y provinciales.

En los ámbitos de diseño y planificación de políticas a nivel de la Provincia se ha discutido mucho sobre la necesidad de un programa específico con recursos y dispositivos disponibles para atender las situaciones de trabajo infantil.

- **Hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad social**

La condición de pobreza del hogar, incide en la posibilidad del niño o la niña de asistir a la escuela y recibir una educación de calidad, contar con cobertura de salud, disponer de una vivienda adecuada, y contar con tiempo para el juego. La pobreza del hogar **restringe** las posibilidades de que el niño **ejercer plenamente sus derechos**.

Los niños, niñas y adolescentes son grupos especialmente afectados por la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión. En este marco, el trabajo infantil se manifiesta como una estrategia de supervivencia y, en muchos casos, se produce por la desocupación de los padres o porque sus ingresos no llegan a cubrir las necesidades de ese hogar. Por ende, una estrategia para la erradicación del trabajo infantil, requiere de una política integral y efectiva de combate a la pobreza.

La pobreza provoca la inclusión temprana de los niños y las niñas en el mercado laboral. Trae aparejada implicancias negativas en sus condiciones de salud y desarrollo en su trayectoria educativa, con posibilidades de abandono escolar y/o repetencia. Sin duda, estas dificultades en su escolaridad serán obstáculos para una inserción futura, plena y estable, en el mercado laboral y, por tanto, disminuyen las probabilidades de salir de la pobreza.

**El ciclo de la pobreza se convierte en un círculo vicioso del que es muy difícil salir. Ahora bien, hablar de condiciones sociales deficitarias no es sólo hablar de pobreza, sino también de vulnerabilidad social y de exclusión.**

El concepto de pobreza se vincula con la idea de privación, carencia o insuficiencia de los recursos necesarios e imprescindibles para la subsistencia. Nos habla de la dificultad de satisfacer las necesidades básicas, que la sociedad define como esenciales. Refiere a la imposibilidad de lograr un nivel de vida mínimo.

Una primera discusión nos remite al carácter relativo o absoluto de estas necesidades consideradas básicas. Es decir, de qué modo están condicionadas por factores históricoculturales. Por ejemplo, el umbral mínimo de escolaridad requerido puede variar de sociedad en sociedad, en cambio la necesidad de alimentación es absoluta. Siempre la población requiere de un mínimo de alimentación, lo que puede variar es el cómo y con qué se satisface la misma. Los autores que sostienen la idea de relatividad de la pobreza, consideran que las necesidades básicas están continuamente cambiando en función de los cambios en las condiciones sociales generales.

En contraposición, el enfoque absoluto, sostiene que existen necesidades que si no son satisfechas, revelan la condición de pobreza en cualquier contexto y sociedad, con independencia de las condiciones de vida de la sociedad en su conjunto.

Por lo tanto, se requiere de políticas que operen sobre la dinámica social general, sobre la distribución de la riqueza y remuevan las raíces estructurales del problema de la injusticia social.

El proceso de exclusión social está asociado especialmente, al deterioro de las condiciones laborales, tanto por el fenómeno de la desocupación como por la informalidad y la precariedad laboral.

La vulnerabilidad y la exclusión son productos de disfuncionamientos de la sociedad en su conjunto. Esto nos obliga a superar la mirada que culpabiliza y responsabiliza al excluido por su condición y explica sus dificultades para una inserción social plena a partir de conductas individuales.

### • Trabajo Precario

El trabajo es una actividad realizada por una o varias personas, orientada hacia una finalidad. Puede ser la prestación de un servicio o la producción de un bien orientado por su utilidad social o la satisfacción de una necesidad propia o de otras personas, como así también la producción de bienes y servicios destinados al uso doméstico, no mercantil, sin contrapartida de remuneración salarial.

Cuando el trabajo se realiza con el objetivo de obtener a cambio un ingreso, en calidad de asalariado, de empleado o actuando por cuenta propia estamos en presencia de un empleo. El empleo supone a su vez el acceso a una cantidad de beneficios adicionales, seguridad social y acceso a la salud. A estos beneficios se puede sumar el acceso al cuidado infantil que combinados con otros factores, como el nivel de salarios, y la estabilidad, hacen a la calidad del empleo.

La precariedad laboral, el desempleo y el subempleo constituyen alguna de las formas más típicas de la expresión laboral actual y del deterioro de la calidad de los puestos de trabajo.

El trabajo infantil se da en contextos de trabajo, principalmente en el sector informal, aunque no exclusivamente. Por lo general, donde hay trabajo no registrado hay más posibilidades de que exista trabajo infantil.

Muchas veces la relación de dependencia aparece encubierta mediante tratos de trabajo que implican la entrega de determinadas producciones realizadas en un ámbito doméstico. Estos trabajadores se consideran independientes y en general, estas actividades demandan mano de obra de todo el grupo familiar, incluidos los niños.

Un ejemplo de ello son las familias que trabajan en sus parcelas en la producción de tabaco en Misiones, o los aparceros que trabajan en los cultivos de cebolla en Villarino y Carmen de Patagones (Provincia de Buenos Aires).

La informalidad presenta un aspecto central, y es que la misma no se refiere a las características del individuo, sino a la actividad que realiza, caracterizándose por una fuerte heterogeneidad donde coexisten situaciones muy diversas. Estas actividades constituyen una posibilidad laboral y en muchos casos la única de generar ingresos. Se plantean como características distintivas del sector informal: la inestabilidad, la inseguridad, la diversificación de actividades originada por las diferentes estrategias de subsistencia que desarrollan los individuos y las unidades domésticas. El sector informal no está reconocido ni regulado por el Estado, y es inestable por su falta de acceso a los recursos. - para profundizar el tema de Sector Informal ver: Alejandro Portes - 2000. *La Economía Informal y sus Paradojas. En Informalidad y Exclusión Social. CFE. Siempre. OIT* -

La precariedad laboral remite a una cierta forma de inserción laboral (no sólo asalariada) así como a las condiciones de reproducción social asociadas a esta inserción; es decir en términos de estabilidad, protección, satisfacción e ingresos laborales, independientemente del sector económico donde opere dicha unidad formal o informal. Para su diferenciación nos remitimos a la informalidad como a la unidad económica y a la precariedad en cuanto a la relación laboral

- **Invisibilidad del trabajo infantil e inspección laboral**

En general el trabajo infantil se oculta de la inspección laboral. Ocurre en algunos casos, como por ejemplo el trabajo textil o el doméstico que se realizan en ambientes cerrados. Además de ello, aparece naturalizado dentro de la economía familiar como en las situaciones de trabajo agrícola, lo que lo invisibiliza aún más.

La forma de pago a destajo favorece la utilización de mano de obra infantil. Esta problemática aparece en ocasiones asociada, en la economía formal a la “tercerización” realizada en la cadena de valor de las empresas lo que posibilita, en algunos casos, la contratación de niños, ya que esta modalidad permite en ocasiones a las empresas, eludir normativas laborales.

La inspección de trabajo es una herramienta para el combate del trabajo en negro y como consecuencia del trabajo infantil, ya que como mencionamos, se da en muchos casos en contextos de trabajo no registrado en los adultos.

Además si el adulto trabaja “en blanco” tiene acceso a los beneficios de la seguridad social y al sistema de salud, y ello indirectamente, incide en el bienestar de los niños.

La ley 26.390 otorga competencia a la inspección de trabajo en materia de trabajo infantil en el sector informal, medio o no, una relación contractual y/o una remuneración personal.

Si bien, tanto desde el ámbito nacional como provincial se han desarrollado acciones de capacitación a inspectores de trabajo con el fin de incorporar una mirada en donde la tarea inspectiva es concebida como una acción de promoción de derechos. Las herramientas de la inspección presentan algunas limitaciones para llegar a determinados segmentos del mercado donde el trabajo se invisibiliza.

Por lo tanto, la herramienta de la inspección laboral es sumamente necesaria, pero no suficiente para combatir el trabajo infantil.

- **Población migrante y trabajo infantil.**

El aumento de la pobreza y las dificultades económicas en los países limítrofes y en el interior del país llevan a muchas personas a emigrar, e incorporarse al mercado de trabajo en sectores de la economía informal en diferentes actividades.

Estos trabajadores, a menudo, se encuentran excluidos de los sistemas de seguridad y previsión social, y en muchos casos son indocumentados, por lo cual el trabajo es considerado “clandestino”.

La condición de migrantes, en niños, niñas y adolescentes, los sitúa en una situación de mucha vulnerabilidad por la exposición a situaciones de abuso y/o maltrato.

**Ley 26.390, ARTICULO 2º** - La presente ley alcanzará el trabajo de las personas menores de dieciocho (18) años en todas sus formas. Se eleva la edad mínima de admisión al empleo a dieciséis (16) años en los términos de la presente.

Queda prohibido el trabajo de las personas menores de dieciséis (16) años en todas sus formas, exista o no relación de empleo contractual, y sea éste remunerado o no. Toda ley, convenio colectivo o cualquier otra fuente normativa que establezca una edad mínima de admisión al empleo distinta a la fijada en el segundo párrafo, se considerará a ese solo efecto modificada por esta norma. La inspección del trabajo deberá ejercer las funciones conducentes al cumplimiento de dicha prohibición.

El vínculo entre migración y trabajo infantil es estrecho dado que muchas familias en nuestro país migran para trabajar en las cosechas y lo hacen con sus hijos. En general las familias que se trasladan a otra provincia viven en condiciones de mucha precariedad y de infraestructura deficiente.

- **Falta de documentación**

Uno de los problemas asociados a la migración lo constituye la falta de documentación. La falta de documentación genera una situación de vulnerabilidad adicional, ya que las personas indocumentadas se ven obligadas por temor a ser denunciadas, a aceptar condiciones de trabajo desventajosas, dando lugar incluso a situaciones de trata o trabajo esclavo.

En materia normativa la Ley Nacional 25.871 de Migraciones sancionada en diciembre del 2003 protege los derechos del migrante en cuanto al acceso a la escolaridad de sus hijos y la atención en salud. Los migrantes de países limítrofes pueden acceder con mayor facilidad a la documentación legal para su residencia en el país.

- **Naturalización del trabajo infantil**

Hablar sobre naturalización del trabajo infantil implica reflexionar sobre el imaginario social<sup>4</sup> que lo tolera y analizar los mitos y creencias que obstaculizan su desnaturalización. Se produce un doble discurso: de condena por un lado y en la práctica de “justificación” o “inevitabilidad” del mismo, por otro. Esta dualidad puede observarse en los diferentes actores involucrados: familias, productores, docentes, agentes de salud, inspectores, empresarios, sindicatos.

En nuestro país se han realizado investigaciones cualitativas que dan cuenta de la invisibilidad y la naturalización del trabajo infantil y de las representaciones sociales de los distintos actores. Tal es el caso de los efectores de políticas universales que relevó el Estudio sobre la Dinámica Institucional del Trabajo infantil<sup>5</sup> o la investigación que realizó la Universidad de General Sarmiento sobre las representaciones de las familias, los jóvenes, y agentes de salud y de educación en algunas provincias<sup>6</sup>. En las representaciones sociales de estos efectores aparece también un doble discurso, por un lado la ilegalidad, vulneración de derechos y necesidad de erradicarlo y por otro la “inevitabilidad” del mismo y la aceptación de ciertas formas de trabajo, por ejemplo cuando están acompañados por la familia, como una formación para la cultura del trabajo.

■ Según García Canclini, la migración de niños, niñas y adolescentes, especialmente aquella que se realiza en forma indocumentada, implica la exposición de éstos a situaciones de alto riesgo y a ser víctimas de circunstancias que ponen en peligro la integridad física y moral de los niños y niñas, los cuales pueden verse involucrados en determinado momento, en actividades incompatibles con su dignidad humana. En trabajos que son perjudiciales para su salud, que comprometen su educación y su desarrollo integral y armónico; actividades que atentan finalmente contra su derecho fundamental de ser niños.

El mito, como relato presente en el imaginario, describe una realidad originaria que responde a imperativos de orden social.

4 Para el concepto de imaginario, ver B BACKZO (1999). “Los imaginarios sociales. Memorias y esperanzas colectivas” Ed. Nueva Visión – Buenos Aires

5 Estudio sobre la Dinámica Institucional del Trabajo Infantil. (2006) Universidad Nacional de General Sarmiento, UNICEF, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.

6 Discursos y Percepciones sobre el Trabajo Infantil: sus causas y consecuencias. Provincia de Formosa, Salta, Jujuy y Misiones.(2007) Argentina. Informe Final 2007.Volumen 1 y 2.OIT, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.

También ocurre que si bien la mayoría realiza consideraciones acerca de la pobreza y el desempleo como factores relevantes, aparece la “culpabilización” de las familias en términos de desintegración, ignorancia, falta de conciencia.

El trabajo doméstico comúnmente es la parte no visible del trabajo. Las situaciones de trabajo en el interior del hogar habitualmente se encuentran naturalizadas en los mismos niños y niñas, en sus familiares y en la comunidad a la que pertenecen.

- **Déficit de Servicios de Cuidado Infantil**

La pobreza del hogar incide en la probabilidad de una mayor participación en actividades económicas domésticas o extradomésticas de todos sus miembros, incluidos los niños, niñas y adolescentes.

La condición de pobreza incide en la división del trabajo familiar tanto en las actividades económicas fuera del hogar, como en el trabajo doméstico. La necesidad de lograr la supervivencia lleva a estos hogares a utilizar la mayor cantidad de fuerza de trabajo de su hogar. Esto significó, por un lado la inclusión de la mujer en el mercado laboral, pero también la inclusión de los niños y niñas, ya sea en actividades económicas fuera del hogar como en la realización de actividades domésticas para permitir la salida de la mujer al mercado laboral.

Son las niñas, las que especialmente soportan la carga del trabajo doméstico en el hogar.

La importancia de la oferta de servicios de cuidado infantil radica en facilitar la inserción laboral de los adultos del hogar-en particular las mujeres -, sin que ello implique que la carga del trabajo doméstico pese sobre los niños y niñas del hogar y evita que deban concurrir a los lugares de trabajo junto a sus padres.

En tanto el trabajo infantil se define como una “estrategia de supervivencia”, es importante pensar en la división del trabajo familiar tanto en las actividades económicas o laborales, como en el trabajo doméstico. Es necesario problematizar los modelos de familia que imperan en una sociedad, cómo se distribuyen las responsabilidades entre sus miembros y quiénes son los que deben trabajar. Éstos normalmente van desde el tradicional modelo de hombre proveedor y mujer ama de casa a un modelo de participación económica activa de más miembros del hogar.

La modalidad que adquiere la provisión de servicios sociales tiene una importante influencia en la participación de la población en la actividad económica, especialmente de las mujeres. Así, la existencia de servicios gratuitos de cuidado infantil facilita la inclusión de la mujer en el mercado de trabajo, liberándola de ese modo de cierta carga doméstica. Por lo tanto, la calidad de la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo está

condicionada por su nivel educativo y trayectoria ocupacional, y también por la carga de las responsabilidades frente al trabajo doméstico y cuidado de los niños. Los servicios de cuidado infantil facilitan la armonización del trabajo remunerado, la maternidad y el trabajo doméstico.

La desfamiliarización del cuidado de las personas, como por ejemplo los niños, implica un principio de solidaridad de la sociedad en su conjunto según el cual desde las políticas públicas financiadas vía impuestos se garantizan servicios brindados de forma universal, que de otra manera se deben producir en el seno de la familia. Desde esta postura la centralidad del rol de la familia esta puesta en la organización del desarrollo afectivo, social y de transmisión de valores en las personas.

El déficit de políticas públicas orientadas al cuidado de niños y ancianos obliga a las familias a realizar arreglos intrafamiliares para su resolución, recayendo esta responsabilidad sobre alguno de sus miembros, o a acceder a estos servicios vía el mercado. Esto también impacta sobre el trabajo infantil doméstico y no doméstico.

Si bien en la provisión de este servicio es central la presencia del Estado, cabe señalar que también existen estrategias comunitarias de cuidado infantil (arreglos informales entre vecinos u organizaciones sociales que brindan estos servicios).

Los servicios de cuidado infantil promueven asimismo el desarrollo integral de los niños, en tanto pueden ser concebidos no sólo como espacios de permanencia de los niños sino también como servicios alimentarios, de estimulación temprana, de recreación y de apoyo escolar.

La insuficiencia de servicios de este tipo afecta particularmente, a las madres pobres que en general están a cargo de familias más numerosas, y a los hogares con jefatura femenina.

- **Tensión entre trabajo infantil y educación**

La permanencia del niño o niña en la escuela se pone en riesgo ante la existencia de trabajo infantil. Y las familias se enfrentan al dilema de mejorar el ingreso actual del hogar o garantizar mejores condiciones futuras para el niño. El abandono temprano de la escuela impide contar con competencias suficientes para la inserción en el mercado de trabajo, estando en peores condiciones de empleabilidad y, por lo tanto, perpetúa las condiciones de pobreza y aumenta el grado de vulnerabilidad. Sin embargo, la educación como condición para salir de la pobreza es necesaria pero no suficiente, se requieren de acciones más integrales de tal manera que el niño tenga cubiertas otras necesidades vitales para su desarrollo.

La escuela cumplió y cumple un papel central en la socialización, la integración social y la construcción de un espacio colectivo. La construcción de la igualdad y la homogeneidad de la población fue un rol, en nuestro país, asignado históricamente a la educación.

El modelo de acumulación económica que se aplicó en la Argentina durante la década del noventa –con sus consecuencias en términos de crecimiento de la pobreza, la desocupación y la precarización laboral- generó una profundización de las desigualdades sociales. A estas consecuencias debe sumarse la importante concentración de la riqueza, lo que configuró una sociedad de alta fragmentación social con una inequitativa distribución del ingreso y con sectores sociales excluidos.

La fragmentación social también deviene en una fragmentación educativa. La existencia de fragmentos que no se ligan en un sistema general, de instituciones educativas con proyectos y valores propios y diferenciados del resto, sin enmarcarse en un proyecto abarcador. “La fragmentación nombra la pérdida de la unidad, la ausencia de referencias comunes y una dinámica de multiplicación fragmentada que aleja toda posibilidad de recuperar la unidad” (Tiramonti, 2004) <sup>7</sup>.

Tenti Fanfani problematiza la cuestión de la escolarización: “Hoy es difícil sostener la idea de que existe una correlación entre escolarización y el desarrollo de conocimientos poderosos en las personas, si esto es así la inclusión escolar en muchos casos estaría ocultando la exclusión del conocimiento. Pero como el conocimiento es un capital (riqueza que produce riqueza), quienes no lo poseen en cantidad suficiente quedan excluidos de otros bienes sociales tan estratégicos como la integración social, la capacidad expresiva y productiva, la riqueza y el poder”<sup>8</sup>. Los niños y niñas que trabajan en muchos casos se encuentran incluidos en la escuela, pero a medida que avanzan en su escolarización, el trabajo compete con la educación y terminan abandonando la escuela para trabajar.

En ocasiones, el trabajo infantil se tiene en cuenta al interior de las escuelas y se aplican criterios diferenciados ante el ausentismo o el bajo rendimiento de los niños trabajadores, acciones que si bien favorecen su retención escolar generan un “doble estándar” educativo, que aunque toma en cuenta la diversidad, podría naturalizar la situación de no mediar otro tipo de acciones concomitantes.

La escuela fue padeciendo, también, un desdibujamiento de su tradicional rol pedagógico. Feijóo señala que la escuela “se convierte en el espacio de distribución o de demanda de los bienes sociales que no identifican otras redes para circular, o por cuyo acceso se reclama” (Feijóo, 2002) <sup>9</sup>.

Tal como se señala en el estudio de UNICEF<sup>10</sup>, “las escuelas de los barrios pobres se presentan como un espacio donde estas problemáticas se entrecruzan y su capacidad de respuesta resulta desbordada por la necesidad de atender la complicada situación social. En estas condiciones parece difícil que los niños obtengan una educación oportuna y de



7 Tiramonti, G. (2004) “La configuración fragmentada del sistema educativo Argentino”. En: Cuadernos de pedagogía Nº 12. Ed. El Zorzal/ Centro de Estudios en Pedagogía Crítica. Rosario.

8 Tenti Fanfani, Emilio (op.cit.)

9 Feijóo M. del C. (2002) Argentina: Equidad social y educación en los años '90. IPE UNESCO. Buenos Aires.

10 UNICEF - Informe sobre trabajo infantil en la recuperación y reciclaje de residuos

calidad, que les permita salir del círculo de la pobreza en que se encuentran insertos“.

Que la escuela asuma un rol activo en la prevención y erradicación del trabajo infantil requiere un debate profundo acerca de la tensión existente entre su rol pedagógico y el de lugar de acceso a otros bienes necesarios para el desarrollo de su función, considerando que la escuela es un actor central en la resolución de esta problemática.

Se requiere un debate al interior de la escuela acerca de qué hace y qué debe hacer la institución frente a situaciones y condiciones que obstaculizan o impiden la permanencia dentro del sistema educativo para garantizar el desarrollo de un proceso de aprendizaje efectivo.

Es imperioso que el Estado recobre un rol activo en la tarea de recuperar la idea de un sistema educativo integrado que rompa las fronteras y supere la fragmentación educativa actual.







## **Ficha 2: Posicionamientos frente al trabajo infantil**

**Paso:** Problematicar nuestras propias prácticas y posiciones como agentes de políticas públicas.

La problemática del trabajo infantil, en particular, y el bienestar de la infancia, en general, se vinculan con las condiciones de vida. Por eso las políticas de infancia, son parte de la política social general.

Desde esta perspectiva, considerar a la infancia separadamente lleva a abordajes fragmentados. La complejidad del trabajo infantil requiere la elaboración de estrategias de abordaje integrales.

Toda práctica, toda intervención social, todo programa social tendiente a la erradicación del trabajo infantil se encuentra condicionado por distintos posicionamientos, referidos a la relación entre el rol del Estado, el del mercado y el de las organizaciones en tanto fuentes de bienestar de la población, como por los **posicionamientos** políticos e ideológicos respecto de las visiones vigentes sobre la infancia.

La selección de acciones a desplegar frente al trabajo infantil dependerá de las relaciones causales que se consideren centrales y de la postura desde la cual se analiza el problema. Estas posturas frente al trabajo infantil van desde: entenderlo como una vulneración de derechos, hasta aquellas posiciones que consideran al trabajo como uno de los derechos humanos fundamentales y lo hace extensivo a los niños y niñas.


### **Posiciones frente a la producción del bienestar**

Si bien buena parte de los problemas sociales están asociados a la condición de pobreza, éstos no se limitan a la misma. Así, las condiciones de vida de una sociedad no se reducen a su nivel de ingresos, sino al acceso a los bienes públicos y privados que le garanticen el goce de todos sus derechos y la posibilidad de lograr un nivel de vida socialmente aceptable.

Las condiciones de vida de una sociedad no se reducen a su nivel de ingresos, sino al acceso a los bienes públicos y privados que le garanticen el goce de todos sus derechos

En la mejora de las condiciones de vida, en el bienestar de la población y en la resolución de un problema social se despliegan distintas respuestas de diversos actores públicos y privados.

La intervención del Estado es y debe ser central. El Estado cumple un papel fundamental en la determinación del nivel de vida de la población, ya sea por acción a través de políticas activas o por omisión cuando se desdibuja y deja su rol a las familias y las organizaciones, dejando a la población a expensas del mercado.

 Amartya Sen (2000) señala que el bienestar se trata de una combinación de “funcionamientos” (estar bien nutrido, libre de enfermedades, tomar parte de la vida de la comunidad, etc.). Por tanto son centrales las “capacidades” de las personas y los hogares o sea su libertad para elegir entre las combinaciones alternativas de estos “funcionamientos”, es decir las oportunidades con que cuentan para llevar el tipo de vida que valoran.

Sin intervención estatal, la población sólo podría vender su fuerza de trabajo como fuente de ingresos y con éstos adquirir en el mercado todos los bienes y servicios imprescindibles para su supervivencia.

Las fuentes básicas de bienestar de una población son las acciones individuales, las intervenciones familiares y las políticas públicas. Un tipo de política pública central es la política social.

Las condiciones de vida son determinadas por el grado y la efectividad de esta protección social estatal frente al mercado y por el rol que cumplen las instituciones privadas en la provisión de bienes y servicios, reguladas por el Estado. La articulación de las acciones desarrolladas por estas instituciones públicas y privadas moldean las oportunidades de la población para acceder a un nivel de bienestar.

Las familias despliegan estrategias con el fin de mejorar su calidad de vida. Pero éstas no se dan en el vacío, sino que están condicionadas por la posición socio-económica que ocupan y por el accionar del Estado y otras organizaciones comunitarias.

Torrado (2003) define a las estrategias familiares de vida como “aquellos comportamientos de los agentes sociales de una sociedad dada, que –estando condicionados por su posición social- se relacionan con la constitución y mantenimiento de unidades familiares en el seno de las cuales pueden asegurar su reproducción biológica, preservar la vida y desarrollar todas aquellas prácticas, económicas y no económicas, indispensables para la optimización de las condiciones materiales y no materiales de existencia de la unidad y de cada uno de sus miembros”. La autora, asimismo, señala como uno de los condicionantes socio-económicos de las estrategias de vida desplegadas por las familias a la institucionalización de las prestaciones sociales por parte del Estado, es decir a los bienes y servicios que éste le brinda y que, junto con la inserción en el mercado laboral son centrales en la obtención de los medios de subsistencia.

En algunos barrios del Conurbano, muchas veces el fomentismo reemplazó o complementó el accionar estatal en el mejoramiento de la infraestructura barrial o en brindar servicios comunitarios.

Veamos algunos instrumentos de intervención

### Instrumentos Institucionales de Intervención del Estado

Gasto Público Social	Conformado por el Gasto Social Universal (especialmente aquellos destinados a la atención de la salud y la educación) y el Gasto Social Focalizado (es decir aquel destinado únicamente a la población pobre como los subsidios dirigidos a una parte específica de la población).
Seguros	Garantías contra las eventualidades del mercado (por ejemplo, el seguro de desempleo).
Regulación	Conformada por la legislación laboral que determina las condiciones de compra y venta de la fuerza de trabajo (condiciones laborales y salariales) y las políticas directas que inciden en la disponibilidad de mano de obra (por ejemplo, regulaciones vinculadas con la migración, salud reproductiva, etc.).
Estructura impositiva	Por ejemplo, rebaja impositiva a pobres, formas de recaudación.

En cada país, el nivel de intervención del Estado en lo social, está estrechamente relacionado con la perspectiva que se adopte respecto del funcionamiento del mercado.

Desde una perspectiva liberal el mercado es entendido como el mejor asignador de recursos. El rol del Estado es mínimo, limitándose a establecer las reglas de juego y velar por su cumplimiento.

Desde una perspectiva de derechos, el Estado debe garantizar la protección de la población frente a los avatares del mercado y las necesidades son concebidas como derechos sociales.

El modelo de crecimiento económico condiciona la política social del Estado, en particular su capacidad redistributiva.

La orientación de la política social se ajusta a los requerimientos de la política económica, adaptando la estructura del mercado laboral a las necesidades del modelo. Esto se puede observar en el caso argentino, con una política social redistributiva que acompaña al proceso de sustitución de importaciones con el fin de fortalecer el mercado interno y su cambio a partir de la apertura de la economía.

