

---

# Trabajo infantil en la Argentina:

políticas públicas y desarrollo de experiencias sectoriales y locales

---



Organización  
Internacional  
del Trabajo



Ministerio de  
Trabajo, Empleo  
y Seguridad Social  
República Argentina



---

# Trabajo infantil en la Argentina:

políticas públicas y  
desarrollo de experiencias  
sectoriales y locales

---

## Editorial

Durante los gobiernos de Nestor y Cristina Kirchner, la Argentina logró reducir de manera significativa la incidencia del trabajo infantil y adolescente. En efecto, entre los años 2004 y 2012, el porcentaje de niñas y niños entre 5 y 13 años que trabajan se redujo un 66%. De este modo, el país se ubicó entre los que presentan las tasas más bajas de América Latina. Este cambio sustancial sólo se comprende a la luz de las políticas públicas que se implementaron en estos años y que impactaron en las mejoras sustantivas de las condiciones de vida de los hogares y de la niñez en particular.

Al inicio del 2003, en el comienzo del gobierno del Presidente Nestor Kirchner, la Argentina enfrentaba la situación socio-laboral más grave de su historia reciente: elevado desempleo, extensión de la informalidad y de la precaridad laboral y amplios niveles de pobreza e indigencia. Uno de los fenómenos que reflejaban con total crudeza la profundidad de la crisis socio-económica, fue la irrupción del trabajo infantil y adolescente.

En este contexto, desde el Ministerio de Trabajo se decidió jerarquizar y consolidar un ámbito institucional de producción y análisis de información laboral, a través de la creación de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales y en su seno del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente que permitió afrontar con herramientas adecuadas los desafíos de ese momento.

Durante los últimos 12 años se lograron importantes avances en materia de información cuantitativa sobre trabajo infantil. A partir del desarrollo de dos relevamientos de amplia cobertura poblacional, como la Encuesta de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes (EANNA 2004) y del Módulo de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes (MANNyA2012), se hizo posible el análisis de las principales características que asume el trabajo infantil en la Argentina, las actividades en las que se insertan y la situación de sus familias. Pero lo que es más importante, logramos analizar y demostrar cómo el conjunto de políticas socioeconómicas aplicadas permitió reducir significativamente este flagelo que atenta contra el desarrollo saludable y digno de la población infantil. La información y los análisis realizados brindaron insumos relevantes para colaborar en la definición de políticas públicas para enfrentar una problemática heterogénea y compleja.

En la presente publicación se analiza el proceso evolutivo del trabajo infantil durante los últimos años, sus principales determinantes y se describen los avances institucio-

nales llevados adelante por el Estado para la implementación de las políticas orientadas a enfrentar esta problemática. Se indaga sobre aspectos relativos al alcance de la protección social en las niñas, niños y adolescentes, se introduce la perspectiva de género y se estudian sectores de actividad donde se presenta una elevada presencia de trabajo infantil asociada a la informalidad laboral de los padres.

Esta publicación incluye artículos sobre los desarrollos metodológicos necesarios para el abordaje cualitativo en base a evaluaciones rápidas y presenta dos experiencias concretas: la articulación con la COPRETI de Buenos Aires para la investigación del trabajo infantil en talleres y ferias en el marco de una mesa local; y la asistencia técnica a la Unión Obrera de Trabajadores Ladrilleros Artesanales para fortalecer las acciones de prevención y erradicación del trabajo infantil en el sector. Se analizan también, el diseño de estrategias integrales con alcance nacional y regional, el desarrollo de la inspección del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente y la articulación de espacios de diálogo social. Sin el papel destacado que se le otorga a los sistemas de información y evaluación, no podrían conocerse los impactos de estas políticas, de ahí su importancia estratégica.

En síntesis, esta publicación da cuenta de que cuando el Estado se hace presente con políticas adecuadas y eficientes, es posible reducir las problemáticas socio-laborales más complejas. Este es el ejemplo en materia de trabajo infantil, cuando se asume una política pública destinada a su prevención y erradicación para avanzar en el cumplimiento y ejercicio efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes que tenemos la obligación de garantizar.

*Carlos Tomada*

**PARTE I:**  
**EL TRABAJO INFANTIL EN LA ARGENTINA**  
**EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS**

-  [1] Perfil actual del trabajo infantil en la Argentina pág. X
-  [2] El trabajo infantil en perspectiva: los determinantes de su reducción pág. X
-  [3] Protección social y trabajo infantil en la Argentina pág. X
-  [4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina pág. X

**PARTE II:**  
**ABORDAJES METODOLÓGICOS: LA INVESTIGACIÓN /**  
**ACCIÓN COMO EXPERIENCIA**

-  [5] El trabajo infantil desde un enfoque local: las experiencias de asistencia técnica del OTIA en investigación – acción con estudios rápidos pág. X
-  [6] Prevención y erradicación del trabajo infantil: diagnóstico, evolución y desarrollo de experiencias locales, vinculadas al sector textil pág. X
-  [7] Informalidad, trabajo infantil, sector sindical y políticas públicas en la actividad ladrillera artesanal. La experiencia de la Unión Obrera Ladrillera de la República Argentina pág. X

**PARTE III:**  
**LAS POLÍTICAS DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN**  
**DEL TRABAJO INFANTIL**

-  [8] La nueva orientación de la política pública en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente desde el año 2003 pág. X
-  [9] Sistema de información: la experiencia del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente pág. X
-  [10] Inspección del trabajo infantil y adolescente pág. X
-  [11] Buenas prácticas en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil. La experiencia del Programa Buena Cosecha pág. X

## **PARTE I**

---

El trabajo infantil  
en la Argentina.  
Evolución y  
perspectivas

---



## [1] Perfil actual del trabajo infantil\*

### 1 | Introducción

La problemática trabajo infantil constituye una prioridad en materia de política pública. En los últimos años, en la Argentina, se ha consolidado un andamiaje jurídico, institucional y programático que responde a un Estado garante de la inclusión social y de la protección de los derechos de la infancia. En este marco, es necesario destacar el avance en la elaboración de información sustantiva y confiable para comprender las situaciones de mayor vulnerabilidad de la niñez y adolescencia. Concretamente, y con el fin de obtener información sobre la población de 5 a 17 años<sup>1</sup>, se relevó durante el tercer trimestre de 2012<sup>2</sup> el Módulo de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (MANNyA)<sup>3</sup> en el marco de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU).

El módulo responde a una iniciativa interinstitucional que reúne los esfuerzos de distintas áreas del Estado nacional: el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a través de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) y el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA), el Ministerio de Desarrollo Social a través de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia y el Instituto Nacional de

---

\* Este capítulo fue elaborado por Anahí Aizpuru, Alejandra Beccaria, María Marta Pregon, Ramiro Fernández, Rosana Paz y Diego Schleser.

<sup>1</sup> El diseño de la investigación y las características del operativo de campo pueden consultarse en el informe técnico "Diseño de registro y estructura de la base de microdatos", publicado por el INDEC, disponible en: [http://www.indec.mecon.ar/ftp/cuadros/menusuperior/mannya/mannya\\_disenoreg.pdf](http://www.indec.mecon.ar/ftp/cuadros/menusuperior/mannya/mannya_disenoreg.pdf)

<sup>2</sup> El operativo estuvo a cargo del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) junto con las Direcciones Provinciales de Estadística.

<sup>3</sup> Otros análisis de tipo explicativo y de profundización analítica sobre diferentes dimensiones del fenómeno se abordan en diversos artículos que componen esta publicación.

Estadísticas y Censos (INDEC). En el diseño del módulo se retomaron los lineamientos metodológicos de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA, 2004)<sup>4</sup>, respetando y adecuando las recomendaciones internacionales sobre medición del trabajo infantil por parte de los programas SIMPOC-IPEC<sup>5</sup> de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En este capítulo se presenta una descripción general de la problemática del trabajo infantil en la Argentina, tomando como base los principales resultados del MANNyA<sup>6</sup>. El capítulo se estructura en cuatro apartados: en el primero, se presenta el marco general en el cual se precisa el encuadre conceptual, algunas cuestiones metodológicas, las definiciones operativas y los grupos de edad definidos para el análisis de la información; en el segundo apartado, se puntualiza la magnitud que asume la participación de los niños, niñas y adolescentes (en adelante, NNYA) en las actividades económicas y no económicas y su evolución en el tiempo, a partir de la comparación de los resultados de la encuesta 2012 con la de 2004; en el tercer apartado, se abordan los resultados específicos para describir el perfil ocupacional de los NNYA que realizan actividades económicas (para el mercado). Finalmente, en el último apartado, se sintetizan los principales resultados y conclusiones, y se añaden algunas reflexiones finales ●

## 2 | Marco conceptual y aspectos metodológicos

La Convención de los Derechos del Niño<sup>7</sup> inaugura un paradigma que reconoce a los niños, niñas y adolescentes como legítimos titulares sujetos de derecho, rompiendo así un modelo de corte “tutelar” o “asistencialista” que consideraba a los niños como un objeto que merecía protección. Este enfoque produce un cambio sustantivo en los países que, como la Argentina, adhieren a él. Cuando se vulneran los derechos de los niños, no son ellos quienes están en situación irregular, sino que es el sistema político

<sup>4</sup> Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes, realizada en los años 2004 y 2006 por el MTEySS conjuntamente con el INDEC y OIT.

<sup>5</sup> Programa de Información Estadística y Seguimiento en materia de Trabajo Infantil (impulsado por la OIT).

<sup>6</sup> Para un análisis exhaustivo del fenómeno, véase los demás artículos de esta publicación.

<sup>7</sup> La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN) fue ratificada por nuestro país en el año 1990, y, posteriormente, en el año 1994 adquiere jerarquía constitucional al incorporarse a nuestra Carta Magna (art. 75, inc. 22).

institucional el responsable de garantizar esos derechos.

En 2005 se sanciona la Ley N° 26.061, de “Protección Integral de los Derechos de la Niñas, Niños y Adolescentes” que dispone la aplicación obligatoria de la Convención y establece las características básicas que deben adquirir las políticas públicas destinadas a la infancia y adolescencia. Esta ley constituye un umbral a partir del cual se concibe al trabajo infantil como una práctica que vulnera los derechos fundamentales para el desarrollo integral de los NNYA.

El trabajo infantil es un fenómeno complejo y multidimensional que exige un abordaje integral y coherente con esta perspectiva. Tanto los estudios cuantitativos como cualitativos acerca del alcance y características de esta problemática constituyen instrumentos imprescindibles para la formulación y ejecución de acciones, proyectos y políticas públicas que contribuyan a su prevención y erradicación. A través del Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC), la OIT ha promovido –a nivel mundial y, particularmente, en distintos países de América latina– el desarrollo de información estadística.

La aplicación de encuestas específicas –y/o módulos adjuntos a encuestas de hogares– ha proporcionado información valiosa acerca de la magnitud y características del trabajo infantil, permitiendo avanzar en la comprensión de sus causas y consecuencias. Sin embargo, pese a los avances, aún persisten dificultades al momento de diseñar instrumentos estadísticos totalmente confiables. La 18ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (2008) brindó una excelente oportunidad para esclarecer estas cuestiones y proporcionar orientación al respecto<sup>8</sup>. Asimismo, el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas (SCN) ofrece un marco referencial común y una

<sup>8</sup> De esta conferencia surge que los conceptos y definiciones nacionales de trabajo infantil que se utilicen a los efectos de la medición estadística deberían tener en cuenta las necesidades y circunstancias de cada país. La legislación nacional, así como las orientaciones proporcionadas por las normas internacionales del trabajo, las normas estadísticas internacionales u otros instrumentos deberían utilizarse como punto de partida para la elaboración de conceptos y definiciones estadísticas del trabajo infantil. Asimismo, define el marco de referencia estadístico para la medición del trabajo infantil, estructurado por dos elementos principales, a saber: la edad del niño y las actividades productivas realizadas por él, incluyendo la naturaleza y condiciones en que se ejecutan y la duración. Respecto de la definición de conceptos estadísticos, se manifiesta la necesidad de diferenciar la terminología estadística para la medición del trabajo infantil de la utilizada en la medición del trabajo adulto.

base conceptual para clasificar las actividades de los niños, en general, y su participación en la producción, en particular<sup>9</sup>.

En la Argentina, un salto cualitativo importante en la medición del trabajo infantil surge con la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA 2004-2006)<sup>10</sup>, la primera medición específica sobre la temática que permitió profundizar el conocimiento acerca del trabajo infantil de manera exhaustiva en un conjunto de centros urbanos. La encuesta constituyó un aporte metodológico fundamental a partir del cual se implementó un método distintivo para la identificación del trabajo infantil, indagando a los propios niños, niñas y adolescentes sobre su situación laboral. Por su parte, el MANNyA constituye la primera medición sobre trabajo infantil que se incorpora a un relevamiento continuo, a través de la Encuesta Anual de Hogares

<sup>9</sup> El Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas (SCN) define que dentro de la frontera general de la producción se encuentran todas las actividades productivas, es decir, cualquier actividad humana apropiada para el intercambio. La frontera de la producción del SCN es más restringida, porque excluye, entre otras, a los servicios domésticos no remunerados en el propio hogar. Este tipo de actividades productivas que están por fuera de la frontera de la producción del SCN se define como producción no económica –y la que está dentro de la frontera– se define como producción económica, que abarca a toda la producción para el mercado y ciertos tipos de productos no comerciales, para el consumo del hogar. La producción para el mercado engloba a la producción de bienes y servicios para la venta; la producción económica no comercial se refiere a la producción de bienes para uso propio (abarca la recolección de agua y leña). La producción no económica engloba aquellas actividades relativas a la producción de servicios domésticos y personales no remunerados, principalmente para el consumo del propio hogar.

<sup>10</sup> La Argentina ha desarrollado distintas experiencias para el abordaje del trabajo infantil en términos estadísticos. Las primeras aproximaciones corresponden al Módulo para el Monitoreo de Metas Sociales para la Infancia de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de 1994 y los módulos específicos adjuntos a la Encuesta de Desarrollo Social (EDS) de 1997 y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) de 2001. Cabe aclarar que las limitaciones metodológicas y de enfoque de estos instrumentos se subsanaron en la EANNA.

Urbanos (EAHU)<sup>11</sup> en 2012<sup>12</sup>. El módulo tuvo como propósito principal actualizar el conocimiento sobre la situación del trabajo infantil en la Argentina, considerando las políticas implementadas para la población infantil y adolescente, a la luz de los cambios en la estructura socio-económica del país.

Las definiciones operativas (véase cuadro n°1.1), que surgen de la definición de trabajo infantil adoptada por nuestro país<sup>13</sup>, incluyen: actividades que permiten asimilar de forma aproximada la actividad económica de los niños con el trabajo de los adultos; participación en tareas que contribuyen al autoconsumo del hogar y tareas domésticas intensas que, al efectuarse a temprana edad, pueden interferir en el buen desempeño escolar y ser perjudiciales para el desarrollo integral de los NNyA.

<sup>11</sup> La Encuesta Anual de Hogares Urbanos resulta de la extensión del operativo continuo de la Encuesta Permanente de Hogares-31 Aglomerados Urbanos, a través de la incorporación a la muestra de viviendas particulares, pertenecientes a localidades de 2000 y más habitantes, no comprendidas en los dominios de estimación del operativo continuo, para todas las provincias con excepción de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se lleva a cabo todos los terceros trimestres, y sus dominios de estimación son el total nacional de población urbana residente en hogares particulares y los totales provinciales de población urbana residente en hogares particulares.

<sup>12</sup> Ver informe técnico “Diseño de registro y estructura de la base de microdatos” publicado por el INDEC, disponible en: [http://www.indec.mecon.ar/ftp/cuadros/menu superior/mannya/mannya\\_disenoreg.pdf](http://www.indec.mecon.ar/ftp/cuadros/menu superior/mannya/mannya_disenoreg.pdf)

<sup>13</sup> El MANNyA, al igual que la EANNA, indaga acerca de estas tres dimensiones que forman parte de la conceptualización ampliada de trabajo infantil.

**Cuadro 1.1** Dimensiones de actividades de niños, niñas y adolescentes.

Definiciones operativas

Definición de trabajo infantil
Se entiende por trabajo infantil a toda actividad económica y/o estrategia de supervivencia remunerada o no, realizada por niñas y niños, por debajo de la edad mínima de admisión al empleo o trabajo, o que no han finalizado la escolaridad obligatoria o que no han cumplido 18 años si se trata de trabajo peligroso.
Dimensiones de actividades de niños, niñas y adolescentes
<p style="text-align: center;"><b>Actividad económica para el mercado (bajo la denominación de trabajo infantil):</b></p> <p>Se considera que el niño, niña y/o adolescente trabaja cuando realiza una actividad económica orientada al mercado que genera bienes o servicios al menos 1 hora en la semana de referencia.</p> <p style="text-align: center;"><b>Actividad productiva para el autoconsumo:</b></p> <p>Actividades que se refieren a la producción de bienes primarios que no están directamente orientados al mercado y que se realizan en el hogar para su uso o consumo (ayuda en la construcción o en arreglos propios del hogar, cuidado de la huerta o de animales, entre otros).</p> <p style="text-align: center;"><b>Actividad doméstica intensa:</b></p> <p>Contempla las tareas de limpieza, cocina y/o arreglos de la propia casa, así como el cuidado de hermanos o alguna persona que vive en el hogar y que, según su intensidad y carga inadecuada, interfieren en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, generando obstáculos en el proceso educativo, en el juego y en el descanso. La consideración de la intensidad de estas tareas se establece de acuerdo con la cantidad de horas semanales que se dedican a la actividad: 10 horas o más para los niños y niñas de 5 a 13 años; 15 horas o más para los mayores de 13 años.</p>

Los resultados del MANNyA se analizan para tres subgrupos de edad con el objetivo de comprender las particularidades de la participación en actividades económicas y no económicas en cada contexto etario (5 a 13 años, 14 y 15 años y, por último, los adolescentes de 16 y 17 años). El grupo de 5 a 15 fue subdividido en dos subgrupos (5 a 13 y 14-15), dado que se considera que entre los 5 y 15 años hay etapas de crecimiento evolutivo diferentes que implican el pasaje de la niñez propiamente dicha a la adolescencia (ver cuadro n°1.2). Esta subdivisión se reflejará a lo largo de todo el artículo. Cabe destacar que estos grupos etarios presentan magnitudes muy disímiles: sobre el total de aproximadamente 8,2 millones de NNyA, el 83,5% corresponde al grupo de 5 a 15 años y el 16,5% tiene entre 16 y 17 años ●

**Cuadro 1.2** Grupos etarios

Grupos de edad
<p style="text-align: center;"><b>Trabajo infantil prohibido: NNyA de 5 a 15 años</b></p> <p>Entre los 5 y 15 años hay etapas de crecimiento heterogéneas que implican el pasaje de la niñez propiamente dicha a la adolescencia. Sumado a ello se toma como referencia el ciclo escolar primario diferenciado del secundario, considerando que entre uno y otro nivel comienzan una serie de cambios biológicos y socio-culturales que resultan importantes para el análisis. Así se segmenta este grupo en dos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Niños y niñas de 5 a 13 años</li> <li>2) Niños, niñas y adolescentes de 14 y 15 años</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>Trabajo legalmente permitido pero protegido:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3) Adolescentes de 16 y 17 años</li> </ol>

**3 | Magnitud y evolución del trabajo infantil**

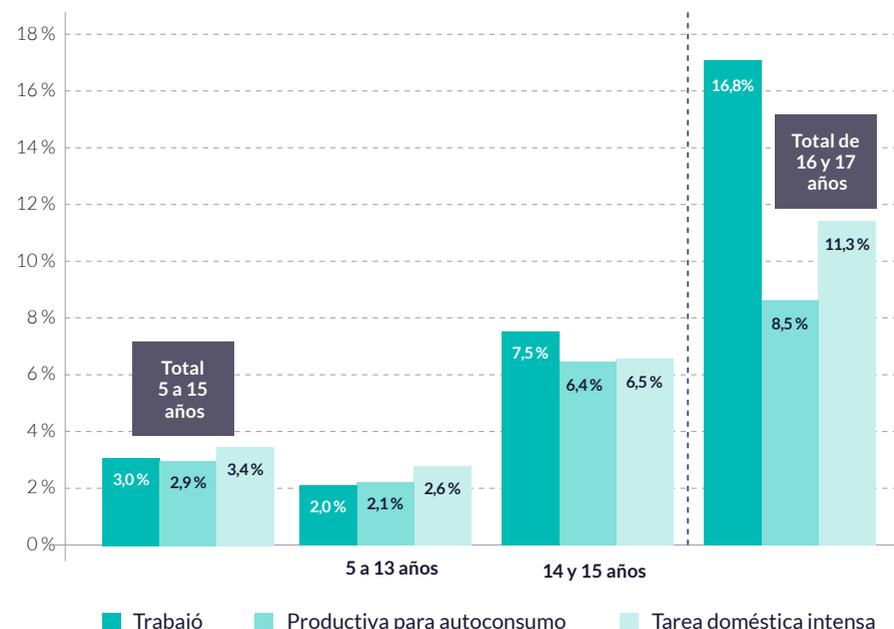
Los NNyA que conforman el universo del trabajo infantil desarrollan en su cotidianeidad actividades propias de los adultos, aquellas que tienen un valor económico en el

mercado y otras que, por definición, se encuentran en los márgenes de lo que se define como trabajo. Comúnmente, las encuestas sobre la participación en el mercado laboral no permiten captar de manera adecuada estas tareas, por lo cual instrumentos específicos como el MANNyA resultan fundamentales para profundizar en el fenómeno y extraer conclusiones que apoyen la toma de decisiones sobre el diseño de políticas específicas.