Se distingue por las modalidades que adopta el Estado en su intervención social a través de estos instrumentos. Importa saber sobre quién recae el financiamiento (sobre el capital, sobre los asalariados, sobre todos), cuáles son las condiciones de acceso (por trabajador, por ciudadano, por pobre) y el grado de universalidad o focalización, cuál es el rol de las organizaciones de la sociedad civil y su grado de autonomía respecto del Estado, cuál es el nivel de participación de la población y cómo se dividen las responsabilidades entre los distintos niveles estatales nacional, provincial y municipal (grado de centralismo o descentralización).

El grado de universalidad o focalización de una política nos indica si está dirigida a toda la población con independencia de su condición de pobreza o está sólo destinada a los pobres. Focalizar es identificar con la mayor precisión posible a los beneficiarios potenciales. Las políticas universales basan su condición de acceso en la ciudadanía, en tanto las políticas focalizadas son políticas de discriminación positiva destinadas a los sectores más desfavorecidos.

La intervención del Estado se puede ver orientada por lo menos por dos principios de justicia, uno de tipo conmutativo es decir dar a cada uno lo que contribuye a crear o sea, es un derecho ligado a la condición de trabajador, y otro de justicia redistributiva, asegurar que a cada uno participe de la riqueza general, sea cual fuere su contribución, esto es: el bienestar es un derecho ligado a la condición de ciudadano.

Bajo este segundo principio ganan fuerza los servicios universales o transferencias universales destinadas incondicionalmente a todos los ciudadanos y que se distancian de las políticas de corte familiarista que dejan a la misma desprotegida, transfiriendo toda la responsabilidad a sus miembros por el acceso a los bienes y servicios del bienestar en el mercado, incluso a los niños y niñas en el tema que nos compete.

Feijóo (2001) nos ilustra sobre la importancia que adquirieron las redes de seguridad conformadas por el Estado, la concurrencia al mercado de trabajo, la acción comunitaria y la familia. Esta última constituyéndose en soporte de sus miembros ante problemas de inserción laboral o en la vida comunitaria. Señala, asimismo, a la organización barrial como un factor importante en el mejoramiento de los niveles de vida de los sectores populares.

Bourdieu (1985), plantea los beneficios a los que acceden los individuos a partir de su participación en grupos y en la construcción de relaciones sociales.

Las formas en que se interrelacionan el Estado, el mercado y las instituciones, especialmente la familia en el cuidado de la población, la estratificación resultante y la definición de los derechos sociales configuran distintos Regímenes de Bienestar.

Esping-Andersen (1990) reconoce tres tipos, distinguiendo, en cada uno, el grado de “decomodificación”, es decir, el nivel de protección de la población frente al mercado.

TIPO DE REGIMEN DE BIENESTAR	Principal fuente de bienestar	Intervención del Estado	Requisito para el acceso a la asistencia	Concepto de asistencia	Países prototípicos
<b>LIBERAL</b>	Mercado	Mínimo Cuando fracasa el mercado	Meritorio	Como ayuda	Estados Unidos, Canadá, Inglaterra
<b>CORPORATIVO</b>	Familia y ONGs	Residual Cuando la familia no puede dar respuesta	Trabajador	Como beneficio ligado al mercado de trabajo	España, Italia, Alemania
<b>SOCIAL DEMÓCRATA</b>	Estado	Central	Ciudadano	Como derecho	Países Nórdicos

Las condiciones de acceso y la definición de los derechos sociales son centrales en la diferenciación de los regímenes de bienestar.

Cuál es el nivel del beneficio, qué transferencias y qué servicios brinda, cuál es la cobertura y cuáles son las instituciones que se hacen cargo del cuidado de la población, son aspectos que inciden en el grado de protección que tiene la población frente a los avatares del mercado.

La intervención social del Estado no siempre impacta positivamente en las condiciones de vida, ya que la naturaleza de la acción está directamente ligada a la estrategia económica dominante. Algunas medidas pueden tender a generar un “estado de malestar”, como por ejemplo la flexibilización laboral que genera nuevos riesgos y necesidades.

La efectividad de los instrumentos de intervención debe ser evaluada por su resultado redistributivo y por el nivel de protección que generan. Estos resultados impactan fuertemente sobre las condiciones necesarias para el acceso a los bienes sociales, es decir sobre las condiciones de vida y sobre el bienestar de la población.

Con anterioridad al siglo XVIII no existía una conciencia de la particularidad de la infancia y menos aún de la adolescencia, que distinguiera al niño o la niña del adulto. La niñez era considerada

### Posiciones según Visiones sobre la Infancia

Toda política tendiente a mejorar la calidad de vida de los niños y las niñas está, también, condicionada centralmente por la visión que se tenga sobre la infancia en general, sobre

la infancia pobre en particular y sobre el rol asignado a la familia , al Estado y al mercado. <sup>1</sup>

La infancia y su reconocimiento como una etapa vital, diferenciada de la adultez es una construcción social que tiene un devenir histórico, difiere de sociedad en sociedad y se distingue según estratos sociales y según género.

En el siglo XIX el discurso sobre los niños pobres versaba en primer lugar sobre los niños trabajadores integrados con sus padres como fuerza de trabajo en las incipientes sociedades industriales, y en segundo lugar aparecían los chicos de la calles.

La mirada respecto de la niñez pobre se construyó entonces, desde un discurso caritativo de protección, de tutela de seres inferiores y de alarma asociada a la peligrosidad. De este modo, las intervenciones se encontraron sesgadas por una intencionalidad negativa centrada más en evitar efectos peligrosos que en la protección de los niños y las niñas. Así, el Estado se constituyó en el agente de control social a través de estrategias de segregación física e institucionalización.

Desde esta perspectiva, el Estado interviene ante la omisión y “deficiencia” de la familia pobre en la atención y protección de los niños, **sin considerar al niño como un sujeto de derecho**. Se concibe a las familias como patológicas y disfuncionales, culpabilizando a la familia por la condición de vulnerabilidad del niño.

En 1910 Luis Agote presenta un proyecto de ley que se sanciona en 1919 para intervenir sobre la franja de la niñez más pobre. La **“Ley del Patronato”** o **Ley Agote**<sup>2</sup> habilitaba la intervención judicial para “menores autores o víctimas de delito” o en caso de encontrarse “en abandono material o moral o peligro moral” . Se suspendía el derecho de los padres a la patria potestad, que quedaba en manos del juez en virtud de la figura del Patronato y que lo habilitaba para disponer del niño. Esto habilitó un ejercicio de poder discrecional sobre los niños y las niñas, sin diferenciar por ejemplo a los autores de las víctimas de delito. El juez podía disponer de medidas asistenciales, privando de libertad y separando al niño de la familia y de su entorno por el hecho de “ser pobre”. Las medidas correctivas no tenían diferencia de las asistenciales. Los niños y las niñas no tenían voz ni derecho a defensa.

como un período bastante breve de la vida humana que abarcaba desde el nacimiento hasta los cinco (5) o seis (6) años aproximadamente, edad en la cual los niños y las niñas eran considerados “productivos”. Cuando, por su desarrollo físico, podían realizar alguna actividad económica ingresaban al mundo del trabajo. De esta manera, el niño y la niña se convertían a los pocos años en una persona adulta, sin pasar por una etapa previa diferenciada. ( op. cit.)Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (2005). “Por una niñez sin trabajo infantil”. Manual Teórico Operativo sobre la problemática del trabajo infantil. Buenos Aires.

La Ley Agote representó tanto para la sociedad como para la normativa pasar de la protección de las personas con carencias a la protección de la sociedad respecto de la potencialidad de los carentes. Esta ley abrió el camino a políticas públicas que diferenciaron a los niños de los menores.

En contraposición, desde la **doctrina de protección integral de la niñez** se considera el interés superior del niño. Se parte del reconocimiento del niño y la niña como un sujeto de derecho, merecedor de respeto, de una protección especial de sus derechos y de cuidados para el logro de su desarrollo pleno, estableciéndose la obligación del Estado como garantía de derechos de manera acorde a los valores familiares , comunitarios y culturales, se considera

<sup>1</sup> Varela, M del R 2008 Paradigmas, Debates, Tensiones en Políticas de Niñez.. Aportes para una transición. Espacio Editorial. Bs.AS.

<sup>2</sup> Ley Nº 10.903

el interés superior del niño y la niña.

La separación del niño o de la niña de su entorno familiar y comunitario sólo se establece como último recurso para resguardarlo/la y garantizar sus derechos.

En este sentido, resulta central no sólo la intervención puntual frente a una situación de vulneración, sino una intervención de carácter social, abarcativa e integral que combata todos los factores que condicionan a dicha situación definida como deficitaria. Son centrales, tanto las estrategias preventivas y de promoción para la protección infantil, como la definición de un abordaje de fortalecimiento a las familias vía prestaciones universales, que garanticen el desarrollo de todos sus miembros, ya que el bienestar de los niños y las niñas depende de que no se postergue el de los adultos.

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño supera la mirada tutelar del Estado hacia un Estado garante de los derechos de los niños y las niñas, bajo el principio de integración, es decir de interdependencia e indivisibilidad de los derechos.

Desde la doctrina de protección integral, la ayuda y protección es un derecho de los niños y las niñas, en contraposición a la perspectiva histórica que lo asumía como una “obligación moral” del dador.

## El trabajo infantil como derecho o como vulneración

Reconocer y conocer la existencia de diferentes posturas ante el trabajo infantil nos permite reflexionar sobre nuestra posición frente al mismo, fortalecerla y repensarla a partir de otros argumentos. La posición que adoptemos frente al trabajo infantil implica reflexionar también sobre el paradigma de infancia al que adherimos.

La Argentina ha adoptado la postura de prevención y erradicación del trabajo infantil como horizonte de una política pública universal e inclusiva, destinada a que todos los niños y las niñas puedan ejercer sus derechos.

Del mismo modo la sanción de la Ley Nacional N° 26.061 de Protección integral de los niños, niñas y adolescentes y la Ley Provincial N° 13.298 de la Promoción y Protección de los Derechos de los niños resultan herramientas jurídicas necesarias para avanzar en la defensa de los derechos y eliminar progresivamente el trabajo infantil.

En este sentido, la incorporación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño a la Constitución Nacional generó un nuevo modelo legal que apela a la responsabilidad del Estado, de la sociedad y de las familias para garantizar la protección integral de los derechos de la infancia. El Estado debe proteger esos derechos.

El Gobierno Argentino ha adherido a la postura de Prevención y Erradicación del trabajo infantil.

En el nivel nacional se creó en el año 2000, en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo



y Seguridad Social de la Nación, la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, CONAETI. Tiene por objeto coordinar, evaluar y dar seguimiento a los esfuerzos a favor de la prevención y erradicación del problema. Está integrada por representantes de distintos ministerios, organizaciones sindicales y de empleadores. Por la estructura federal del país y para actuar en el nivel local se crearon las comisiones provinciales con la misma estructura multisectorial que la CONAETI y con los mismos objetivos institucionales.

En este momento casi todas las provincias cuentan con sus Comisiones provinciales: “COPRETIS”.

Este compromiso de erradicación del trabajo infantil requiere de acciones en el corto, mediano y largo plazo, que estén acompañadas de políticas activas de empleo y de ingresos que procuren mejorar las condiciones del empleo de los adultos. Además es necesario propiciar la construcción de redes que involucren a los actores sociales que tienen competencia en la temática.

Es un compromiso que promueve equidad para todos los niños, niñas y adolescentes que habitan el territorio argentino.

El trabajo infantil en la Argentina es ilegal, la Ley 26.390 prohíbe el trabajo de los niños y las niñas por debajo de los 16 años y protege el trabajo adolescente entre los 16 y 18 años. Esta normativa se dictó en consonancia con los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo N° 138 sobre Edad Mínima de Admisión al Empleo y N° 182 sobre Peores formas de trabajo infantil que habían sido ratificados por nuestro país.

Existen otros planteos que determinan formas de abordajes diferentes. La postura más conocida vinculada al movimiento NATS considera el trabajo como uno de los derechos humanos fundamentales y lo hace extensivo a los niños y niñas. Define al trabajo como una experiencia enriquecedora para la niñez y necesaria para la constitución de su identidad.

La historia del trabajo infantil en Argentina reflejada en estudios e investigaciones ha demostrado que este rol “socializador” del trabajo infantil se asienta en profundas desigualdades y formas de explotación, muchas veces legitimadas por la cultura y la tradición en donde el trabajo de los niños y las niñas es necesario para el sostenimiento de toda una cadena productiva donde los niños y su familia tienen una miserable participación.

Para la mayoría de los Estados el debate sobre la mejora de las condiciones de trabajo de los niños y sus derechos como trabajadores esta condicionado por el derecho de los niños y las niñas a jugar y a estudiar en condiciones de igualdad.

No obstante es importante tener en cuenta que hay diferentes posturas frente al mismo problema y conocerlas.

Las NATs - Niños y Adolescentes Trabajadores nacieron en América Latina en países como Perú y Paraguay y se han extendido por el resto de la región. Las NATs niegan la normativa nacional o internacional respecto al trabajo infantil.

Ley 26.061 • ART 25 DERECHO A TRABAJAR DE ADOLESCENTES: el Estado debe garantizar el derecho de las personas adolescentes a la educación y reconocer su derecho a trabajar con las restricciones que imponen la legislación vigente y los convenios internacionales sobre erradicación del trabajo infantil, debiendo ejercer la inspección del trabajo contra la explotación laboral de las niñas, niños y adolescentes.

Este derecho podrá limitarse solamente cuando la actividad laboral importe riesgo, peligro para el desarrollo, la salud física, mental o emocional de los adolescentes.

Los Organismos del Estado, la sociedad y en particular las organizaciones sindicales coordinarán sus esfuerzos para erradicar el trabajo infantil y limitar toda forma de trabajo legalmente autorizada cuando impidan o afecten su proceso evolutivo.

• **ARTICULO 26. — DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.** Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a obtener los beneficios de la seguridad social.

Los Organismos del Estado deberán establecer políticas y programas de inclusión para las niñas, niños y adolescentes, que consideren los recursos y la situación de los mismos y de las personas que sean responsables de su mantenimiento.

En realidad se convierte en una herramienta de “control social” que no significa una solución integral. Por el contrario se constituye en una estrategia focalizada que conduce a la profundización de desigualdades.

Compartimos con Mariela Macri<sup>3</sup>, que “debe erradicarse el trabajo infantil en tanto protección de derechos.” Erradicar el trabajo infantil es diferente de erradicar trabajadores infantiles. Esto último es culpabilizar a la víctima. En la erradicación de los trabajadores infantiles prima la atención del emergente, prevalece lo asistencial. En la erradicación del trabajo infantil prima la visión macro del problema.”

## Reflexiones

Al momento de diseñar acciones o analizar y evaluar nuestras prácticas debemos considerar nuestro posicionamiento frente a las variables analizadas, como los roles asignados a los distintos actores, las visiones sobre la infancia y las posturas frente al trabajo infantil.

La postura que sostendremos determinará fuertemente nuestra posición frente al trabajo infantil.

- Con respecto a las fuentes del bienestar, podemos decir que el rol asignado a la familia como proveedora de cuidado infantil, puede convertirse en un factor que dificulte la integración de la mujer al mercado de trabajo, incentivando la incorporación de los niños y las niñas más grandes como trabajadores informales de manera temprana. De igual forma la incorporación de la mujer en el mercado de trabajo bajo regímenes de bienestar familiaristas hace que los niños y las niñas pobres deban quedarse en su casa al cuidado de hermanos menores, lo que constituye trabajo infantil intrafamiliar.
- Con respecto a las visiones de infancia, está presente en el imaginario de nuestra sociedad la idea de que es mejor que los niños trabajen a que estén sin hacer nada o robando. Esta falsa opción surge de visiones sobre la infancia pobre, donde el niño es considerado un riesgo para la sociedad y por lo tanto debe ser objeto de control. El trabajo infantil es una opción para el control sobre los niños. Desde una perspectiva de derechos la única opción es la educación y el juego.
- La sospecha sobre las prestaciones universales, basada en la concepción liberal según la cual los individuos deben resolver sus necesidades mediante su incorporación en el mercado de trabajo y la concepción de que toda provisión por fuera del mercado no estimula a la gente en la búsqueda de trabajo, naturaliza el trabajo de los niños y niñas.
- Las políticas de infancia deben pensarse entonces en el marco de las políticas sociales y estas últimas en función de un modelo de producción de bienestar para la sociedad en su conjunto, y no sólo como una forma de compensar situaciones “irregulares” y sólo de velar por un nivel aceptable de cohesión social. El trabajo infantil es una expresión más del individuo librado a su propia suerte en el mercado. En algunas de las posturas señaladas subyace un “pensamiento cortoplacista”, que no tiene en cuenta el futuro del conjunto de la sociedad en cuanto a cohesión e igualdad.

3 Mariela Macri (2005) “El trabajo infantil no es juego”. Estudios e Investigaciones sobre trabajo infanto-adolescente en Argentina (1900-2003). Editorial Stella. La Crujía. Buenos Aires.

- Asimismo pensar en el bienestar no es una tarea técnica ni que le competa sólo al Estado, se requiere de un gran consenso social y de un principio de solidaridad que legitime la distribución vía impuestos, aplicada a políticas de corte universal. Resulta necesario un corrimiento del bienestar de las personas, del ámbito privado e individual al social.



## **Ficha 3: Sistema Integral de Promoción y Protección de derechos en la Provincia de Buenos Aires**

➔ **Paso:** Comprender el sistema de políticas públicas de promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Buenos Aires.

Teniendo en cuenta los enfoques en materia de políticas públicas de niñez, y más específicamente las posturas frente al trabajo infantil, revisaremos las características de éstas en la Provincia de Buenos Aires.

Es importante considerar que, en los distintos enfoques en materia de niñez, muchas veces se hace referencia a los “dos paradigmas” y se plantean un enfoque como superador del otro. No siempre los posicionamientos y las prácticas son tan consecuentes. Nos resultará de mucha utilidad analizar los programas sociales o los proyectos de intervención considerando qué subyace en cada propuesta. Tener en cuenta estas variables al momento de diseñar un plan propio de acción local será importante.

Por el momento nos encontramos frente a una situación de transición. La mirada de derechos y la nueva legislación son herramientas para generar reflexiones. Aún queda camino por recorrer e institucionalidad por construir.

En la provincia de Buenos Aires se ha avanzado notablemente en la adecuación normativa en función de los estándares de derechos humanos emanados de la Convención de los Derechos del Niño y otros instrumentos de Derechos Humanos. Sin embargo, existe una brecha entre la normativa nacional y provincial y las prácticas cotidianas. Brecha que está dada, entre otras cosas, por la falta de reglamentaciones intermedias y por la institucionalización de nuevos procedimientos, que en definitiva son los que ordenan la labor de los agentes del Estado y su vinculación con los demás actores sociales.

Mucho se ha escrito sobre la relación entre cambio normativo y transformación social. Aquí nos interesa reconocer que tener instrumentos jurídicos acordes es un paso, un logro.

### Adecuación normativa

Proceso de implementación de la Ley 13.298. El Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en la Provincia de Buenos Aires.

En la provincia de Buenos Aires se ha dado una situación particular, ya que la Ley Provincial (13.298) se sancionó antes que la nacional (26.061). De cualquier manera, ambas leyes coinciden en el objeto, en los principios: interés superior, igualdad y no discriminación, prioridad y efectividad, y en la perspectiva de sus disposiciones generales.

La Ley Nacional de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

Nº 26.061<sup>1</sup>, deroga explícitamente la Ley del Patronato Nº 10.903 y crea el Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (art.32). Este sistema está conformado por “organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas de gestión estatal o privadas en el ámbito nacional, provincial y municipal destinadas a la prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes” Establece además, los medios a través de los cuales se asegure el efectivo goce de los derechos y garantías.

La Convención Internacional de Derechos del Niño fue ratificada por la Argentina en 1990 e incorporada a la Constitución Nacional en la reforma de 1994. Es una obligación del Estado adecuar la normativa interna a los principios de la Convención y los tratados de derechos humanos que ratifica.

Estas leyes, la 26.061 y la 13.298, tienen como objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina y en la provincia respectivamente, “para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte” (Ley 26.061, art 1)<sup>2</sup>.

Ambas leyes proponen la concertación de acciones para definir las políticas de niñez y adolescencia, por ejemplo en el caso de la 26.061 entre la Nación, las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Municipios.

Los medios para el logro de los objetivos del sistema son:

- a. Políticas, planes y programas de protección de derechos;
- b. Organismos administrativos y judiciales de protección de derechos;
- c. Recursos económicos;
- d. Procedimientos;
- e. Medidas de protección de derechos;
- f. Medidas de protección excepcional de derechos.

Esta nueva institucionalidad se compone de:

- Órganos administrativos de Protección de Derechos (por ejemplo la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia a nivel nacional y la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia, entre otros)
- Defensor de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes -aún no implementado -
- Organizaciones no gubernamentales.
- Organismos del Poder Judicial con funciones específicas.

<sup>1</sup> Ley Provincial Nº 13.298 sancionada el 29 de diciembre de 2004. Promulgada de Hecho: 14 de enero de 2005.

<sup>2</sup> Ley Nacional Nº 26.601 sancionada el 28 de septiembre de 2005. Promulgada de Hecho: 21 de octubre de 2005.

Con el cambio de enfoque, ambas leyes hacen mención expresa a la derogación de las regulaciones del Patronato<sup>3</sup>.

Además, el cambio de mirada se plasma en artículos específicos que señalan en cada instrumento, que la **falta de recursos materiales no será considerada razón suficiente** para fundar la separación del niño, la niña o adolescente de su familia, entendiéndose una concepción ampliada de familia<sup>4</sup>.

También es fundamental la consideración sobre el derecho a ser escuchado/a, clave en la noción del niño, la niña y adolescente como sujetos de derechos.

Tal como se ha mencionado anteriormente, la Ley 13.298 crea el Sistema de Políticas Públicas de Promoción y Protección Integral de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en la Provincia de Buenos Aires. La ley 13.634 crea el Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil y modifica el Fuero de Familia.

Se privilegia al ámbito municipal para promover o restablecer los derechos vulnerados y/o amenazados de los niños, niñas y adolescentes, a través de los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos en coordinación con los Servicios Zonales homónimos.

Se reserva al Poder Judicial su intervención en conflictos estrictamente jurídicos y el control de legalidad de las medidas excepcionales adoptadas por los Servicios en coordinación. Además, se privilegia la intervención de los demás organismos del Estado en la materia, así como de la comunidad y de las organizaciones sociales en ámbitos específicos como el Consejo Local y el trabajo en red.

#### Los objetivos de este sistema son:

- Coordinar la implementación de las políticas de promoción y protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Construcción en redes e intervención coordinada. No a la derivación.
- Fijar las pautas de funcionamiento y supervisión de los establecimientos y/o instituciones, públicos o privados, y/o personas físicas que realicen acciones de prevención, asistencia, protección y restablecimiento de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.
- Coordinar con la autoridad judicial competente las acciones inherentes a las medidas de protección especial de derechos.

Este sistema instala el principio de Corresponsabilidad. La noción de corresponsabilidad cobra relevancia en el marco de un sistema integrado, donde las intervenciones deberían realizarse en forma coordinada y en base a una estrategia común. Se intenta hacer la diferencia con las intervenciones secuenciales, en las que se deriva la atención y toda otra responsabilidad.

<sup>3</sup> Ley 26.061, art.61 ; Ley 13.298, art.67

<sup>4</sup> Ley 26.061, art.7, art.33 y art.41 inc.f ; Ley 13.298, art. 13 y art.9.

La corresponsabilidad alude a que cada sector, conforme a su competencia, será responsable de la promoción y protección del derecho que debe promover o proteger, al mismo tiempo que para su restitución debe estar en relación con los demás actores sociales.

Todos somos responsables de la promoción y protección de los derechos de niños, niñas y jóvenes. El Estado es el principal garante, toda la sociedad es corresponsable, los padres y las familias son los primeros responsables.

Esta nueva lógica que se irá construyendo involucra la:

- Intervención subsidiaria del órgano administrativo local. Es necesario tener en cuenta las competencias de cada organismo, por ejemplo salud y educación, para la atención y restitución de los derechos.
- Intervención coordinada con el fin de favorecer a la construcción de redes.
- Responsabilidad desde la competencia. En esta nueva lógica se prioriza la responsabilidad civil de cada organismo.
- Circulación de la información. Para poder intervenir es necesario contar con información amplia y al mismo tiempo, precisa.
- Máxima respuesta desde la mínima intervención. Se debe tratar de evitar la sobreintervención.

En relación con las nuevas definiciones de esta política, se contempla como un eje prioritario el [apoyo a las familias](#), promoviendo y fortaleciendo alianzas con las mismas, para trabajar desde sus posibilidades, apoyándolas con múltiples servicios en el marco del respeto y protección de sus niños y niñas.

La nueva institucionalidad que propone la política fomenta intervenciones que colaboren en la integración de los niños, niñas y adolescentes en su grupo familiar, en la escuela, en los servicios de salud y en el barrio. Para ello, como se ha señalado, un [actor clave](#), por su proximidad con la comunidad, [es el municipio](#). También se incorpora a las organizaciones sociales que trabajen en la temática de niñez, adolescencia y familia, otorgándoles un espacio significativo en la formulación e implementación de políticas.

El sistema contempla espacios de participación de la sociedad civil en instancias públicas tales como: Observatorio Social, Centro de Información, Estudios, Innovación y Capacitación de Políticas y Programas para la Infancia, la Adolescencia y la Familia, Consejos Locales de Promoción y Protección de Derechos del Niño en todos los municipios.

Según el artículo 14 de la Ley 13.298, el Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños es un conjunto de organismos, entidades y servicios que formulan, coordinan, orientan, supervisan, ejecutan y controlan las políticas, programas y acciones, en el ámbito provincial y municipal, destinados a promover, prevenir, asistir, proteger, resguardar y restablecer los derechos de los niños, así como establecer los medios a través de los cuales se asegure el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la Convención sobre los Derechos del Niño, y demás tratados de Derechos Humanos ratificados por el



Estado Argentino. El Sistema funciona a través de acciones intersectoriales desarrolladas por entes del sector público, de carácter central o descentralizado, y por el sector privado. La Autoridad de Aplicación del Sistema es el Ministerio de Desarrollo Social provincial<sup>5</sup>.

En el ámbito del poder Ejecutivo Provincial se redefinieron algunos organismos entre ellos:

- **Comisión Interministerial**

Su misión es coordinar las políticas y optimizar los recursos del Estado provincial, para asegurar el goce pleno de los derechos del niño/a. Está integrada por los Ministerios de Desarrollo Social, Gobierno, Justicia, Seguridad, Trabajo, Producción, Salud, Dirección General de Cultura y Educación y las Secretarías de Derechos Humanos, Deporte y Turismo.