A continuación, se da cuenta de la magnitud que alcanza la participación de NNyA en actividades económicas y no económicas de acuerdo con el agrupamiento etario presentado más arriba, para distinguir y comparar la situación referida, por un lado, a la incidencia del trabajo infantil prohibido por nuestra legislación y, por el otro, a la participación y características del trabajo permitido pero protegido para los adolescentes<sup>14</sup>. En 2012, en el total urbano nacional (ver gráfico 1.1), el 3,0% de los NNyA de 5 a 15 años (alrededor de 205 mil) trabajaba al menos una hora en la semana en una actividad productiva que genera bienes o servicios con valor económico en el mercado. Asimismo, el 2,9% de este grupo etario (algo más de 198 mil) declaró que había realizado actividades productivas para el consumo del hogar, y el 3,4% (228 mil) aseguró que había desarrollado actividades domésticas en forma intensiva (los niños y niñas de 5 a 13 años por 10 horas o más y los adolescentes por 15 horas o más).

<sup>14</sup> La ley 26.390 prohíbe el trabajo infantil por debajo de la edad mínima de admisión al empleo establecida en 16 años. Los adolescentes de 16 y 17 años gozan de una protección especial referida a la cantidad de horas semanales permitidas, a la prohibición del trabajo nocturno y al desempeño en actividades que impliquen tareas peligrosas.

**Gráfico 1.1** Proporción de NNyA de 5 a 17 años según grupos etarios y participación en actividades económicas y no económicas. Total urbano nacional. 3° trimestre, 2012.

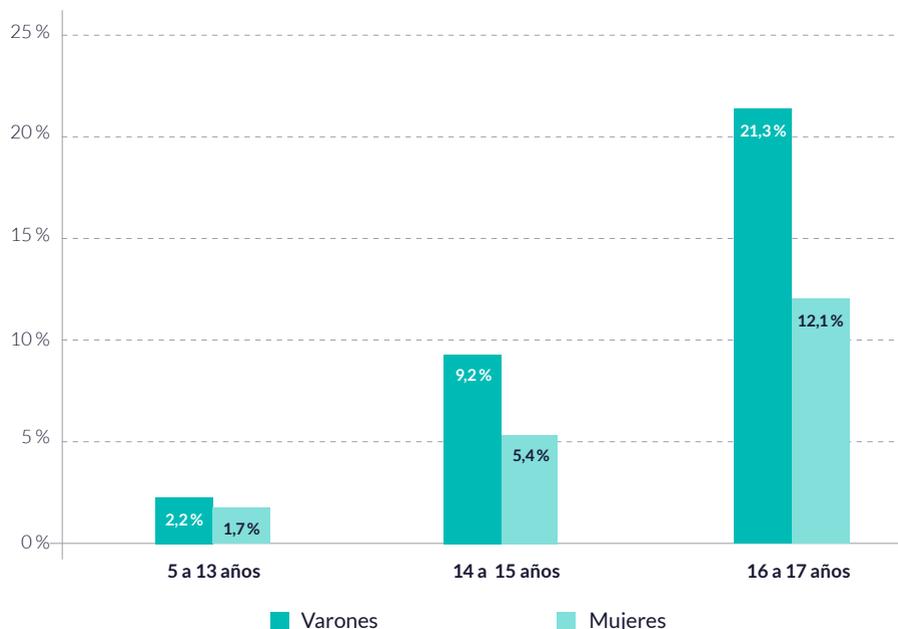


Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

Desagregando el análisis por grupos etarios, se observa que entre los niños y niñas de 5 a 13 años la participación en las distintas actividades es relativamente similar rondando el 2%, aunque resulta algo mayor la incidencia en actividades domésticas intensas (2,6%). Por su parte, entre el grupo de 14 y 15 años, la participación en los diferentes tipos de actividades es más prominente: el 7,5% trabaja para el mercado, el 6,4% realiza actividades productivas para el autoconsumo y el 6,5% desarrolla tareas domésticas intensas. Con respecto a los adolescentes de 16 y 17 años, se destaca que principalmente participan en el trabajo orientado al mercado: cerca del 17% efectúa actividades laborales, seguidos de quienes se dedican a actividades domésticas intensas (11,3%) y, por último, la ocupación en el hogar para el autoconsumo asciende al 8,5% de los adolescentes (para ver las magnitudes en términos absolutos, véase gráfico 6).

La incorporación de la perspectiva de género en los análisis del trabajo infantil es clave, ya que permite indagar acerca de las experiencias laborales diferenciadas entre varones y mujeres, y aporta evidencia sobre la reproducción de roles masculinos y femeninos que podrían condicionar la inserción laboral futura. En nuestro país, el trabajo infantil se encuentra más extendido entre la población masculina. Si bien entre los niños más pequeños no se presentan diferencias importantes, a medida que aumenta la edad, la brecha de género se acentúa. El siguiente gráfico evidencia que en la franja etaria correspondiente a los 14 y 15 años, la distinción entre los varones y las mujeres que trabajan en actividades económicas para el mercado ya es significativa (9% vs. 5%, respectivamente) y para la población adolescente la participación de los varones que trabajan casi duplica a la proporción de mujeres (21% vs. 12%).

**Gráfico 1.2** Proporción de NNyA de 5 a 17 años que realizan actividades económicas según grupos de edad y sexo. Total urbano nacional. 3° trimestre, 2012.



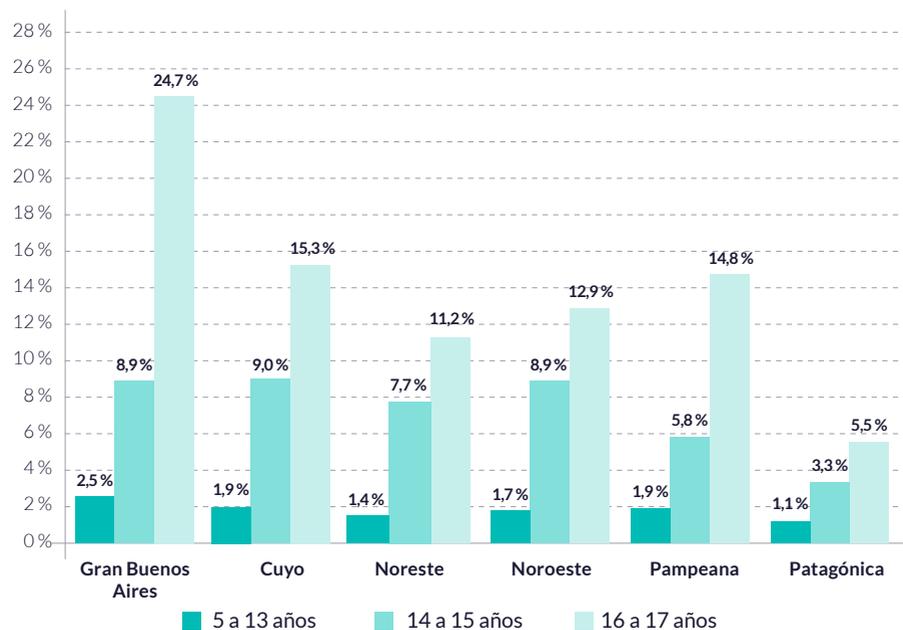
Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

Respecto de la participación en actividades productivas para el autoconsumo, también se observa una brecha de género, con intensidades muy superiores, que ya están presentes entre los niños y niñas de 5 a 13 años. En cuanto a las actividades domésticas intensas, aquellas que por su carga horaria compiten con el juego, el descanso y la educación, el comportamiento se opone al descripto, ya que se observa una fuerte presencia femenina; al igual que en el resto de las actividades, las brechas también se profundizan a medida que avanzan las edades. En este sentido, se advierte que un 3% de niñas de 5 a 13 años desempeña tareas domésticas intensas frente a un 2% de los varones de esa edad; entre quienes tienen 14 y 15 años, las mujeres representan el 9% y los varones el 4%. Por último, entre quienes son más grandes, las incidencias alcanzan una diferencia significativa: el 17% en las mujeres y solo el 6% en los varones.

La cobertura nacional del MANNyA permite indagar respecto de las particularidades regionales que adquiere la incidencia del trabajo infantil. En principio, el Gran Buenos Aires exhibe los niveles más altos de participación laboral, en todas las franjas etarias analizadas; sin embargo, llama la atención el caso de los adolescentes trabajadores del GBA (25%), en contraste con el resto de las regiones<sup>15</sup>. Por su parte, en la Patagonia es donde menor incidencia se registra, al tiempo que las diferencias entre los diversos grupos de edad son menos significativas.

<sup>15</sup> Se amplía información sobre esta temática en el anexo 1.

**Gráfico 1.3** Participación de NNyA de 5 a 17 años que trabajan según grupo de edad y región. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.



Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

### La evolución del trabajo infantil <sup>16</sup>

Las fuentes de información estadística sobre trabajo infantil disponibles en el país permiten obtener indicadores confiables sobre la problemática, que habitualmente reviste serias dificultades para su captación adecuada. Si bien la EANNA y el MANNyA presentan diferencias relativas a la cobertura geográfica, al tipo de instrumento de relevamiento y a la cantidad de temas que indagan<sup>17</sup>, ambas fuentes manifiestan una

<sup>16</sup> Para profundizar sobre las causas de esta tendencia a la baja, consultar el capítulo 2 de la presente publicación.

<sup>17</sup> Como ya se mencionó, la EANNA constituye una encuesta específica y el MANNyA es una encuesta modular adjunta a la EAHU; por lo tanto, la cantidad de temas que abarcan uno y otro instrumento difiere, ya que un módulo no puede comprender la extensión que sí contempla una encuesta específica.

coherencia metodológica en las definiciones operativas, las formas de indagación y la captura de datos dirigida directamente a los NNyA. Con esa metodología, se han construido indicadores armonizados que permiten comparar la incidencia del trabajo infantil en los períodos de relevamiento de ambas fuentes (2004 y 2012), dando cuenta de la evolución histórica del fenómeno<sup>18</sup>.

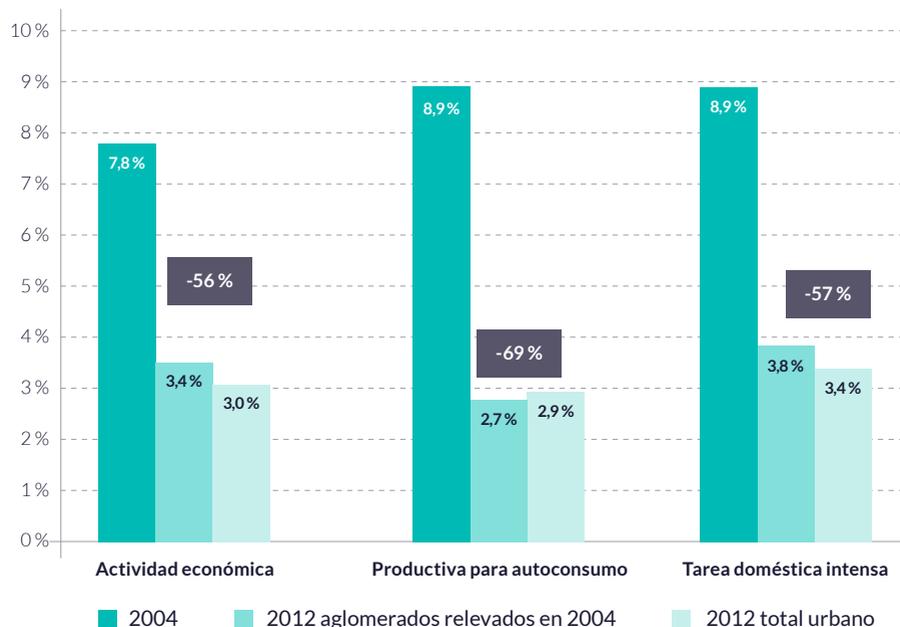
En efecto, de acuerdo con las dos fuentes de información analizadas, el trabajo infantil prohibido por la legislación vigente alcanzaba, en 2012, al 3,4% de los niños y niñas entre 5 y 15 años; lo que evidencia una caída del 56%, teniendo en cuenta que en 2004 la tasa de trabajo infantil era de 7,8%.

En principio, se puede afirmar que la reducción de la incidencia del trabajo infantil entre 2004 y 2012 responde a un conjunto de políticas y acciones implementadas desde 2003, orientadas directa o indirectamente a enfrentar la problemática. En términos esquemáticos, se puede afirmar que, por un lado, mejoró notablemente la inserción y las condiciones laborales de la población adulta, al mismo tiempo que se amplió fuertemente la cobertura de la seguridad y protección social. Por el otro, se instrumentaron una serie de políticas específicas dirigidas a la prevención y erradicación del trabajo infantil. En conjunto, esto permite comprender de manera integral el modo en que operaron diferentes intervenciones de política pública en la reducción de la problemática. Asimismo, la Argentina se halla entre los países con más bajos índices de trabajo infantil en América latina (OIT, 2014).

La misma tendencia decreciente –aún con una mayor intensidad– se verifica entre los niños y niñas que realizan actividades para el autoconsumo del hogar y tareas domésticas intensas (descienden un 69% y un 57%, respectivamente).

<sup>18</sup> En el capítulo 2 de esta publicación se profundiza respecto de los determinantes del TI y su relación con los cambios en la magnitud del fenómeno en el tiempo.

**Gráfico 1.4** Proporción de NNyA de 5 a 15 años según participación en actividades económicas y no económicas. Comparación 2004/2012 y total urbano nacional, 2012.

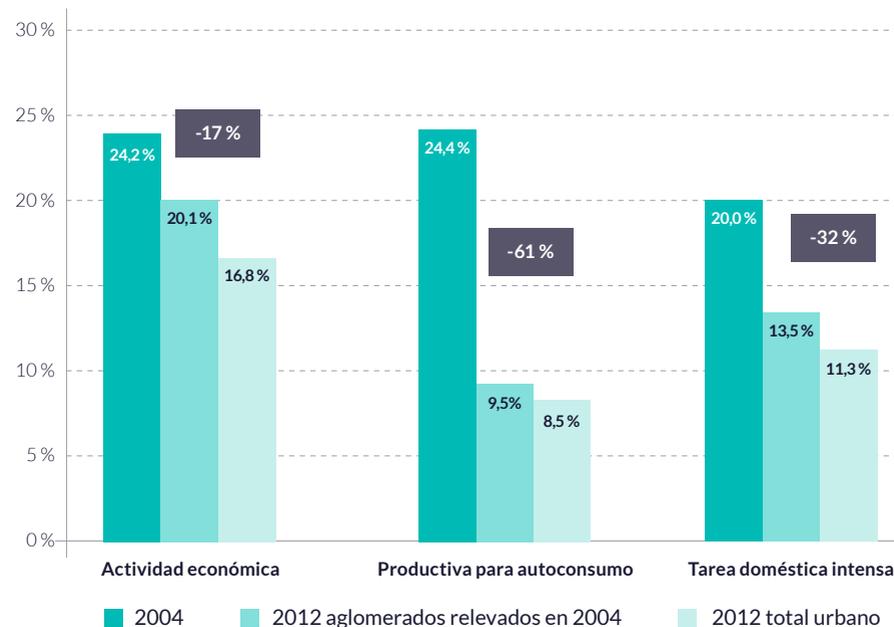


Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC) y EANNA (INDEC)

Respecto de la población adolescente, se destaca una significativa caída del peso de quienes realizan actividades para el autoconsumo (-61%); mientras que la evolución de quienes trabajan para el mercado y realizan actividades domésticas intensas indica una caída significativamente menor (-17% y -32%, respectivamente) que la registrada entre los más pequeños<sup>19</sup> ●

<sup>19</sup> Los datos muestran que la incidencia del trabajo adolescente (16 y 17 años), entre 2004 y 2012, pasó del 24,2% al 20,1%.

**Gráfico 1.5** Proporción de adolescentes de 16 y 17 años según participación en actividades económicas y no económicas. Comparación 2004/2012 y total urbano nacional, 2012.



Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC) y EANNA (INDEC)

#### 4 | Perfil ocupacional de los NNyA que trabajan para el mercado

Este apartado se centra sobre la población de NNyA que se inserta en el mundo laboral efectuando actividades que generan un valor económico para el mercado. A partir de la selección de un conjunto variables –que también se utilizan para describir la situación laboral de la población adulta– se describe su perfil ocupacional. El análisis diferencia los distintos grupos de edad, teniendo en cuenta que la comprensión de las particularidades de cada uno de ellos resultará un aporte valioso al momento de pensar acciones adecuadas para cada sector.

### Niños y niñas de 5 a 13 años

En 2012 se registraron cerca de 107 mil niños y niñas que desarrollaban actividades económicas para el mercado<sup>20</sup>; aproximadamente la mitad de ellos trabajaba en talleres y comercios (talleres mecánicos, de confección, pequeños comercios de venta de alimentos, venta de ropa, etc.). El resto de las actividades es sumamente diverso y heterogéneo, dentro del cual se destacan algunas tareas que implican importantes riesgos, como, por ejemplo, la ayuda en la construcción, la venta en la vía pública, el trabajo doméstico para terceros y la recolección de papeles.

Al indagar respecto de las características sociodemográficas, en primer lugar, se evidencia la segmentación de las tareas por género a edades tempranas, que contribuye a consolidar claras tendencias en los perfiles laborales, como se apreciará en la caracterización de los adolescentes. Si bien la mayoría de los niños y las niñas ayudan en un taller o en un negocio, una proporción significativa de los varones también se dedica a la ayuda en la construcción, a cortar el pasto, hacer mandados y “cartonear”, mientras que entre las niñas sobresalen actividades vinculadas con el cuidado de niños, la venta ambulante y el trabajo doméstico para terceros.

<sup>20</sup> Estos 107 mil niños y niñas representan al 2% de la población de 5 a 13 años. Si se considera a quienes trabajaron durante el último año, la tasa de participación se eleva a un 2,7%.

**Cuadro 1.3** Distribución de NNyA de 5 a 13 años que realizan actividad económica según sexo y tipo de actividad laboral. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.

Niños y niñas de 5 a 13 años			
Tipo de actividad laboral	Varón	Mujer	Total
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Ayudó en un taller	28,1 %	22,8 %	25,8 %
Ayudó en un negocio	23,7 %	28,9 %	25,9 %
Cortó el pasto	11,4 %	0,0 %	6,6 %
Ayudó en la construcción	11,1 %	1,9 %	7,2 %
Hizo mandados	8,7 %	6,5 %	7,8 %
Juntó papeles	4,8 %	0,3 %	2,9 %
Repartió comidas, volantes	2,6 %	2,3 %	2,5 %
Vendió en el tren, colectivo, feria	2,5 %	7,6 %	4,6 %
Ordeñó o cuidó animales	2,0 %	0,2 %	1,2 %
Hizo artesanías para vender	1,2 %	9,3 %	4,6 %
Hizo comida para vender	1,1 %	2,2 %	1,6 %
Cuidó niños	0,7 %	10,1 %	4,7 %
Realizó trabajo doméstico	0,4 %	8,0 %	3,6 %
Otros	1,8 %	0,0 %	1,0 %

Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)  
 Nota: Los coeficientes de variación para los distintos valores superan el 20% y, por lo tanto, son solo indicativos.

Como cambio significativo en relación con el tipo de inserción ocupacional de este grupo etario, se constata una sustantiva disminución en las tareas vinculadas al “cartoneo”. En 2004, la proporción de niños y niñas que realizaban estas tareas ascendía al 15%, mientras que en 2012 se redujo a un 3%. Cabe destacar que la actividad reviste una alta peligrosidad<sup>21</sup> e indica estrategias de supervivencia familiares en contextos de elevada vulnerabilidad de los hogares.

<sup>21</sup> Para 2004, en la distribución de actividades laborales de las que participaban los niños de 5 a 13 años, el “cartoneo” aparecía como la segunda en orden de importancia.

Entre las situaciones más riesgosas que afectan al grupo etario, se registran contextos que comprometen el medio ambiente de trabajo (olores fuertes, poca luz, mucho ruido) que afectan al 7% de los niños que trabajan<sup>22</sup>; el esfuerzo físico que implica “llevar cargas pesadas” lo menciona el 5% y el trabajo nocturno que afecta al 3,6%.

El análisis del perfil ocupacional demuestra, además, que los niños y niñas trabajan en su mayoría acompañando a sus padres (60%), situación que no es un detalle menor ya que propicia en muchos casos la naturalización del fenómeno y su consideración como “ayuda”, en tanto sucede en un contexto familiar y, de esta manera, no se lo percibe como una situación anómala que cercena derechos. Por otra parte, la relación de dependencia que se establece con “un patrón” involucra a 1 de cada 5 niños, proporción similar a quienes declaran trabajar por cuenta propia. Por último, se aprecia que más de la mitad de los niños y niñas que trabajan obtiene ingresos por las tareas.

La dedicación horaria es un indicador del esfuerzo que implica el trabajo y de la cantidad de tiempo que no se destina al juego ni al estudio. Cerca del 80% trabaja menos de 10 horas semanales (repartiéndose en partes iguales quienes lo hacen entre 1 y 3 horas y quienes se dedican entre 3 y 10 horas), mientras que un 15% de esta población desarrolla actividades laborales entre 10 y 36 horas por semana.

### Niños y niñas de 14 y 15 años

El análisis de la franja etaria de 14 y 15 años evidencia que casi 100 mil niños y niñas de este grupo (que representan a un 7,5% del total) llevaron a cabo actividades económicas para el mercado<sup>23</sup>. Al igual que en el resto de los grupos de edad estudiados, se distingue una gran mayoría que ayuda en un negocio o taller. Sin embargo, también adquieren relevancia otras actividades que no solían observarse en los niños y niñas más pequeños. Si bien para el total niños y niñas de este tramo etario la ayuda en un

<sup>22</sup> Con el objeto de captar situaciones aproximadas a la noción de medio ambiente de trabajo, la encuesta indagó acerca de algunas dimensiones particulares del contexto laboral en el que participan los NNyA (presencia de olores y ruidos, condiciones de iluminación) y de los esfuerzos que implican las tareas (llevar cargas pesadas). La noción de medio ambiente de trabajo se incorpora en la indagación para comprender algunos factores que pueden poner en riesgo la salud de los trabajadores (NNyA, en este caso).

<sup>23</sup> Si se considera a quienes realizaron tareas económicas en el último año, el porcentaje asciende al 11%.

negocio y en un taller alcanza a algo más de un tercio (37%), se destaca también la proporción de quienes se dedican al cuidado de niños (18%) y al trabajo doméstico (7%), como también quienes ayudan en la construcción (12%).

**Cuadro 1.4** Distribución de NNyA de 14 y 15 años que realizan actividad económica según sexo y tipo de actividad laboral. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.

Niños y niñas de 14 a 15 años			
Tipo de actividad laboral	Varón	Mujer	Total
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Ayudó en un taller	20,7 %	2,7 %	14,6 %
Ayudó en la construcción	18,3 %	0,0 %	12,1 %
Ayudó en un negocio	17,6 %	30,1 %	21,8 %
Cuidó niños	12,2 %	29,6 %	18,1 %
Vendió en el tren, colectivo, feria	7,8 %	3,6 %	6,4 %
Cortó el pasto	4,3 %	1,1 %	3,2 %
Ordeñó o cuidó animales	3,2 %	0,2 %	2,2 %
Hizo mandados	3,1 %	0,4 %	2,2 %
Repartió comidas, volantes	2,8 %	5,8 %	3,8 %
Cultivó o cosechó	2,1 %	0,1 %	1,4 %
Hizo algo en la calle	1,9 %	0,0 %	1,2 %
Hizo artesanías para vender	0,9 %	1,9 %	1,2 %
Juntó papeles	0,9 %	0,0 %	0,6 %
Hizo comida para vender	0,8 %	2,2 %	1,3 %
Carga y descarga	0,8 %	0,4 %	0,7 %
Realizó trabajo doméstico	0,0 %	22,0 %	7,5 %
Otros	2,4 %	0,0 %	1,6 %

Fuente: MTEySS – OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU – INDEC)

Nota: Los coeficientes de variación para los distintos valores superan el 20% y, por lo tanto, son solo indicativos.

Aunque la participación masculina predomina en el trabajo de mercado (alcanza a un 9,2% de niños y un 5,4% de niñas), en este segmento etario comienzan a delinear perfiles ocupacionales distintivos por sexo. Cerca del 60% de los varones desarrolla sus actividades laborales en talleres, negocios y ayudando en la construcción; mientras que entre las mujeres se advierte que más de la mitad de las que trabajan cuidan niños (la pregunta también refiere a personas mayores o enfermas) y realizan trabajo doméstico.

En relación con la caracterización de la inserción laboral, se presenta un perfil similar al que muestra el grupo de los más pequeños, donde cerca del 60% ayuda a familiares y el 27,3% se encuentra contratado por un patrón.

La mitad de los niños y niñas entre 14 y 15 años que trabajan le dedican a sus actividades laborales entre 3 y 10 horas semanales, seguidos de quienes trabajan entre 10 y 36 horas por semana (23%). Además, cabe destacar que casi un 6% de los niños y niñas de 14 y 15 años que trabajan lo hacen por la noche, evidenciando un porcentaje más elevado que el observado entre los niños y niñas de 5 a 13 años.

Entre las dimensiones que relevaron el medio ambiente de trabajo, algunas situaciones indagadas en este grupo etario ubican a un 8,4% que realiza esfuerzo físico. Asimismo, se identifica un 10% de la población analizada que trabaja en ambientes con ruido excesivo.

### Adolescentes entre los 16 y 17 años

Una proporción significativa de la población adolescente participa del trabajo para el mercado. En 2012, un 16,8% de los adolescentes de 16 y 17 años trabajaba (es decir, más de 225 mil personas<sup>24</sup>), de los cuales un 21,3% corresponde a varones y un 12,1%, a mujeres. Así, la distinción por sexo consolida la tendencia que se perfila a edades más tempranas estableciendo roles bien diferenciados. Si se toma en consideración a las actividades para el autoconsumo, el porcentaje de varones (13%) supera al de las mujeres en 10 puntos porcentuales (3,8%). No obstante, con respecto a las tareas domésticas intensas, la relación se invierte: la incidencia de esas labores es un 17% para las mujeres y de un 5,8% en los varones.

<sup>24</sup> Al considerar como referencia al último año, el trabajo adolescente asciende a un 21% (281 mil adolescentes).

**Cuadro 1.5** Distribución de adolescentes de 16 y 17 años que realizan actividad económica según sexo y tipo de actividad laboral. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.

Adolescentes de 16 y 17 años			
Tipo de actividad laboral	Varón	Mujer	Total
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Ayudó en la construcción	30,3 %	0,0 %	19,7 %
Ayudó en un taller	21,5 %	4,9 %	15,7 %
Ayudó en un negocio	18,0 %	33,1 %	23,3 %
Carga y descarga	9,0 %	0,6 %	6,1 %
Hizo comida para vender	4,7 %	2,2 %	3,8 %
Cortó el pasto	4,3 %	0,1 %	2,8 %
Hizo mandados	2,9 %	0,2 %	2,0 %
Cultivó o cosechó	2,3 %	0,9 %	1,8 %
Vendió en el tren, colectivo, feria	1,5 %	7,8 %	3,7 %
Ordeñó o cuidó animales	1,5 %	0,0 %	0,9 %
Juntó papeles	1,0 %	0,0 %	0,6 %
Repartió comidas, volantes	0,8 %	0,1 %	0,5 %
Ayudó en horno de ladrillos	0,6 %	0,0 %	0,4 %
Realizó trabajo doméstico	0,5 %	13,3 %	4,9 %
Cuidó niños	0,2 %	30,4 %	10,8 %
Hizo artesanías para vender	0,0 %	6,4 %	2,3 %
Otros	1,1 %	0,0 %	0,7 %

Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)  
 Nota: Los coeficientes de variación para los distintos valores superan el 20% y, por lo tanto, son solo indicativos.

En cuanto al tipo de actividades económicas, se observa que si bien siempre se mantiene en primer lugar una mayor proporción que ayuda en un negocio (23,3%), también es muy importante la colaboración en un taller (15,7%), y a partir de allí la inserción ocupacional se extiende a variadas actividades. Se destaca una mayor preponderancia

hacia la construcción, el cuidado de niños, la carga y descarga de mercaderías y el trabajo doméstico. Como hemos mencionado, las actividades económicas varían según el sexo. En el caso de los varones, más de la mitad de los adolescentes que trabajan, ayudan en un taller o en la construcción (52%) y un 18% en un negocio. En cambio, entre las mujeres adolescentes la mayoría trabaja ayudando en un negocio (33%), cuidando niños (31%) o en trabajo doméstico (13%).

A diferencia de lo que ocurre con los niños y niñas en que el empleo asalariado no es tan relevante, se observa que cerca de la mitad de los adolescentes trabajadores se reconocen como asalariados. También persiste en este grupo etario –en menor medida que entre los más pequeños– la figura del trabajador familiar, que alcanza al 37% de los casos. Por otra parte, cerca del 80% de los varones percibe ingresos por su trabajo, reduciéndose esta proporción al 69% entre las mujeres.

Teniendo en cuenta las restricciones que establece la normativa para los adolescentes que desarrollan actividades laborales, se advierte que el 16,3% trabaja 36 horas o más, superando el límite horario legal y el 6,1% lo hace durante la noche, pese a la prohibición de trabajar entre las 20 hs y las 6 hs. Respecto de los riesgos en la salud, un 20% afirma que su tarea laboral implica el transporte de cargas pesadas ●

## 5 | Características educativas de los niños, niñas y adolescentes según las actividades económicas

La política educativa nacional promueve el derecho a la educación universal y en igualdad de condiciones, en consonancia con los principios establecidos en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la Ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de los NNyA. En este sentido, el Estado asume el compromiso de ofrecer a todas las familias los recursos necesarios para que sus integrantes puedan promover y sostener el lazo con la escuela durante los 14 años de educación obligatoria según la Ley Nacional de Educación N° 26.206, vigente en Argentina desde 2006. Con la promulgación de esta norma, se comprende a la educación y al conocimiento como bien público y como derecho personal y social, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en su ejercicio. Al mismo tiempo, se extiende en todo el país la obligatoriedad escolar desde los 5 años de edad hasta la finalización del nivel de la educación secundaria.

En nuestro país, la obligatoriedad se cumple casi por completo en el nivel primario, mientras que en el nivel secundario, a pesar de los esfuerzos y avances en términos de política educativa, aun no se ha logrado. Como se verá más adelante, los datos evidencian que prácticamente la totalidad de los niños y niñas de 5 a 13 años y el 84% de los adolescentes de 15 a 17 años concurría a la escuela, lo que da cuenta de los avances para garantizar el acceso a la educación como un derecho universal. El proceso de expansión se dio, además, reduciendo las brechas de desigualdad entre los diferentes estratos sociales y entre las distintas áreas geográficas del país.

Sin embargo, en la adolescencia comienzan a presentarse dificultades en relación a la escolarización, tales como la deserción, el rezago o la repitencia; de hecho, solo el 60% de los adolescentes se graduó en el nivel medio y, entre quienes provienen de los sectores sociales más desfavorecidos, esta proporción se reduce a menos de la mitad. Entre los diversos factores que pueden influir en la relación entre niños, niñas y adolescentes y la educación, el trabajo infantil se presenta como uno de los más riesgosos. En los estudios que indagan esta problemática, se advierte que algunas familias recurren al trabajo de los hijos como estrategia para contribuir al ingreso familiar, la educación queda supeditada al trabajo como una alternativa, porque en la ecuación costo-beneficio, el trabajo resulta más conveniente por su inmediatez<sup>25</sup>. Sin embargo, evidencia empírica reciente (EANNA, 2004 y MANNyA 2012) muestra que en la mayoría de los casos, los niños, niñas y adolescentes trabajadores también estudian, limitando la experiencia escolar y poniendo en riesgo el vínculo con el sistema educativo.

### Asistencia a la escuela

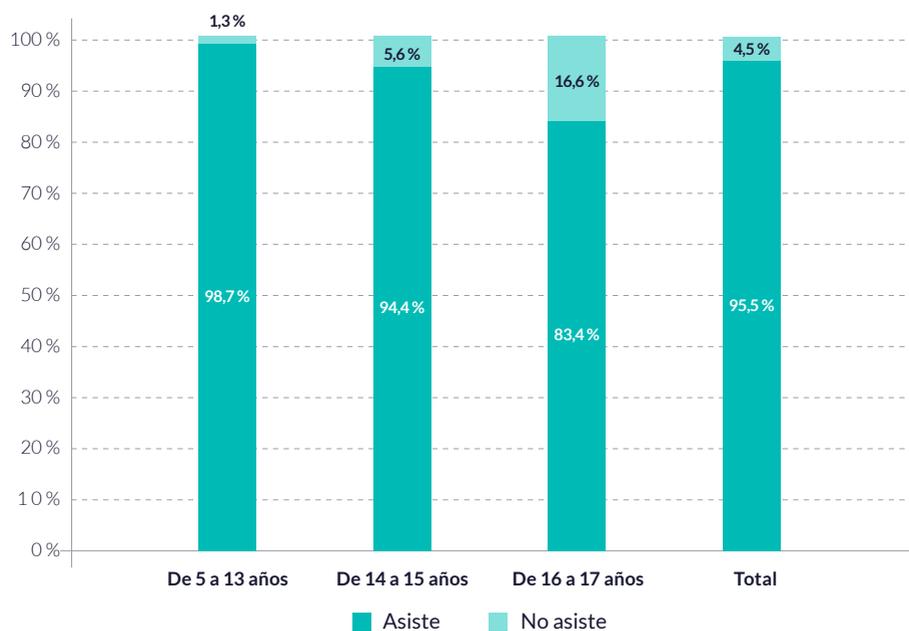
Los datos provenientes del módulo permiten caracterizar la situación escolar de los niños, niñas y adolescentes y, de este modo, detectar posibles déficits asociados a la condición laboral. Como se mencionaba anteriormente, el análisis de la asistencia escolar, de acuerdo con la condición de ocupación, evidencia uno de los riesgos más graves del trabajo infantil: la vulnerabilidad del derecho a la educación. Asimismo, la asistencia escolar disminuye la posibilidad de inserción de los mismos al trabajo.

Como se observa en el gráfico, la concurrencia a la escuela de los niños y niñas de 5 a 13

<sup>25</sup> Ver: De Andraca (2007); Rosati y Rossi (2003).

años, independientemente de su condición laboral, es cercana al 100% (98,7%). Asimismo, a medida que aumenta la edad la asistencia, va decreciendo progresivamente: entre los adolescentes de 14 y 15 años baja a un 94,4% y entre aquellos de 16 y 17 alcanza solo a un 83,4%.

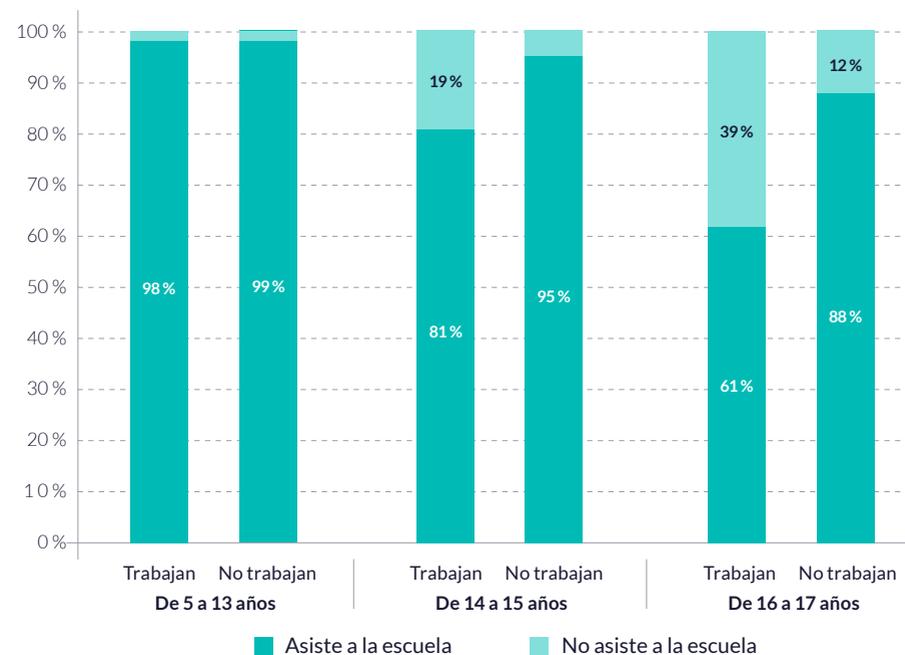
**Gráfico 1.6** Distribución de NNyA de 5 a 17 años según asistencia a la escuela. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.



Fuente: MTEySS – OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU – INDEC)

Cuando se incorpora al análisis la situación laboral de los niños, niñas y adolescentes, la asistencia escolar continúa siendo elevada entre los más pequeños, más allá de su condición laboral, pero la situación se modifica en los tramos etarios más elevados. En otras palabras, entre los adolescentes, comienza a notarse el efecto del trabajo que se manifiesta en una menor proporción de asistencia a la escuela entre quienes trabajan, como se muestra en el siguiente gráfico.

**Gráfico 1.7** Distribución de NNyA de 5 a 17 años según asistencia a la escuela, participación en actividades económicas y grupos de edad. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.



Fuente: MTEySS – OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU – INDEC)

En el tramo etario de 14 y 15 años, los niveles de asistencia escolar comienzan a deteriorarse entre quienes trabajan. Así, el 81% de los NNyA que desarrolla actividades económicas concurre a la escuela, mientras que entre quienes no trabajan esta proporción asciende significativamente (95%).

Por su parte, en el grupo de los adolescentes de 16 y 17 años existen factores específicos que de por sí pueden condicionar la concurrencia al colegio. Entre ellos se destaca que, de acuerdo a la normativa vigente, a partir de los 16 años los adolescentes pueden insertarse en el mercado laboral, bajo ciertas condiciones específicas. En este sentido, cabe señalar que esta franja etaria presenta, en términos generales, un déficit

educativo en términos de concurrencia, lo que distingue a este segmento poblacional de adolescentes del resto de los niños y niñas. La tasa de inasistencia para el grupo de adolescentes que no trabaja asciende al 12%, pero esta tendencia se profundiza aún más entre quienes están ocupados (39%).