- **Servicios Zonales de Promoción y Protección de Derechos del Niño**

Creados por Decreto 300/05 se ubican regionalmente en la Provincia. Están compuestos por equipos técnico-profesionales e interdisciplinarios. Sus competencias son, entre otras, coordinar el funcionamiento de los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos de su zona y funcionar como instancia superadora de resolución de conflictos, así como actuar en forma originaria en aquellos sitios en los que no existan Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos.

- **Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos**

Creados por Ley 13.298 como dispositivo para intervenir a nivel municipal. Tienen como función facilitar al niño o la niña que tenga amenazados o violados sus derechos, el acceso a los programas, planes y servicios disponibles en su comunidad; propiciar y acompañar alternativas tendientes a evitar la separación del niño o la niña de su familia así como toda otra acción que tienda a prevenir, asistir, proteger, y/o restablecer sus derechos. Es una unidad técnico-operativa con una o más sedes, formada por un equipo interdisciplinario.

- **Consejos Locales de Promoción y Protección de Derechos**

Los Consejos Locales deben elaborar un Plan de acción local para la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a nivel territorial, y están compuestos por representantes gubernamentales, de organizaciones sociales, de defensa de los derechos humanos, universidades y colegios profesionales.

En los artículos 29 a 31 de la Ley 13.298 se señala que la Autoridad de Aplicación debe diseñar, subsidiar y ejecutar programas de promoción y protección de los derechos de los niños, con los Servicios Locales. Estos programas podrían ser:

- **Programas de Promoción:** de identificación, de defensa de derechos, de formación y capacitación, recreativos y culturales, de becas y subsidios.
- **Programas de Protección:** de asistencia técnico jurídica, de localización, de orienta-

<sup>5</sup> Ley 13.298, decreto reglamentario 300, art. 1.

ción y apoyo, socio-educativos para la ejecución de las sanciones no privativas de libertad, becas, de asistencia directa, cuidado y rehabilitación.

En el contexto de la adecuación normativa, la COPRETI mantuvo su composición intersectorial ratificada mediante la promulgación de la Ley 13.803 de creación del Programa Provincial de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, y viene trabajando en vinculación con las disposiciones provinciales. Así, el Ministerio de Trabajo que preside la COPRETI, también participa en la Comisión Interministerial.

El Patronato y la Convención de los Derechos del Niño pueden servir para nombrar y diferenciar dos maneras de mirar las infancias, dos paradigmas, dos modelos de gestión e intervención en materia de políticas públicas. Sin embargo, nos parece prudente considerarlos en forma de proceso y no como divisiones estancas. No necesitamos “camisetas” ni absolutismos, sino pensar, plantear e implementar los cambios críticamente.

Los estándares internacionales de derechos humanos marcan y trazan líneas de acción. Por ello, es necesario generar proyectos de intervención local estratégica para revertir situaciones de trabajo infantil y tender a la ampliación de escenarios de promoción de derechos.



# Construyendo Territorios Sin Trabajo Infantil

## Caja 2

- ➔ Abordar el trabajo infantil con enfoque integral y de desarrollo local
- ➔ Gestionar la estrategia
- ➔ Herramientas para implementar diferentes componentes de una estrategia integral para el abordaje del trabajo infantil

**Herramientas para el diseño y gestión de estrategias integrales de erradicación del trabajo infantil con enfoque de desarrollo local en escenarios de gestión compartida**

2





## **Ficha 4: Abordar el trabajo infantil con enfoque integral y de desarrollo local**

➔ **Paso:** Construir el escenario para la gestión compartida a nivel local.

¿Por qué hablamos de estrategias integrales de desarrollo local a partir de espacios de gestión compartida para erradicar el Trabajo Infantil?

Para trabajar sobre la problemática de la erradicación del trabajo infantil tenemos que tener en cuenta dos aspectos centrales: contar con estrategias integrales que atiendan las diferentes causas del problema y con escenarios de gestión adecuados para gestionarlas.

Esas estrategias deben ser pensadas en escenarios que articulen y movilicen voluntades y recursos de actores de diversas áreas de política pública, como así también el sector empresarial, universidades, organizaciones de trabajadores y organizaciones de base.

Si bien este manual pone el énfasis en la responsabilidad que le compete a los agentes de política pública, sabemos que ningún dispositivo de protección de derechos puede ser eficaz en la resolución de problemas sociales complejos, si no está mediado por procesos de planificación y gestión, que involucren un concierto de actores más amplio que el de los agentes del Estado.

Es decir, toda estrategia de acción en pos del bienestar de la infancia desde una perspectiva de derechos y en el marco del desarrollo, debe contar con una red de sostén a la que llamamos red de gestión compartida, que planifica y gestiona.

La multisectorialidad expresada como sumatoria de intereses y recursos, y como interdisciplinariedad necesaria para el abordaje de la complejidad, son ingredientes indispensables en cualquier estrategia de erradicación del trabajo infantil.

Para que los procesos de planificación y gestión sean eficaces debemos contar a su vez con dispositivos de gestión adecuados que permitan transformar en acciones integrales y estratégicas el principio de corresponsabilidad.

A su vez, para que en la práctica se materialice, se necesita un soporte fundamentado en políticas y actores comprometidos en su implementación en diferentes niveles.

Desde esta perspectiva, es el nivel local el privilegiado.

Los espacios de articulación centralizados como la CONAETI a nivel nacional y la COPRETI a nivel provincial no tendrían sentido sin un correlato a nivel de cada territorio donde exista trabajo infantil.

Al mismo tiempo, la existencia de políticas con recursos a nivel supra local es indispensable para dinamizar los ámbitos de gestión local.

### La erradicación del trabajo infantil con enfoque de desarrollo local

Otro aspecto interesante es pensar las estrategias de resolución del problema en el marco de proyectos de desarrollo, es decir aquellos que definen metas en lo económico, lo social y lo cultural generando mejores condiciones de vida para la población de un territorio.

El trabajo infantil se da siempre en contextos de exclusión de grupos sociales en relación a los bienes culturales y económicos y de los medios para acceder a ellos de manera equitativa.

Todo territorio se configura en función de determinadas reglas de juego y patrones en relación a la producción y a la distribución que guiaron el proceso de su constitución como tal. Esas mismas reglas de juego son las que hay que modificar. Hablamos entonces de proyectos de desarrollo inclusivo.

Los escenarios a los que llamamos de Planificación y Gestión Compartida deben operar en relación a la resolución del problema focalizado pero a partir de tener en cuenta todas las dimensiones del bienestar de la población de un territorio local.

Para ello es necesaria la concertación de perfiles de desarrollo inclusivos, en base a las oportunidades ofrecidas por el entorno y a las potencialidades endógenas del territorio. No obstante hay que tener en cuenta que los grados de acceso de la población al bienestar estarán en relación a la efectividad de las políticas sociales de orden nacional y provincial, como así también de la participación de los diferentes sectores en la apropiación de los bienes económicos y culturales producidos en el ámbito local.

### ¿Qué es una estrategia integral orientada a la erradicación del trabajo infantil desde esta perspectiva?

Es una acción concertada y gestionada en red a nivel local por un conjunto de actores relevantes para su viabilidad. Opera simultáneamente sobre las distintas causas del problema, en base a un análisis de la situación. Toma el problema y su entorno y plantea tanto la restitución inmediata del derecho vulnerado, como el acompañamiento en la construcción de un proyecto de vida alternativo para el niño, la niña y su familia en el marco de un proyecto local.

En primer lugar nos referimos a la palabra estrategia en sentido amplio, como un conjunto de acciones organizadas con una racionalidad tal que permitan poner un objetivo al



alcance, en este caso, la erradicación del trabajo infantil en un escenario de actores con diversidad de intereses y apuestas de futuro.

Decimos que esa estrategia está diseñada desde una perspectiva de desarrollo cuando el desarrollo se piensa a partir de una comunidad de intereses con identidad e historia.

Definimos el desarrollo local entonces, como un modelo de gestión político-administrativo de carácter integral en el que se articula gobierno y sociedad local, que promueve la innovación en lo organizativo institucional, en lo económico como en lo social, teniendo como objetivo un proceso de transformación que tienda a generar condiciones de mayor bienestar, equidad, sustentabilidad y participación.

### Premisas para pensar

Se trata entonces de proyectos que restituyan derechos, pero en un marco de construcción de futuro concertado por una comunidad local. Se trata también de que ese futuro se defina en las oportunidades del territorio y de los perfiles de desarrollo priorizados o concertados, como en las condiciones estructurales y procesos más amplios de orden regional, nacional y global.

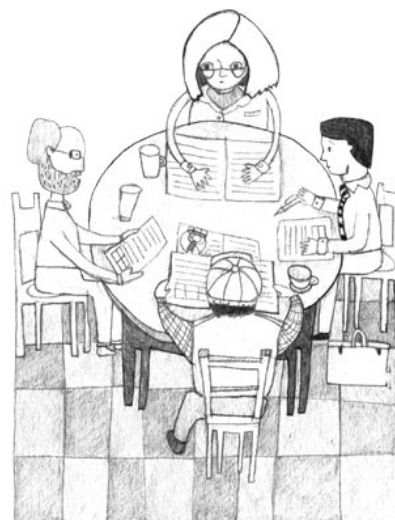
La producción del bienestar de una comunidad local, es decir sus condiciones de vida, no deben quedar libradas a la propia suerte del individuo. Se deben generar condiciones para un modelo de desarrollo inclusivo de manera colectiva y concertada.

Las familias deben encontrar la resolución a sus necesidades mediante una buena oferta de servicios públicos más allá de su necesaria integración en el mercado mediante trabajo digno.

El desarrollo local debe ser favorecido por políticas macro que atiendan las desigualdades regionales en materia de capacidades de gestión, recursos y oportunidades, es decir, los territorios locales deben ser contenidos en políticas más amplias para que se favorezca el desarrollo.

### Lo local ofrece potencialidades como:

- Un espacio de profundización de la democracia mas allá de los mecanismos formales mediante espacios de participación más cercanos y cotidianos.
- Espacios de lucha y de conquista de derechos sociales contruidos colectivamente.
- Recuperación de la idea de gestión colectiva y solidaria de los riesgos sociales desde un ámbito más cercano.
- Construcción de espacios de gestión del bienestar por fuera del mercado (ciudadanía social).
- Redefinición de la relación entre Estado y Sociedad: espacio público.



- Pensar la cuestión social no desde una acción meramente compensatoria o asistencial, sino de inclusión real en los procesos de producción y distribución.

Una buena estrategia se piensa como un proceso en el tiempo, donde un colectivo de actores va alcanzando nuevas situaciones en función de una mirada de cara al futuro para sus comunidades. El problema convocante y urgente puede ser el trabajo infantil y su erradicación, pero necesariamente una acción seria, implicará acciones inmediatas, de mediano y de largo plazo.

Las acciones implementadas en función de objetivos inmediatos irán generando las condiciones para avanzar en otros más ambiciosos.

Un escenario de planificación - gestión con perspectiva integral y de desarrollo no trabajará los problemas en forma focalizada. Sí buscará impactar sobre un problema, pero necesariamente el análisis de la situación llevará a movilizar acciones, actores y recursos en relación a todos los problemas concomitantes con el problema focalizado.

### ¿Cuáles son las condiciones del entorno para llevar a cabo un proceso de gestión del desarrollo local?

Es importante antes de iniciar un proceso de desarrollo analizar las condiciones que hacen posible o viable encararlo.

Es lo que se denomina condiciones de [entorno para la gestión](#).

Redin y Poggiese<sup>1</sup> nos proponen analizar las siguientes condiciones:

**Condiciones de entorno para que un proceso de gestión compartida a nivel local sea viable:**

#### **GESTIÓN COMPARTIDA ENTRE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD**

Modo de planificación y gestión realizado en forma compartida por el Estado y la Sociedad. La gestión de la decisión es *asociada*.

#### **INTEGRALIDAD**

Un tema es el convocante, pero se interrelacionan las dimensiones temáticas conexas, abordándolo en su complejidad.

#### **METODOLOGÍA**

Adecuada a la complejidad abordada: *interdisciplinaria, multisectorial y participativa*.

<sup>1</sup> Poggiese, H., M. E. Redín y P. Alí (1999). El papel de las redes en el desarrollo local como prácticas asociadas entre Estado y sociedad

Debe posibilitar la producción de nuevos conocimientos, la obtención de **consensos** y el **compromiso** práctico de una equidad relacional para con los actores más débiles.

### **MOTIVACION Y CREATIVIDAD**

Estado social-anímico que facilita la movilización social y genera una sinergia creativa.

### **ESCENARIOS DE PLANIFICACIÓN-GESTIÓN**

Escenarios formalizados de planificación - gestión en los que una pluralidad de actores realiza en conjunto los trabajos correspondientes. Se trata de **escenarios sucesivos, de profundización estratégica y agregación de actores**.

### **VOLUNTAD DE ASOCIARSE**

Se trata del establecimiento de relaciones asociativas, reconocida como “afettio societatis”.

### **VOLUNTAD POLÍTICA**

Condición sine qua non. Se refiere a la permeabilidad e intención del gobierno local a gestionar de manera asociada con otros actores.

### **UNA NUEVA RELACIÓN ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD**

Con posibilidad de hacer un nuevo pacto. *Ampliación democrática.*

### **EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA ACCIÓN DEL ESTADO QUE DESCENTRALIZA**

Con políticas diferenciadas en descentralización y compromiso con los resultados de esas políticas.

Proponemos en primer lugar, analizar estas condiciones en el territorio donde uno se incluye como actor.

**¿Cómo construir el escenario de gestión para una estrategia integral de desarrollo con impacto sobre el trabajo infantil?**

- Construyendo escenarios multisectoriales de planificación y gestión de estas estrategias para poder diseñarlas e implementarlas de manera colaborativa y concertada.
- Realizando un análisis amplio de la situación que vaya mas allá del relevamiento del caso y la denuncia, tomando en cuenta la complejidad de la situación a nivel del individuo, su familia y de las estrategias locales pensadas en dinámica del territorio a nivel socio-cultural y económico.
- Diseñando las estrategias materializadas en programas y/o proyectos que operen sobre los distintos condicionantes del problema en forma simultánea y oportuna.
- Articulando diferentes herramientas de política de distintos estamentos nacionales provinciales y locales a nivel público y movilizand recursos del sector no gubernamental alrededor de estrategias localmente diseñadas.
- Coordinando acciones inmediatas con acciones de mediano y largo plazo.



## **Ficha 5: Gestionar la estrategia**

➔ **Paso:** Gestionar estrategias integrales de Prevención y Erradicación de trabajo infantil.

Generalmente la iniciativa surge de algún actor en particular, la escuela, la delegación de trabajo local, una ONG, o del mismo sector empresarial, pero siempre este actor tiene la necesidad y debe actuar en forma conjunta con otros.

Es común que se inicien una serie de reuniones para hacer algo. La convocatoria puede ser exitosa y podemos incluso llegar a encontrarnos en una mesa con actores de distintas jurisdicciones y procedencias.

Surge el primer interrogante: ¿Qué hacer? ¿Quiénes? ¿Con qué recursos?

Pero, lo más importante, **¿cómo conducir un proceso de esta complejidad, cómo gestionar?.**

Lo que cada uno hace por su cuenta desde sus recursos y mandatos institucionales es necesario, pero insuficiente. Resulta imprescindible dar el salto y transformar esa primera articulación en una gestión compartida o asociada.

Las prácticas de gestión compartida entre organizaciones - con o sin participación del Estado - comenzaron a ser cada vez más usuales en las políticas sociales y se intensificaron a partir de la crisis del año 2001. Se crearon Consejos Locales para la resolución de la problemática social. Sin embargo, la creación de estos Consejos para diferentes áreas de políticas en pos de una mayor integralidad, derivó muchas veces en una nueva fragmentación y disolución por exceso de espacios de articulación.

Con frecuencia los espacios de gestión compartida o asociada se encuentran con alguno de estos problemas:

La debilidad para realizar estrategias o planes concertados que sean más que la sumatoria de proyectos o intereses sectoriales.

La imposibilidad de pasar de la mera articulación a una toma de decisiones que implique un proceso de gestión compartida real.

El no trascender la mera instancia de lo consultivo o de distribución de recursos.

El pasar a la gestión sin mediación de un programa concertado con recursos.

La ausencia de una metodología de gestión que integre lo multisectorial con lo interdisciplinario.

### Algunas claves para fortalecer la gestión compartida a nivel local:

Vimos cuáles son las condiciones para la gestión de una estrategia integral de erradicación de trabajo infantil con enfoque de desarrollo local. Las mismas aluden un estilo de gestión local permeable al entorno y con escenarios adecuados en donde se gestione bajo tres premisas.

Cada premisa alude a una fase o aspecto de la gestión.

#### ➡ **Primera premisa:**

**Movilizar el apoyo, compromisos y alianzas de actores cuya participación y/o autorización es necesaria para lograr los objetivos.**

Se trata de generar compromisos, responsabilidad, alianzas, legitimidad y recursos, con el fin de crear un espacio propicio para las acciones de la iniciativa.

Para llevar adelante esta premisa de gestión es importante realizar el Análisis de Actores de manera dinámica, se analizan las lógicas de los mismos en cuanto a: intereses, posición frente al problema, grado de adhesión u oposición frente a una posible estrategia de erradicación.

Mediante esta herramienta además podemos analizar todas las posibles alianzas, como así también los potenciales conflictos en relación a una futura acción.

**Este análisis es inherente al proceso de planificación y gestión y debe hacerse tanto antes de emprender la iniciativa como durante la ejecución de la misma.**

¿Cuál es la tarea?

Una vez **delimitado el problema** sobre el que se desea actuar, debemos realizar un listado de actores o grupos involucrados tratando de identificar:

- Perjudicados por el problema
- Perjudicados o beneficiados por una posible erradicación del mismo
- Aquellos que podrían operar como agentes en su resolución
- Aquellos que deberían actuar como aliados
- Aquellos que pudieran operar como opositores

Es importante también incorporar a los diferentes niveles de gobierno, como así, al sector empresarial y el de las organizaciones.

Proponemos la siguiente grilla para realizar el análisis de actores o involucrados. El análisis lo hacemos en este caso sobre la posible gestión de una Estrategia integral de erradicación del trabajo infantil en un territorio local.

Grupos /actores	Posición frente al problema	Interés en Participar	Recursos y Mandatos	Posición frente a una posible erradicación del problema	Potenciales alianzas y conflictos
<b>Actor 1</b> <b>Actor 2</b> <b>Actor 3</b> <b>Actor N</b>	Cada actor percibirá problemas diferentes en relación a la situación de trabajo infantil. Algunos ni siquiera lo verán como un problema.	Aquí es importante identificar el grado de participación y compromiso que podríamos esperar de cada actor en la planificación y gestión en el espacio compartido.	En qué medida el actor podría aportar recursos a la implementación de una estrategia y con qué grado de apoyo institucional o de su grupo cuenta.	¿A qué tipo de soluciones adheriría este actor? No nos olvidemos que esto varía según la manera de mirar el problema y sus causas.	Identificar con qué actores contamos y con cuáles deberemos realizar acciones para ganar su apoyo o neutralizar una posible oposición a la acción

## ➔ Segunda premisa:

Contar con capacidad operativa para planificar, implementar y evaluar en forma participativa, multisectorial e interdisciplinaria.

Esta premisa de gestión consiste en dar dirección y orientar a grupos de trabajo; establecer reglas de juego tanto a nivel de la participación como de los procesos e implementar metodologías de trabajo.

Al ser un ámbito de gestión no vinculante, desde lo contractual se debe construir permanentemente en consenso. Esto le da más complejidad a esta forma de gestión porque, involucra diferentes tipos de acuerdos de trabajo, formales e informales.

Los escenarios de participación y gestión deben diseñarse de manera tal que las estrategias sean llevadas a cabo con eficacia. Para eso debemos contar con:

1. Un grupo promotor o mesa chica
2. Un plenario periódico de actores que se involucren en la gestión o mesa grande
3. Grupos específicos que lleven adelante los distintos componentes de la estrategia: Equipos de trabajo

### 1. El grupo promotor o Mesa Chica:

Este grupo puede estar integrado por diversos actores que han asumido por su voluntad política, capacidad técnica e intervención temprana en la situación, un rol de liderazgo y promoción del proceso.

Su función es:

- Organizar los plenarios.
- Realizar un monitoreo permanente de las acciones y resultados acordados por el plenario y de la acción de los diferentes grupos de trabajo.
- Coordinar metodológicamente los plenarios con técnicas participativas.
- Realizar un registro del proceso.
- Atender a las desigualdades de poder y saber de los diferentes actores garantizando un ámbito propicio comunicacional y de toma de decisiones.

## 2. Los plenarios o Mesa Grande:

Dentro del Sistema de Promoción y Protección de Derechos en la Provincia de Buenos Aires éste sería el espacio del CONSEJO LOCAL. Aquí lo definimos con ese nombre genérico, siendo ésta una instancia necesaria para la realización de cualquier estrategia cuya resolución sea multidimensional y su éxito requiera de la movilización y apoyo de actores con intereses y anclajes diferentes.

En este ámbito es donde se generan los consensos para la acción y su funcionamiento debe operar en las siguientes fases o componentes:

- Realización permanente de una mirada amplia del territorio en donde se localizan los problemas a resolver, en este caso el trabajo infantil.
- Mirada del presente, tendencias y diseño de situaciones a alcanzar como superadoras.
- Evaluación del avance y de los resultados de las acciones en marcha.
- Conceptualización de los problemas a atacar e identificación de acciones futuras.
- Armado de nuevos grupos de trabajo y seguimiento de las tareas de los existentes.
- Incorporación de la mirada de especialistas en el espacio para definir cursos de acción más convenientes.

Cada uno de estos puntos nos guiará en la organización del plenario, es decir brindará un momento para cada uno de ellos.

Es importante realizar un acta en la que de manera transparente se irán consignando los acuerdos en cada una de las dimensiones de trabajo. Estas Actas materializarán la memoria sobre el proceso de trabajo, permitirán formalizar los acuerdos y generar compromiso y permitirán también, el análisis de los procesos.

## 3. Los grupos de trabajo:

Los equipos de trabajo son subgrupos de actores que de acuerdo a las iniciativas acordadas en el plenario llevan adelante diversos proyectos encuadrados dentro de la visión estratégica del plenario.

Los grupos de trabajo se conforman en el marco del plenario y son específicos para cada





línea de acción contenida en la estrategia integral.

Es importante que el espacio del plenario cuente con moderadores metodológicos, que entrenen y capaciten a los actores en la metodología de gestión a la vez que conduzcan el proceso de concertación y gestión en estos escenarios participativos.

Los grupos de trabajo pueden armarse en función de componentes de la estrategia.

Por ejemplo, un grupo que se encargue de pensar estrategias de inclusión educativa, otro de fortalecer la economía y empleabilidad de los adultos en las familias de niños y niñas en situación de trabajo, y otros de trabajar sobre algunos de los problemas concertados.

A cada grupo de trabajo se sumarán los actores directamente involucrados o con mandato sobre la temática, pero tratando de generar intersectorialidad. Veamos por ejemplo la inclusión educativa. Esta problemática no es sólo tarea de la escuela, es importante incorporar a otros actores que puedan cooperar en generar las condiciones para el acceso, tales como el gobierno local y otras áreas de política pública como transporte, vivienda, servicios alimentarios, etc.

### ➔ Tercera premisa de gestión:

**Contar con una buena estrategia integral para la erradicación del trabajo infantil.**

Esta premisa es la dimensión de Planificación de la Gestión.

Es la dimensión sustantiva, es decir pensamos en primer lugar cuál es la situación a transformar, el para qué de la estrategia, el cómo y con qué se llevará a cabo. Todos estos interrogantes se deben resolver en el proceso de formulación.

La Planificación es un proceso continuo ya que la realidad sobre la que se desea actuar está en permanente movimiento.

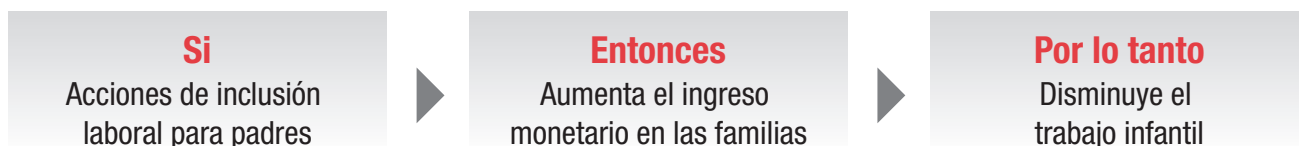
Este ámbito de gestión es el que nos permite tener una buena estrategia organizada en proyectos o programas estratégicos.

Para alcanzar la situación deseada futura, en este caso un territorio sin trabajo infantil, realizamos un encadenamiento de hipótesis según el cual se irán produciendo situaciones intermedias hasta alcanzar la transformación deseada.

Nos referimos a un número focalizado de situaciones problemáticas que son causas y efectos del problema que delimitamos y explicamos como central. Es decir, si realizamos determinada acción, se logrará cierta meta, cambio, o fin.

Consejo Local de Promoción y Protección de Derechos de los Niños: un ámbito de gestión estratégica privilegiado.

Los Consejos Locales planteados por la Ley 13.298 son un ámbito de concertación donde se pueden propiciar consensos y visiones más amplias y estratégicas que la que se obtiene del ejercicio de un rol específico de cada actor.



Estos encadenamientos, o cadenas de medios y fines, constituyen el esquema conceptual de la estrategia.

Esta estrategia no está dada para siempre y hay que revisarla permanentemente siendo la dimensión de planificación de la gestión en donde se incluirán múltiples iniciativas.

Es un momento que se caracteriza por su forma dinámica y no normativa. Está condicionado en función de la incorporación de actores y del proceso de maduración del ámbito de gestión por un lado, y de los cambios operados en la realidad que se quiere transformar por otro.

Planificar es producir futuro a partir de comprender la realidad como un escenario en permanente movimiento, y con una direccionalidad, dada por actores con lógicas diferentes que hacen cálculos de futuro según su propia ideología, posicionamiento y recursos.

El sujeto que planifica es un sujeto colectivo, el escenario de planificación es un escenario de concertación y negociación en función de la articulación de acciones, voluntades y recursos orientados a la consecución de situaciones futuras alternativas a la tendencia que plantea la realidad que se desea transformar.

## Fases para diseñar una estrategia integral

Para el diseño de la estrategia integral realizaremos algunas fases:

- **El análisis situacional**
- **Definición de objetivos**
- **Matriz de planificación**

- **El análisis situacional**

El análisis situacional como una de las fases del proceso de planificación tiene tres objetivos que se instrumentarán a través de Componentes:

1. Identificar los actores involucrados, sus lógicas y posiciones frente al problema, Recursos y Mandatos. Para ello utilizamos la Matriz presentada para la primera premisa de gestión.

2. Conocer la dinámica del territorio en la cual se produce el problema, es lo que llamamos análisis de contexto y nos da una visión panorámica de estructuras y procesos sociales, económicos y culturales en los que se inscribe el problema.

3. En forma simultánea y complementaria realizar el análisis del problema.

## Componentes del análisis situacional

Presentamos a continuación los tres componentes constitutivos del Análisis Situacional que a su vez se corresponden con los tres objetivos antes mencionados.

- Componente 1 del Análisis Situacional: Análisis de Actores (ver el análisis realizado en la página 40 referido a la primera premisa).