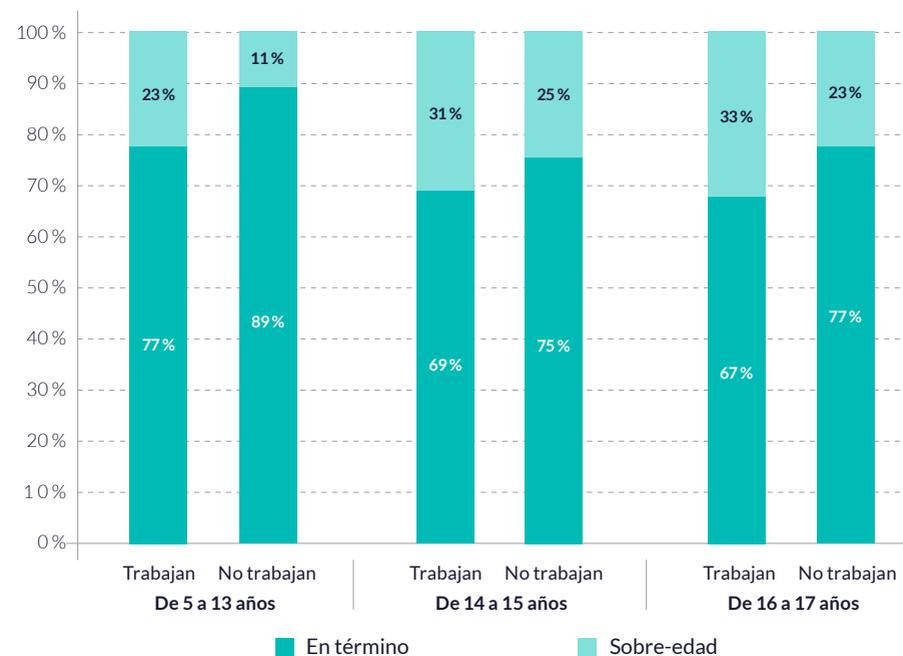
Se presenta una situación distintiva cuando los adolescentes efectúan actividades no económicas debido a que la deserción escolar tiene un impacto menor en comparación con quienes se insertan en actividades para el mercado. En efecto, el 21% de quienes desarrollan tareas de autoconsumo para el hogar y el 25% de quienes realizan trabajo doméstico intenso no concurren al colegio<sup>26</sup>.

### Sobre-edad

La sobre-edad es un fenómeno que expresa un conjunto de problemas de rendimiento escolar que surgen a lo largo de la trayectoria educativa de los NNyA, tales como la repitencia, el ingreso tardío, las inasistencias reiteradas, el abandono, entre otras. Como se señaló en el apartado anterior, la amplia mayoría de los niños y niñas de 5 a 13 años asiste a la escuela, sin embargo, ya desde temprana edad se observan registros que denotan algún inconveniente en cuanto a la calidad de su inserción.

<sup>26</sup> En el anexo estadístico se amplía información sobre la temática.

**Gráfico 1.8** Distribución de NNyA de 5 a 17 años que asisten a la escuela según sobre-edad, participación en actividades económicas y grupos de edad. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.



Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

En efecto, si bien el 11% de los niños de 5 a 13 años asiste a la escuela con una edad más elevada que la correspondiente al año que cursan, el porcentaje se duplica (23%) entre aquellos que a edad muy temprana asumen la doble tarea de estudiar y trabajar. Los problemas referidos a la sobre-edad se presentan con mayor intensidad para los grupos etarios de 14 y 15 y de 16 y 17 años. Así, en ambos grupos, aproximadamente un tercio de quienes trabajan y estudian registran sobre-edad, mientras que la proporción disminuye a un 25% y 23% respectivamente, entre quienes no trabajan ●

## 6 | El trabajo infantil y las características socioeconómicas de los jefes de hogar

El trabajo infantil y adolescente responde a una multiplicidad de causas, entre las que se destacan aquellas que se relacionan con las características de los hogares en donde viven los NNyA. En este apartado se analiza la condición de los jefes de hogar asociada a un conjunto de variables socioeconómicas, con el objeto de identificar factores que permitan una aproximación a la comprensión del contexto de los hogares donde residen los NNyA que participan en el mercado laboral.

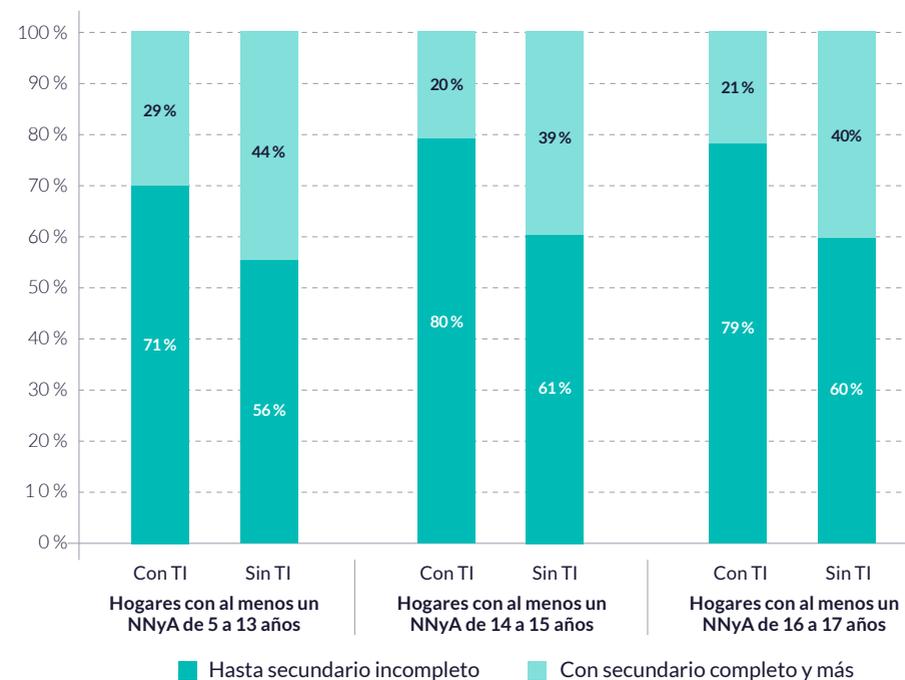
### Presencia de NNyA que trabajan según características sociodemográficas del jefe de hogar

Para conocer la situación socioeducativa de los hogares, se indagó sobre el nivel educativo de los jefes de hogar<sup>27</sup>. Distintos estudios, y en particular la EANNA, demostraron que el nivel educativo del jefe de hogar presenta una influencia en la condición de actividad de NNyA<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Las características educativas del jefe de hogar se presentan junto a otros indicadores para describir su perfil socioeconómico. En el caso de la educación, se ha detectado que el nivel educativo de la madre actúa como factor determinante sobre el trabajo infantil. En el capítulo 2 de la presente publicación se profundizará sobre este aspecto.

<sup>28</sup> La EANNA significó un avance sustantivo para profundizar el conocimiento sobre aspectos particulares del trabajo infantil, entre ellos, su vinculación con la educación. Al respecto, ver OIT y MTEySS (2007).

**Gráfico 1.9** Distribución de hogares con al menos un NNyA de 5 a 17 años según nivel educativo del jefe de hogar, presencia de trabajo infantil (TI) y grupos etarios. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.



Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

En este sentido, el análisis de los datos del MANNyA aporta evidencia en la misma dirección, mostrando que el mayor nivel educativo del jefe de hogar gravita favorablemente en una menor presencia de trabajo infantil en los hogares y viceversa<sup>29</sup>.

Cuando se analiza la incidencia del trabajo infantil, considerando el máximo nivel educativo alcanzado por los jefes de hogar (que cursaron hasta secundario incompleto o

<sup>29</sup> Otro indicador del mayor déficit educativo de los miembros adultos es el "clima educativo". En el cuadro n°7 del anexo se presentan datos que constatan que existe mayor probabilidad de encontrar trabajo infantil y adolescente en aquellos hogares en los que sus integrantes adultos han experimentado una menor participación en el sistema educativo formal.

secundario completo o más), en el grupo etario de los niños y niñas de 5 a 13 años, se presentan brechas importantes, ya que en los hogares con presencia de trabajo infantil, el 71% de los jefes no terminó el secundario y solo el 29% alcanzó mayores niveles educativos. Por su parte, entre los hogares que no presentan trabajo infantil, el nivel educativo de los jefes casi se reparte en términos de igualdad entre quienes no terminaron el secundario y quienes tienen más años de escolaridad (56% y 44%, respectivamente).

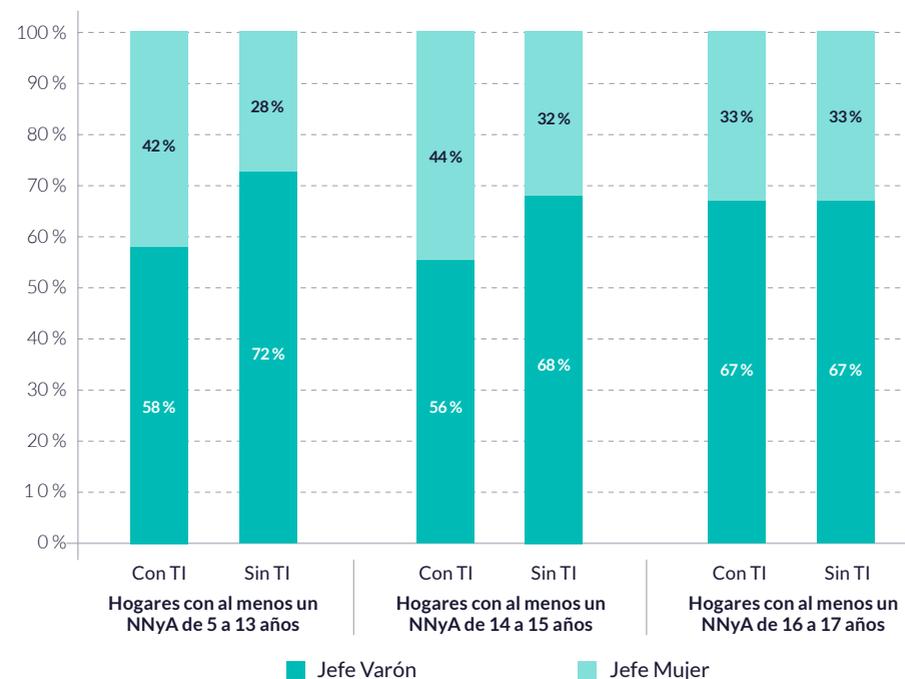
En el caso de los adolescentes de 14 y 15 años y de 16 y 17 años, se perfila la misma tendencia descrita anteriormente, aunque las intensidades son mayores. Alrededor del 80% de los jefes de hogares con presencia de trabajo adolescente (en ambos grupos de edad) no logró finalizar el nivel secundario y solo el 20% completó los niveles medios de educación formal. Una situación diversa se registra en los hogares sin presencia de trabajo adolescente, en donde se duplica la proporción de jefes de hogar con nivel educativo de secundario completo o más.

La jefatura femenina del hogar también se considera como factor condicionante de la incorporación de niños, niñas y adolescentes al mercado de trabajo. Para el conjunto de los hogares con presencia de NNyA se observa un predominio importante de la jefatura de hogar masculina (aproximadamente el 70% de los hogares).

Ahora bien, cuando se distingue entre los hogares con y sin presencia de trabajo infantil, se destaca que la proporción de jefatura femenina crece entre las familias en las cuales hay al menos un NNyA que desarrolla actividades económicas. De acuerdo con los grupos etarios, se observa que en los hogares en donde hay niños de entre 5 y 15 años que trabajan, la presencia de jefas mujeres supera el 40% de los casos. La información relevada podría indicar que la jefatura femenina expresa una mayor vulnerabilidad del hogar facilitando el ingreso temprano de los más pequeños al mercado de trabajo.

En cambio, en los hogares donde viven adolescentes de 16 y 17 años, no se registran diferencias respecto del sexo del jefe de hogar y la situación laboral de los adolescentes.

**Gráfico 1.10** Distribución de hogares con al menos un NNyA de 5 a 17 años según sexo del jefe de hogar, presencia de trabajo infantil (TI) y grupos etarios. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.



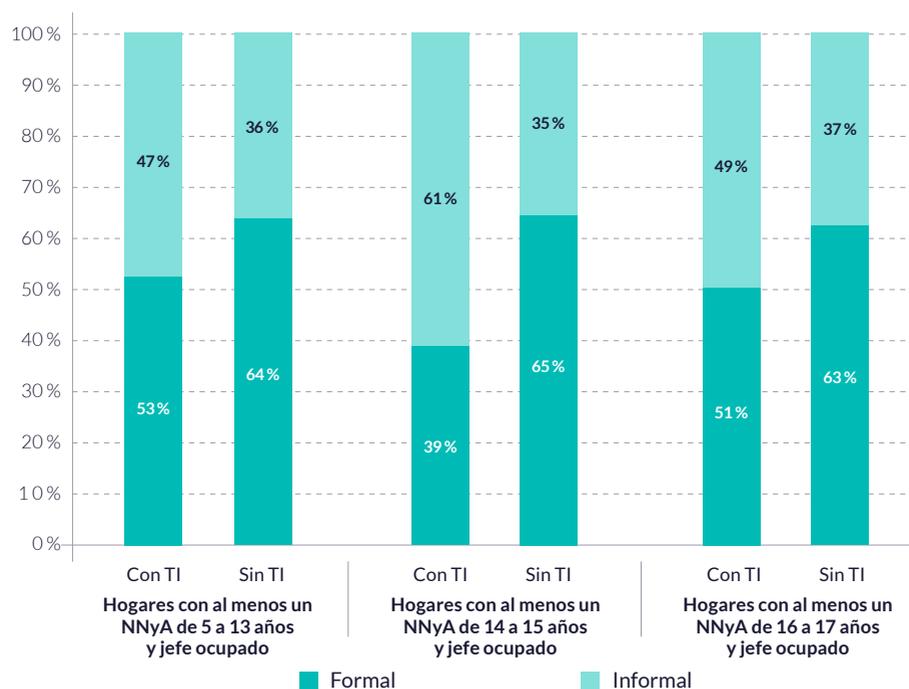
Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

El análisis de los resultados del MANNyA referidos al perfil ocupacional de los NNyA que trabajan revela que la mayoría de ellos realiza actividades económicas acompañando a sus familiares. En tal sentido, en este apartado se intenta indagar respecto de la vinculación del trabajo infantil con el tipo de inserción ocupacional de los jefes de hogar.

Al observar la distribución de los hogares de acuerdo con la formalidad de la ocupación de los jefes de hogar, se destaca que, en promedio, en más del 60% de las familias cuyo jefe tiene una ocupación formal no se verifica actividad laboral de los niños, niñas

y adolescentes. En cambio, la proporción disminuye en los hogares donde se registra trabajo infantil.

**Gráfico 1.11** Distribución de hogares, según condición de formalidad de la ocupación de los jefes de hogar, presencia de trabajo infantil (TI) y grupos etarios. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.



Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

Particularmente, en los hogares donde los NNyA desarrollan actividades económicas para el mercado, alrededor de la mitad de los jefes trabajan en actividades informales<sup>30</sup>, una brecha que supera los 10 puntos porcentuales en relación con jefes dedi-

<sup>30</sup> Se ha incluido en esta categoría a los jefes de hogar que declaran ser asalariados no registrados; cuenta propia no profesionales y por debajo del quinto decil de ingresos laborales; y empleadores con menos de 5 empleados y con ingresos laborales por debajo del quinto decil.

cados a tareas formales, tanto para los niños más pequeños (5 a 13 años) como para los adolescentes (16 y 17 años). El grupo etario comprendido entre los 14 y 15 años presenta la mayor brecha entre los hogares con jefaturas insertas en el sector formal e informal alcanzando 26 pp. de diferencia.

La misma tendencia se aprecia cuando se considera la incidencia del fenómeno de acuerdo con el tipo de inserción laboral de los jefes (formal o no). Los datos revelan que las tasas de trabajo infantil para los distintos tramos etarios alcanzan valores más débiles cuando la ocupación del jefe es formal<sup>31</sup>.

### Los ingresos de los hogares

Entre las dimensiones que permiten comprender el trabajo infantil, la literatura especializada<sup>32</sup> considera los ingresos de las familias y la pobreza como factores determinantes para el análisis del fenómeno.

Si bien existe una relación entre la incidencia del trabajo infantil y los ingresos de los hogares, no es unívoca ni homogénea. Mientras la tasa de trabajo infantil entre los niños de 5 a 15 años decrece a medida que aumenta el nivel de ingresos de los hogares; entre los adolescentes de 16 a 17 años se observa una tendencia creciente entre los primeros quintiles de ingreso (entre el primer y tercer quintil) para comenzar a revertirse en los quintiles 4 y 5.

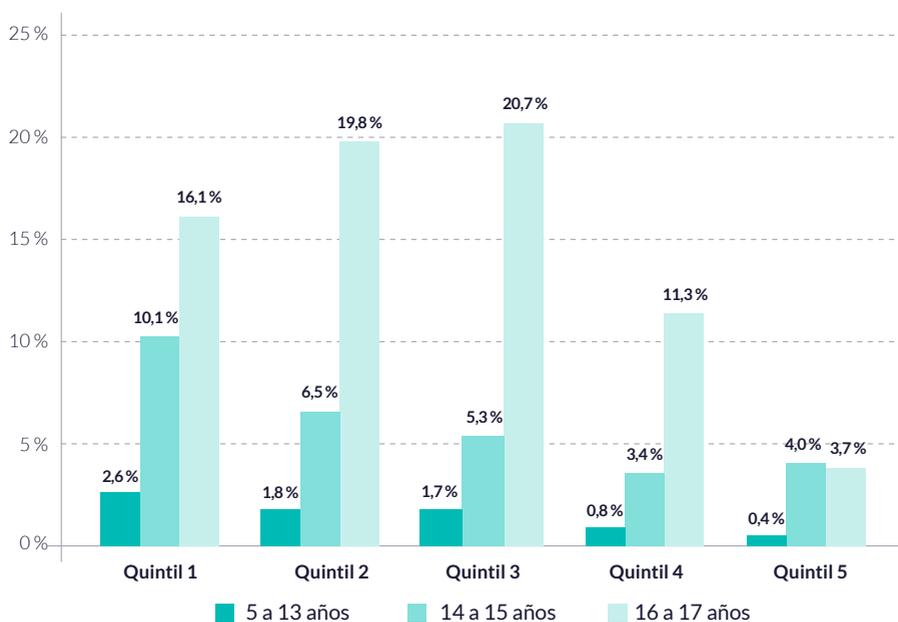
La franja etaria comprendida entre los 14 y 15 años muestra niveles de participación en el trabajo que se perciben preocupantes y que se concentran en el primer quintil de ingresos. Si bien en el total urbano del país se ha relevado un 7,5% de trabajo en este grupo, la proporción se eleva al 10% cuando estos niños pertenecen a los hogares con menores ingresos. Al igual que sucede con los más pequeños, a partir del segundo quintil, la incidencia del trabajo de este grupo etario disminuye por debajo del promedio nacional.

<sup>31</sup> Así, para el grupo de 5 a 13 años, la incidencia alcanza el 1,4% y el 1,9% en hogares con jefes formales e informales respectivamente. Entre quienes tienen 14 y 15 años se alcanza una proporción de 5% y 9,8% de acuerdo con las jefaturas con una ocupación formal o informal. Por último, para los adolescentes, las tasas de trabajo infantil ascienden a 14,7% y 22% si se trata en el primer caso de jefes con inserción laboral formal y, en segundo lugar, con jefes cuya inserción laboral es informal. Ver anexo 8.

<sup>32</sup> Ver De Andraca (2007); Rosati y Rossi (2003) y los capítulos que integran la parte I de la presente publicación.

La pertenencia a hogares de bajos ingresos no es la única determinante del trabajo infantil, aunque se ha verificado que a medida que los recursos económicos de los hogares crecen, el trabajo infantil disminuye. Cabe destacar que el fenómeno está presente aún en el quintil de ingresos más altos para los adolescentes comprendidos entre los 14 y 17 años de edad.

**Gráfico 1.12** Incidencia de trabajo infantil según quintil de ingresos per cápita del hogar y grupos etarios. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.



Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

### Reflexiones finales

La encuesta sobre la situación del trabajo infantil en la Argentina llevada a cabo en 2012 a través del Módulo de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (MANNyA) implica un importante avance en materia de información estadística específica y confiable que, por primera vez en nuestro país, presenta datos representativos de esta problemática para el total urbano nacional. El MANNyA responde a una iniciativa in-

terinstitucional que reúne los esfuerzos de distintas áreas del Estado nacional: el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a través de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) y del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA); el Ministerio de Desarrollo Social a través de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Una de las conclusiones más importantes es la reducción de la problemática del trabajo infantil durante los últimos años. En 2012, el trabajo infantil prohibido por la legislación vigente alcanzaba al 3% de los niños y niñas entre 5 y 15 años. El porcentaje cayó un 56% entre los años 2004 y 2012 (la tasa pasó del 7,8% al 3,4%), con lo cual ubica a la Argentina entre los países de América latina con tasas más bajas de trabajo infantil (OIT, 2014). La misma tendencia se verifica en la dedicación a las actividades para el autoconsumo del hogar y a las tareas domésticas intensas que descienden un 69% y un 57%, respectivamente, entre 2004 y 2012.