- Componente 2 del Análisis Situacional: Análisis de Contexto.

### ¿Qué necesitamos saber del contexto en relación a los condicionantes del trabajo infantil en un territorio?

#### Aspectos económicos

¿Cuáles son las principales actividades económicas del territorio? ¿Qué sabe hacer la gente del lugar? ¿En qué les gustaría trabajar? ¿La desocupación afecta fuertemente la zona? ¿Los desocupados buscan trabajo? ¿En qué? ¿Existen planes de desarrollo local? ¿A qué perfiles productivos apuestan a futuro? ¿Qué grupos o clases sociales definen esas actividades? ¿En cuál de estos grupos aparece el trabajo infantil? ¿Qué modalidades? ¿El trabajo de los niños y las niñas está vinculado directamente a estas actividades centrales que definen la economía del territorio o se da en otras actividades relacionadas? ¿La actividad se realiza en familia? ¿Los niños perciben alguna forma de pago o retribución? ¿Quién la recibe? ¿El niño, la familia? ¿El trabajo es a destajo? ¿Qué significación tiene el trabajo / ingreso de los niños y las niñas en la economía familiar? ¿Se identifican situaciones de trabajo no remunerado? ¿Qué beneficio se obtiene? ¿Quién lo obtiene, la familia, el niño, terceros?

#### Aspectos socio culturales

¿Las familias de los niños y niñas que trabajan son locales o migrantes? Si son migrantes, ¿cuál es el origen? ¿Cuáles son los rasgos culturales y económicos de origen? ¿Qué nivel y calidad de inserción les ha otorgado la comunidad receptora desde lo simbólico y desde lo material? ¿De qué manera se invisibiliza la actividad? ¿Cómo visualizan los diferentes sectores el trabajo infantil? ¿De qué manera se justifica o se naturaliza el trabajo infantil? ¿Existen datos que permitan cuantificar la cantidad de niños y niñas en situación de trabajo por modalidad? ¿Cómo se podrían conocer? ¿A través de qué fuentes o actores?

#### Aspectos político institucionales

¿Cómo es la cobertura de servicios para la infancia en la localidad? Escuelas, servicios de cuidado infantil, salud, esparcimiento, tiempo libre, deportes, etc. ¿Es para todos igual? ¿Qué programas específicos se aplican? ¿Desde dónde? ¿Cuál es el origen de los fondos? ¿La gestión local tiene en agenda el problema? ¿Hay espacios locales multisectoriales, participativos, interdisciplinarios trabajando sobre el tema de la infancia? ¿Cómo funcionan?.

### Componente 3 del Análisis Situacional

#### Análisis del Problema

Una vez definido el problema focal realizamos el análisis operativo del mismo. Ello significa establecer una serie de hipótesis que como un marco conceptual guiarán nuestra acción.

Todos los actores cuando definen un problema simultáneamente ensayan una explicación del por qué de ese problema. Se trata de explicitar esas concepciones, discutir las en la mesa del grupo promotor o en el plenario.

Se parte siempre del escenario posible, pero siempre con la consigna de consensuar.

Explicar el problema en términos operativos implica:

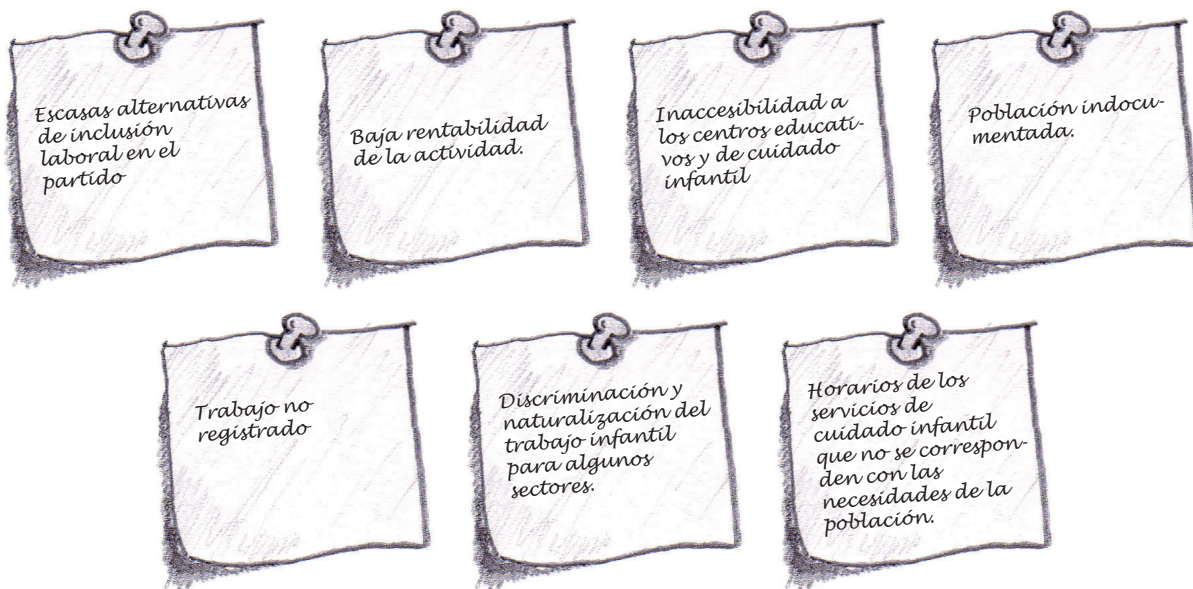
1- Definir el problema focal de manera clara:

Ejemplo: Niños de 9 a 14 años que trabajan en hornos de ladrillo en el partido de Esteban Echeverría

Un Problema se define como una situación negativa existente, que afecta a un grupo. Es una situación real, no futura o hipotética, se plantea además la situación problemática como tal y no como la falta de una solución.

No es conveniente enunciar los problemas como “falta de...”, ya que lo que seguiría lógicamente a la afirmación es la solución y no el problema en si. Por ejemplo, si al problema “los niños van a la cosecha con sus padres” lo enunciáramos como “Falta de espacios de cuidado de niños mientras los padres trabajan”, la solución directa a esta última afirmación sería: dotar de espacios de cuidado y es posible que se nos escapasen soluciones alternativas, distintas o creativas; puede que surja en el consenso como solución posible, realizar un programa de servicios comunitarios para cuidados de niños, o promover jornadas escolares que cubran más horarios o brindar becas hasta la edad escolar para que la madre no trabaje, etc. Como se ve, si planteamos correctamente el problema, las posibles soluciones pueden ser varias.

2- Definir las causas del problema. Las causas son otros problemas y se definen de la misma manera



3- Definir las consecuencias del problema



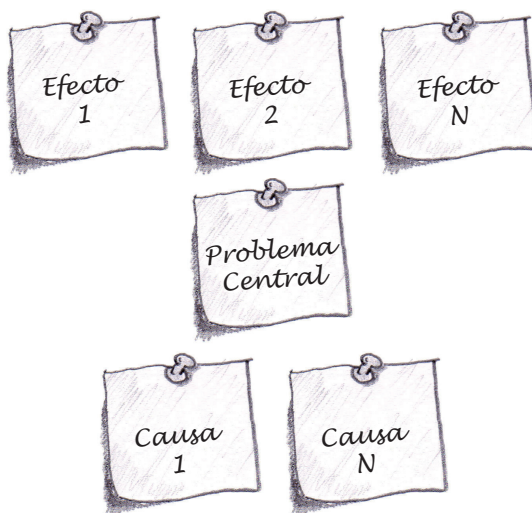
#### Sugerencia:

Se define entre todos el problema central o focal y se lo escribe en una tarjeta. Se distribuyen tarjetas entre los participantes y se les pide que escriban problemas asociados al problema focal.

Se les pide que escriban un solo problema por tarjeta.

El moderador recoge las tarjetas y entre todos van definiendo cuales son causas y cuales consecuencias, las causas se ubican abajo del problema central y las consecuencias arriba del problema central.

Se definen las causas y consecuencias directas y de manera encadenada las asociadas en un esquema como el que sigue.



#### Definición de objetivos

La tarea consiste en definir situaciones futuras necesarias para alcanzar la finalidad última o impacto que deseamos lograr, estas situaciones futuras a las que también llamamos objetivos constituyen distintos niveles de resultados y se encadenan también a la manera de un árbol en donde las relaciones de causa y efecto se transforman en relaciones de medio a fin.

## Niveles de objetivos de la estrategia

Nivel estratégico	Explicación
<b>FIN O IMPACTO</b>	Situaciones futuras que aluden al valor público que se persigue mediante la erradicación del trabajo infantil. En términos técnicos, son los cambios operados en relación a las consecuencias del problema que da origen al proyecto, la medida en que disminuyeron los efectos del problema que da origen a la estrategia, en este caso el trabajo infantil y sus consecuencias
<b>PROPÓSITO O EFECTO</b>	Situación futura que se alcanzará mediante la ejecución y como efecto combinado de los distintos componentes o productos de la estrategia, es una situación que alude directamente al problema focal y contribuye a la realización del impacto
<b>COMPONENTES RESULTADOS O PRODUCTOS</b>	Cualquiera de estas denominaciones hace mención a los resultados o productos necesarios par alcanzar el propósito. Cada componente está en relación a un encadenamiento en la raíz del árbol de problemas, es decir mediante cada componente se establece una situación futura a alcanzar que transforme cada una de las causas del trabajo infantil
<b>ACTIVIDADES</b>	Cada componente se lleva a cabo mediante actividades u operaciones
<b>INSUMOS</b>	Son los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para realizar las actividades

Estos niveles de objetivos que surgen del árbol de objetivos constituyen cadenas de hipótesis a las que también llamamos **cadenas de valor** porque se orientan a generar el valor público o una transformación deseada, en este caso la erradicación del trabajo infantil.

El gráfico ejemplifica una cadena de hipótesis. Cada eslabón es un medio para lograr el siguiente en el sentido de las flechas.



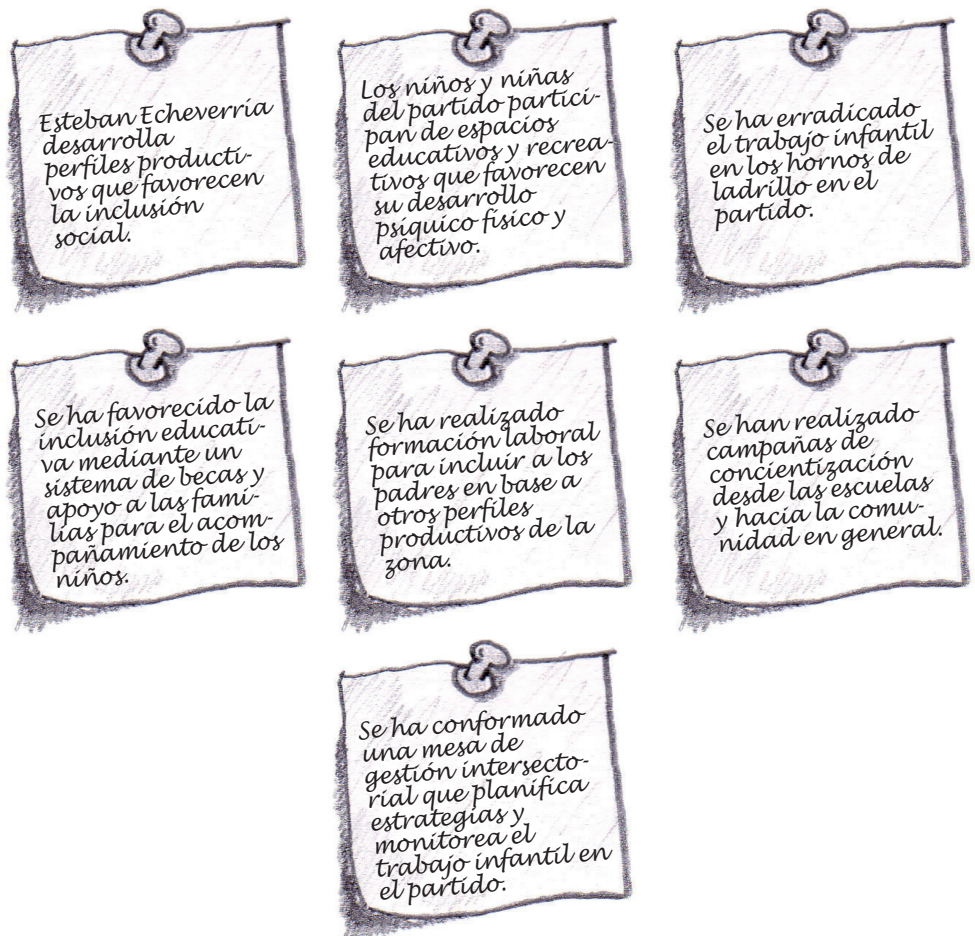
Este encadenamiento es el subyacente en cualquier proyecto o programa. Su efectividad en alcanzar la transformación deseada está en que se cumplan las hipótesis expresadas en cada eslabón y en que se den las condiciones de entorno de gestión y de contexto político y social para su cumplimiento.

### ➔ Matriz de Planificación

#### ¿Cómo hacerlo en la mesa de gestión?

##### Momento 1:

Consigna: teniendo en cuenta el árbol de problemas que han realizado, se pide a los diferentes actores integrantes de la mesa que escriban situaciones futuras deseables en función de la erradicación del trabajo infantil en su territorio o específicamente en este ejemplo en los hornos de ladrillo como se expresa a continuación.





**Momento 2:**

Que los participantes en un panel ordenen los objetivos según su nivel de encadenamiento. Se explican los diferentes niveles de objetivos. O bien, sin ninguna explicación previa, se van encadenando por nivel de complejidad, entre diversas tarjetas para un mismo nivel, y se sintetizan

**FIN O IMPACTO**

*Los niños y niñas del partido participan de espacios educativos y recreativos que favorecen su desarrollo psíquico físico y afectivo*

**PRÓPOSITO**

*Se ha erradicado el trabajo infantil en los hornos de ladrillo en el partido*

**COMPONENTES**

*Se ha favorecido la inclusión educativa mediante un sistema de becas y apoyo a las familias para el acompañamiento de los niños*

*Se ha realizado formación laboral para incluir a los padres en base a otros perfiles productivos de la zona*

*Se ha conformado una mesa de gestión compartida que planifica estrategias y monitorea el trabajo infantil en el partido*

*Esteban Echeverría desarrolla perfiles productivos que favorecen la inclusión social*

*Se han realizado campañas de concientización desde las escuelas y hacia la comunidad en general*

**Momento 3:**

Se conforman equipos de trabajo por componente o grupo de componentes

**Momento 4:**

Para cada componente se piensan las actividades necesarias para la lograr la situación descrita

**Momento 5:**

Se clasifican las actividades según su prioridad en tres categorías corto plazo, mediano plazo y largo plazo

**Momento 6:**

Se definen plazos para la realización de las actividades en correspondencia con la priorización anterior.

**Momento 7:**

Se organiza todo en un documento de tal manera que resulte comunicable y genere adhesión.

Generalmente se usa una matriz, pero a veces las mesas de gestión compartida o redes se movilizan y organizan en base a otros formatos comunicacionales.

Finalmente, se realizan plenarios periódicos para monitorear las actividades, evaluar el desarrollo de la estrategia, tomar nuevas propuestas en base a la agregación de actores.

Los componentes seleccionados estarán de acuerdo con el nivel de integración y el compromiso de los sectores y actores necesarios para su implementación.

Tanto la ejecución de la estrategia, como la construcción del escenario para llevarla a cabo, es progresiva, nunca se contará con todas las condiciones, lo importante es evaluar el punto de partida y empezar por donde se pueda ir generándolas.

La evaluación de la estrategia debería incluir relevamientos, encuestas o cualquier otro instrumento, para evaluar los resultados en los diferentes niveles de objetivos constitutivos de la estrategia y en distintos momentos de su implementación.

Evaluar implica ver en qué puntos del encadenamiento de hipótesis hay obstáculos, enfrentarlos y discernir cuál es la naturaleza de esos obstáculos: política, operativa o de diseño de las acciones, teniendo siempre en cuenta las tres premisas tanto para planificar como para evaluar.

Veamos en la ficha siguiente algunas ideas para llevar adelante diferentes componentes de una estrategia integral de prevención y erradicación de trabajo infantil.





## **Ficha 6: Herramientas para implementar diferentes componentes de una estrategia integral para el abordaje del trabajo infantil**

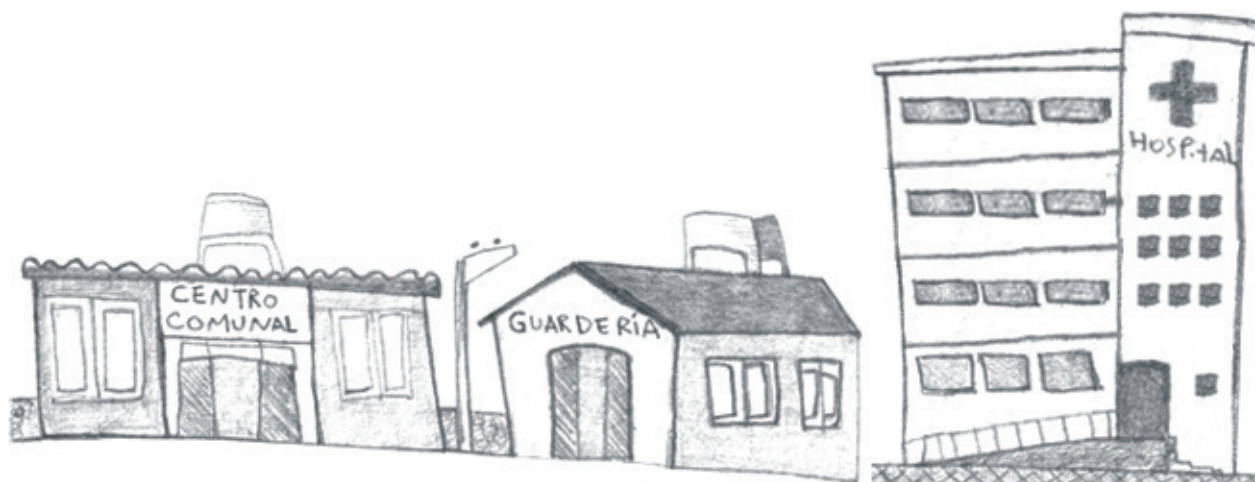
➔ **Paso:** Diseñar acciones específicas en relación a cada uno de los condicionantes del problema desde el ámbito de gestión compartida.

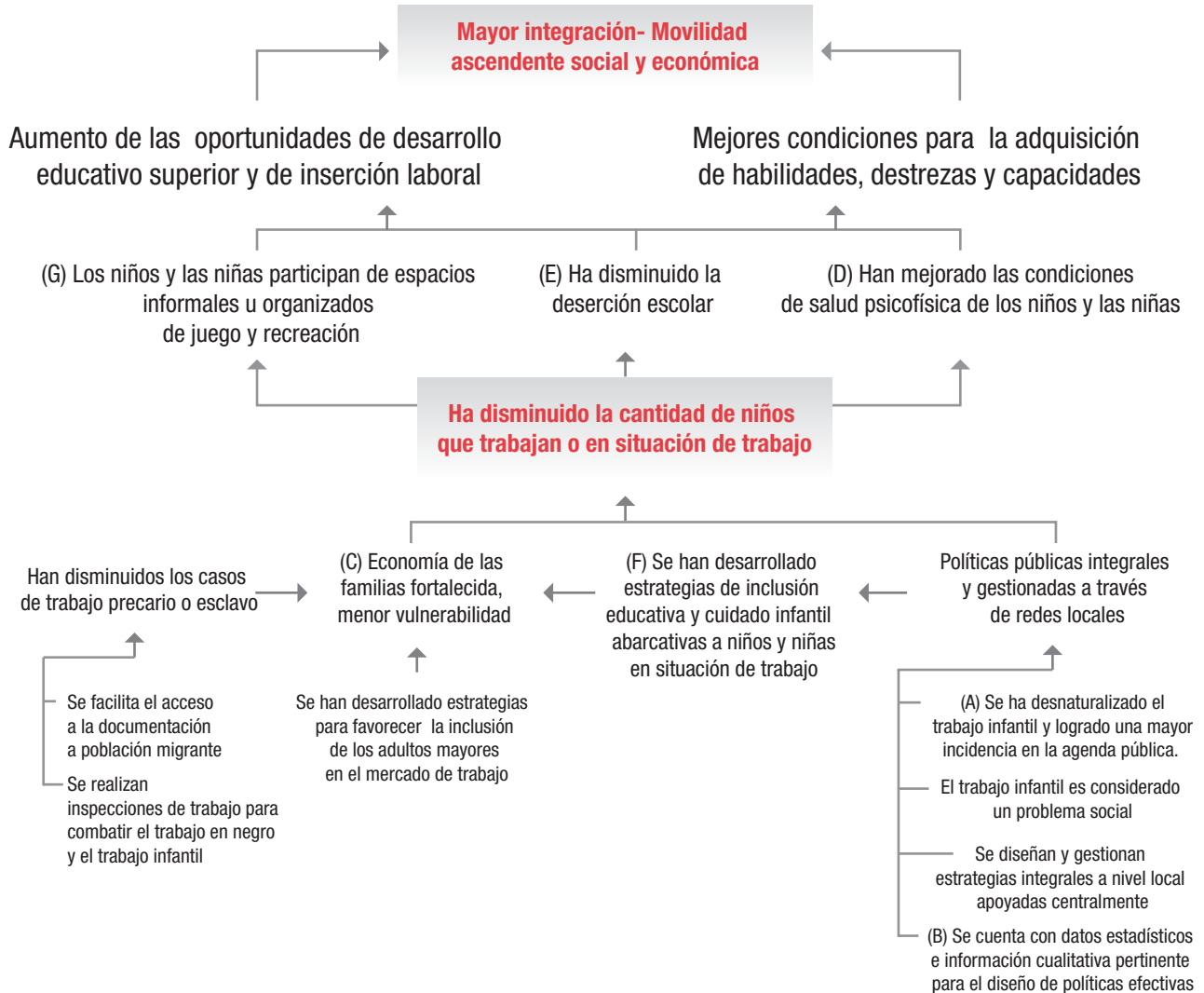
En la Ficha 4 propusimos la conformación de un espacio multiactoral de gestión local que mediante la planificación estratégica participativa se proponga una estrategia de abordaje integral con resultados a alcanzar a corto, mediano y largo plazo. Alcances que dependen de las condiciones locales en las cuales el trabajo infantil se presenta, de su instalación en la agenda pública, de los actores involucrados convocados, y de los recursos con que cuenta la comunidad, entre otros.

Como vimos, esta estrategia necesariamente incluirá distintos componentes de acuerdo a cuáles sean los resultados propuestos para alcanzar la situación final.

En esta ficha propondremos una serie de herramientas para implementar algunos de los posibles componentes de la estrategia integral, teniendo en cuenta que el diseño de cada estrategia tomará en cuenta las particularidades de cada territorio en cuanto a modalidades de trabajo infantil, recursos, oportunidades y actores involucrados.

Ahora transformaremos las situaciones problemáticas, que hemos analizado en la Ficha 1, en objetivos a alcanzar mediante el siguiente esquema al que llamaremos **Árbol de Objetivos**, que es otra forma de representar la matriz propuesta en la Ficha 5.





Del árbol surgen diferentes encadenamientos de hipótesis que constituyen relaciones de medios a fin y que transforman la situación inicial de causa a efecto en la producción del problema.

A continuación enumeramos algunos de los posibles componentes que podrían formar parte de una estrategia integral.

## Componente (A):

### Desnaturalización del trabajo infantil e incidencia en la agenda local

Este componente se basa en las siguientes situaciones futuras contenidas en el Árbol de Objetivos:

- El trabajo infantil es considerado un problema social.
- Se ha instalado el trabajo infantil como una cuestión de agenda pública.
- Se trata de lograr la visibilidad del trabajo infantil en tanto problema social y bregar contra la naturalización del mismo a partir de su instalación en la agenda local.

El **resultado esperado** consiste entonces en la instalación del tema en la agenda local, y ésto, permite la **visibilización del problema** del trabajo infantil y su **desnaturalización** en los diferentes actores involucrados.

En este componente se trabaja sobre la dimensión cultural del trabajo infantil, ello posibilita reflexionar sobre la construcción del trabajo infantil como problema social y sobre las ideas, creencias y mitos presentes en el imaginario social tolerante que, al encontrarse sedimentadas y arraigadas, contribuyen a la **naturalización** del mismo y producen un doble discurso, de condena por un lado y de “justificación” o “inevitabilidad” del mismo por otro.

Es necesario instalar el tema en la agenda local.

### ¿Qué acciones podemos desarrollar en el territorio respecto de los mitos y las creencias e incidir en la agenda local?

En este componente se podrán analizar iniciativas de distinto alcance. Lo nodal es promover la reflexión y hacer hincapié en lo colectivo de las circunstancias y en la necesidad de instalar el tema en el espacio público. De esta manera se multiplicarán los esfuerzos en la prevención y atención del trabajo infantil.

#### 1. Talleres de reflexión sobre mitos y creencias

El taller se constituye en un espacio adecuado para trabajar sobre este aspecto al interior de la Mesa Local y de este modo establecer criterios en común y “desandar” prejuicios. Muchas veces ocurre que por la complejidad de las problemáticas sociales, hay cuestiones que pasan inadvertidas y otras que se vuelven una costumbre.

Éste es el componente para “prestar atención” a las aristas de la problemática y reflexionar sobre las acciones que se podrían desarrollar y están al alcance de la comunidad.

El primer paso para la planificación de acciones y movilización de recursos en el territorio es el reconocimiento del trabajo infantil como un problema social. Para ello es necesario instalar el tema en la agenda local.

#### Conceptos para tener en cuenta

La palabra **cultura** tiene diferentes usos y significados, para el sentido común la palabra cultura puede significar una “manifestación artística”; para las Ciencias Sociales la cultura se define como “hábitos, prácticas, creencias, ideas y significados compartidos por grupos sociales”. Todos somos portadores de cultura. Analizar la dimensión cultural implica revisar las ideas y creencias que circulan en el imaginario social sobre el trabajo infantil.

El **imaginario social** lo definimos como ideas construidas socialmente que dan cuenta de aquello que en cada sistema social se considera “realidad” en un tiempo y en un espacio determinado. Las ideas y creencias se articulan en forma de discursos, entre otros podemos reconocer los mitos, las creencias, la ideología. De los relatos y discursos pasamos a las prácticas sociales, es decir a la acción: nuestras ideas condicionan nuestras prácticas.

El **mito**, como relato presente en el imaginario describe una realidad originaria que responde a imperativos de orden social. Los mitos brindan explicaciones acerca de fenómenos sociales o instituciones. Tienen una carga valorativa. Los mitos y creencias son sostenidos de generación en generación a lo largo de la historia de los grupos, comunidades y sociedades constituyendo un conjunto de ideas que por su fuerza se van imponiendo, conformándose premisas que se convierten en verdades únicas e irrefutables.

### ¿Cómo armar un taller sobre mitos y creencias presentes en el imaginario social?

Para armar un taller sobre mitos y creencias se deberá en primer lugar dividir a los participantes en grupos.