Es importante resaltar que entre 2004 y 2012 se registró un cambio en el tipo de actividades laborales en las que se insertan los niños y niñas de menor edad. Mientras que en 2004 las actividades económicas de los niños y niñas entre 5 y 13 años se vinculaban con estrategias de supervivencia de los hogares, en 2012 se observa una mayor gravitación de aquellas tareas relacionadas con la producción de bienes y servicios. En 2004 el llamado “cartoneo” y la venta en la vía pública eran tareas muy difundidas entre los más pequeños; en cambio, en 2012 se destacan con fuerte presencia la participación en talleres y comercios<sup>33</sup>.

La información analizada en el presente informe evidencia que las políticas y acciones llevadas adelante por el Estado ocupan un lugar central en la explicación de los progresos obtenidos en la reducción de la incidencia del trabajo infantil entre 2004 y 2012. La importante mejora de la estructura ocupacional y el incremento del sistema de protección social, con el crecimiento del empleo –sobre todo del empleo registrado– han contribuido a mejorar sustantivamente los ingresos de las familias, posibilitando así que sus estrategias de reproducción no requieran de la incorporación al trabajo de los niños, niñas y adolescentes. Desde el Estado se le ha asignado un lugar prioritario a la

<sup>33</sup> Cabe aclarar que entre los principales rasgos que caracterizan al trabajo infantil entre los niños y niñas de 5 a 13 años no se han presentado cambios entre 2004 y 2012, principalmente, el hecho de que la mayoría trabaja acompañando a sus padres o familiares.

niñez a través de la política pública que cobra un nuevo sentido en la última década y que se manifiesta en la reducción del trabajo infantil.

Por último, cabe reflexionar sobre la vía más adecuada para alcanzar la erradicación del trabajo infantil y la efectiva protección de los adolescentes que trabajan. Los resultados obtenidos refuerzan la hipótesis de que solo será posible acentuando las políticas implementadas desde hace doce años. La promoción del desarrollo económico, la redistribución de la riqueza, la generación de trabajo decente para los adultos, el fortalecimiento de las políticas de la educación y de la salud pública y la inclusión social, garantizarán el pleno ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes ●

### Bibliografía

De Andraca, A.M. (Coord). (2007) Políticas Educativas para la Niñez Trabajadora: Hacia la Erradicación del Trabajo Infantil en Centroamérica y República dominicana. Primero Aprendo. Santiago: PREAL

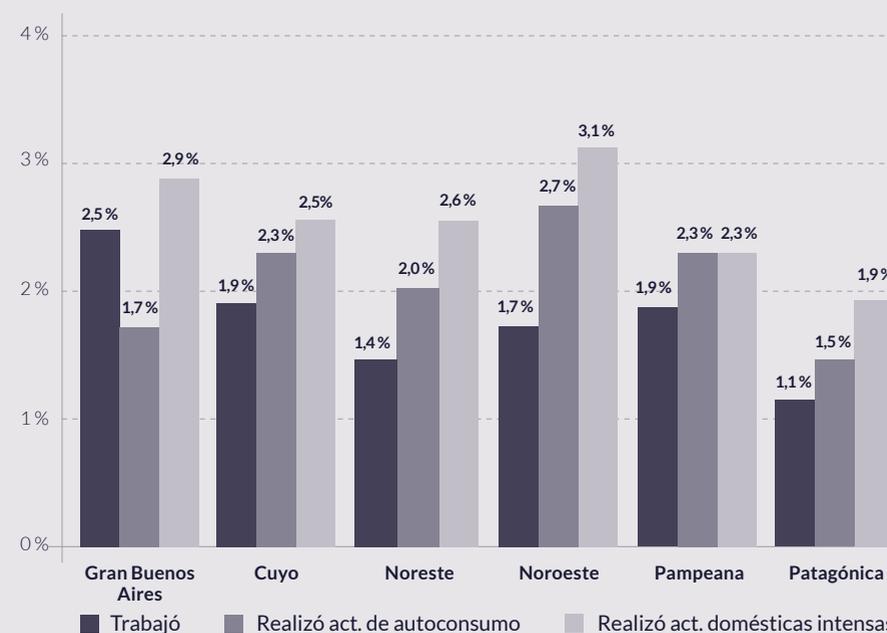
OIT y MTEySS (2007) *El trabajo Infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*. Buenos Aires: Oficina de la OIT en Argentina. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Disponible en: [http://www.unicef.org/argentina/spanish/Edu\\_EltrabajoinfantilenArgentina.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/Edu_EltrabajoinfantilenArgentina.pdf)

OIT (2014) *Trabajo Infantil y Protección Social en Argentina*. Buenos Aires: Oficina de la OIT para Argentina. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-li-ma/---ilo-buenos\\_aires/documents/publication/wcms\\_246394.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-li-ma/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_246394.pdf)

Rosati, F. C. y Rossi, M. (2003) *Children's Working Hours and School Enrollment: Evidence from Pakistan and Nicaragua*, en Proyecto de investigación conjunto de la OIT, Unicef y el Banco Mundial, titulado «Understanding Children's Work». Florencia: Centro de Investigaciones Innocenti de Unicef. Octubre, 2001

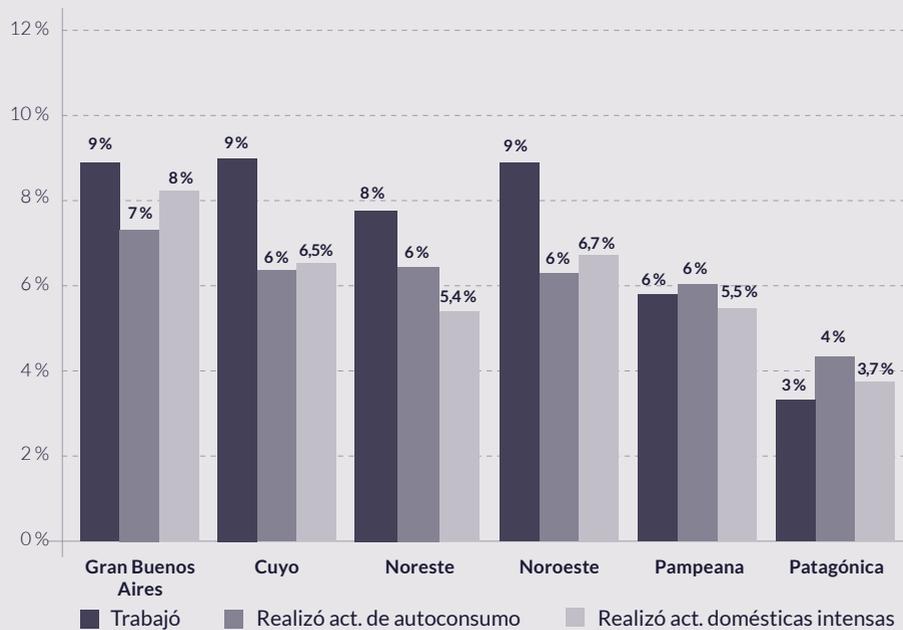
## Anexo estadístico

**Gráfico 1** Participación de NNyA de 5 a 13 años que realizan actividades económicas y no económicas según región. Total urbano nacional. 3° trimestre, 2012.



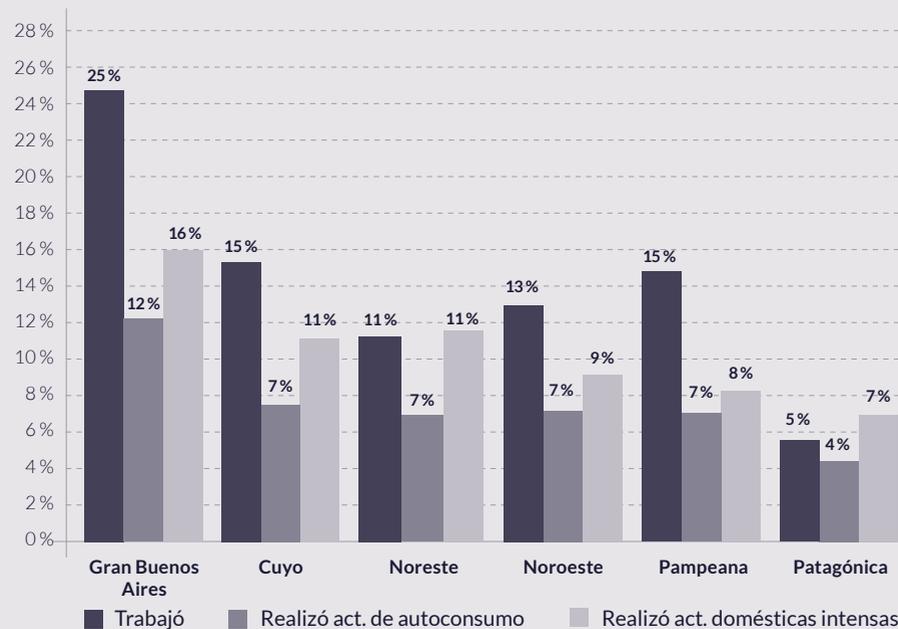
Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

**Gráfico 2** Participación de NNyA de 16 a 17 años que realizan actividades económicas y no económicas según región. Total urbano nacional. 3° trimestre, 2012.



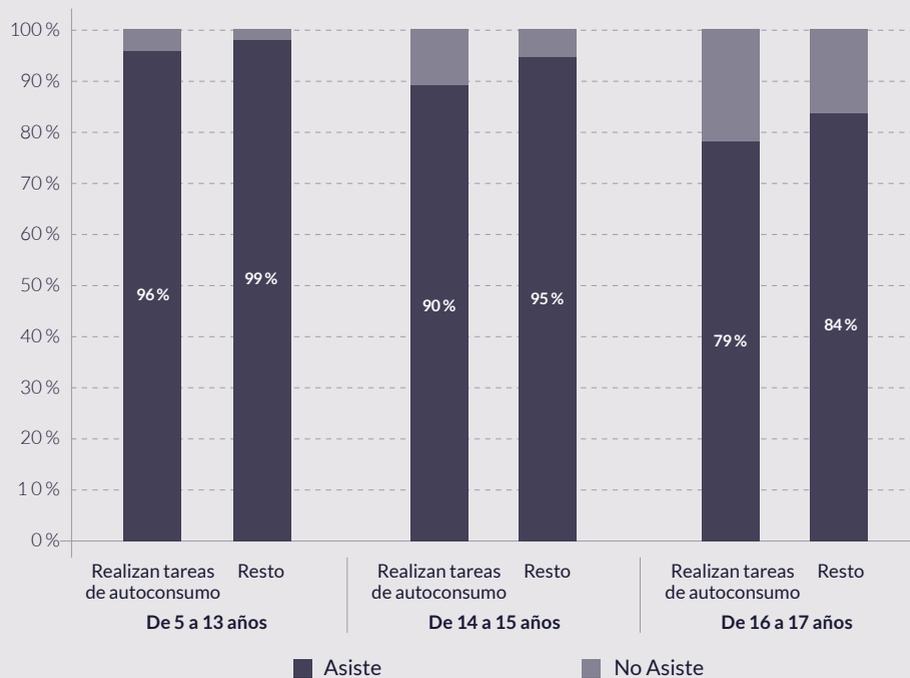
Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

**Gráfico 3** Distribución de NNyA de 5 a 17 años que realizan actividades de autoconsumo según grupos de edad y asistencia a la escuela. Total urbano nacional. 3° trimestre, 2012.



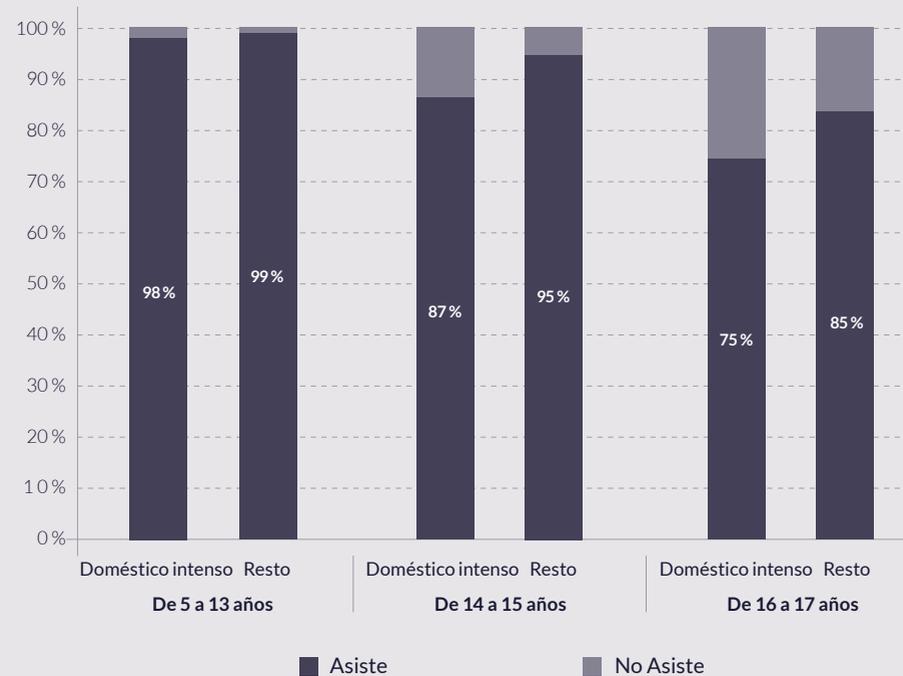
Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

**Gráfico 4** Distribución de NNyA de 5 a 17 años que realizan actividades de autoconsumo según grupos de edad y asistencia a la escuela. Total urbano nacional. 3° trimestre, 2012.



Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

**Gráfico 5** Distribución de NNyA de 5 a 17 años que realizan actividades domésticas intensas según grupos de edad y asistencia a la escuela. Total urbano nacional. 3° trimestre, 2012.



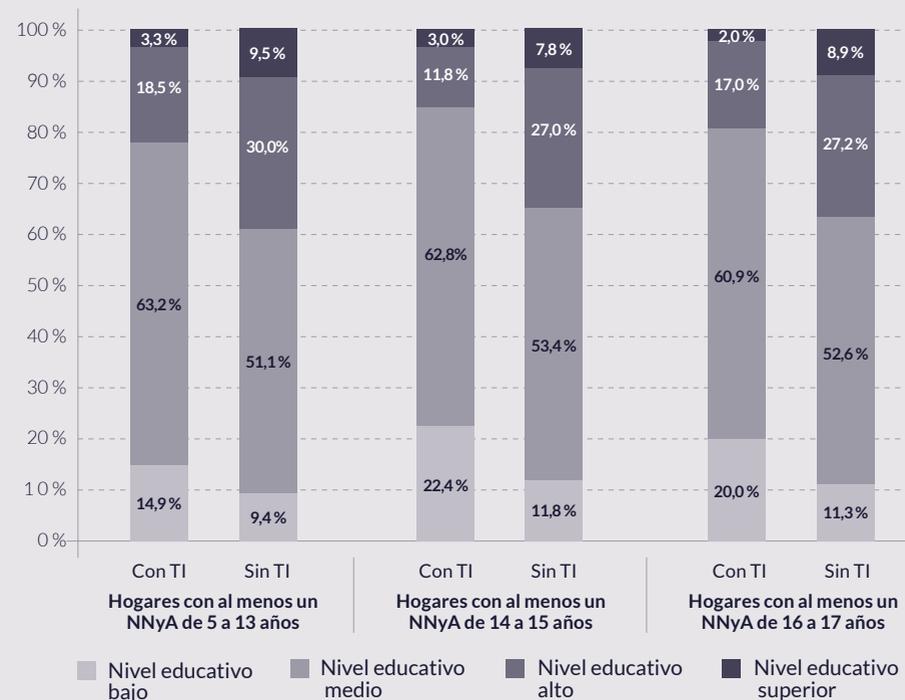
Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

**Tabla 1** NNyA de 5 a 17 años según grupos de edad y participación en actividades económicas y no económicas. Total urbano nacional. 3° trimestre 2012. En cantidades absolutas.

Actividades económicas y no económicas	Grupo de edad			
	De 5 a 15 años			16 y 17 años
	5 a 13 años	14 y 15 años	Total	
Total	5.482.804	1.305.533	6.788.337	1.339.850
Trabajó	107.609	97.487	205.096	225.096
Productiva para autoconsumo	114.407	84.035	198.442	113.999
Tarea doméstica intensa	143.945	84.269	228.214	151.130

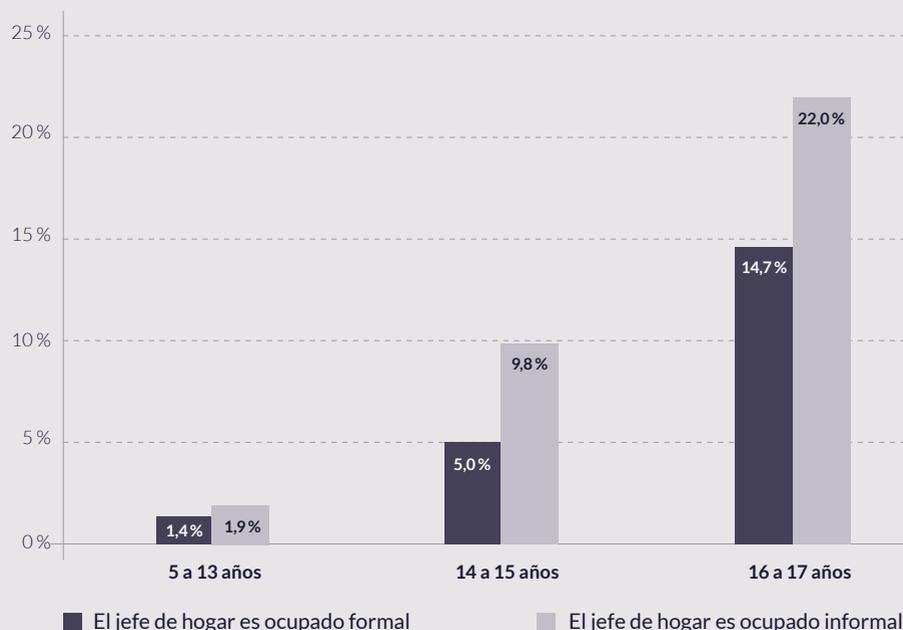
Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

**Gráfico 6** Distribución de hogares con al menos un NNyA de 5 a 17 años según clima educativo del hogar, presencia de trabajo infantil (TI) y grupos etarios. Total nacional urbano. 3° trimestre, 2012.



Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)

**Gráfico 7** Incidencia de TI enNNyA de 5 a 17 años según condición de informalidad del jefe de hogar, por grupos de edad. Total urbano nacional. 3° trimestre, 2012.



Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC)



## [2] El trabajo infantil en perspectiva: los determinantes de su reducción\*

### Introducción

Los progresos en la reducción del trabajo infantil que se registraron en los últimos años dan cuenta del compromiso del Estado Nacional para enfrentar este grave problema, pues se sustentan en el conjunto de políticas y acciones que desde 2003 se orientan a mejorar las condiciones de vida de la población, en general, y de la infancia, en particular. Asimismo, los avances en materia de información y diagnósticos, particularmente la puesta en marcha del Módulo de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (MANNyA) y su antecedente inmediato, la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) como permiten indagar en perspectiva histórica los cambios favorables en la inserción ocupacional de niños, niñas y adolescentes en la Argentina actual. En tal sentido, el presente artículo se propone explicar dichas transformaciones explorando la vinculación entre los principales factores determinantes del trabajo infantil y la importante disminución de la tasa de participación económica de niños, niñas y adolescentes a la luz de los cambios operados en materia de política pública desde 2003. Se parte del supuesto de que los factores explicativos del fenómeno son de carácter estructural y, por lo tanto, el análisis de las transformaciones de los principales condicionantes permitirá comprender, a su vez, la tendencia a la baja del trabajo infantil que expresan los resultados comparados entre la EANNA 2004 y el MANNyA 2012<sup>1</sup>. Se

\* Este capítulo fue elaborado por Anahí Aizpuru, María Marta Pregon, Rosana Paz, Diego Schleser y Vanina Van Raapp.

<sup>1</sup> Se consideran los resultados de la EANNA 2004 y los del MANNyA 2012 mediante la construcción armonizada de indicadores y recortes poblacionales de ambos estudios que permiten la comparabilidad de la población urbana de las subregiones Noreste, Noroeste, así como Gran Buenos Aires y la provincia de Mendoza.

intenta encontrar evidencia empírica a partir de la identificación de los factores determinantes del trabajo infantil, las transformaciones que presentan esos indicadores en la etapa 2004-2012 y las principales políticas que como resultado de un nuevo patrón de crecimiento basado en el fortalecimiento del mercado interno con inclusión social, han propiciado mejoras en las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes. La estructura del artículo comprende una primera sección donde se presenta información descriptiva referida a la disminución que registra el trabajo infantil en los últimos años; la segunda se propone identificar los factores determinantes a partir de la utilización de un modelo econométrico; la tercera incorpora el análisis de la evolución de los determinantes identificados para el período 2004-2012 y la última sección explora la vinculación entre los determinantes y los cambios operados en la política pública ●

## 1 | Participación en actividades económicas y no económicas para el período 2004-2012

El trabajo infantil presenta una tendencia decreciente a nivel mundial entre los años 2008 y 2012. Según el último informe de OIT (2012)<sup>2</sup> el número global de niños trabajadores se redujo de 215 a 168 millones, mientras que en América Latina y el Caribe disminuyó de 14,1 a 12,5 millones de niños.

Por su parte, la reducción de la incidencia del trabajo infantil en América Latina, según se expresa en los últimos datos disponibles sobre actividades económicas realizadas por niños y adolescentes entre 5 y 17 años, se corresponde con esta tendencia: Brasil 8,6% (2011), Chile 6,9% (2012), México 10,5% (2011), Paraguay 23,5% (2011) y Uruguay 9,9% (2009)<sup>3</sup>. La escalada descendente del fenómeno resulta aún más pronunciada en la Argentina: de acuerdo con los últimos datos relevados las cifras de trabajo infantil en nuestro país lo ubican entre los más bajos de América Latina<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> "Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil", disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@ipecc/documents/publication/wcms\\_221514.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@ipecc/documents/publication/wcms_221514.pdf)

<sup>3</sup> Cabe aclarar que la metodología aplicada para relevar el fenómeno en cada país presenta diferencias, y, por lo tanto, las cifras son indicativas pero no permiten la comparabilidad estadística.

<sup>4</sup> Para el año 2012 el MANNyA indica una tasa del trabajo infantil entre los 5 y 17 años que alcanza al 6,2%. Para ampliar la información, ver: "Trabajo Infantil y Protección Social en Argentina", disponible en: [http://www.ilo.org/global/docs/WCMS\\_246313/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/docs/WCMS_246313/lang-es/index.htm)

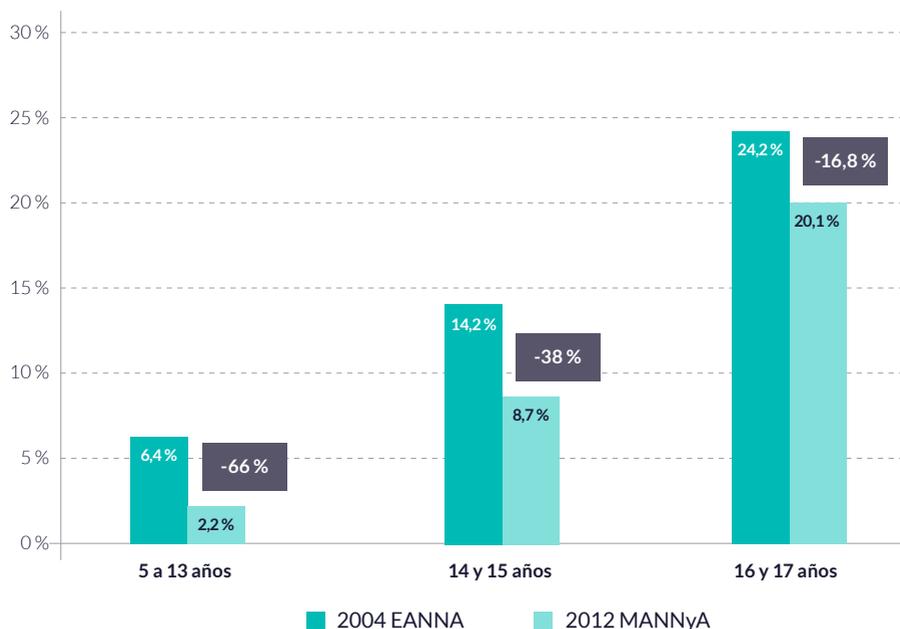
Al comparar los resultados de las encuestas para la identificación y caracterización del trabajo infantil en nuestro país (EANNA 2004 y MANNyA 2012) es posible observar los cambios en la extensión del problema, el cual afecta el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. La situación de 2004 contrasta con la relevada en 2012, ya que tanto en las actividades económicas como en las productivas para el autoconsumo del hogar y en las tareas domésticas intensas, se observa una importante disminución en la participación de niños, niñas y adolescentes.

Los indicadores que se presentan a continuación se adecúan a la definición de trabajo infantil adoptada por nuestro país bajo la concepción ampliada. Ello implica considerar tres dimensiones: a) actividades que permiten homologar de forma aproximada la actividad económica de los niños con el trabajo de los adultos; b) participación en tareas que contribuyen al autoconsumo del hogar y c) tareas domésticas intensas que, desempeñadas a temprana edad, pueden interferir en el buen desempeño escolar, en la salud y el desarrollo pleno de los niños, niñas y adolescentes.

El análisis de resultados del MANNyA se enfoca en tres subgrupos de edad con el objetivo de comprender la especificidad que adquiere la participación en actividades económicas y no económicas en cada grupo etario. Así para el grupo de niños y niñas que tiene prohibido trabajar (5 a 15 años), se consideran dos subgrupos: 5 a 13 y 14 a 15. Los adolescentes que por normativa<sup>5</sup> tienen derecho a trabajar en forma protegida corresponden al grupo etario de 16 y 17 años.

<sup>5</sup> De acuerdo con lo establecido en la Ley 26.390 sancionada en el año 2008 sobre la Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente.

Participación de los NNyA de 5 a 17 años que realizan actividades económicas según grupos de edad. Evolución 2004-2012.

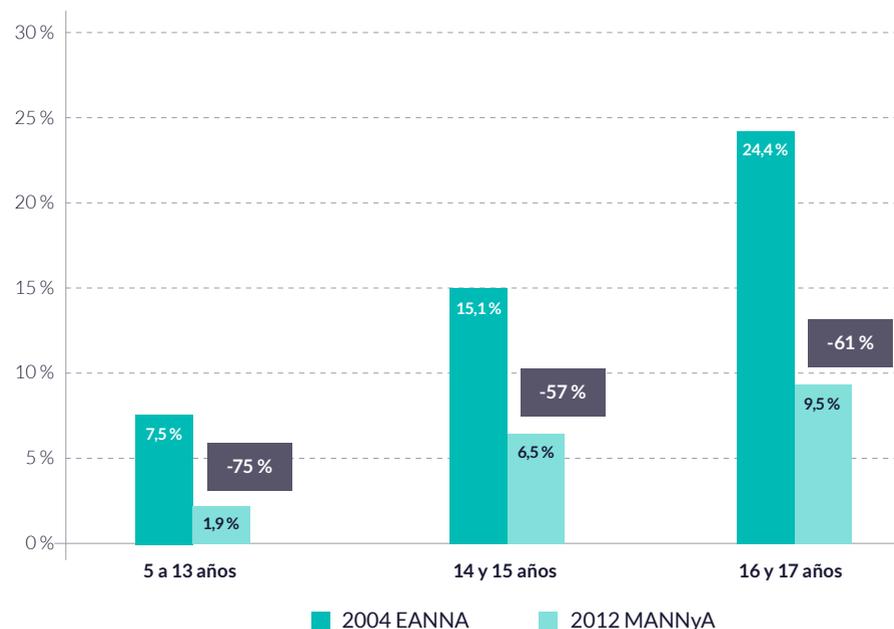


Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC) y EANNA (INDEC).

La incidencia laboral en actividades económicas de los niños y niñas de 5 a 13 años descendió de 6,4% a 2,2%, por lo que representa una baja del 66%. Esta reducción es la más significativa de los tres grupos etarios. Entre quienes tienen 14 y 15 años de edad la disminución alcanza al 38% (de 14,2% a 8,7%). Por su parte, la proporción de adolescentes de 16 y 17 años que trabajan disminuyó del 24,2% en 2004 al 20,1% en 2012, es decir, una contracción de casi el 17%.

Cabe destacar que entre los NNyA de 5 a 15 años, para quienes rige la prohibición de trabajar, la incidencia de esta actividad económica ha tenido una disminución de casi el 56% entre 2004 y 2012 (EANNA 7,8% vs. MANNyA 3,4%).

Participación de los NNyA de 5 a 17 años que realizan actividades productivas para el autoconsumo según grupos de edad. Evolución 2004-2012.

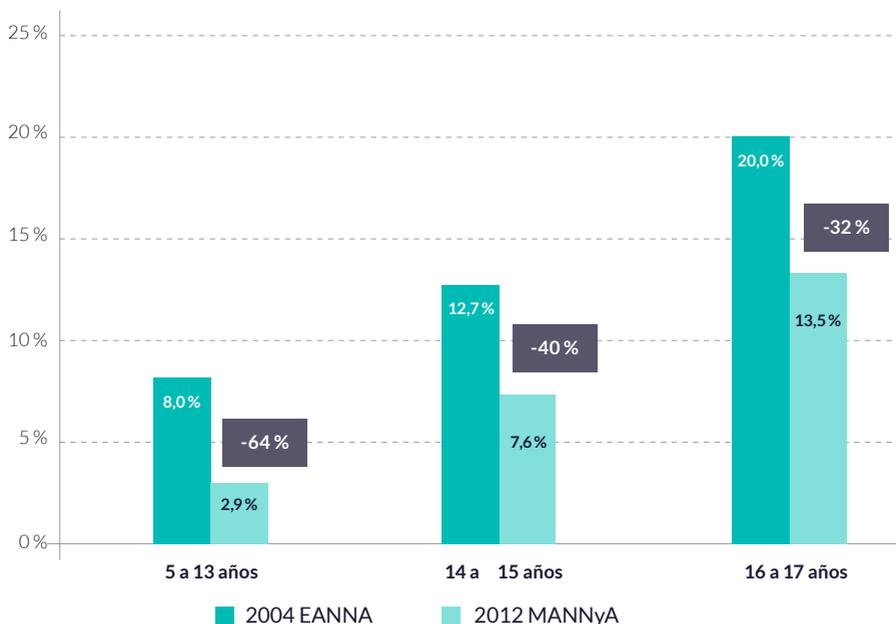


Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC) y EANNA (INDEC).

En cuanto a las actividades productivas para el autoconsumo, se observa que la proporción de niños y niñas de 5 a 13 años descendió de 7,5% en 2004 a 1,9% en 2012, es decir que se produjo una disminución del 75%, la más alta de los tres grupos analizados. Entre quienes cuentan con 14 y 15 años de edad, la proporción se contrajo de 15,1% al 6,5%: una baja del 57% entre 2004 y 2012. El porcentaje de adolescentes de 16 y 17 años pasó del 24,4% en 2004 al 9,5% en 2012 (-61%).

Por último, entre las actividades domésticas intensivas, la incidencia laboral de los niños y niñas de 5 a 13 años descendió de 8% en 2004 a 2,9% en 2012, es decir, representa una caída del 64%. El comportamiento de los adolescentes de 14 y 15 años tuvo una contracción algo menor (40%), ya que su incidencia era del 12,7% en 2004 y pasó a 7,6% en 2012. Por su parte, la proporción de quienes tienen 16 y 17 años y realizan actividades domésticas intensivas disminuyó del 20% al 13,5%, es decir, disminuyó un 32%.

Participación de NNyA de 5 a 17 años que realizan actividades domésticas intensas según grupos de edad. Evolución 2004-2012.



Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC) y EANNA (INDEC).

De la comparación surge que en los tres tipos de labores la evolución entre los años 2004 y 2012 fue positiva, dado que se produjeron importantes disminuciones en todas las actividades. Si bien la problemática persiste en los tres grupos etarios, es significativa la importancia de la reducción alcanzada para el grupo de menor edad.

Con el objeto de contar con elementos de análisis que permitan explicar la disminución observada respecto al fenómeno del trabajo infantil, se identificarán a partir de un ejercicio econométrico, los principales determinantes del problema. Luego se analizará el comportamiento de cada uno de estas determinantes durante el período de tiempo considerado (2004-2012) ●

## 2 | Los factores determinantes del trabajo infantil

Una vasta bibliografía se ocupa del análisis teórico y empírico de los factores determinantes del trabajo infantil. Entre los distintos abordajes, la literatura especializada ha dado un lugar preponderante a las condiciones de pobreza de los hogares; desde otros enfoques complementarios, se otorga un papel central a las decisiones individuales de las familias y, por otro lado, hay otras posturas que reconocen el carácter multi-causal y complejo del fenómeno explicado por factores económicos, sociales, culturales y políticos (Novick y Campos, 2007)<sup>6</sup>.

Dentro de los estudios que ponen en el centro de las causas a la pobreza se parte del supuesto que, en un contexto de bajo ingresos, los niños trabajan para contribuir a la economía del hogar<sup>7</sup>. Sin embargo, diversos estudios han demostrado que, si bien existe una relación entre ingresos y trabajo infantil, no es lineal, y en ocasiones tampoco resulta significativa<sup>8</sup>. En este marco, se incorporan al análisis los modelos de decisión familiar que toman al niño como un “activo” del hogar y en donde los padres deben decidir entre un conjunto (acotado) de opciones posibles para las trayectorias de sus hijos. Estos enfoques, basados en modelos de capital humano, plantean que las familias analizan racionalmente cómo maximizar utilidades, de modo que se pone en juego si es mayor el aporte del ingreso proveniente del trabajo del niño/a o bien si privilegiar la educación y los retornos futuros que podría generar para el niño/a y para su hogar (Brow, Deardorff, Stern, 2001)<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Para un desarrollo de los distintos abordajes ver Novick y Campos (2007).

<sup>7</sup> Basu y Van (1998) proponen un modelo basado en dos axiomas; el primero denominado “hipótesis de lujo” que plantea la existencia de un salario o umbral de ingresos crítico que determina la presencia del trabajo de los niños en el hogar. Así, el hogar solo enviará a sus niños a trabajar si ese salario está por debajo de ese nivel. El segundo axioma es el de la sustitución, por el cual el trabajo de los niños y el de los adultos son sustitutos desde el punto de vista del mercado laboral. Este último supuesto plantea múltiples equilibrios, uno en los cuales los salarios son bajos y los niños trabajan; otros en que los salarios son altos y los niños no trabajan.

<sup>8</sup> Ver Bhalotra y Tzannatos (2003); Cigno, Rosati y Tzannatos (2002); Dar, Blunch, Kim y Sasaki (2002); Grimsrud (2001), entre otros.

<sup>9</sup> Estos estudios siguieron la línea del modelo clásico del capital humano (Becker, 1976) y del ciclo de vida (Porta, 1967), allí los individuos seleccionan sus funciones de utilidad y cestas de consumo en función de la maximización del bienestar que les reporta la adquisición de diversos bienes, que pueden obtenerse en el mercado (trabajo) o a través de la producción doméstica (educación y recreación). Desde esta perspectiva las decisiones que toman los padres sobre las actividades de sus hijos dependerán de los retornos futuros.

De acuerdo con el Informe mundial de OIT (2013), los últimos datos comparados entre varios países señalan que si bien el trabajo infantil se encuentra más extendido en los países con más bajos ingresos, de ningún modo la pobreza constituye por sí sola la causa del trabajo infantil. Desde esta perspectiva, se amplía la mirada sobre las explicaciones del problema reconociendo la complejidad y multi-causalidad del fenómeno. Entre los múltiples factores que ayudarían a entender el trabajo infantil, se reconoce la influencia significativa del factor cultural y los valores. Un aspecto central se vincula con la naturalización del trabajo infantil por parte de las familias que lo consideran como parte de una instancia formativa de sus hijos/as y también se encuentra asociado a la idea de transmisión de valores positivos sobre el trabajo (cultura del esfuerzo y la responsabilidad), con lo cual invisibilizan la problemática del trabajo infantil.

La educación es uno de los factores centrales en el análisis de los determinantes del trabajo infantil. El acceso y la calidad de los circuitos educativos a los que acceden, las experiencias y trayectorias educativas, más o menos exitosas, de los niños, niñas y adolescentes, la valoración que los padres tengan de la educación y de sus posibles retornos (monetarios y simbólicos) son todos factores de peso a la hora de estudiar la incidencia del trabajo infantil. Entre estos aspectos, cabe destacar la importancia del nivel educativo de los padres como determinante del trabajo infantil (Gunnarsson, Orazem y Sedlacek, 2005, entre otros).

Finalmente, otras dimensiones importantes que permitirían pensar este fenómeno son ciertas características propias de los hogares, como, por ejemplo, el tamaño de la familia o la situación de los padres en el mercado laboral. En este marco, resulta pertinente destacar la noción que sostiene que las causas que contribuyen al trabajo infantil se producen y reproducen al alimentar un círculo en el cual causas y consecuencias se van hilvanando indefinidamente (OIT/IPEC, 2014).

Este documento parte de una comprensión del trabajo infantil como una problemática compleja, determinada por múltiples factores, en el que se articulan dimensiones tales como las condiciones macro económicas, las características de los mercados laborales, los avances en materia de normativa y protección social, las características y condiciones de los hogares, la educación, así como también las prácticas culturales y los valores que las personas manifiesten con respecto al trabajo y a la educación.

En la Argentina se trabajó desde esta perspectiva en el análisis de los condicionantes que explican el trabajo infantil, a partir de la EANNA. En coincidencia con lo planteado,

los resultados pusieron de manifiesto que existen múltiples determinantes que afectan la condición laboral de los niños, las niñas y los adolescentes<sup>10</sup>. Se constató que uno de los principales determinantes del trabajo infantil es el nivel educativo de los padres, principalmente el que reviste la madre. De este modo se verificó que, mientras más educados sean los padres, menores serán las probabilidades de que los niños trabajen. En línea con otros estudios empíricos, que también utilizan aproximaciones multivariantes, se concluyó que los ingresos del hogar no proporcionan información significativa sobre las probabilidades de estudio y trabajo. No obstante, la incorporación de diversas aproximaciones de las características socioeconómicas de los hogares –como el acceso a diversos bienes y servicios públicos y las características de las viviendas y de los hogares– indicaron que las situaciones de pobreza y vulnerabilidad son factores determinantes del trabajo infantil y actúan negativamente sobre la educación de los más jóvenes (Waisgrais, 2007).

Desde esta mirada integral, el presente artículo busca identificar los factores que explican la sustantiva reducción de la incidencia del trabajo infantil durante el período comprendido entre 2004 y 2012. Para este objetivo se realiza, en primer lugar, una evaluación de los principales determinantes que explican la problemática de acuerdo con la información relevada en 2012, para luego analizar la evolución de estos factores durante el período 2004 - 2012.

### Análisis empírico de los determinantes del trabajo infantil

En esta sección se presentan los resultados de un modelo econométrico<sup>11</sup> diseñado para identificar los principales determinantes que explican la condición de actividad de niños, niñas y adolescentes, a partir de la información relevada por el MANNyA.

La definición operacional de trabajo infantil utilizada para este modelo tiene en cuenta la conceptualización estricta referida al trabajo orientado al mercado. Cabe aclarar que

<sup>10</sup> Se han estudiado los determinantes que inciden en que los niños y adolescentes trabajen o combinen trabajo y estudio a partir de un Modelo logit multinomial específico para variables discretas. Ver Waisgrais (2007).

<sup>11</sup> Se diseñaron distintos modelos econométricos sobre la base del método Probit. Se incluye un anexo estadístico con información detallada referida a las variables consideradas y a los resultados del modelo para la identificación de determinantes y sus probabilidades en relación al trabajo infantil.

se ha privilegiado la definición restringida de trabajo infantil debido a que no se muestran diferencias significativas con la otra definición (que incluye actividades no económicas) y, además, la participación en actividades económicas orientadas al mercado se la considera el núcleo más extremo, problemático y prioritario para la formulación de acciones. Este estudio prioriza el recorte de las variables dependientes en relación con la participación de los NNyA en el trabajo, justamente porque intenta explicar la baja en la incidencia de este fenómeno. Considerando los estudios antecedentes sobre los principales determinantes del trabajo infantil se incluyen en el modelo un conjunto de factores que inciden en el problema y que se refieren a características de los NNyA, al lugar de residencia, a algunas condiciones de la vivienda y a particularidades de los hogares. El propósito del modelo es considerar los determinantes en relación a una variable de respuesta binaria: si los NNyA trabajan o no.