Se presentan en tarjetas Mitos y Creencias sobre el trabajo infantil y se distribuye una por grupo con la siguiente consigna: ¿qué encuentran falso y qué verdadero en los siguientes enunciados?

Cada grupo deberá leer y debatir la frase y su relación con el trabajo infantil. Si no hay acuerdos en las posiciones se puede presentar más de una posición al respecto.

En plenario, cuando los grupos finalizan el análisis de las frases, se van presentando y se anotan las conclusiones en el papelógrafo.

A continuación se procede a “desmitificar” los mitos y se pueden presentar los conceptos de “imaginario”, “mito”, “estereotipo”. El taller sobre mitos y creencias resulta una herramienta eficaz para la discusión y el debate en torno al trabajo infantil, así como la toma de conciencia de las posturas personales sobre la problemática.

### Mitos y creencias<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Extraído de: “Por una niñez sin trabajo infantil” Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (2005).

“Los niños son explotados por sus padres”

“Es mejor que los niños trabajen a que estén sin hacer nada robando o drogándose”

“Si un niño trabaja va a estar mejor preparado para conseguir empleo cuando sea adulto”

“El trabajo temple el carácter del niño y fortalece su persona”

“El trabajo de los niños en el campo es una cuestión cultural”

“Los niños tienen mejores condiciones para realizar ciertos trabajos”



## Posibles contrargumentaciones para el plenario

### “El trabajo temple el carácter del niño y fortalece su persona”.

Muchas veces se considera que el trabajo infantil tiene un efecto positivo sobre la maduración psico-social y modela el carácter de los niños y las niñas.

En nuestras sociedades el trabajo es un valor, es trabajando como se adquieren los medios para vivir, es el ámbito donde se pueden mostrar las capacidades. El trabajo nos impone una estructura temporal y a su vez es dador de identidad.

El trabajo significa la principal fuente de ingresos, pero también de sentimientos y de integración social. En suma, el sentido del trabajo se ha constituido como la principal dimensión de inclusión social, estas características convierten el trabajo en un “valor” fundamental para la vida en la sociedad.

Este valor hace que se traslade en muchos casos a los niños y las niñas como si éste pudiera “protegerlos”. El trabajo es un valor para los adultos, trasladar el valor positivo del trabajo al concepto de infancia implica una contradicción con el ejercicio de los derechos de los niños.

### “Mejor que el niño trabaje a que esté drogándose o robando”.

En este mito el trabajo infantil aparece como un “socializador”, como un protector de la infancia y en realidad se convierte en una herramienta de control social para la infancia pobre.

Este mito tiene su origen en una práctica que se realizaba a principios del siglo XX para socializar a los hijos de los pobres. En las instituciones correccionales los niños y las niñas debían trabajar.

De esta manera no representaban una “amenaza” para el resto de la sociedad. El trabajo de los niños y las niñas nunca representa una solución, sino por el contrario representa un fracaso frente a la necesidad de dar respuesta a un problema complejo.

### “El trabajo de los niños en el campo es una cuestión cultural” .

En primer lugar para analizar este mito debemos tener en cuenta que en el campo, la familia es la unidad de producción, la familia se convierte en un factor de “protección” frente al trabajo de los niños y las niñas.

Investigaciones recientes dan cuenta de que los niños y las niñas trabajan en muchos casos solos y aún los que lo hacen acompañados de su familia realizan tareas no acordes a su edad ni a su desarrollo físico. A la vez abandonan progresivamente la escuela.

En segundo lugar la atribución de “cultural” alude a prácticas muy arraigadas y difíciles de modificar porque están enmarcadas en un modo de vida “campesino”. Aquí se le atribuye a la cultura un factor protector sobre el trabajo de los niños y las niñas que en realidad esconde las condiciones de vida de estos sectores rurales que se dan en un marco de extrema pobreza.

Es la pobreza la que lleva al trabajador a incorporar a su hijo o hija a las tareas del campo. Las formas de pago como el pago a destajo fomentan el aumento del trabajo infantil. El padre se ve obligado a involucrar a toda la familia para aumentar la ganancia.

También en el sector rural existe un alto porcentaje de mano de obra no registrada, esto contribuye al uso de mano de obra infantil.

## 2. Introducción de la problemática en espacios públicos culturales y de comercialización

Se trata de realizar estrategias de comunicación y concientización en espacios culturales y de comercialización de productos de la comunidad.

Por ejemplo, si se desarrollan ferias de alimentos, de indumentaria, de artesanías o culturales, éstas suelen ser espacios de gran concurrencia. Se podría trabajar la iniciativa con los puesteros y también con el público en general, en los accesos a la feria. Ya sea, instalando preguntas sobre el tema, consignas a favor de la erradicación o brindando información sobre las características de la problemática en la zona.

En el mismo sentido, se podrían hacer acuerdos con las organizaciones de eventos como recitales en lugares públicos, actividades comunitarias que emprendan las escuelas de la zona, las bibliotecas o las organizaciones sociales.

## 3. Campañas y eventos para el Día Mundial contra el Trabajo Infantil

El 12 de junio se ha establecido como el día mundial contra el Trabajo Infantil. Esto puede ser un buen motivo para generar actividades específicas. De hecho, la Organización Internacional del Trabajo -OIT- propone anualmente consignas para promover en el espacio público la discusión sobre distintas modalidades de trabajo infantil o los aspectos vulneratorios que conllevan. La CONAETI y COPRETI acompañan la consigna con material complementario e información específica sobre el tema que se trate.

Otro tipo de iniciativas son las que apuntan a los medios de comunicación. También aquí hay acciones de distinto alcance. De acuerdo con las características particulares que la Mesa Local adquiera, podría desarrollar un pronunciamiento público y presentarlo en espacios de decisión política como el Municipio o el Concejo Deliberante, y a partir de allí tener repercusiones en los medios locales. Las gacetillas o los comunicados de prensa, podrían referirse a alguna actividad que la Mesa Local esté pronta a desarrollar, sobre los resultados de una actividad que ya ha desarrollado exitosamente o un pronunciamiento sobre algún aspecto específico para desnaturalizar el trabajo infantil callejero, por ejemplo.

## 4. Presencia en medios de comunicación

Otra vía para tener visibilidad, es enviar gacetillas a los medios locales y de alcance masivo que se distribuyan en la zona. Hay que trabajar para que la publicación sea realmente efectiva y para que la información se convierta en noticia. Se puede articular con periodistas locales comprometidos con la problemática y pedirles colaboración en la difusión. Así como hacer uso de las nuevas tecnologías y enviar la información a los grandes medios.

Sugerencia: Una regla periodística de trabajo establece que en el primer párrafo se debe responder “a las 5 w” - por las palabras en inglés -, es decir responder qué se quiere comunicar, quién, cuándo, dónde, y por qué. Incluso se prioriza con qué pregunta comenzar de acuerdo con lo que sea más relevante o interesa destacar.

Otra manera de instalar el tema en los medios de comunicación es realizar entrevistas con aquellas personas que participan u organizan alguna actividad comunitaria como una feria, un recital o una actividad extraescolar.

Se pueden utilizar también los materiales elaborados por diferentes organismos. Pueden descargar spots radiales de la página web de la COPRETI, y de la OIT o escucharlos como experiencias y proponer desarrollar otros nuevos spots junto a las escuelas que tienen radio, y si no las tuvieran, asociarse a radios locales.

La cantidad de iniciativas es múltiple e imposible de enumerar aquí. Lo importante es que la Mesa Local actúe de acuerdo con las alianzas posibles y las líneas estratégicas.

Hay que considerar que los medios no son sólo los canales de televisión masivos, sino también las revistas escolares, las radios, los canales locales de cable, entre otros. Es fundamental que se respeten los derechos de los niños y niñas también en estas repercusiones. Es decir, que no se los culpabilice, que no se vulnere el derecho a la intimidad ni a la identidad. Las pautas de promoción y protección integral de derechos resguardan las acciones en el espacio público y privado.

### Ampliando conceptos

Tanto los agentes sanitarios como los enfermeros y los médicos pueden ser involucrados y sensibilizados en relación a la problemática.

En el ámbito local el conocimiento de las modalidades presentes permite sensibilizar a los efectores de salud para que puedan visibilizar las consecuencias que provoca el trabajo sobre la salud de los niños y las niñas, permite también la detección de poblaciones con alta incidencia de trabajo infantil. Es necesario difundir las condiciones laborales que dañan la salud de los niños y las niñas y el impacto que éstas provocan.

### Lista de verificación del Componente

Una lista de verificación es una serie de preguntas, que a modo de indicadores nos guiará en el trabajo.

Proponemos a modo de ejemplo algunas de ellas:

- ¿Se han identificado los mitos y creencias que naturalizan el trabajo infantil a nivel local?

### Propuesta de trabajo sobre mitos y creencias.

- Lanzar una campaña de difusión sobre la temática utilizando como disparador mitos y creencias recogidas en el ámbito local.

- Realizar talleres de sensibilización a partir de los mitos y creencias presentes en el imaginario con diferentes actores involucrados directa o indirectamente con la problemática.

- Releva estudios e investigaciones sobre la problemática que den cuenta de las particularidades locales.

- ¿La opinión pública conoce la incidencia del problema del trabajo infantil en la localidad?
- ¿La problemática fue presentada ante el Concejo Deliberante o ante la Comuna local?
- ¿Se han desarrollado acciones tendientes a la visualización del trabajo infantil como vulneración de derechos en el marco de la Ley Nacional 26.061 y la Ley Provincial 13.298?
- ¿Se han desarrollado acciones de concientización para la prevención y erradicación del trabajo infantil a nivel local?

■ Un recurso interesante es El Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente. Constituye uno de los componentes del “Programa Encuesta y Observatorio de Trabajo Infantil”, cuyo desarrollo inicial corresponde al año 2003, producto de un acuerdo entre el MTEySS y el IPEC/OIT.

A partir del año 2006, las actividades del OTIA se enmarcan sucesivamente en varios convenios que el MTEySS suscribe con UNICEF: “Contribución al Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente”; con el PNUD: ARG/04/036: “Sistema de información para la evaluación y el monitoreo del empleo, el trabajo y la inclusión social” y, en forma conjunta, con OIT, el PNUD y UNICEF: el “Programa Conjunto de apoyo al Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil”, que rige en la actualidad.

El objetivo principal de estos convenios es fortalecer la capacidad del MTEySS para el diseño, puesta en marcha y mantenimiento de un Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente con información cuantitativa y cualitativa actualizada. La Coordinación en el área del MTEySS corresponde a la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales.

<http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/index.asp>

## Componente (B):

### Análisis diagnóstico y estadístico del trabajo infantil

#### Situación Objetivo:

Se cuenta con datos estadísticos e información cualitativa pertinente para el diseño de políticas efectivas.

El resultado que nos proponemos es contar con información diagnóstica confiable que dé cuenta de la magnitud del problema a abordar, sus modalidades, las características de la población afectada y sus consecuencias. Disponer de esta información ayudará a la Mesa Local en el diseño de las estrategias de abordaje.

El primer paso a la hora de realizar un diagnóstico es la delimitación del problema a tratar.

Formular el problema requiere el reconocimiento de todas las dimensiones y las variables que intervienen en el mismo. Además es necesaria la operacionalización de los conceptos, es decir, la selección de indicadores, en tanto datos observables de la realidad. La definición operacional permite especificar de qué modo se medirá la ocurrencia del concepto. Así, para el análisis del trabajo infantil se deben tener en cuenta una batería de dimensiones y variables tales como la condición socio-económica del hogar, el clima educativo, la asistencia escolar, la condición laboral de los padres y la modalidad de trabajo del niño o la niña, entre otras.

A la hora de diseñar una acción social se debe considerar la elaboración de la línea de base. Es previo a la intervención, muestra los valores iniciales de los indicadores del problema y la brecha entre la población objetivo y el resto de la población. Por tanto, para su elaboración se requiere de información precisa acerca del problema a abordar, la magnitud y características de la población objetivo y del contexto.

Al momento de la recolección de información se puede recurrir a instrumentos cuantitativos, como el análisis de datos secundarios y la aplicación de encuestas o cualitativos, como entrevistas, historia de vida o grupos focales.

Estas herramientas para realizar la línea de base se complementan con las que ya vimos para el momento del análisis situacional y el análisis del contexto.

## 1. Análisis de datos secundarios

Cuando la información se obtiene directamente de la realidad, por ejemplo a través de encuestas, se trata de datos primarios. En cambio, los datos secundarios son información disponible que se obtiene de registros ya realizados.

Tal como ya se mencionó, fuentes importantes de datos secundarios son el Censo Nacional de Población y Vivienda y la Encuesta Permanente de Hogares. Para el tema del trabajo infantil resulta de gran utilidad la Encuesta sobre “Actividades económicas de niños, niñas y adolescentes en la Argentina”.

## 2. Encuestas

Cuando carecemos de datos secundarios, resulta de utilidad la aplicación de una encuesta que nos permita obtener datos en forma rápida y poco costosa.

En la elaboración de una encuesta se deben fijar los objetivos delimitando lo que se quiere medir, ésto es: selección de variables e indicadores y considerar los recursos tanto humanos como materiales para su realización.

El cuestionario puede ser auto-administrado, es decir respondido directamente por el encuestado o aplicado por un encuestador. En ambos casos, las preguntas deben ser claras, concretas, cortas y en lenguaje sencillo y, fundamentalmente ser relevantes para la investigación. No es recomendable la realización de cuestionarios excesivamente largos.

En el diseño del cuestionario se puede optar por preguntas cerradas o abiertas. Las preguntas cerradas en las que el encuestado tiene un conjunto de opciones de respuesta permiten una mayor rapidez en el registro y en la carga de la información. Las categorías deben ser exhaustivas y excluyentes, por lo tanto es recomendable la inclusión de la categoría “otros”.

Las preguntas abiertas –aquellas que no circunscriben la respuesta a alternativas- permiten una formulación más sencilla y al recoger la expresión del encuestado puede resultar información más rica, sin embargo, requiere de un mayor trabajo de codificación a la hora de cargar y leer los datos y puede extender el tiempo de aplicación de la encuesta. En este tipo de preguntas, el encuestado se expresa con sus propias palabras.

Es recomendable su uso cuando no se puede predecir la respuesta del encuestado.

## 3. La entrevista

Se trata del encuentro cara a cara entre el entrevistador y el entrevistado. Permite la captación de información desde la perspectiva del entrevistado respecto de determinadas situaciones y experiencias. Releva información más subjetiva y cualitativa.

A la hora de entrevistar es importante contar con una guía con preguntas y temas a ser tratados que nos permitan recoger toda la información relevante y no olvidar el propósito

de la entrevista. El entrevistador debe reorientar la conversación hacia los temas importantes. La guía sirve de orientación pero el entrevistador debe evaluar cómo aplicarla según cada caso.

Resulta crucial lograr un clima de confianza y empatía entre el entrevistado y el entrevistador. Este último no debe expresar juicios de valor, sino formular las preguntas y orientar la conversación.

#### 4. Los grupos focales

Es un método de investigación cualitativa que se utiliza para recoger información sobre percepciones, significados, actitudes y opiniones de un colectivo social a través de la conversación grupal.

Permite la elaboración y discusión de una temática en forma grupal con la participación orientadora del moderador quien plantea previamente las temáticas a tratar. El rol del moderador consiste en propiciar una conversación fluida, con la participación de todos los miembros y garantizar que la misma se centre en el tema de interés.

#### Una experiencia

“Trabajar no es cosa de chicos, investigar y participar no sólo es cosa de grandes” es una investigación diagnóstica que se llevó a cabo desde una escuela, el “Centro Educativo Complementario 801, Paulo Freire” en la localidad de Rivera, Provincia de Buenos Aires.

Además de la posibilidad de presentar un diagnóstico que permite visualizar varios aspectos de la problemática a nivel local, este estudio es un intento de colocar la temática en la agenda pública.

El objetivo de la misma fue llevar a cabo un diagnóstico situacional de las diferentes expresiones respecto del trabajo infantil desarrolladas en Rivera y dar cuenta de la incidencia del trabajo infantil en el ausentismo escolar.

La metodología utilizada fue tanto cualitativa como cuantitativa y con técnicas tales como observación, entrevistas semiestructuradas, encuestas y relatos de vivencias personales.

Se le propuso a los alumnos del Centro Educativo que realizaran las entrevistas (Alumnos del Grupo Primario Medio) y para ello realizaron una investigación bibliográfica así como un proceso de análisis de la temática. Se pudo caracterizar tanto la modalidad de trabajo infantil urbano como rural. Entre las principales conclusiones se presentaron interesantes datos tales como:

En la franja etárea de 9 a 17 años de chicos riverenses escolarizados (374 encuestados), se dan 45 casos (12,06%) de trabajo, y 244 casos (65,4%) que realizan diferentes tareas domésticas.

Concluyeron además en la necesidad de:

- Hacer visible esta problemática.
- Promover campañas de concientización y prevención.
- Conocer los derechos que se les reconocen a los niños y las niñas y propiciar su cumplimiento.

### Lista de verificación del Componente:

- ¿Se cuenta con estudios diagnósticos locales?
- ¿Se conoce el grado de incidencia del problema del trabajo infantil en la localidad?
- ¿Se reconocen las diferentes modalidades presentes así como las zonas críticas?
- ¿Se caracterizó a la población afectada?
- ¿Se analizaron datos estadísticos relevantes para el diseño de acciones?
- ¿Se entrevistó a informantes claves relacionados con esta temática?

## Componente(C):

### Fortalecimiento de las economías familiares

#### Situación objetivo:

Economía de las familias fortalecida, menor vulnerabilidad.

El **resultado** esperado en este componente es: facilitar el acceso al empleo o el autoempleo y toda política de transferencias de ingresos que permita a las familias sustituir el ingreso que aportan los niños y las niñas.

Se trata de atacar una de las causas centrales del trabajo infantil: la condición de pobreza del hogar al que pertenecen los niños. Remover esta condición resulta central para erradicar el trabajo infantil.

Toda política directa o indirecta de mejoramiento de los ingresos de los hogares disminuye la probabilidad de que un niño o niña trabaje. En esta línea se enmarcan todas las acciones que facilitan el acceso al empleo o al autoempleo y toda política de transferencia de ingresos que permita a las familias sustituir el ingreso que aportan los niños y las niñas.

Así, se incluyen todas las acciones tendientes a la generación de empleo productivo, pero también el apoyo a aquellos sectores autoempleados en sectores informales - tales como apoyo económico y de asistencia técnica a los emprendimientos productivos y fomento al microcrédito - y las acciones de capacitación laboral y formación profesional de los adultos que brindan herramientas para una mejor inserción en el mercado laboral.

#### Las acciones que generalmente se realizan en función de este objetivo son:

- La sustitución del trabajo infantil a través de la transferencia de ingresos al hogar.
- Formación Laboral y capacitación para el trabajo juvenil y adulto.
- Desarrollo de competencias para el trabajo y mejora en la empleabilidad de los adultos del hogar.
- Apoyo a las actividades de autoempleo y el desarrollo de emprendimientos productivos.
- Provisión de servicios tales como agua, electricidad que permitan disminuir el trabajo doméstico en el hogar y como consecuencia el trabajo infantil intrafamiliar que implica el acarreo de agua o la provisión de leña .

### Primer paso

Una primera acción puede ser el análisis tanto de la dimensión y características de la pobreza en la población afectada, como de la oferta de programas públicos y acciones de organizaciones no gubernamentales que se ofrecen a nivel local en esta materia.

La idea de exclusión combina esta idea de falta de acceso a los bienes y servicios y la imposibilidad de cubrir las necesidades básicas con las dificultades para hacer valer los derechos sociales, la falta seguridad, de justicia, de representación y de ciudadanía.

La exclusión es el resultado de un proceso, por lo tanto, la atención debe centrarse también en el fenómeno de la vulnerabilidad, entendida como una situación de debilitamiento de los lazos institucionales que ponen en riesgo el mantenimiento de la calidad de vida, proceso que puede culminar en la exclusión social.

Se entiende como empleabilidad el conjunto de competencias y capacidades esenciales para desempeñarse eficazmente en un puesto de trabajo. Las competencias que se consideran son: capacidad de comunicación, capacidades para desarrollar relaciones interpersonales, de resolución de conflictos y problemas, manejo de procesos organizacionales y de organización de los propios comportamientos en función de los requerimientos del puesto de trabajo

■ En relación a las políticas de sostenimiento del ingreso, cabe destacar que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación cuenta con varios programas, tales como el Seguro de Capacitación y Empleo, el Plan de Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, Jóvenes con más y mejor trabajo. También desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se implementa el Plan Familias por la Inclusión Social y el Programa de Pensiones no Contributivas.

En este marco se inscribe la política recientemente fijada de Asignación Universal por Hijo. La misma consiste en una prestación monetaria no retributiva mensual de 180 pesos por cada menor de 18 años o sin límite de edad cuando se trate de un discapacitado, hasta un máximo de 5 hijos. Abarca a todos aquellos que no perciban otra asignación y pertenezcan a grupos familiares desocupados, que se desempeñen en la actividad informal y ganen menos del salario mínimo, vital y móvil, al servicio doméstico y a los monotributistas sociales.

Esta política constituye una herramienta poderosa para la erradicación del trabajo infantil si se la vincula efectivamente con el seguimiento de las trayectorias educativas.

Los programas de transferencia de ingresos deben ser considerados como parte importante de una estrategia de erradicación del trabajo infantil, ya que al realizar transferencias a los hogares pueden compensar el costo de oportunidad del trabajo infantil y permitir cubrir los costos de la educación. Sin embargo, cabe destacar que, para un desarrollo exitoso de este tipo de programas, se requiere también, de una adecuada oferta de servicios educativos y sanitarios tanto en cobertura como en calidad. Asimismo, se necesitan acciones complementarias que actúen sobre las actitudes y creencias sobre el trabajo infantil, considerando los factores culturales que lo condicionan.

La promoción de la **Economía Social** es uno de los ejes de intervención del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, a través del apoyo a estrategias de inclusión socio-productivas en el marco de procesos de desarrollo local.

Se propone como objetivo articular el eje socio-productivo desde la política social, fomentando el desarrollo local y la capacidad productiva de la población, promoviendo la capacitación laboral y fortaleciendo emprendimientos productivos, incorporándolos a la economía formal y a la dinámica de crecimiento económico sostenido.

A nivel nacional, el Ministerio de Desarrollo Social cuenta con el Plan de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra, cuyo objetivo es lograr un desarrollo social económicamente sustentable que permita generar empleo y mejorar la calidad de vida de las



familias. Brinda apoyo económico y financiero a emprendimientos productivos y encadenamientos productivos, servicios de apoyo a la producción y a la comercialización y fortalecimiento institucional.

Tanto a nivel provincial como nacional se cuenta con programas de Microcréditos y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación implementa el Banco Popular de la Buena Fe destinado a emprendedores de los sectores populares que no logran acceder al crédito.

En el marco de la formalización de este sector de la economía, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación dispone del Registro de Efectores de la Economía Social para la inscripción al monotributo social de los emprendedores. El mismo consiste en una categoría tributaria para aquellas personas que estén realizando actividades económicas de producción, servicios o comercialización, y vean dificultada su inserción en la economía formal por encontrarse en situación de vulnerabilidad social.

No sólo el Estado desarrolla acciones en este sentido. Muchas organizaciones no gubernamentales cuentan con bolsas de trabajo y desarrollan acciones tendientes a la optimización del uso de los recursos en el hogar, tales como compras colectivas y talleres de nutrición.

Cada estrategia de inclusión socio-productiva - transferencia de ingresos, formación para el trabajo, el microcrédito, desarrollo de microemprendimientos - depende de las características de la población a la que está destinada y se vincula con las trayectorias familiares, personales y con las condiciones actuales del hogar.

### Una experiencia

La propuesta “Proceso de trabajo en una experiencia de promoción social para la erradicación del trabajo infantil” que lleva adelante la organización no gubernamental Casita Madre Teresa Asociación Civil en la localidad de Mayor Buratovich, en la Provincia de Buenos Aires constituye una estrategia integral de intervención frente a la problemática del trabajo infantil.

El objetivo de este proyecto es partir desde la intervención directa con niños y niñas de entre 6 y 12 años de edad, para luego proyectarse hacia la familia y la comunidad en general con distintas estrategias que promuevan el desarrollo humano y comunitario. Se prioriza el trabajo con niños y niñas de entre 6 y 12 años y desde ellos se proyecta hacia sus familias a través de distintas estrategias que generen un mayor desarrollo de éstas y de la comunidad: acceso al crédito, capacitación para el autoempleo, promoción de la economía social, alfabetización, talleres de distintas temáticas, encuentros e intercambio cultural con las familias migrantes.

Con los niños se trabaja en apoyo escolar, talleres, provisión de elementos básicos para su desarrollo –salud, vestimenta, educación- acompañamiento en el ocio y tiempo libre, atención integral, catequesis, celebraciones. Con las familias: capacitación y entornos de aprendizaje, microcrédito a familias emprendedoras, talleres con las familias, apoyo para la restitución de derechos sociales, alfabetización, contención espiritual, etc.

Los resultados, entre otros, fueron 32 familias capacitadas durante 2006 y 2007 que pudieron financiar sus proyectos productivos y de autoempleo, a través de la gestión de insumos y herramientas, con acompañamiento y asistencia técnica a través de otros actores que se involucraron en el proceso, como el Programa Minifundio, de INTA.

Con la comunidad han desarrollado una estrategia de articulación con actores claves tales como la COPRETI de la Provincia de Buenos Aires, el Área de Inspección del Ministerio de Trabajo, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y el Programa Promotores Territoriales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, entre otros. También realizaron un diagnóstico participativo tanto con los vecinos sobre la situación de los niños y niñas que trabajan en la modalidad de trabajo agrícola en la zona.

#### Lista de verificación del Componente:

- ¿Cuáles son las características centrales de los hogares de donde provienen los niños y niñas en situación de trabajo?
- ¿Cuáles son los perfiles productivos de la zona?
- ¿Cómo afecta el desempleo y el subempleo a nivel local? (por grupo étnico, por sector productivo, por historia laboral, por nivel de capacitación)
- ¿Cuál es la oferta de formación profesional? ¿Qué otra oferta sería pertinente en la zona?
- ¿Qué características tienen los emprendimientos productivos enmarcados en la economía social de la zona y cuáles son las dificultades con las que se enfrentan para lograr mayor rentabilidad?
- ¿Se conoce la disponibilidad de programas de transferencia de ingresos y de apoyo al autoempleo como subsidios a emprendimientos productivos, microcrédito o capacitación laboral?
- ¿Qué cobertura tienen? ¿Con cuál de estos programas sería pertinente impactar sobre el trabajo infantil?
- ¿En cuáles de estos programas están incluidos los adultos responsables de los niños y niñas que trabajan?
- ¿Se reconocieron oportunidades de inclusión socio-productiva existentes en el territorio?
- ¿Se relevó la oferta de capacitación laboral disponible?

### Componente (D):

#### Acceso a los sistemas de salud

#### Situación Objetivo:

Han mejorado las condiciones de salud psicofísica de los niños y las niñas

Se debe garantizar el acceso al sistema de salud tanto para la prevención como para la atención de las consecuencias del trabajo infantil en la salud de los niños y las niñas. Asimismo los efectores de salud pueden colaborar en la detección de casos y en la identificación de los síntomas que provoca el trabajo en los niños y las niñas.

El trabajo infantil impacta negativamente en la salud de los niños y las niñas -tal como se señaló en nuestro Árbol de Problemas- y dificulta su desarrollo evolutivo.

En relación a la complejidad del trabajo infantil y a su construcción como problema social, algunos actores detectan más fácilmente algunos condicionantes como el económico, o algunos efectos negativos en relación a la educación. Las consecuencias del trabajo de los niños y niñas en la salud y en el desarrollo evolutivo de la infancia se encuentran altamente invisibilizadas y no se descubren de manera sencilla.

Es necesario, por un lado, sensibilizar a los diferentes actores acerca de los daños que producen en la salud de los niños y las niñas las diferentes modalidades de trabajo infantil. Por otra parte, también se debe involucrar al sistema de salud local para la visibilización de los síntomas y sus consecuencias, para garantizar la prevención y el acceso a la atención sanitaria.

En este sentido se esperan los siguientes **resultados**:

- Instalación de la temática en los Centros de Atención Primaria de la Salud locales (CAPS).
- Optimización de la atención sanitaria de la población infantil.
- Garantizar a la población infantil el acceso a la salud y a la prevención, en zonas detectadas como críticas en el ámbito local (basurales, trabajo agrícola).
- Concientización de la población acerca de los riesgos que implica el trabajo para la salud de los niños y las niñas.

### **Ampliando conceptos**

Tanto los agentes sanitarios como los enfermeros y los médicos pueden ser involucrados y sensibilizados en relación a la problemática.

En el ámbito local el conocimiento de las modalidades presentes permite sensibilizar a los efectores de salud para que puedan visibilizar las consecuencias que provoca el trabajo sobre la salud de los niños y las niñas, permite también la detección de poblaciones con alta incidencia de trabajo infantil. Es necesario difundir las condiciones laborales que dañan la salud de los niños y las niñas y el impacto que éstas provocan.

Algunas acciones que se pueden desarrollar desde una Mesa de Gestión Local son:

- La capacitación a agentes sanitarios y efectores de salud para la detección de casos de trabajo infantil y de síntomas y consecuencias vinculados al mismo, promoviendo que los médicos incorporen en la historia clínica un registro específico de síntomas asociados al trabajo infantil.
- Campañas de sensibilización para el reconocimiento de las consecuencias del trabajo infantil en la salud psicofísica de los niños y las niñas y para el reconocimiento del trabajo infantil como vulneración de derechos.
- Elaboración junto a los agentes sanitarios de estrategias de concientización dirigidas a las familias con niños y niñas que trabajan sobre el impacto del trabajo en la salud de éstos.
- Diseño de material de difusión para los centros de salud sobre las consecuencias del trabajo infantil en la salud de los niños y niñas.

- Generar un sistema de información sobre trabajo infantil a partir de la atención de la salud

### Una Experiencia

En el marco del Programa Conjunto de apoyo al Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil con financiamiento de OIT; UNICEF y PNUD la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil está llevando adelante una capacitación a agentes sanitarios, para ello se diseñó un programa de entrenamiento en salud y trabajo infantil. La primera experiencia piloto se realizó en la ciudad de Mercedes, provincia de Buenos Aires conjuntamente con la Comisión Provincial.

Se realizan cinco capacitaciones en cinco provincias: Misiones, Mendoza, Tucumán, Río Negro y Santa Fé. Este componente prevé el diseño de un circuito de notificación e información sobre trabajo infantil y salud. El circuito constaría de procedimientos de detección por parte de los técnicos y profesionales de salud, su notificación y circulación de la información con llegada a los decisores de política pública en prevención y erradicación del trabajo infantil.

Se propone obtener datos e información de los impactos reales del trabajo sobre la salud de niños, niñas y adolescentes en nuestro país. Para el diseño se mantuvieron reuniones con expertos de Ministerios de Salud de nivel central y provincial.

### Conceptos a tener en cuenta

Para analizar el impacto del trabajo sobre la salud de los niños es necesario tener en cuenta el crecimiento y desarrollo de la niñez, el estado de nutrición, los patrones de morbilidad endémicos y relacionados con el trabajo; los factores psicosociales ligados a las ocupaciones del niño; y las relaciones familiares<sup>2</sup>.

Las diferentes modalidades de trabajo infantil presentan particularidades en relación a los daños en la salud. La investigación cualitativa sobre la modalidad de trabajo infantil agrícola<sup>3</sup> en relación con los riesgos en la salud de los niños que trabajan en la cosecha de frutilla relevó: fuertes dolores en la espalda y la zona cervical, exposición a accidentes en las fincas con máquinas y herramientas.

Para acceder a un servicio médico deben recorrer grandes distancias, y carecen de obra social para su atención por tratarse de trabajo no registrado. A su vez este estudio consideró un actor fundamental en la detección del trabajo infantil: el agente sanitario.

Para estos actores el problema más severo de la población es la desnutrición infantil. Las secuelas de problemas de salud que deja en los niños la temprana incorporación al mundo del trabajo agrícola afecta cuando son adultos su inserción en el mercado formal de trabajo. En el mismo estudio y con relación a los riesgos en la salud para los niños que trabajan en la cosecha del tomate refieren daños tales como: fuertes dolores de cabeza, dolores musculares, insolaciones y enfermedades asociadas a los agrotóxicos que se utilizan para curar las plantas. Son frecuentes los cuadros de deshidratación por la exposición al sol y el calor constante, que requieren tratamiento específico de rehidratación muy difícil de hacer cumplir por parte de los adolescentes. Por otro lado, son habituales los accidentes traumatológicos de todo tipo y con diferentes niveles de gravedad.

En relación con la salud y el trabajo agrícola el informe de Silva<sup>4</sup> señala que se pueden establecer algunas enfermedades y accidentes típicos del agro argentino:

Consecuencias en la salud en la Modalidad de Trabajo infantil agrícola:

- a) enfermedades de origen laboral: brucelosis, carbunco, neumoconiosis, mal de los rastrojos, virosis hemorrágicas, etc.
- b) enfermedades comunes: dermatopatías, oftalmológicas, rinitis-faringitis, bronquitis, micosis

<sup>2</sup> Valentina Forastieri (2003) El trabajo de los niños: riesgos para la salud y la seguridad -OIT-

<sup>3</sup> Marco Metodológico y Herramientas para la intervención en Modalidades de Trabajo Infantil Agrícola (op.cit)

<sup>4</sup> María Alejandra Silva.(2004) TRABAJO INFANTIL Y SALUD: cien años después de Bialet Massé. Facultad de Ciencias Médicas/U:N:R

- c) enfermedades infecciosas: tétanos, toxoplasmosis, aftosa, leptospirosis, fiebre hemorrágica argentina, tétanos, tuberculosis, etc.
- d) parasitosis: chagas, anquilostomiasis, hidatidosis
- e) intoxicaciones agudas y crónicas
- f) trauma acústico
- g) enfermedades del aparato locomotor
- h) accidentes ligados a:
  - \* manejo de animales: caídas, mordeduras, cornadas
  - \* manejo de máquinas y herramientas: mutilaciones, golpes, cortes, caídas de altura
  - \* manejo de agroquímicos: intoxicación aguda
  - \* manejo de granos en lugares cerrados (silos y bodegas): intoxicación, asfixia, hundimientos

Las actividades productivas marginales presentan algunos problemas comunes: mala iluminación, falta de ventilación, excesivo calor, es-casa limpieza, exposición a productos químicos. Los problemas de salud de los niños y niñas que realizan estas actividades más frecuentes que pueden citarse son: trastorno músculo esquelético, dolor en la región lumbar, reacciones alérgicas y otros trastornos respiratorios.

Los niños y las niñas en las grandes ciudades trabajan en talleres textiles clandestinos. También se ha detectado trabajo de niños y niñas en ladrilleras en la Provincia de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza. Los principales riesgos de esta actividad son la exposición al sílice, el acarreo de peso excesivo, las quemaduras producidas por los hornos, las lesiones y los accidentes con las herramientas.

También los niños y las niñas que trabajan en tareas domésticas intra o extradomésticas se encuentran expuestos a riesgos para su salud. En el trabajo infantil doméstico los niños se ven expuestos a accidentes con combustibles, acarreo de recipientes con agua o líquido con peso excesivo, carga con peso al alzar a sus hermanos con los consiguientes problemas en la espalda, quemaduras, etc. En el caso de las niñas que se emplean en el servicio doméstico pueden sufrir abuso o maltrato, trabajan largas jornadas y se encuentran aisladas de su familia.

Por último la modalidad de cirujeo representa un riesgo para la salud de los niños dado que suelen manipular materiales tóxicos, cortantes, están expuestos a contraer enfermedades infecciosas, así como trastornos digestivos por ingerir alimento en mal estado.

En el informe sobre trabajo infantil en la recuperación y reciclaje de residuos los informantes de los centros de salud dieron cuenta de las enfermedades que afectan a los niños<sup>5</sup>.

### **Consecuencias en la salud en los niños y niñas que trabajan en la modalidad de cirujeo**

Piodermitis, multiparasitosis, escabiosis, afecciones respiratorias, hepatitis, cólera, tuberculosis. Un riesgo claramente percibido por los informantes son los accidentes durante la recolección: heridas por corte y accidentes de tránsito originados por el desplazamiento en la vía pública.

El estudio sobre el trabajo de los niños y los riesgos en la salud de Forastieri (2003) concluye que la mayoría de los efectos negativos del trabajo infantil provienen de las condiciones en las que trabajan los niños:

Falta de salubridad, instalaciones y equipos inadecuados, largas jornadas de trabajo, sueldos bajos, exposición a químicos y agrotóxicos, a agentes físicos y biológicos nocivos. Los niños sufren cansancio y agravamiento de enfermedades que no han sido relacionadas a factores vinculados con el trabajo y discapacidades. En la mayoría de los casos no disponen de servicios de atención sanitaria satisfactoria.

<sup>5</sup> Informe sobre trabajo infantil en la recuperación y reciclaje de residuos. (2006) Organización Internacional para las Migraciones. UNICEF.

■ Para ampliar la información sobre las consecuencias del trabajo infantil en la salud se puede consultar:

Informe sobre trabajo infantil en la recuperación y reciclaje de residuos. (2006) Organización Internacional para las Migraciones. UNICEF.

“El trabajo de los niños: riesgos para la salud y la seguridad” (2003) Valentina Forrastieri. OIT-

Para información y estadísticas sobre salud:

[www.ms.gba.gov.ar](http://www.ms.gba.gov.ar) Ministerio de Salud Provincia de Buenos Aires.

### Lista de verificación del Componente

- ¿Se ha capacitado a los agentes sanitarios y efectores de salud para la detección de casos de trabajo infantil y de sus síntomas y consecuencias?
- ¿Se han desarrollado acciones para la sensibilización acerca de las consecuencias del trabajo infantil en la salud psicofísica de los niños y para el reconocimiento del trabajo infantil como una vulneración de derechos?
- ¿Los agentes sanitarios desarrollan acciones de concientización con las familias con niños y niñas que trabajan?
- ¿Se han diseñado acciones de difusión en los Centros de Salud?

### Componente (E):

#### Estrategias de inclusión educativa

#### Situación Objetivo:

Se han desarrollado estrategias de inclusión educativa dirigidas a niños y niñas en situación de trabajo

El trabajo infantil afecta el proceso educativo de los niños y niñas, incidiendo sobre las posibilidades de permanencia dentro del sistema educativo y sobre su trayectoria educativa. De este modo no sólo impacta sobre el presente del niño, sino también sobre su futuro, al no acceder a los conocimientos y habilidades que la escuela trasmite y que permite una inserción más plena en la adultez.

No siempre el trabajo infantil lleva al abandono escolar, pero sin duda la coexistencia de trabajo y estudio atenta contra la asistencia y el rendimiento escolar, aumentando las chances de repitencia y fracaso escolar. Son niños y niñas que no disponen del tiempo suficiente para el descanso y para el disfrute del tiempo libre y ésto afecta las posibilidades de concentración en las actividades escolares.

El ejercicio del derecho a la educación cobra vital importancia como factor que posibilita mejorar las oportunidades y la calidad de vida. Las familias se enfrentan al dilema de mejorar el ingreso actual del hogar o garantizar mejores condiciones futuras para el niño o niña a través de la adquisición de las herramientas que brinda la educación para salir de la condición de pobreza.

A los factores escolares que propician o no la permanencia dentro del sistema educativo se le suman otros extraescolares que inciden sobre el rendimiento tales como el clima educativo del hogar (años de estudio de los adultos del hogar), el nivel de ingresos del hogar, la infraestructura física de la vivienda (hacinamiento), entre otros.

### Posibles acciones a desarrollar

- Favorecer la inclusión educativa de niños y niñas en situación de trabajo.
- Relevamiento de recursos y acciones existentes en la comunidad

Un buen punto de partida para la Mesa de gestión, es el relevamiento de acciones estatales o no estatales que se realizan a nivel local y programas estatales que se conocen o implementan en el lugar y que impactan en el desempeño escolar. Comenzando por los servicios educativos, características y ofertas (qué niveles y modalidades incluyen), servicios complementarios existentes (apoyo escolar, entrega de útiles escolares, jardines y comedores comunitarios que desarrollen o puedan desarrollar actividades educativas, etc.).

- Acciones orientadas a la inclusión, permanencia y retención de los niños y niñas en los niveles primario y secundario.

En tanto el trabajo infantil impacta en la trayectoria educativa del niño y la niña, a la hora de diseñar acciones se debe tener en consideración aquellas tendientes a la reinserción y retención educativa.

- Detección, mediante la red conformada (Mesa), de los niños, niñas y adolescentes que hayan quedado fuera de los circuitos educativos. Acordar y planificar acciones orientadas a su inclusión en las escuelas.

- Asignación de becas de inclusión y/o permanencia en el sistema educativo.

Los programas de becas escolares son centrales en la medida que mejoran el ingreso del hogar. Si bien contribuyen a sustituir el ingreso aportado por el niño a la subsistencia familiar, muchas veces muy significativo, por lo general no lo reemplazan por completo, por lo que no exime a los niños y adolescentes del trabajo. Por tanto se hace imprescindible complementar este recurso con otras acciones tendientes a garantizar la permanencia en el sistema educativo.

- Apoyo escolar

**Recursos:**

Existen varios programas tanto nacionales como provinciales, destinados a favorecer las trayectorias educativas, sin duda el de mayor impacto será el de Asignación Universal por Hijo, recientemente creado.

**Becas de inclusión Educativa:** Destinadas a niños, niñas y jóvenes en situación de trabajo y vulnerabilidad socioeducativa. Con el objetivo de contribuir a la erradicación del trabajo infantil, la restitución del derecho a la educación y la inclusión, permanencia y finalización de los estudios de aquellos niños, niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeducativa, se ha firmado un Convenio entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, el Ministerio de Educación de la Nación, el Consejo Federal del Trabajo y la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Los acuerdos establecidos abarcan el relevamiento, a cargo del Ministerio de Trabajo y de sus Delegaciones Provinciales, de los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentran en situación de trabajo en todas las jurisdicciones. Es responsabilidad del Ministerio de Educación de las distintas provincias realizar el seguimiento de la trayectoria escolar de los alumnos que asisten a la escuela, garantizar la incorporación al sistema educativo de aquellos que no asistan y realizar las gestiones para el otorgamiento de becas escolares.

Otras becas de inclusión:

**Todos a Estudiar (TAE).** Se propone como meta la inclusión de todos los niños, niñas y jóvenes de 11 a 18 años en situación de vulnerabilidad socioeducativa que hayan abandonado la escuela (no escolarizados) y deseen continuar. No deben tener condición de regular en ninguna escuela durante el ciclo lectivo anterior. El programa fue creado por el Ministerio de Educación de Nación.

**Volver a la escuela (VAE)** .Se propone la inclusión y la permanencia en el Sistema Educativo de los niños, las niñas y los jóvenes que hoy se encuentran fuera de la escuela. Destinadas a niños y niñas en edad de cursar la escuela obligatoria que tengan entre 8 y 14 años

**Becas Rurales,** Con causa judicial ,Hijos ex combatientes, Rurales, Extraordinarias

**Becas de retención**

**Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE).** Destinadas a fortalecer el desarrollo de estrategias que garanticen el ingreso, permanencia y egreso de los chicos y chicas en el Nivel Secundario, en situación de vulnerabilidad socioeducativa.

**Otras Becas de Retención:** Programa de Becas Estímulo a la Educación Técnica (INET), Becas de Pueblos Originarios

*Para mayor información, dirigirse a:*

**DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN:** Dirección de Coordinación de Programas Sociales. Programa Becas Estudiantiles Calle 12 N° 1331, La Plata. Teléfono: 0221- 482-5440 Fax: 0221 – 483-7851 Correo electrónico: programas\_sociales@ed.gba.gov.ar



- Instalación de la temática en las escuelas y visibilización del problema del trabajo infantil entre los agentes educativos.

Los docentes y otros actores del sistema educativo no escapan a la tendencia general de invisibilización, naturalización y hasta justificación del trabajo infantil. Esta concepción se traduce muchas veces en prácticas de menor exigencia y bajas expectativas con relación a los aprendizajes posibles para estos niños y niñas. Realizar acciones de capacitación y sensibilización entre los docentes puede ser el punto de partida para plantearse nuevas estrategias y prácticas pedagógicas adecuadas a la problemática en cuestión.

- Acciones educativas con las familias

La valoración que los padres realizan acerca de la importancia de la escolaridad de sus hijos, así como su posicionamiento frente al trabajo infantil, son fundamentales a la hora de pensar una estrategia de erradicación.

Iniciar un proceso de reflexión con los adultos responsables implica revisar creencias, prácticas y hasta la propia historia. Es un desafío que muy pocas veces se llega a abordar, limitándose a la “culpabilización” (el “reto”, “usted papá no debe...” ) o al consejo.

La sustitución de parte del ingreso proveniente del trabajo infantil mediante algún recurso económico es imprescindible, pero no es suficiente si la subjetividad de los niños, niñas y sus familias no son tenidas en cuenta.

En este marco, planteamos algunas acciones posibles:

- Grupos de aprendizaje de padres o adultos responsables, que puedan abordar distintas temáticas vinculadas a la promoción y protección de los derechos de sus hijos resaltando la importancia de la educación, de los juegos y la recreación y las consecuencias sobre la salud y riesgos que ocasiona el trabajo infantil.

Para desarrollar esta actividad es importante tener en cuenta que la metodología utilizada debe adecuarse a las características de estos adultos.

Muchas veces los adultos no logran involucrarse si los espacios están demasiado escolarizados o si se los infantiliza. Tenemos también que tener en cuenta las dificultades que podrían aparecer entre los participantes para comprender conceptos demasiados abstractos o para poner en palabras situaciones cotidianas. Una opción podría ser que se planteara una tarea concreta para ser organizada y llevada a cabo en conjunto por todo el grupo, por ejemplo, alguna actividad recreativa para sus hijos. Esto integra, crea lazos, ayuda a organizar, a sistematizar y permite trabajar con los emergentes que surjan a lo largo de la preparación y desarrollo de la acción.

- Capacitación a los padres para realizar apoyo escolar

Algunos padres sienten las propias limitaciones a la hora de acompañar el aprendizaje de sus hijos. Capacitarlos y orientarlos para desempeñar este rol, fortalecerá el vínculo del

padre con la escuela y con sus propios hijos. Le permitirá ser parte de un mundo del que de otra manera quedaría totalmente escindido, encontrándose el adulto en inferioridad de condiciones.

#### Recursos:

- Escuelas de adultos (distintos niveles).
- Centros de Alfabetización.
- Centros de Formación Profesional.
- Sindicatos que brindan capacitación.

#### Lista de verificación del Componente

- ¿Cuántos casos de niños y niñas que trabajan escolarizados y no escolarizados se presentan en la localidad?
- ¿Cuál es la oferta de programas de becas?
- ¿Cuál es la oferta de acciones que contribuyen a facilitar una escolarización exitosa, tales como los apoyos escolares?
- ¿Se han realizado talleres con personal de las escuelas para la prevención y erradicación del trabajo infantil?
- ¿Qué acciones desarrollan las escuelas para la retención y reinserción de los niños y niñas que trabajan?
- ¿Se han desarrollado acciones para lograr una valorización positiva de la educación por parte de las familias?
- ¿En qué medida las escuelas de nuestra localidad son inclusivas e integran a los niños y niñas pertenecientes a los sectores pobres?
- ¿Qué estrategias desarrollan las escuelas de nuestra localidad en relación al tema que nos compete?

#### Componente (F):

##### Acceso a servicios de cuidado infantil

#### Situación Objetivo:

- Se han desarrollado estrategias de provisión de servicios de cuidado infantil dirigidas a niños y niñas en situación de trabajo.

La importancia de la oferta de servicios de cuidado infantil reside en la posibilidad de facilitar la inserción laboral de los adultos del hogar (en particular las mujeres) sin que ello implique que la carga de trabajo doméstico pese sobre los niños y las niñas del hogar o que los niños y niñas pequeños concurren con sus padres a su lugar de trabajos como por ejemplo los cartoneros o las personas que trabajan en quintas.

### **Acciones posibles**

- Relevar los servicios de cuidado infantil que existen en la comunidad y cuál es la prestación que brindan.

Tanto los dependientes de la DGCyE, como los municipales, comunitarios o pertenecientes a sindicatos.

Al realizar este relevamiento es importante tener en cuenta si existen situaciones que no están contempladas por los servicios existentes. Por ejemplo: padres que trabajan durante la noche o los fines de semana, con el fin de buscar alternativas de resolución.

- Proponer la ampliación y formalización de servicios existentes.

Muchas veces los servicios educativos para el nivel inicial son insuficientes. Encontramos en los barrios, instituciones en las que funcionan comedores, que podrían incorporar distintas actividades destinadas a los niños y las niñas, ampliando la posibilidad de que los mismos permanezcan en el lugar, y contribuyan al desarrollo infantil. En estos casos es muy importante la capacitación de las personas que tienen los niños y las niñas a su cargo.

Al mismo tiempo, proponerse a largo plazo, llegar al ideal de que estas acciones sean cubiertas por el sistema educativo formal.

- Crear redes de cuidadores familiares

No debemos olvidar que las redes familiares y de vecinos cumplen un papel importante en el cuidado de los niños y las niñas. Una acción posible es la creación de una red de personas que pueda abocarse en su domicilio al cuidado de los niños y las niñas que no puedan incorporarse a los servicios antes mencionados, ya sea por los horarios de trabajo de sus padres, o por otras razones.

Una alternativa posible es la creación de cooperativas de servicios destinadas a tal fin.

### **Acciones tendientes al cuidado infantil:**

El Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, brinda asistencia financiera a los efectores que atienden a población de 0 a 14 años en situación de vulnerabilidad social, para garantizar la atención alimentaria e integral de los niños y las niñas tales como:

## Recursos:

- Jardines Maternales y Escuelas de Educación Inicial, dependientes de la DGCyE
- Jardines Maternales Comunitarios y Guarderías: la permanencia en la institución es de jornada completa (de 8 a 17 hs.), brindan tres comidas diarias. Los niños y las niñas realizan actividades de estimulación a cargo de “mamá cuidadoras” capacitadas o personal docente. Si hay servicios educativos en contra turno, concurren a ellos.
- Centros de Atención Integral: la permanencia en la institución es de cuatro horas (de 8:30hs. a 12:30hs. o de 13hs. A 17hs.), brindan dos prestaciones alimentarias (desayuno y almuerzo o almuerzo y merienda). Los niños y las niñas realizan actividades de estimulación a cargo de “mamá cuidadoras” capacitadas o personal docente.
- Casa del Niño: el horario de funcionamiento es de 8 a 18 hs. Los niños y las niñas permanecen en la institución a contraturno de la escuela. Se brindan tres comidas diarias. El Apoyo Escolar es uno de sus ejes y las actividades están organizadas generalmente como talleres.
- Comedores Infantiles: brindan una prestación alimentaria (almuerzo) en el horario de 11 a 12:30 hs. Las actividades colaterales al almuerzo están centradas en la generación de hábitos alimentarios, de convivencia, de aseo e higiene personal, etc.

## Una experiencia

Los cartoneros del Tren Blanco de José León Suárez (Partido de San Martín, Provincia de Buenos Aires) han creado una guardería nocturna para la permanencia y contención de sus hijos mientras ellos trabajan. Para la puesta en marcha de esta guardería se capacitó a madres cuidadoras, para que junto con las maestras atiendan a los niños y las niñas mientras sus padres cartonean. De este modo, se evitó que los niños y niñas permanecieran solos en sus hogares o tuvieran que acompañar a sus padres en el trabajo nocturno.

### Lista de verificación del Componente

- ¿Se han relevado los servicios de cuidado infantil en la zona?
- ¿Son adecuados a los horarios de trabajo de los padres?
- ¿Son accesibles en cuanto a distancias y medios de transporte?
- ¿Tienen capacidad edilicia y de cobertura para incluir a todos los niños y niñas en situación de trabajo?

### Componente (G):

#### Estrategias para la recreación y el esparcimiento

#### Situación Objetivo:

- Los niños y las niñas participan de espacios informales u organizados de juego y recreación

El trabajo infantil vulnera, como se ha dicho, el derecho a la educación y a la salud, pero también el derecho al juego, a la recreación y a participar de la vida cultural.

Muchas veces este derecho parece “de segunda”, sin embargo es fundamental en la construcción subjetiva. También, se supone que es intrínseco a la infancia y que los niños y niñas juegan igual aunque trabajen.

Una imagen común es la de niños y niñas corriendo entre vagones de tren, de subte, entre la gente, mientras ofrecen estampitas o el producto de turno en la venta callejera. Afortu-

**F**avorecer la actividad física, así como actividades recreativas destinadas al uso del tiempo libre en las poblaciones vulnerables con población de niños y niñas trabajadores o en situación de trabajo implica el reconocimiento del derecho al juego y al esparcimiento como un derecho inalienable de la infancia.

El resultado que se espera es el desarrollo de actividades recreativas, culturales y deportivas por parte de los niños y las niñas, propiciando el disfrute del tiempo libre.

Los actores locales vinculados con la problemática tales como docentes, agentes de salud, organizaciones de la sociedad civil, deben bregar por la posibilidad de contar con una oferta de recreación y de actividades culturales para los niños y las niñas.

nadamente, los niños y niñas encuentran, a pesar de las exigencias de sus trabajos, formas y espacios para jugar, divertirse o entretenerse. Eso da cuenta de su edad, de sus necesidades, de su creatividad. Pero, al mismo tiempo lo hacen en situaciones de peligro o riesgo para sí. Por ello, en este componente la finalidad es atender este aspecto y procurar ofertas y servicios de calidad para que los juegos y las actividades recreativas sirvan no sólo para pasar el tiempo, sino también para ensayar distintas soluciones a un mismo problema, para compartir con otros - con pares - espacios que no sean de explotación ni de miedo, para participar en espacios como diría Paulo Freire, de circulación y pronunciamiento de la palabra.