En el mismo sentido que los estudios efectuados en 2004, los resultados asignan relevancia estadística a aspectos relativos al perfil de los NNyA y a ciertos rasgos de los padres y de los hogares donde residen. Concretamente, la presencia de trabajo infantil se asocia con los siguientes factores, mencionados en orden a su relevancia: la asistencia escolar de los NNyA, la inserción laboral de los jefes de hogar, el nivel de escolaridad de las madres y la condición de vulnerabilidad del hogar.

### Factores determinantes del trabajo infantil

Factores	Direccionalidad/ sentido. Probabilidades de que un NNyA trabaje
<b>Factores asociados al contexto social y familiar de los NNyA</b>	
Inserción laboral de los jefes de hogar	Aumentan cuando el jefe de hogar trabaja por cuenta propia  Aumentan cuando el jefe de hogar es asalariado no registrado
Nivel educativo de los padres	Aumentan cuando la madre tiene bajo nivel educativo
Condición de vulnerabilidad de los hogares.	Aumentan en hogares en condiciones de vulnerabilidad social
Hogares que reúnen al menos una de las siguientes condiciones: - Hacinamiento (hogares con más de tres personas por cuarto) - Tipo de vivienda inconveniente (incluye a quienes no viven en casa o departamento: pieza inquilinato o vivienda precaria) - Condiciones sanitarias deficientes (hogares sin retrete o sin acceso a agua potable vía red, o que utilizan kerosene, leña o carbón para cocinar)	
<b>Factores vinculados a la situación de los NNyA</b>	
Asistencia escolar de los NNyA	Disminuyen en la medida que los NNyA asisten a establecimientos educativos.

Los resultados del modelo estadístico muestran que, cuando se cumple con el derecho a la educación entre los NNyA, cae la probabilidad de trabajo infantil. Así, se constata una brecha de la probabilidad media de ocurrencia del trabajo infantil entre quienes

asisten y quienes no asisten al sistema educativo. En este sentido, los resultados presentados son consistentes con la información descriptiva. La escolaridad se presenta como un factor de protección frente al trabajo infantil, fundamentalmente entre los adolescentes<sup>12</sup> (ya que entre los más pequeños la asistencia escolar es casi universal), y entre la población que orienta sus actividades económicas al mercado.

Básicamente, el modelo plantea dos fenómenos altamente correlacionados entre sí, sin poder identificar la relación de causalidad entre ambos. Considerando este punto, que forma parte de un profuso debate en la bibliografía, en el presente artículo no se identifica a la problemática de la deserción escolar como un determinante del trabajo infantil, sino como un fenómeno altamente vinculado con él que, bajo distintas circunstancias, puede ser tanto causa como una consecuencia de la actividad laboral de los NNyA.

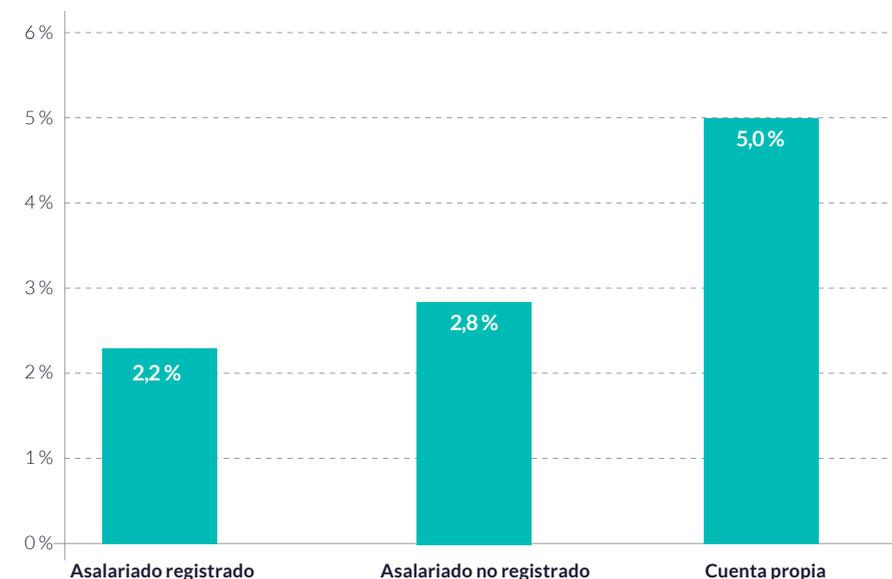
Entre los principales factores identificados como determinantes del trabajo infantil se encuentra el tipo de inserción laboral del jefe de hogar. Los resultados muestran las diferencias en la probabilidad de trabajo infantil en los distintos tipos de hogar, según la inserción ocupacional del jefe. El cuentapropismo y la informalidad laboral del jefe se asocian con una mayor probabilidad de trabajo infantil en el hogar.

En efecto, los resultados del MANNyA dan cuenta que la principal inserción laboral entre los más pequeños se realiza acompañando a padres o familiares. Entre los adolescentes, si bien cambia la composición de la inserción y predomina la relación laboral con un patrón, sigue siendo significativa la categoría referida al acompañamiento familiar<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Efectivamente, en la escuela media comienza el desgranamiento educativo y, este es mayor entre los adolescentes que trabajan. En este grupo etario también adquiere significación la asistencia a talleres en detrimento de la inserción laboral. La información plantea la necesidad de profundizar estudios futuros para comprender si, efectivamente, la asistencia a talleres opera como un complemento de la educación formal o actúa independientemente, otorgando un rol destacable a la educación no formal como condicionante del trabajo infantil. La importancia de ampliar la información sobre el grupo de adolescentes resulta de interés para readecuar las políticas educativas dirigidas tanto al ciclo obligatorio como a la educación no formal.

<sup>13</sup> Ver el capítulo 1 del presente libro.

Determinantes del trabajo infantil: probabilidad de trabajar entre NNyA según categoría ocupacional del jefe.



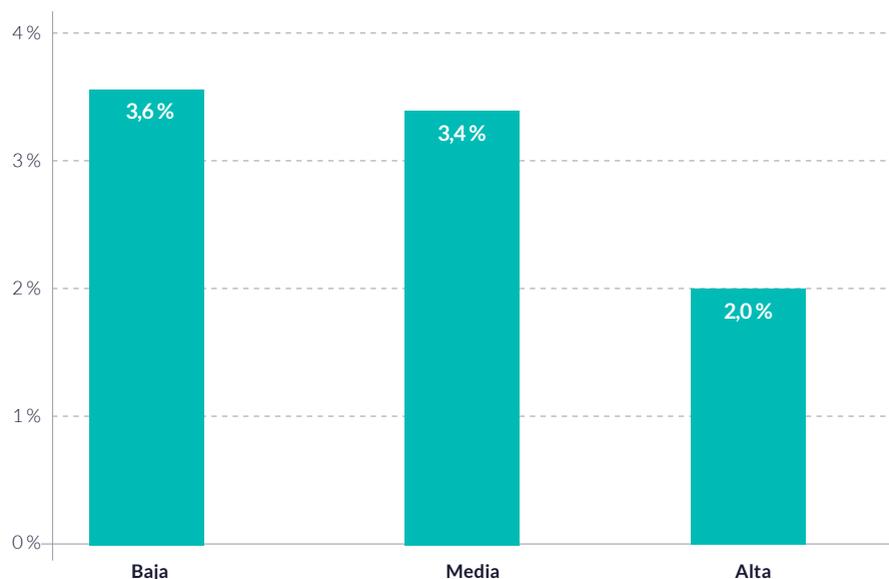
Fuente: MTEySS- OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

Si se contempla la situación al interior del grupo asalariado, es menos probable que los NNyA trabajen si el jefe está registrado que si no lo está, aunque la brecha es significativamente menor que en el caso de los trabajadores por cuenta propia. Es posible que este hecho se encuentre relacionado, en parte, con el grado de informalidad del establecimiento productivo donde el jefe de hogar desarrolla su actividad laboral y donde podría ser más permeable la incorporación de niños y adolescentes<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Por caso, en el sector agrícola y fundamentalmente en las actividades de cosecha donde prevalece el pago a destajo facilitan la participación del grupo familiar, y entre ellos los niños y niñas.

Respecto a la escolaridad de la madre –segundo factor explicativo en orden de importancia dentro de los factores analizados–, se constata que en la medida que aumenta la cantidad de años de escolaridad formal de la madre, baja la probabilidad del trabajo infantil en esos hogares. La información coincide también con los datos descriptivos que aporta el MANNyA y que vinculan el trabajo infantil con la educación de los padres y el clima educativo del hogar<sup>15</sup>.

Determinantes del trabajo infantil: probabilidad de trabajar entre NNyA según escolaridad de la madre.



Fuente: MTEySS- OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

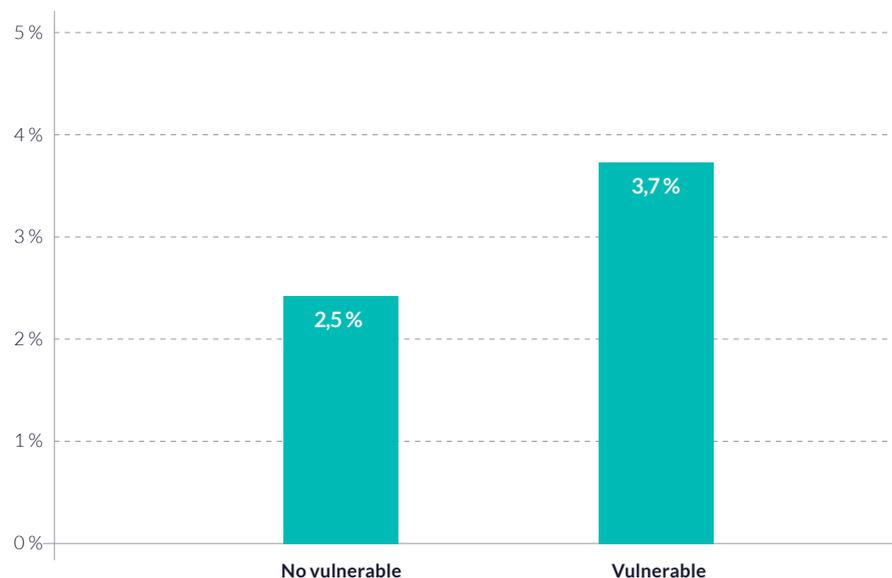
<sup>15</sup> Se observa un mayor déficit educativo entre los jefes de los hogares con presencia de NNyA que trabajan: el 71% de los jefes no terminaron el secundario y solo el 29% alcanzó mayores niveles educativos. Respecto del clima educativo del hogar, también se observa que, a medida que se alcanzan más años de escolaridad entre los miembros del hogar, la presencia de trabajo infantil decae.

Entre los distintos estudios que consideran la educación de los padres como determinante del trabajo infantil, se enfatiza que cuando las madres logran mayores niveles de educación formal, aumenta la valoración positiva acerca de la escolaridad de los niños y niñas. Asimismo, los padres con mayores niveles educativos suelen contribuir con el proceso de escolarización de los niños, brindando apoyo con las tareas escolares, valorando los logros alcanzados, acompañando la educación de los NNyA y estimulando, de este modo, una mayor permanencia del niño en la escuela (Gunnarsson, Orazem y Sedlacek, 2005).

Con respecto a la relación existente entre la vulnerabilidad de los hogares y la actividad laboral de los NNyA, se verifica que, ante un menor nivel de vulnerabilidad del hogar, la probabilidad de trabajo infantil en los NNyA se reduce. En este marco, los resultados del modelo dan cuenta de una relación entre condiciones de privación asociadas a la pobreza estructural (hacinamiento, tipo de vivienda inconveniente, condiciones sanitarias deficientes) y la presencia de trabajo infantil. Sin embargo, los resultados en términos de ingresos no son concluyentes<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Ver en el anexo estadístico la tabla 1. Allí la categoría de comparación son los hogares pertenecientes al quintil más pobre de la población, si bien estos hogares presentan más probabilidades de ocurrencia de trabajo infantil que los hogares de mayores ingresos (cuarto y quinto quintil), la relación no resulta tan evidente para los hogares que se ubican entre el segundo y tercer quintil de ingresos. Según se observa, el grupo de los adolescentes de 16 a 17 años perteneciente a los hogares del segundo y tercer quintil de ingresos trabaja en mayor medida que los adolescentes pertenecientes a hogares del primer quintil.

Determinantes del trabajo infantil: probabilidad de trabajar entre NNyA según vulnerabilidad del hogar.



Fuente: MTEySS- OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

Las condiciones de vulnerabilidad del hogar analizadas en el estudio son consistentes con otros estudios que demuestran que el acceso a una vivienda en condiciones dignas, la disponibilidad de una mayor infraestructura en el hogar y el acceso a bienes y servicios públicos reduce las probabilidades de trabajo infantil (Waisgrais, 2007; Ray y Lancaster, 2005; Psacharopoulos y Arraigada, 1989).

En síntesis, los resultados del modelo otorgan evidencia respecto de la complejidad que asume el fenómeno del trabajo infantil, y por lo tanto, refuerzan el enfoque teórico que se propone en este artículo y que reconoce una trama de factores relativos a la organización económico-laboral de las familias, el nivel educativo alcanzado por los padres, las condiciones de vulnerabilidad de los hogares como los determinantes de mayor peso en la explicación del fenómeno. A su vez, son estas mismas condiciones las que operan como marcos de opciones posibles y orientan, de este modo, las decisiones familiares en materia de trabajo y educación de los NNyA.

La incidencia registrada del trabajo infantil en los últimos años permite vislumbrar que ese imbricado proceso pudo comenzar a desarmarse, fundamentalmente a partir de la intervención del Estado, mediante la articulación y aplicación de políticas integrales capaces de producir cambios en el complejo de dimensiones intervinientes y principalmente a través de la política más general de restitución de derechos ●

### 3 | Evolución de los determinantes del trabajo infantil durante el período 2004- 2012

Con el propósito de profundizar en el análisis sobre los factores que impulsaron la reducción del trabajo infantil, en el presente apartado se analiza la evolución de los principales determinantes identificados a través del modelo econométrico. Se plantea que, en la medida que los determinantes se hayan comportado en el sentido esperado para promover la reducción del trabajo infantil, se refuerzan los hallazgos del modelo y se confirma que efectivamente los cambios producidos sobre esos factores explican la contracción de la problemática analizada durante el período. Sin que esto implique, evidentemente, que no existan otros determinantes que hayan contribuido a la reducción de esta problemática en los últimos años<sup>17</sup>.

Más específicamente, se presentan evidencias para el período bajo estudio de la evolución en la inserción laboral del jefe de hogar, el nivel educativo de la madre y la condición de vulnerabilidad del hogar. La variación de los determinantes del trabajo infantil se evalúa, en particular, para el primer y segundo quintil de ingreso per cápita familiar, considerando que la problemática se concentra principalmente en este segmento de la población<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Se debe tener en cuenta que los datos arrojados por el MANNyA permiten realizar un análisis acotado sobre la problemática que, debido a su complejidad, excede las dimensiones que aquí se consideran fundamentales.

<sup>18</sup> Como ya se expuso, los ingresos no son considerados estrictamente determinantes, aunque sí aparecen vinculados con el trabajo infantil y, también con las condiciones de vulnerabilidad de los hogares.

### Inserción laboral de los jefes de hogar

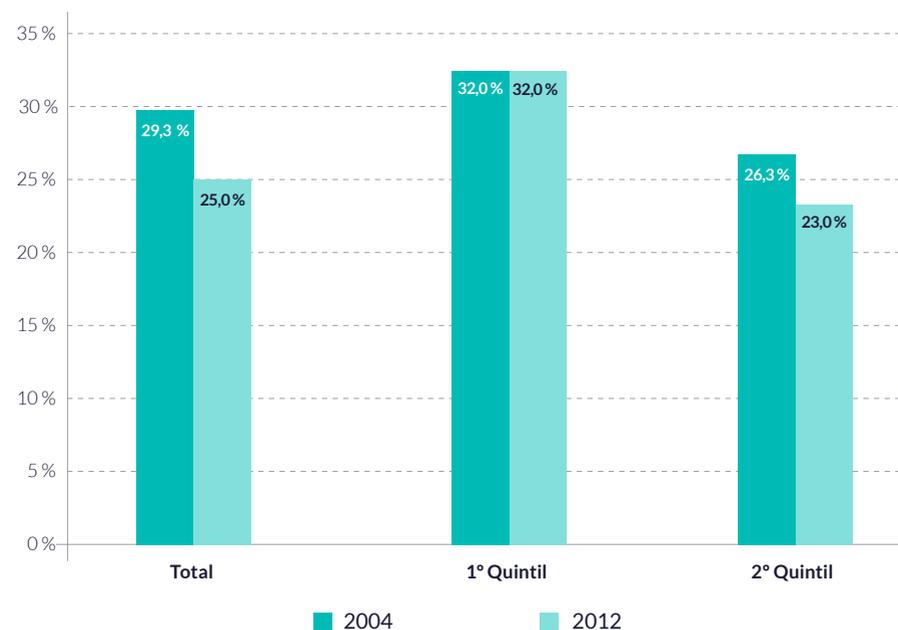
En el marco general de los importantes avances alcanzados en materia laboral entre 2003 y 2012, la situación ocupacional de los jefes de hogar con NNyA mejoró considerablemente. Tanto los niveles de desocupación como los diferentes indicadores de precariedad laboral de este segmento poblacional se redujeron durante el período evaluado. En este sentido, cabe destacar la reducción de la tasa de desempleo de los jefes de hogar con NNyA, que cayó un 48% entre 2004 y 2012 (6,6% y 3,4% respectivamente), y la disminución de la tasa de empleo no registrado, la cual pasó del 46,6% en 2004 al 31% en 2012<sup>19</sup>.

La mejora en las condiciones laborales de los jefes de hogares resulta de un proceso de creación de puestos de trabajo formales, que no tiene antecedentes en la historia reciente del mercado de trabajo en la Argentina. De hecho, durante el período analizado creció en forma notable la proporción de jefes de hogar con NNyA que acceden a empleos asalariados registrados.

Como se mencionó previamente, de los resultados del modelo estadístico surge que, cuando el jefe de hogar cuenta con un trabajo independiente, incrementa la probabilidad de que sus NNyA trabajen (en comparación con los jefes de hogar que tienen un empleo asalariado registrado). En este sentido, se advierte que durante el período comprendido entre 2004 y 2012, la proporción de jefes que presentan inserciones laborales independientes se redujo. En efecto, el porcentaje de NNyA con jefe de hogar cuentapropista (la principal categoría ocupacional de los trabajadores independientes) bajó del 29,3% en 2004 al 25% en 2012. Con respecto al análisis desagregado por quintil, si bien no se observan avances relevantes en el primer quintil de los hogares, sí se identifica una reducción de cierta relevancia en el segundo quintil (el porcentaje de NNyA con jefe de hogar independiente cayó 3,3 puntos porcentuales).

<sup>19</sup> Elaboración propia a partir de los datos EPH - INDEC para el tercer trimestre 2004-2012.