El trabajo restringe el tiempo de los niños y las niñas y les impide jugar, disfrutar del ocio y desarrollar su infancia.

El trabajo le provoca cansancio y la aparición de enfermedades que lo imposibilitan para el juego y el descanso.

También el deporte constituye una herramienta útil y necesaria para el desarrollo de los niños y las niñas.

### Conceptos a tener en cuenta

El juego es un derecho reconocido por el Artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño que establece: “El niño tiene derecho al esparcimiento, al juego y a participar en actividades artísticas y culturales” El juego se constituye en un derecho inalienable de la infancia así como el disfrute del tiempo libre porque contribuyen a su desarrollo y crecimiento psíquico, físico y cultural. En la infancia el juego ofrece a los niños la posibilidad de desarrollar sus capacidades representativas: la creatividad, la imaginación, la comunicación. El juego es una forma de expresión social que se trasmite y recrea de generación en generación, los niños aprenden a jugar y a comprender el mundo “jugando” recreando diferentes situaciones.

Winincot describe el juego como una actividad creadora, que permite en la vida adulta el acceso a la cultura. En el juego el niño puede crear y desarrollar la personalidad y el individuo descubre su persona sólo cuando se muestra creador.

El tiempo de juego es tiempo de “aprendizaje”, el niño necesita dedicar “horas de juego” para experimentar y conocer el mundo, a su vez el juego facilita la sociabilidad y el encuentro con pares, fuera de la familia. El juego le permite al pensamiento acciones espontáneas y eficaces para enriquecer las estructuras que posee y hallar nuevos caminos, nuevas respuestas, nuevas preguntas.

Las características fundamentales de toda situación de juego son las siguientes:

- a) Es una actividad libre, ya que es elegida por el sujeto que juega y puede interrumpirse o terminarse en cualquier momento.
- b) Supone la creación de un mundo paralelo, de una situación ficticia, donde se utilizan elementos de la realidad al tiempo que el jugador sabe que lo que se hace no es verdad, que puede entrar y salir de ese mundo cuando lo desee.
- c) Este universo que crean los jugadores no está exento de reglas, éstas se encuentran siempre presentes bajo diferentes formas: explícitas o implícitas, preexistentes o construidas durante el juego. Las reglas tienen una función central, ya que delimitan el juego, a la vez que implican la suspensión momentánea de las reglas que ordenan el mundo habitual. La presencia de reglas, entonces, imprime orden en el juego.

Los niños y las niñas que trabajan van abandonando lentamente la práctica de juego, si bien estudios e investigaciones dan cuenta de espacios de juego por ejemplo en la cosecha, los mismos son restringidos y a medida que el niño o la niña crece va asumiendo mayores responsabilidades de adulto.

El deporte constituye una actividad lúdica y formativa que contribuye a la formación integral de los niños y las niñas propiciando de modo intencional y sistemático la construcción de saberes corporales, motrices que lo enriquecen como sujeto y lo favorecen en la interacción con los otros.

Los valores que difunde el deporte y que se plasman en su práctica, constituyen un aporte fundamental en la etapa formativa y de crecimiento psicofísico de los seres humanos. Su práctica adecuada alienta el trabajo en equipo poniendo en marcha los valores que le son inherentes como la solidaridad, la conjunción de voluntades y la fraternidad. El deporte también democratiza porque iguala a las personas en la afición o en la pasión por él, sin distinción de ningún tipo. Asimismo, es un factor de unión y las convierte en participantes de un interés común; las diferencias son abolidas y las fronteras físicas, económicas, ideológicas, raciales, religiosas y sociales se desvanecen.

Desde una Mesa de Gestión Local se pueden desarrollar acciones tendientes a:

- Promover la creación de centros recreativos, deportivos y culturales para los niños y niñas que tengan en cuenta las necesidades locales.
- Relevar ofertas de servicios recreativos y culturales y de programas en organizaciones e instituciones comunitarias para los niños y niñas hasta los 18 años.
- Relevar en el municipio o la jurisdicción local espacios cuyo uso pueda ser destinado a la realización de actividades deportivas como playones o gimnasios.
- Articular con Universidades para que se desarrollen proyectos de extensión universitaria en el barrio o prácticas de distintas cátedras, orientadas a desarrollar actividades artísticas, de educación no formal con estrategias didácticas lúdicas o de uso del tiempo libre en espacios abiertos.

Muchas veces los jóvenes son aliados estratégicos para trabajar con niños y niñas, y la formación universitaria un aporte interesante para los espacios locales. Es importante acordar en este sentido, los tiempos y condiciones del sostenimiento de la actividad que sea.

A menudo existen ofertas en la comunidad que parten de iniciativas de organizaciones no gubernamentales, iglesias o sociedades de fomento que realizan actividades para los niños a contraturno escolar. Ejemplo de ello, son las murgas que han surgido en muchísimos barrios, integradas por jóvenes, niños y niñas que se sustentan en el respeto a los derechos, en valores como la inclusión social, la no discriminación y la solidaridad.

Otra alternativa en la promoción de la recreación es el armado de juegotecas barriales, espacios donde el niño puede encontrarse con pares para disfrutar de juguetes, juegos, talleres y actividades culturales.

Desde el Estado Provincial se desarrollan programas de promoción de la recreación y el juego, tales como:

## Recursos

- Patios Abiertos: Busca generar espacios para la inclusión y retención educativa con aprendizaje a través de propuestas de recreación, culturales, artísticas y deportivas que se desarrollan en los establecimientos educativos durante los fines de semana. Los destinatarios son todos los niños/as y jóvenes de 5 a 21 años escolarizados o no.
- Centros de Actividades Juveniles: Se conciben como espacios de actividad y de encuentro con la comunidad educativa, dentro de la Escuela, pero fuera del horario escolar. Se trabaja con modalidad de taller, a partir de proyectos culturales, deportivos, artísticos o recreativos. Participan Adolescentes y Jóvenes (escolarizados o no) de 14 a 21 años.
- Luna de Avellaneda: Tiene como objetivos el reconocimiento y valoración del trabajo comunitario desarrollado por los clubes barriales, las sociedades de fomento y las bibliotecas populares promueven la participación comunitaria a partir de la recuperación y fortalecimiento de actividades recreativas, deportivas y culturales para el desarrollo de capacidades y aptitudes personales y grupales en los distintos barrios. ([www.desarrollosocial.gba.gov.ar](http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar)).
- Programa Crecer Jugando: Considera que el juego, además de ser un vehículo de desarrollo personal, sea un medio a través del cual las niñas, los niños y los adolescentes se constituyen como sujetos de derechos. Se promueve la utilización de recursos lúdicos que vehiculen la incorporación de hábitos de convivencia entre iguales, y promuevan el buen trato desde una perspectiva de género.

## Una experiencia

El proyecto “Ilusión para todos, Callejeada Estación Garín”, un abordaje de intervención con niños y niñas cartoneros en la localidad de Garín Provincia de Buenos Aires, es llevado adelante por una organización no gubernamental, el Hogar Todos Juntos Asociación Civil. El objetivo fue crear un espacio en la propia estación de Garín para ir al encuentro del chico que sube al tren para ir a trabajar, para formar un vínculo confiable y desde allí poder intervenir. El proyecto brinda actividades deportivas y recreativas para un grupo importante de niños, niñas y adolescentes con los cuales han podido establecer un vínculo. Trabajan articuladamente con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

### Lista de verificación del Componente

- ¿Se ha relevado la oferta que existe en el espacio local, como clubes, espacios de recreación, deporte y actividades culturales tanto públicas como de las organizaciones de la sociedad civil?
- ¿Para qué edades se brindan esos servicios? Por ejemplo: ¿Qué actividades podrían realizar los niños y niñas de 5 a 10 años? ¿Y en cuáles podrían participar los de 10 a 12 y los de 13 a 15 años?
- ¿Hay actividades diferenciadas para niñas y niños en cada franja etárea? O ¿podrían participar en las actividades indistintamente tanto niños como niñas?
- ¿Se identificaron los espacios cuyo uso pueda ser destinado a la realización de actividades deportivas?
- ¿Las escuelas desarrollan actividades durante los fines de semana?
- ¿Se cuenta con recursos para el armado de una juegoteca barrial?

Para mayor información, dirigirse a:

**DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN:**  
Dirección de Coordinación de Programas Sociales  
Calle 12 N° 1331, La Plata  
Teléfono: 0221 - 482-5440  
Fax: 0221 – 483-7851

Programa Patios Abiertos:  
patios\_abiertos@ed.gba.gov.ar

Programa Centro de Actividades Juveniles:  
caj@ed.gba.gov.ar

<http://abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/coordinacionprogramas>

## Componente (H):

### Acceso a la documentación

#### Situación Objetivo:

Se facilita el acceso a la documentación a población migrante

El aumento de la pobreza y las dificultades económicas en los países limítrofes y en el interior del país llevan a muchas personas a emigrar de sus países e incorporarse al mercado de trabajo en sectores de la economía informal en diferentes actividades. Estos trabajadores se encuentran excluidos de los sistemas de seguridad y prevención y en muchos casos son indocumentados, por lo cual el trabajo es considerado “clandestino”.

La migración de niños, niñas, adolescentes y mujeres ha ido en aumento. Estos grupos son particularmente vulnerables por la exposición continua a situaciones de abuso y maltrato.

A partir del conocimiento de las modalidades del trabajo infantil, en el ámbito local, el resultado esperable sería la entrega de documentación tanto a la población local como a la población migrante.

Ser documentado, le facilita al adulto ingresar al circuito formal de la economía y consecuentemente obtener seguridad social.

Algunas acciones posibles para desarrollar en una Mesa Local son:

- Favorecer el armado de canales para facilitar la realización de operativos de documentación para niños, jóvenes y adultos, tanto locales como migrantes.
- Incorporar a la mesa de gestión local a representantes del Registro Provincial de las Personas para coordinar acciones.

#### Lista de verificación del Componente

- ¿Se ha tomado contacto con el Consulado para los casos de población migrante?
- ¿Las escuelas de la zona contemplan la situación de los niños y niñas migrantes?
- ¿Se ha convocado a diferentes colectividades a participar en la mesa de gestión?

#### Conceptos a tener en cuenta

El trabajo infantil y su relación con la migración complejizan la situación de vulnerabilidad de los niños y las niñas. Según un informe de Acuña González:<sup>4</sup> “La vulneración de los derechos humanos de muchos migrantes, ya sea a lo largo de su travesía, en el proceso de inserción en la sociedad de destino o durante la repatriación, suele asumir características alarmantes, especialmente cuando afecta a mujeres y niños y, en general, indocumentados y víctimas de la trata de personas”.

En relación a la trata de personas la Ley 26.364 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas fue promulgada en abril del año 2008. El Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia aprobó en noviembre del mismo año el Protocolo de Asistencia a Víctimas de Explotación Sexual y Trata de Personas y Pornografía Infantil por Internet. Se considera la trata de personas y la explotación sexual infantil como una violación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes. Por “trata de personas” se entiende: ofrecimiento, captación, transporte y/o traslado –ya sea dentro del país desde o hacia el exterior-, acogida o recepción de personas, con fines de explotación, y por “explotación sexual tradicional” la utilización de un niño, niña o adolescente en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier retribución.

La investigación sobre trabajo infantil agrícola “Marco Metodológico y Herramientas para el Abordaje de Trabajo Infantil Agrícola” (2006) que se realizó en las provincias de Salta y Tucumán relevó que en muchos casos los adultos entrevistados relataron que las migraciones estacionales que las familias realizaban no permitían que los niños concluyeran los cursos escolares, lo que motivaba el abandono escolar en los primeros años de la primaria de muchos niños.

La investigación evidencia un progreso con respecto a épocas anteriores en las que los niños abandonaban la escuela. Actualmente los niños de familias migrantes pueden completar el ciclo E.P. El tiempo promedio que los migrantes se quedan en la cosecha es de cinco meses. Los que migran con su familia, inscriben a sus hijos en las escuelas por el último cuatrimestre del año. La escuela tiene una política de acogida hacia los niños migrantes. Aunque en las aulas no queden vacantes, a los niños se los recibe igual para que no abandonen los estudios. Cuando terminan la cosecha solicitan el pase de nuevo a la escuela local en su provincia. Las docentes saben que no son positivos para el rendimiento escolar todos estos pases de colegio, pero aceptan que es la realidad de esos niños, y que de no otorgárseles dicho pase, los niños no terminarían la escuela.

En materia normativa la Ley Nacional 25.871 de Migraciones sancionada en diciembre del 2003 protege los derechos del migrante en cuanto al acceso a la escolaridad de sus hijos y la atención en salud. Los migrantes de países limítrofes pueden acceder con mayor facilidad a la documentación legal para su residencia en el país.

4 Acuña González, Guillermo, Migraciones y trabajo infantil y adolescente. Una aproximación para la construcción de una agenda regional. FLACSO. Costa Rica.



Para obtener información sobre trabajo infantil:

- [www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/index.asp](http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/index.asp) (Observatorio de Trabajo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social)
- [www.oit.org.ar](http://www.oit.org.ar)
- [white.oit.org.pe/ipec/](http://white.oit.org.pe/ipec/) (Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil- IPEC-OIT)
- [www.trabajo.gov.ar](http://www.trabajo.gov.ar) (Ir a Estadísticas, Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente- OTIA)
- [www.unicef.org.ar](http://www.unicef.org.ar)
- [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar) (Para buscar textos de Leyes )
- [www.trabajo.gov.ar/conaeti/](http://www.trabajo.gov.ar/conaeti/)
- [www.unesco.org.ar](http://www.unesco.org.ar)

# Construyendo Territorios Sin Trabajo Infantil

## Caja 3

- ➔ Brindar elementos para un protocolo de intervención de los agentes de políticas públicas que vincule gestión compartida con responsabilidad desde la propia competencia

**Herramientas para la acción desde la propia competencia en escenarios de gestión compartida.**

3





## **Ficha 7: Actuar desde la propia competencia en escenarios de gestión compartida.**

➔ **Objetivos:** Brindar elementos para un protocolo de intervención de los agentes de políticas públicas que vincule gestión compartida con responsabilidad desde la propia competencia.

➔ **Paso:** Conocer los procedimientos y acciones a desplegar desde el propio ámbito institucional.

### **Supuestos importantes.**

En un escenario de corresponsabilidad y gestión compartida cada actor presenta responsabilidades que le competen específicamente y se complementan con las de los demás. A partir de la sanción de la Ley 13.298 y de la instalación del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños en la Provincia de Buenos Aires rige el principio de **corresponsabilidad** que pretende sustituir la práctica de la **“derivación”** de casos entre instituciones para **propender a la interdependencia** entre las mismas con el objeto de promover, proteger y restituir derechos en forma integral .

Este cambio legislativo implica una mirada “local” de la intervención, dado que exige la participación del órgano administrativo local para la atención y restitución de los derechos y la responsabilidad desde las respectivas competencias de los agentes de política pública local.

Las competencias y responsabilidades de los diferentes actores deben amalgamarse en estrategias integrales, concertadas por los mismos para evitar la intervención fragmentada y lograr un impacto real sobre el problema.

La mirada acerca de la necesidad de la satisfacción integral de los derechos de la niñez, implica la identificación de responsabilidades compartidas entre el Estado en sus distintos niveles y la comunidad. Es decir el reconocimiento de la diversidad de actores y de la diversidad de niveles de gobierno implicados.

En el marco de esta pluralidad de actores hemos puesto foco en los agentes del sistema educativo, los integrantes de los servicios de promoción y protección de derechos de los niños -locales y zonales- y los inspectores de trabajo, como actores con competencia en el sistema de políticas públicas en relación a la infancia en la provincia de Buenos Aires y, con competencia inmediata en la prevención y erradicación del trabajo infantil.

### **En esta ficha responderemos a la pregunta:**

¿Qué hacer ante el emergente en nuestro propio ámbito de competencia en corresponsabilidad con los otros actores involucrados para prevenir y erradicar el trabajo infantil?

La elaboración de pautas para un **protocolo** que facilite la intervención frente al problema de un modo ordenado y eficaz es considerado por los actores como un instrumento necesario.

El protocolo, en término de establecimiento de pasos o de una secuencia de procedimientos a seguir frente al trabajo infantil, resulta una tarea difícil debido la complejidad del campo:

- La presencia de una diversidad de situaciones en cuanto a modalidades, ámbitos, visibilidad, informalidad.
- La necesidad de intervenir frente al caso concreto, y a la vez desarrollar estrategias de prevención.
- La combinación de condicionantes que inciden en esta problemática.
- La relación entre pobreza y trabajo infantil, que indica la necesidad de revertir la situación de pobreza y vulnerabilidad para impactar también sobre el trabajo infantil.
- La multiplicidad de actores involucrados: la familia, los empleadores, los sindicatos, la escuela, los servicios de infancia, el gobierno nacional, provincial y municipal, las organizaciones de la sociedad civil.
- Las dificultades en la implementación de una política integral de protección a la niñez y la adolescencia.
- Las distintas modalidades de trabajo infantil que requieren abordajes diferentes.

El protocolo plantea algunos **procedimientos básicos** ante casos concretos que emergen en distintos ámbitos institucionales. Es un aspecto de la intervención que **no se contrapone** con el trabajo más prospectivo ni con el enfoque de desarrollo planteado a lo largo del manual.

### **Niveles de anclaje de la intervención**

Para el establecimiento de pautas orientadoras que contribuyan a un protocolo se han tenido en cuenta las siguientes particularidades:

- La competencia de cada uno de los actores en el escenario de gestión responsable.
- La especificidad de la intervención que surge según las situaciones de trabajo infantil se desarrollen en el mercado formal o informal.
- El nivel de intervención territorial en la mesa de gestión compartida y el nivel de intervención desde la propia competencia.
- Las acciones inmediatas o restitutivas y las de mediano plazo, estratégicas o promocionales.

### **La importancia de una acción secuencial**

Así como visualizamos diferentes componentes de una estrategia integral de erradicación de trabajo infantil a nivel territorial y en escenarios de gestión compartida, también en la elaboración de un protocolo desde la propia competencia deberíamos tener en cuenta:

- Acciones de corto plazo de carácter más restitutivo o compensatorio.
- Acciones de mediano plazo de carácter más promocional que apuntan a actuar sobre las causas más directas del problema.

Con las **acciones de asistencia inmediata** se trata de **compensar** las consecuencias en materia de salud, inclusión educativa, y sustitución de ingresos a sabiendas de que el cese de la actividad laboral del niño implicará la interrupción de la estrategia de sustento familiar.

Con las **acciones promocionales** se trata de **incluir** a los adultos responsables en programas de capacitación y empleo en pos de una mejor inserción en el mercado laboral. Se incluyen también las estrategias de capacitación a actores sociales, la oferta de servicios a la familia como cuidado infantil, recreación y otras de similares características

La distinción entre la acción inmediata y lo estratégico es inherente al ámbito de la concertación de la estrategia integral en la mesa de gestión compartida, y si bien involucra procedimientos en base a competencia de los actores, las acciones a desarrollar, cualquiera sea su naturaleza, estarán condicionadas siempre por los recursos disponibles, la voluntad política y de los actores involucrados.

### La intervención desde la perspectiva de los actores claves involucrados

Para la elaboración de estos posibles procedimientos, se ha realizado una indagación cualitativa mediante entrevistas en profundidad y grupos focales con los actores considerados claves. Agentes del sistema educativo, los integrantes de los servicios de promoción y protección de derechos de los niños/as y los inspectores de trabajo, con el objetivo de relevar sus percepciones sobre sus obstáculos y fortalezas para la intervención frente a la problemática del trabajo infantil.

Para conocer la perspectiva de los actores en relación con la percepción del fenómeno, su quehacer institucional y la intervención, se realizó una indagación cualitativa con técnicas de entrevista en profundidad y grupos focales.

Los ejes de indagación fueron los siguientes:

- la **percepción general** del problema: visibilidad, características de los niños y niñas que trabajan, modalidades, condicionantes, percepción de la pobreza, imaginario social, consecuencias en la salud y en la educación.
- La percepción del problema dentro del **ámbito institucional específico**.
- La percepción acerca de la forma de intervenir sobre el problema: **obstáculos y fortalezas en cada ámbito**.

Consideraciones previas sobre los actores sobre los que se realizó la indagación:

### **Servicios Locales y Zonales de Promoción y Protección de Derechos**

Su rol es medular en la protección de los derechos de la infancia y en la articulación de los distintos agentes de políticas públicas, como con otros sectores de la comunidad involucrados.

El Sistema de Promoción y Protección prevé además de los Servicios Locales y Zonales ya presentados, un dispositivo como el Consejo Local que tiene competencia territorial y está compuesto por representantes gubernamentales, de organizaciones sociales, de defensa de los derechos humanos, universidades, colegios profesionales y de niños y familias. El Consejo Local es desde la perspectiva que abordamos, el espacio de Gestión Compartida ideal.

Es importante la instalación de la temática del trabajo infantil como vulneración de derechos en cada uno de los Consejos Locales.

### **Sistema Educativo**

La misión del sistema educativo es la inclusión, es decir, el logro del [acceso, permanencia y egreso](#) para el aprendizaje de saberes socialmente productivos que garanticen la inclusión, es decir, la formación de ciudadanos para toda la población infanto-adolescente. En relación al trabajo infantil se espera que la escuela desarrolle estrategias en su propio ámbito y en gestión compartida con otros actores para facilitar la inclusión y permanencia de los niños y niñas en situación de trabajo

### **Inspección de trabajo**

La inspección de trabajo opera en la [detección de irregularidades en el mercado laboral](#) a través de la fiscalización del trabajo adulto e infantil y la sanción a los empleadores que no cumplen con la legislación vigente.

Un actor central es el inspector de trabajo cuyo rol tradicional de vigilancia debe ser ampliado al de un promotor de derechos que colabore no sólo en la identificación del trabajo infantil sino también en las tareas de prevención y concientización sobre sus riesgos,

La COPRETI de la Provincia de Buenos Aires viene trabajando desde el año 2004 con diferentes actividades de capacitación con los inspectores en pos de transformar el rol punitivo del inspector en un rol social y de promotor de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Hacia el interior del sistema de Inspección del Trabajo es fundamental el compromiso de los delegados regionales del Ministerio de Trabajo en la participación activa en los Consejos Locales. En la corresponsabilidad para la erradicación del trabajo infantil se realiza un sostenido incremento en las acciones de capacitación de los inspectores de trabajo para la ampliación de su rol y campo de intervención.



**En la siguiente tabla se extraen los principales obstáculos y fortalezas que son percibidos por los actores entrevistados de los tres ámbitos presentados.**

Actores	Obstáculos	Fortalezas
<b>Participantes de Servicios Locales y Zonales de Promoción y Protección de Derechos de los Niños</b>	<p>Se visualiza el trabajo infantil como un problema social, pero que no reviste demasiada gravedad.</p>	<p>Consideran que el servicio local puede constituirse como un lugar de recepción de denuncias sobre trabajo infantil para la restitución de los derechos.</p>
	<p>Se considera a la pobreza como principal condicionante, pero se culpa a la familia por “explotación”.</p>	<p>Consideran su espacio como ámbito propicio para articular con la Escuela, la COPRETI, y los inspectores de trabajo.</p>
	<p>Se visualizan las consecuencias sobre la escolaridad, pero no sobre la salud.</p>	<p>Reconocen la problemática y las diferentes modalidades</p>
	<p>Existe el mito de “es mejor que trabajen antes que se droguen”.</p>	<p>Consideran que podrían realizar una tarea de promoción desde los servicios locales a partir de la sensibilización a diferentes actores tales como fiscalías, mesas locales, sindicatos.</p>
	<p>Consideran al sistema aún en construcción. Todavía se percibe como de corte asistencial.</p>	
	<p>Perciben la necesidad de planes y programas para la atención de los casos.</p>	
	<p>En el caso del trabajo infantil consideran que “nadie denuncia el trabajo infantil”, para operar necesitan una denuncia.</p>	

Actores	Obstáculos	Fortalezas
<b>Sistema Educativo</b>	En relación a la percepción se lo naturaliza, lo visibilizan como “un mal menor”.	La escuela constituye un ámbito de detección de situaciones de trabajo infantil.
	Existen visiones contrapuestas entre “la escuela como todopoderosa” y “no es competencia de la escuela”.	Reconocen algunas modalidades de trabajo infantil.
	Se contraponen el “rol pedagógico” versus el “rol social” (la escuela como comedor).	En las modalidades que se reconocen, visualizan las consecuencias en la escolaridad: cansancio, repitencia, ausentismo.
	Desde las intervenciones se atienden problemas “más urgentes”, el docente no tiene herramientas para atender problemas sociales, los gabinetes en general no tienen infraestructura.	
	En algunos casos consideran mejor “que trabaje a que se drogue”.	
	Se culpabiliza a la familia, en algunos casos “padres alcohólicos que obligan a sus hijos a trabajar”.	
	La infraestructura educativa es deficitaria.	
	Consideran que hay ausencia de políticas macro. Se interpela al “Estado” para que resuelva el problema (no se reconocen como Estado).	
	Escasa articulación con los servicios locales de promoción de derechos, sigue funcionando la lógica de la derivación.	
	Perciben ausencia de espacios para recreación y de actividades culturales para los niños.	
Carencia de jardines maternos y guarderías para las madres trabajadoras, sobre todo en áreas rurales.		
	Desde las familias, en algunos casos no existe una valoración positiva de la escolaridad y en otros casos los padres no pueden acompañar la escolaridad de sus hijos.	

Actores	Obstáculos	Fortalezas
Inspección de Trabajo	En relación a la percepción del problema existe invisibilidad del mismo en algunos actores. Algunos inspectores lo visibilizan y otros no. Reconocen algunas modalidades. El trabajo infantil familiar no está mal visto, ni se considera perjudicial por ejemplo en el sector agrícola.	En ocasiones, el inspector es el primer eslabón en la cadena para la solución del problema, fundamental para la detección y el cumplimiento de la ley.
	Existe ocultamiento del trabajo infantil desde el sector empleador, por ejemplo en la mediería en el agro y los talleres textiles clandestinos. En la fiscalización es difícil encontrar trabajo infantil en forma dependiente.	Se visualiza al Delegado Regional como un actor clave para la instalación de la temática del trabajo infantil.
	Perciben que luego de realizada la inspección en ocasiones, no hay una respuesta social para ese niño o familia.	El acta de detección y registro de trabajo infantil que se realizó en la provincia a partir del trabajo de capacitación a inspectores que realizó la COPRETI constituye una herramienta muy útil.
	La estructura de inspección en la provincia no tiene suficiente cobertura.	Reconocimiento de algunas modalidades en el ámbito formal e informal.
	Escasa difusión de la normativa entre los empleadores.	El rol del inspector como promotor de derechos, con una mirada social y no punitiva está en construcción.
	No se opera lo suficiente sobre el sector informal.	
	Dificultad para inspeccionar a la población migrante.	
No existe suficiente articulación con los servicios de promoción y protección de los derechos de la infancia.		

Sin embargo, el **principal obstáculo** que se presenta es la **invisibilidad** del trabajo infantil como **un problema social** sobre el cual se debe y se puede operar. En muchos casos, su reconocimiento es tal, pero como un mal menor frente a otros problemas vistos como más acuciantes o críticos.

Otra debilidad la constituye la percepción de que la resolución del problema del trabajo infantil no se relaciona con el deber ser de estos actores. Así, por ejemplo en la indagación sobre el sistema educativo se enfatiza sobre el rol pedagógico de la escuela y se atribuye al “Estado” el rol de cumplimiento de los derechos sociales, no reconociendo el carácter público del sistema educativo.

Del mismo modo, destacamos que los tres actores señalaron la escasez de herramientas disponibles para el tratamiento y resolución de esta problemática, una vez detectado el caso.

## Hacia un Protocolo de intervención

### Principios generales para abordar el problema:

- Acercarnos al problema sin una mirada culpabilizadora sobre la familia.
- Responsabilizarnos como agentes de políticas públicas desde nuestra propia competencias y responsabilidades en el marco de la corresponsabilidad.
- Procurar la separación del niño del espacio laboral, teniendo en cuenta las condiciones laborales del resto de los miembros del grupo familiar y la necesaria sustitución del ingreso caído cuando ésto sea necesario.
- Realizar una lectura global y completa de la situación del niño y su familia y del contexto local para el diseño de estrategias de intervención.
- Tener en cuenta la acción de otros para optimizar la propia intervención sin superponer acciones y de este modo evitar la sobre-intervención.
- Tener una mirada integral sobre el problema.
- Propiciar la intervención en red: articular no es derivar.
- Propiciar el trabajo preventivo y de instalación de la problemática en la agenda pública.
- No naturalizar, esto es: no entender el trabajo como un espacio de aprendizaje. Los niños deben aprender en sus hogares, en la escuela, en las organizaciones sociales, en los clubes y no trabajando.
- Pensar la intervención en el marco de una estrategia integral.

### El primer paso del proceso: La entrevista

Así como para el diseño de una estrategia comunitaria de intervención, tanto para la prevención como para la erradicación del trabajo infantil partimos de un diagnóstico local y un análisis de actores, para la intervención frente a un caso debemos, también, partir de un **diagnóstico preciso** que incluya el análisis de la situación del niño, niña y su familia. Ante la detección de un caso de trabajo infantil por parte de cualquiera de los actores, es recomendable la realización de una entrevista con la familia del niño o niña que trabaja con el fin de recoger información relevante y realizar el posterior seguimiento del mismo.

Es importante el posicionamiento que tomamos en la situación de entrevista y el objetivo que deriva de éste:

1. El objetivo puesto en la recolección de datos.
2. El objetivo puesto en la infracción laboral y o la persecución del delito.
3. El objetivo en la protección integral del niño, niña y adolescente.

La entrevista es una herramienta de mucha importancia ya que constituye una primera instancia de acompañamiento y de intervención, donde la perspectiva de los actores se modifica y donde se **construye el primer vínculo** desde el cual se iniciará el proceso de resolución del problema.

La entrevista requiere una relación particular entre el entrevistador y el entrevistado, en donde se establezca desde el vínculo inicial un **clima de confianza** que facilite al sujeto conversar sobre los temas en los que se basa la indagación sin que se sienta criticado o juzgado. En una entrevista semi-estructurada, como la que aquí proponemos, el entrevistador va guiando la conversación de acuerdo a su esquema de indagación previo, pero

Si, tanto en la primera, como en la segunda situación, se trabaja desprovisto de una firme decisión de actuar en la restitución de los derechos vulnerados y de acompañar al niño y a su grupo familiar en la ampliación de sus posibilidades de inclusión social, se transforma la entrevista en una mera herramienta de control sobre el niño y de coacción sobre los empleadores, si los hubiera.

estimula al entrevistado a hablar libre y largamente. Se cubren todos los temas deseados, pero de manera no directiva.

La **actitud** del entrevistador tanto desde lo corporal, lo gestual, y lo expresivo deberá estar en congruencia con el clima que se desee buscar. La expresión debe ser sencilla y garantizar la comprensión del otro, retomando en lo posible, los mismos términos y expresiones del entrevistado, sin juzgar sus opiniones.

La propiedad de la información recolectada dependerá de la técnica empleada durante la entrevista. Cómo se formulan las preguntas puede inducir determinadas respuestas y modificar la validez de la información recogida. Lo principal es obtener la palabra del entrevistado.

### **Dimensiones a tener en cuenta**

Características del niño o niña: edad, escolaridad (escuela a la que pertenece en el caso que esté escolarizado), localidad.

- Composición del grupo familiar.
- Procedencia (local, migrante).
- Situación socioeconómica de la familia. Situación laboral de los miembros de la familia. Ingresos. Programas o planes que recibe.
- Otros recursos.
- Condiciones de la vivienda.
- Actividad laboral del niño: modalidad de trabajo infantil, realización de tareas, cantidad de horas que dedica al trabajo, ¿dónde realiza la actividad, con quién (solo o acompañado, con quién o quiénes), ambiente donde la realiza, ¿Con quiénes realiza el trato de trabajo, a cambio de qué?
- ¿Qué necesidades satisface con ese ingreso?
- Actores involucrados en la actividad económica que realiza el niño o la niña.
- ¿Qué perjuicios para su salud le acarrea esta actividad?
- ¿Y para la educación?

### ***Pautas para un protocolo a partir de diferentes situaciones.***

#### **SITUACIÓN 1 Detección de trabajo infantil por parte de un maestro en el aula**

- Comunicar al Director y equipo orientador.
- El Director informa al área municipal de niñez o al Servicio Local y/o Zonal si no hubiera local y paralelamente a la Delegación Regional del Ministerio de Trabajo.
- Si no hubiera equipo orientador dar intervención al EDIA (Equipo Distrital de Infancia y Adolescencia).
- Verificar si se trata de un caso o hay más niños y niñas en la misma situación.
- Entrevista de diagnóstico a la familia.
- Acordar diagnóstico, pasos a seguir con el Servicio Local o Zonal.
- Diseñar e implementar acciones pedagógicas de sostenimiento de la trayectoria educativa del niño o la niña (gestión de becas, apoyo escolar, sensibilización en la comunidad, Asignación Universal por Hijo, por ejemplo).
- Participar en la mesa de gestión compartida.

Un instrumento con el que se cuenta es la Comunicación 2/09 de la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social de la Subsecretaría de Educación de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. La misma recomienda ante la presencia de un caso, contactarse con la Delegación Regional del Ministerio de Trabajo y con el Servicio Local o Zonal

## SITUACIÓN 2

### Recepción de denuncia o identificación de un caso o de población en situación de trabajo infantil por parte de un Servicio Local o Zonal

- El Servicio Local dará lugar a la Delegación Regional de Trabajo y Empleo local si ésta no hubiera intervenido antes.
- Articular con la Escuela del niño o la niña.
- Entrevista de diagnóstico al niño o la niña, luego a los referentes familiares (si no hubiera sido realizado antes por la Escuela o la Inspección de Trabajo).
- Acordar las acciones inmediatas reparatorias de derecho con el niño, la niña y su familia.
- Coordinar y monitorear las acciones acordadas.


Un instrumento disponible es la Guía de Procedimientos N° 1 para los Servicios de Promoción y Protección de Derechos del Niño de la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

## SITUACIÓN 3


### Detección de un caso de trabajo infantil por un inspector de trabajo

- El Inspector labra el Acta de infracción al empleador.
- Completa el Acta informe de trabajo infantil y la entrega al delegado Regional del Ministerio de Trabajo.
- El delegado envía copia del acta a la COPRETI.
- El Ministerio de Trabajo aplica la sanción al empleador
- El delegado informa al Servicio Local o área de Niñez del Municipio y escuelas.
- El delegado Regional del Ministerio de Trabajo participa en la mesa de gestión compartida a nivel local.

La COPRETI junto con la Dirección de Inspección Laboral del Ministerio de Trabajo ha elaborado una herramienta como el Acta Informe Trabajo Infantil que el Inspector debe llenar siempre que encuentre a un niño o una niña en una situación de trabajo. En ella se vuelcan los datos personales del niño o la niña, las características de la tarea que estaba realizando, el horario, la remuneración percibida, las condiciones en que realizaba la tarea, el nivel educativo y los datos del establecimiento escolar al que asiste o asistió.



COMISIÓN PROVINCIAL PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL



Ministerio de Trabajo Buenos Aires LA PROVINCIA

ORIGINAL    MT16    Nº 1176

Expediente Nº

---

### ACTA INFORME TRABAJO INFANTIL

Fecha: / / Ingreso:    Partido:    Localidad:

**Establecimiento**    Razón Social:

Domicilio:    CUIT:    TE:    Agencia AFIP Nº

Actividad:    CPA:    Tipo de Sociedad

Unipers.	S.H
S.A	S.R.L
S.C.A.	Coop. Ltda.

**Representado por Sr/a.:**

En carácter de:    Dueño    Gerente    Encargado    Titular de fondo de comercio o habilitación    Empleado

                                         Representante legal    Otro:

Apellido, Nombre:    DNI n°:

---

#### Datos Personales del Niño/a

Apellido y Nombres:    Sexo / F    M

Nacionalidad:    Tiene Documento/ SI    NO    Edad: De 5 a 11 años

Domicilio:    De 12 a 14 años

Localidad:

Apellido y Nombres del responsable del niño/a:

Tipo y N° de documento del responsable:

**Vive con:** Padre    Trabaja    Tipo de Trabajo:

                                         Madre    Trabaja    Tipo de Trabajo:

                                         Otros    Trabaja    Tipo de Trabajo:

Cantidad de hermanos:

Cuantos trabajan:

---

#### Ambito Laboral

Tarea realizada:    Periodicidad:

Antigüedad:    Horario de Trabajo    Remuneración:

El niño/a cuenta con vivienda en el ámbito de trabajo: SI    NO

Características de la vivienda:    Adecuada    Poco adecuada    Inadecuada

#### Condiciones en las que desempeña la tarea

Nivel de riesgo de la Actividad: Alto    Medio    Bajo

Descansos y pausas    SI    NO

Higiene:    Adecuada    Poco adecuada    Inadecuada

Refrigerios:    SI    NO

---

#### Educación

Nivel educativo:    Primaria    Completa    Incompleta

                                         Secundario    Completo    Incompleto

Permanece en el sistema educativo:    SI    NO

Regularidad:    Todos los días    Algunos días    Pocos días

                                         Todo el año    Algunos meses

---

#### Observaciones Generales

---

#### Consideraciones Generales

Como parte integrante de la presente las siguientes planillas:

Procedo a entregar copia íntegra de lo actuado al receptor por la empresa, haciéndole que en este acto quede legalmente notificado de su contenido a los efectos y por los plazos que por ley corresponden. Siendo las    horas se da por finalizada la inspección y se labra la presente acta que, previa lectura y ratificación de lo actuado, suscriben de conformidad los presentes, por ante mí de lo que doy fé

Por el establecimiento:	Representante Gremial:	Por la Inspección:
Firma y aclaración:	Firma y aclaración:	Firma y aclaración:

## SITUACIÓN 4

**Los actores del Sistema de Salud detectan niños y/o niñas en situación de trabajo**

Además de los tres actores señalados, el Sistema de Salud también tiene un rol central. Si en un **hospital** se detecta un niño, una niña o un adolescente en situación de trabajo infantil o se identifica en el niño síntomas relacionados con el desarrollo de una actividad laboral, se aconseja comunicarlo al Servicio Social del Hospital, quien deberá informar inmediatamente al Área de Niñez del Municipio o al Servicio Local o en su defecto Zonal, de Promoción y Protección de Derechos si lo hubiera).

Si la detección en cambio tiene lugar en una **Unidad Sanitaria**, se aconseja que sea el mismo agente de salud de la sala quien notifique la situación al Servicio Local, Equipo de Infancia Municipal o Servicio Zonal en su defecto.

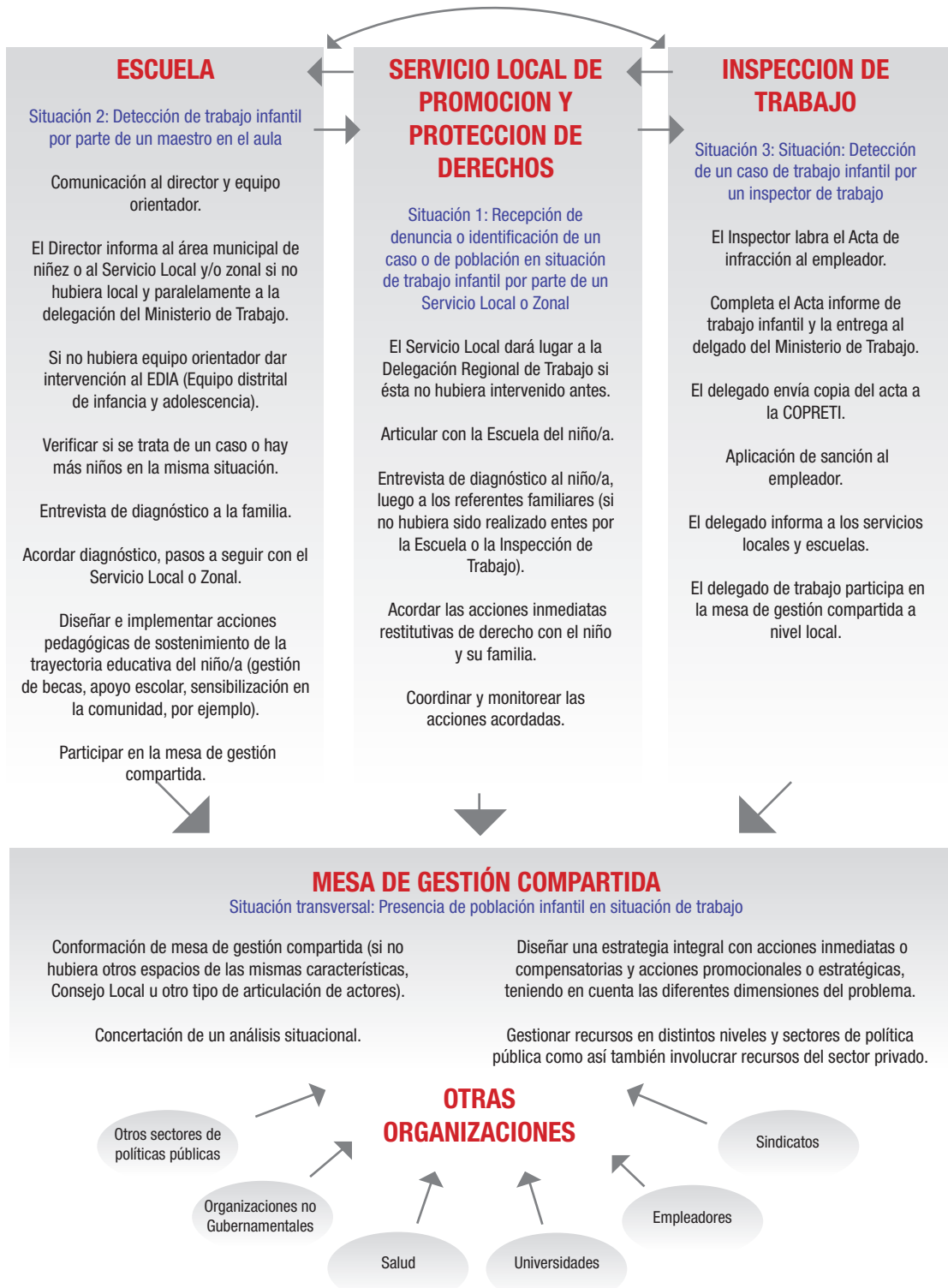
Por su parte, una vez enterado de la situación, el Equipo de trabajo del Área de Niñez Municipal (o Servicio Local), y los agentes de salud deberán evaluar si se trata de una zona con población de niños y niñas que trabajan o en situación de trabajo. En ese caso resultará pertinente realizar con los agentes de salud (agente sanitario, médicos, enfermeros) una tarea de prevención y concientización a fin de visibilizar el trabajo infantil y las consecuencias del mismo en la salud de los niños y las niñas.

## SITUACIÓN TRANSVERSAL

**Presencia de población infantil en situación de trabajo**

- Conformar la mesa de gestión compartida (si no hubiera otros espacios de las mismas características, Consejo Local u otro tipo de articulación de actores).
- Concertar un análisis situacional.
- Diseñar una estrategia integral con acciones inmediatas o compensatorias y acciones promocionales o estratégicas, teniendo en cuenta las diferentes dimensiones del problema.
- Gestionar recursos en distintos niveles y sectores de política pública como así también involucrar recursos del sector privado.
- Coordinar, monitorear y evaluar la implementación de la estrategia como así también medir su impacto.









## Bibliografía General

Barbeito A, Lo Vuolo R. “El Ingreso Ciudadano en la agenda de políticas públicas en Argentina”. En [www.ingresociudadano.org](http://www.ingresociudadano.org).

Beccaria L. (1993) “La medición de la pobreza urbana: aspectos metodológicos”. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Bourdieu, P. (1985). “The forms of capital”. En Richardson, J. G. (ed.). Handbook of theory and research for the sociology of education. Nueva York, Greenwood.

Caggiano, Sergio (2005) “Lo que no entra en el crisol”. Inmigración boliviana, comunicación intercultural y procesos identitarios. Prometeo libros. Buenos Aires.

Cardarelli G.; Dorrego G.; Nirenberg O.; Chiara M.; Di Virgilio, M. (2007) La dinámica institucional del trabajo infantil y adolescente: entre las percepciones y las prácticas. En: OIT – Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (2007). El trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública. Buenos Aires.

Castel, R. (1995) De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso, en Archipiélago, N° 21, Madrid.

Castel, R. (1995) La metamorfosis de la cuestión social, Fayard, París

Cohen, E. (2002) “Educación, Eficiencia y Equidad. Una Difícil Convivencia”, Revista Iberoamericana de educación, N°30, OEI.

Cohen, E. y Franco, R. (1992) Evaluación de proyectos sociales, Siglo XXI Editores, México DF.

Cohen, E. y Franco, R. (2005) Gestión Social, (mimeo en prensa).

Cortes R. y Marshall A. (1994). Política Social y Regulación de la Fuerza de Trabajo.

Cussianovich, Alejandro (1996) “Niños y adolescentes trabajadores: una sobresaliente cuestión social al cierre del siglo XX”. Revista Internacional desde los niños y adolescentes trabajadores, año II n° 1-2.

Dabas E. (2003). ¿Quiénes sostienen a las familias que sostienen a los niños? Redes Sociales y Restitución Comunitaria. Versión de la conferencia dictada en el Congreso “Niños y Terapia Familiar”. Organizada por AFTA. Miami.

di Pietro Paolo Luis Jose ( 2001), Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local- en Desarrollo Local , una respuesta a escala humana a la Globalización, Ediciones la Crujía

Duro, E. (2007) Enfoque Integral de Derechos y Trabajo Infantil: Oportunidades y desafíos. En OIT – Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (2007). El trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública. Buenos Aires.

Entrevista a Carlos Matus. Caracas, 1994

El desarrollo local: un desafío contemporáneo, CLAEH, UCUDAL, Nueva Sociedad, 1a edición,. Venezuela, 1995

Esping-Andersen, G. (1990) The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton University Press, Princeton.

Feijóo, María del Carmen (2001). Nuevo país, nueva pobreza. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Feijóo, M. del C. (2002), Equidad social y educación en los años 90, ILPE-UNESCO, Buenos Aires.

Foucault, M., (2001) Defender la sociedad. Curso en el Collage de France (1975-1976), Bs. As., Fondo de Cultura Económica

Galín, P. (2003). "Intervención en el Foro de Derecho Social Mundial". Universidad de Buenos Aires.

García Delgado D. (1998). Estado – Nación y Globalización. Buenos Aires. Editorial Ariel.

García Delgado D. (2002). Organizaciones de la sociedad civil y política social. El problema de la articulación. Ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional De Políticas Sociales. "Estrategias de articulación de políticas, programas y proyectos sociales en Argentina", Universidad Nacional de Quilmes.

Goffman, Erwing (2001). Estigma. La identidad deteriorada. Amorrortu Editores .Buenos Aires.

Groot, L; Van der Veen, R. (2002) "¿Cuán atractivo resulta el ingreso básico para los estados de bienestar europeos?". En: Van der Veen, R; Groot, L.; Lo Vuolo, R. (2002) La renta básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano. CIEPP. Miño y Dávila. Buenos Aires.

Jelin E. (2003). Más allá de la Nación: las múltiples escalas de los movimientos sociales. Buenos Aires, Libros del Zorzal.

Jelin E. (1998) Pan y Afectos, la transformación de las familias. Fondo de Cultura Económica, Colección Popular N° 554. Buenos Aires.

Macri M. (2005). El trabajo infantil no es un juego. Estudios e investigaciones sobre trabajo infanto - adolescente en Argentina (1900-2003). Editorial Stella. Buenos Aires

Matus, C. (1988) Política, Planificación y Gobierno, ILPES-Fundación ALTADIR. Caracas.

Merklen D. (2005). Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática. Editorial Gorla.

Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (2005). "Por una niñez sin trabajo infantil". Manual Teórico Operativo sobre la problemática del trabajo infantil. Buenos Aires.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, OIT, INDEC. (2006). Infancia y Adolescencia: trabajo y otras actividades económicas. Primera encuesta. Análisis de resultados en cuatro subregiones de la Argentina. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires. (EANNA)

Mokate ,Karen, ( 2003) " Convirtiendo al Monstruo en Aliado" BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO - (versión modificada). Serie de Documentos de Trabajo I-23.

Moore, Mark H. (1998). Gestión estratégica y creación de valor en el sector público. Buenos Aires: Paidós. (Original en inglés: Creating Public Value, publicado en 1995 por Harvard University Press)

Naciones Unidas (1997). Informe de Desarrollo Humano.

Novick, M.; Campos, M. (2007) El trabajo infantil en perspectiva. Sus factores determinantes y los desafíos para una política orientada a su erradicación. En: OIT – Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social. El trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública. Buenos Aires.

Offe C. (1991) "La Política Social y la Teoría del Estado", en Offe Claus, Contradicciones en el Estado del Bienestar, los Noventa, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes - Alianza Editorial, México.

Oficina Internacional del Trabajo (OIT) (2007). Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza.

Ossorio, A. (2003). Planeamiento Estratégico. Dirección de Planeamiento y Reingeniería Organizacional, Oficina Nacional de Innovación de Gestión e Instituto Nacional de la Administración Pública. Subsecretaría de la Gestión Pública. Buenos Aires.

Oszlak O. (1990). La Formación del Estado Argentino. Buenos Aires. Editorial de Belgrano. 2da. Edición.

Oszlak, O.; O'Donnell, G. (1976) Estado y Políticas Estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. CEDES, Buenos Aires.

Perona N. y Rocchi G. (2001) Vulnerabilidad y Exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares. Revista Kairos. Universidad Nacional de San Luis.

Poggiese, H. (1993). Metodología FLACSO de planificación-gestión (Planificación participativa y gestión asociada). FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires.

Poggiese, H., M. E. Redín y P. Alí (1999). El papel de las redes en el desarrollo local como prácticas asociadas entre Estado y sociedad

Poggiese, H. (2002). Crear escenarios de propósitos múltiples como prácticas embrionarias de tras-

formación social. . FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires.

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. IPEC. (2003). Análisis y recomendaciones para la mejor regulación y cumplimiento de la normativa nacional e internacional sobre el trabajo de los niños, niñas y adolescentes en Argentina. Oficina regional para América Latina y el Caribe. Sudamérica. OIT. Publicación 2003.

Rosanvallon, P. (1995). La Nueva Cuestión Social, Ed Manantial, Buenos aires

Rosas M. E. (2007) Trabajo Infantil y Programas de Transferencias en Efectivo Condicionadas en Argentina.

Rosenfeld M. (2005). Dilemas de la Participación Social: El encuentro entre las Políticas Públicas y la Sociedad Civil. Cuadernos de Observatorio Social. Buenos Aires.

Rovere, Mario ( 1992) PLANIFICACION ESTRATEGICA DE RECURSOS HUMANOS EN SALUD

Schuster, F. y S. Pereyra, (2001): "La protesta social en la Argentina democrática. Balance y perspectivas de una forma de acción política", en N.Giarraca y colaboradores, La Protesta social en la Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país, Madrid, Alianza.

Secretaría de Desarrollo Social de la Nación (1999). Proponer y Dialogar. Guía para el trabajo con jóvenes y adolescentes. Buenos Aires.

Sen A. (2000), Desarrollo y Libertad. Buenos Aires. Editorial Planeta.

SIEMPRO (1998). Planificación estratégica de políticas y programas sociales. En documentación del Curso Semipresencial de Políticas y Gerencia para las Provincias del NOA. Buenos Aires (Mimeo).

SIEMPRO-UNESCO (1999). Gestión Integral de Programas Sociales Orientada a resultados. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Sullivan, T., Thompson, K., Wright, R., Gross, G. y Spady, D. (1980). Social problems: Divergent perspectives. New York: John Wiley and Sons.

Svampa M. (2005), La Sociedad Excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo. Buenos Aires. Ed. Taurus.

Svampa, M. Y Pereyra S. (2003), Entre la ruta y el barrio. LA experiencia de las organizaciones piqueteras, Buenos Aires, Biblos.

Tabolaro, Cristina (2008), Protocolo de intervencion frente al trabajo infantil. V Encuentro de COPRETI de la Región Centro. Mar del Plata, abril de 2009

Tenti E (1989), Estado y pobreza: Estrategias típicas de intervención. Biblioteca Política Argentina Nº 255. Buenos Aires. CEAL.

Tenti Fanfani E. (2007), La escuela y la cuestión social. Ensayos de sociología de la educación. Siglo XXI Editores.

Tiramonti, G. (2004) "La configuración fragmentada del sistema educativo Argentino". En: Cuadernos de pedagogía N° 12. Ed. El Zorzal / Centro de Estudios en Pedagogía Crítica. Rosario.

Torrado, S. (2003) Historia de la Familia en la Argentina Moderna (1870-2000). Buenos Aires, La Flor.

Van Parijs, J; Jaquet L., Salinas C. (2002) "El ingreso básico y sus parientes". En: Van der Veen, R; Groot, L.; Lo Vuolo, R. (2002) La renta básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano. CIEPP. Miño y Dávila. Buenos Aires.

Woods, M. (1998), "Redes Clientelares en el Conurbano Bonaerense: usos del espacio y formas de estructuración del poder local", la versión original de este trabajo fue presentada en las Terceras Jornadas Internacionales Estado y Sociedad: la reconstrucción de la esfera pública. Buenos Aires, CEA, UBA.





# Construyendo Territorios Sin Trabajo Infantil

Herramientas para la Gestión Compartida de Estrategias Integrales  
frente al trabajo infantil con enfoque de Desarrollo Local



**Buenos Aires**  
LA PROVINCIA

Ministerio de  
**Trabajo**



**Buenos Aires**  
LA PROVINCIA



COMISIÓN PROVINCIAL PARA LA PREVENCIÓN  
Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL



[www.gba.gov.ar](http://www.gba.gov.ar)

[www.trabajo.gba.gov.ar](http://www.trabajo.gba.gov.ar)

[www.unicef.org/argentina](http://www.unicef.org/argentina)