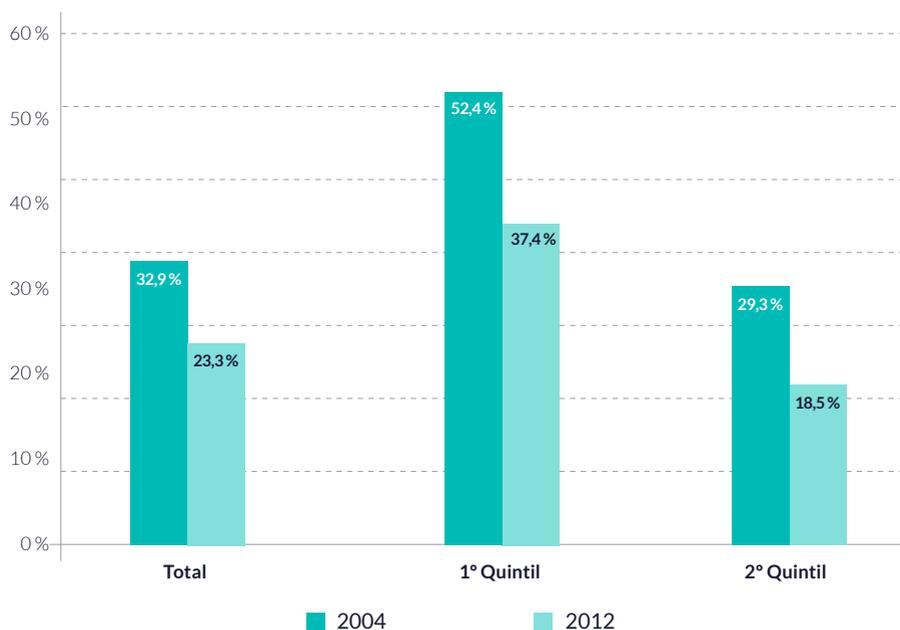
NNyA con jefe de hogar independiente (% sobre ocupados), según ingreso per cápita. Evolución 2004-2012.



Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EPH-INDEC, tercer trimestre 2004-2012.

En cuanto a los jefes de hogar asalariados, el modelo estadístico plantea la existencia de una relación entre la probabilidad de ocurrencia del trabajo infantil y la inserción laboral de los jefes de hogar en un empleo asalariado no registrado. En efecto, entre los años 2004 y 2012, la proporción de NNyA que residen en hogares con jefes de hogar que cuentan con empleos no registrados se redujo unos 10 puntos porcentuales (en 2012, el porcentaje alcanzó al 23,3%). La tendencia es aún mayor en los hogares correspondientes al primer quintil de ingresos, pues alcanza una reducción de 15 puntos porcentuales.

NNyA con jefe de hogar asalariado no registrado (% sobre ocupados), según ingreso per cápita. Evolución 2004-2012.



Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EPH-INDEC, tercer trimestre 2004-2012.

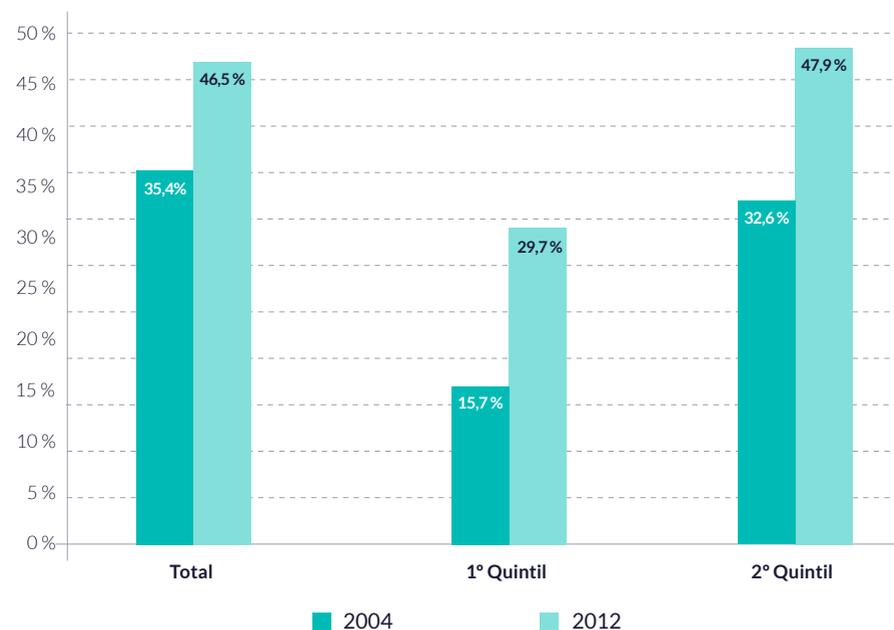
### Nivel educativo de la madre

De acuerdo con lo planteado, los resultados del modelo econométrico muestran que la probabilidad de que los NNYA trabajen se encuentra directamente relacionada con el nivel educativo de los padres, principalmente el de las madres. Como hemos mencionado, estos resultados son consistentes con diversos estudios que confirman que los bajos niveles de escolaridad alcanzados por los jefes de hogar se correlacionan con bajos niveles de escolaridad de los hijos y con una mayor probabilidad de que se vean involucrados en trabajo infantil (PNUD, 2010).

Se confirma que durante el período 2004-2012 el nivel de escolaridad media de las madres creció significativamente, en particular de aquellas madres que residen en hogares que se ubican en los primeros quintiles de ingreso. En el siguiente gráfico se pueden

observar los cambios en la composición de la estructura de los hogares de acuerdo con la evolución del nivel educativo de la madre: el porcentaje de NNYA que tienen madre con secundario completo y más pasó del 35,4% en 2004 al 46,5% en 2012; esto implica un incremento de 11 puntos porcentuales durante el período analizado.

Porcentaje de NNYA que tienen madre con secundario completo y más, según ingreso per cápita. Evolución 2004-2012.



Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EPH-INDEC, tercer trimestre 2004-2012.

Si se observa la proporción de madres con secundaria completa y más en los hogares con NNYA, según el quintil de ingresos per cápita, se puede apreciar que la mejoría es más acentuada en el primer y segundo quintil, ya que el porcentaje se incrementó allí entre 14 y 15 puntos porcentuales.

El sustantivo incremento en el acceso a credenciales de nivel medio por parte de las madres de NNYA ha resultado un factor clave en la reducción del trabajo infantil. Asimismo, esta situación favorece a las familias en cuanto a sus posibilidades para acu-

mular el capital necesario para el desarrollo de habilidades y conocimientos que se consideran requisitos mínimos para acceder a mejores oportunidades laborales y, al mismo tiempo, el mayor nivel educativo alcanzado por las madres resulta alentador en la permanencia de los niños en el sistema educativo.

### Condición de vulnerabilidad de los hogares

La situación de vulnerabilidad de los hogares adquiere significación estadística entre los factores determinantes que explican la condición de actividad de los NNyA, siendo más probable que los niños participen de la actividad laboral cuando integran un hogar de esas características.

Durante el período analizado, la proporción de NNyA en hogares vulnerables se ha contraído significativamente, con lo que contribuye a reducir la incidencia del trabajo infantil. En efecto, entre 2004 y 2012 el porcentaje de NNyA en hogares vulnerables cayó cerca de 10 puntos porcentuales. Incluso en los dos primeros quintiles de ingreso per cápita familiar, el porcentaje de NNyA en hogares bajo condiciones de vulnerabilidad se redujo, aún en mayor medida. En el primer quintil, la contracción alcanzó los 16 puntos porcentuales y, en el segundo, 13 puntos porcentuales.

Porcentaje de NNyA en hogares vulnerables, según ingreso per cápita. Evolución 2004-2012.



Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EPH-INDEC, tercer trimestre 2004-2012.

El análisis referido a la condición de vulnerabilidad de los hogares permite comprender los contextos en los cuales los niños, niñas y adolescentes se desarrollan y cómo esos escenarios diferenciados configuran sus oportunidades. Los hallazgos presentados abonan las tesis que sostienen que las condiciones estructurales de los hogares tienen incidencia sobre el trabajo infantil.

En síntesis, se pudo constatar que, durante el período analizado, el porcentaje de NNyA con jefes de hogar ocupados como cuentapropistas o en empleos no registrados se redujo. Asimismo, el nivel educativo de las madres de NNyA creció en una magnitud considerable. Y, finalmente, la proporción de hogares con niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad cayó significativamente entre 2004 y 2012 ●

## 4 | Principales políticas públicas implementadas durante la última década

La etapa de profundos cambios que se inicia en la Argentina en 2003 a partir de la instrumentación de políticas macroeconómicas, que propiciaron el crecimiento del nivel de empleo y la inclusión social, constituyen el marco contextual en el que se inscribe la importante disminución que registra el trabajo infantil durante los últimos años.

El presente apartado tiene como objetivo describir las principales políticas públicas vinculadas con los determinantes que explican en mayor medida la presencia de trabajo infantil. Para ello, se consideran el conjunto de acciones que el Estado Nacional lleva adelante desde 2003 en materia de políticas de empleo, políticas educativas y acciones tendientes a morigerar las condiciones de vulnerabilidad de los hogares.

Desde el enfoque propuesto, se sostiene que la evolución favorable de estos factores determinantes es el resultado combinado de un proceso de recuperación económica y de un esquema general de políticas orientado a la inclusión y equidad social, el trabajo decente, la ampliación de derechos y una mejora en la distribución de la riqueza y en las condiciones de vida de la población.

### a) Políticas laborales

El análisis de las políticas laborales<sup>20</sup> es inseparable del contexto económico, político y social dentro del cual se enmarcan (y sobre el cual éstas operan). En la Argentina, a partir de 2003 han tenido lugar profundos cambios en el modelo económico y social promovido desde el Estado. Estas transformaciones simultáneamente se sustentan y se reflejan en cuestiones tales como: a) la instrumentación de políticas macroeconómicas, tendientes a promover el crecimiento económico global (recuperando a los sectores productivos); b) el fomento del mercado interno como soporte del crecimiento económico; c) sus efectos positivos sobre el crecimiento del empleo y la inclusión social.

<sup>20</sup> Partimos de una conceptualización de las políticas laborales como aquellas que operan directamente sobre la relación capital-trabajo, regulan directamente las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo y, al hacerlo, intervienen en la distribución primaria del ingreso (Cortés y Marshall, 1991, 1993; Danani, 2009). Asimismo, se dirigen específica e intencionalmente a vehicular la estrategia económica derivada del ritmo y la naturaleza del proceso de acumulación (Cortés y Marshall, 1991, 1993).

Dentro del conjunto de políticas desarrolladas desde el Ministerio de Trabajo<sup>21</sup> que promueven el trabajo decente, se pusieron en marcha un conjunto de medidas que apuntaron a reducir la informalidad laboral, propiciando el cumplimiento de la normativa y de los derechos fundamentales del trabajo. En este marco, cobra singular relevancia el Programa Nacional para la Regularización del Trabajo (PNRT), tendiente a captar situaciones de no registro y promover su regularización. En este período, el crecimiento del empleo formal configuró una dinámica laboral virtuosa, con características únicas en la historia reciente del mercado de trabajo argentino, puesto que ha sido un factor determinante (aunque no haya sido el único) en la reducción de la precariedad laboral y el desempleo, en el fortalecimiento de la negociación colectiva, en la extensión de la cobertura del sistema de protección social, en el incremento de los ingresos y en la mejora de la equidad (MTySS, 2010).

Cabe mencionar que el crecimiento del empleo asalariado registrado<sup>22</sup> redundó en un aumento del acceso al sistema de asignaciones familiares por parte de los trabajadores registrados y permitió ampliar la cobertura de la protección social para los menores de 18 años. La política inclusiva en esta materia se profundizó aún más a partir de la

<sup>21</sup> Entre el conjunto de medidas que lleva adelante el MTEySS se destacan: la creación del Sistema Integral de la Inspección laboral y de Seguridad Social (en el marco de la Ley 25.877), el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (Ley 25.877/2004), la simplificación y unificación de la inscripción y registración de la seguridad social (disposición 365/05); el régimen especial de regularización del empleo no registrado y promoción y protección del empleo registrado (en el marco de la ley 26.476); el cambio en el esquema de incentivos y penalidades a los empleadores (ley 26.940), el régimen especial de contrato de trabajo para el personal de casas particulares (ley 26.844), así como también el fuerte rol del MTEySS en lo que respecta a la intermediación laboral a través de la Red de Servicios de Empleo y el conjunto de acciones para promover la inserción laboral en relación de dependencia, acciones apoyo al sostenimiento del empleo e incentivos para la creación de empleo, acciones de promoción de la economía social y la creación de cooperativas de trabajadores, acciones de formación profesional y terminalidad educativa, junto con otros programas entre los cuales se destacan el Seguro de Capacitación y Empleo y el Programa de Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. Para mayor información ver [www.trabajo.gob.ar](http://www.trabajo.gob.ar)

<sup>22</sup> Cabe señalar que a pesar de los avances logrados en la reducción del trabajo no registrado (hacia 2004 alcanzaba al 47,8% de los asalariados, mientras que hacia fines del 2012 se redujo al 34,1% [www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/bel/index.asp](http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/bel/index.asp)) se trata de un problema de magnitudes relevantes. A mediados de 2014 se sancionó la Ley de Promoción del Trabajo Registrado y prevención del Fraude Laboral (Ley 26.940) cuyo objetivo es estimular la contratación de personal registrado y desalentar el trabajo no registrado a través de un esquema de incentivos y penalidades.

implementación de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH)<sup>23</sup>, considerada un hito trascendental en términos de protección social de la infancia y adolescencia. La implicancia que reviste esta política radica en la posibilidad de cobertura que otorga a los hijos e hijas de trabajadores informales, desocupados y a otros colectivos vulnerables exentos hasta ese momento del derecho a protección social<sup>24</sup>. En síntesis, el conjunto de políticas laborales ha contribuido al crecimiento del empleo, a la promoción del trabajo registrado y a morigerar la reproducción de las desigualdades y las desventajas sociales en el mercado de trabajo. En particular, dada la relevancia que tiene la calidad de la inserción laboral del jefe de hogar como determinante clave del trabajo infantil, estas medidas también han tenido un efecto positivo sobre la reducción de la participación de NNyA en actividades laborales. Todo ello, junto a la ampliación y redefinición de la protección social dirigida a mejorar las condiciones de vida del conjunto de la población.

### b) Políticas educativas

En el marco de la política integral de inclusión social y restitución de derechos, la educación constituye un eje fundamental. De acuerdo con los hallazgos, se destaca el papel que juega la educación de los padres como un factor central en la permanencia de los niños en el sistema educativo y sus efectos positivos en la reducción del trabajo infantil.

En nuestro país, la política educativa asume una nueva orientación a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional en 2006, por la cual se deroga la Ley Federal que caracterizó la política educativa de los años '90. En esta línea, y considerando la educación como una prioridad nacional que se constituye en política de Estado, se aprobó el Plan Nacional de Educación Obligatoria, cuyo objetivo es avanzar en la inclusión de los niños que permanecen fuera del sistema educativo, lograr la universalización de la sala de 4 años del nivel inicial y el cumplimiento de la educación obligatoria hasta la

<sup>23</sup> La AUH se incluye en el sistema de asignaciones familiares (Ley 24.714) como un subsistema no contributivo, con la correspondiente obligación por parte de los responsables adultos de la inclusión en el sistema educativo y el control de la salud de los niños y adolescentes.

<sup>24</sup> Para un detalle de la evolución de la Protección y Seguridad Social en el actual período ver el capítulo 3 del presente libro.

finalización del nivel medio<sup>25</sup>.

Asimismo, se establece la educación permanente de jóvenes y adultos como la modalidad educativa destinada a garantizar la alfabetización y el cumplimiento de la obligatoriedad escolar. Dentro de los programas educativos desarrollados desde el Ministerio de Educación de la Nación<sup>26</sup> que han contribuido a la mejora de los niveles de escolaridades pertinente destacar el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES), específicamente diseñado para brindar a jóvenes y adultos que no han podido terminar su escolaridad el apoyo y las herramientas necesarias para culminar sus estudios. Otras acciones relevantes son los Centros de Actividades Infantiles (CAI) y Juveniles (CAJ), orientados a favorecer el cumplimiento pleno del derecho a la educación de todos los NNyA. A través de esta política socioeducativa se promueven nuevas formas de estar y de aprender en tiempos y espacios complementarios a la jornada escolar. Cuando la educación es percibida como un deber del Estado y como un derecho de todos los habitantes, otorga un marco para la protección de los niños, niñas y adolescentes, ya que plantea a los hogares una estructura de posibilidades que difiere de la decisión paradójica de optar entre el trabajo y la escolaridad.

Asimismo, en el contexto de los cambios socio-productivos y de recuperación del sector industrial, se sancionó la Ley de Educación Técnico-profesional, que procura revertir el desmantelamiento de la educación técnica durante la década del '90 y mejorar en forma continua la calidad de la educación técnico profesional, promoviendo la articulación entre el sector productivo y la educación técnica impartida en las escuelas.

<sup>25</sup> Según datos de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social (ENAPROSS, 2011) la Argentina ha avanzado hacia una universalización sostenida de la asistencia de los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años de edad. La asistencia a sala de 5 y nivel primario alcanza prácticamente al 100% de aquellos que tienen edad de asistir. El 91% de los niños y adolescentes entre 12 a 17 años asiste a la escuela (98% en el grupo de 12 y 13 años, descendiendo a 82% entre los adolescentes de 16 y 17 años).

<sup>26</sup> Entre otros programas educativos se pueden mencionar el Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE) y el Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU), cuya finalidad es mejorar la equidad de la educación inicial, primaria y secundaria y contribuir a cerrar la brecha existente en las oportunidades educativas de los niños y jóvenes pertenecientes a distintos estratos de ingreso. Estas acciones se desarrollan a través de la financiación de actividades de apoyo a la política de retención y promoción en el nivel secundario y la expansión y mejoramiento de la infraestructura educativa. Es pertinente destacar el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES). Para conocer el conjunto de acciones y programas del Ministerio de Educación ver <http://www.me.gov.ar/programas.html>.

El conjunto de acciones y actividades de apoyo a la política de retención y promoción en el nivel secundario<sup>27</sup>, la expansión y mejoramiento de la infraestructura educativa<sup>28</sup>, junto con un presupuesto educativo superior al 6% del PBI<sup>29</sup>, apuntan a seguir mejorando el alcance y la calidad de la educación pública argentina. De este modo, se sostiene que las políticas educativas han contribuido a la ampliación de la escolaridad, al incremento de las credenciales de nivel medio de los padres y madres de NNYA y, en consecuencia, a la reducción del trabajo infantil.

### c) Políticas asociadas a revertir las condiciones de vulnerabilidad de los hogares

Tal cual lo evidenciado, uno de los factores de peso a la hora de explicar la reducción de la tasa de trabajo infantil entre 2004 y 2012 ha sido la disminución de las condiciones de vulnerabilidad de los hogares. En este contexto, tanto la reducción de la pobreza estructural reflejada por la caída del número de personas con NBI<sup>30</sup>, como la ampliación del acceso a bienes y servicios públicos, han contribuido a mejorar las condiciones de vida, fundamentalmente en los hogares con mayores carencias en términos de necesidades básicas insatisfechas.

El Gobierno nacional ha realizado una fuerte inversión en infraestructura para revertir la inequidad territorial. Desde la órbita del Ministerio de Planificación se han desarrollado un amplio conjunto de programas que se proponen brindar soluciones habitacionales para los sectores más postergados. La implementación de políticas de

<sup>27</sup> Con el objeto de alcanzar a la población adulta y a las familias más vulnerables en el proceso de incorporación educativa también se desarrollan otros programas como el Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROG.R.ES.AR), que cuenta con centros de desarrollo infantil para el cuidado de los niños mientras sus padres estudian.

<sup>28</sup> Como parte del conjunto de programas de infraestructura implementados, se llevaron a cabo obras de construcción de escuelas y universidades en todo el país. Programas como 700 escuelas, Más Escuelas I, II y III, y el Programa de Apoyo son ejemplos de estas políticas públicas.

<sup>29</sup> La Ley de Financiamiento Educativo (26.075/05) establece un aumento gradual y progresivo del gasto destinado a la Educación, Ciencia y Tecnología hasta alcanzar el 6% del PIB. A partir de la Ley de Educación Nacional se establece que desde 2011 la inversión en educación debe alcanzar el 6% del PBI, lo cual significa un aumento respecto del esquema anterior porque excluye en su cálculo los recursos destinados a las políticas de Ciencia y Tecnología.

<sup>30</sup> Entre 2001 y 2010 los hogares con NBI se redujeron el 36,4%. Comparando los datos del censo 2010 con el de 2001 se tiene que 1,4 millones de personas dejaron de encontrarse en situación pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI).

infraestructura social, urbanización de villas, obras de saneamiento, cloacas, acceso a agua potable, electricidad, entre otras acciones contribuye a disminuir la disparidad en las condiciones de vida de los hogares.

A través de los Programas Federales de Vivienda<sup>31</sup> se promueve la disminución del déficit habitacional facilitando el acceso a una vivienda digna y a diferentes soluciones de infraestructura básica, para lograr una mejor calidad de vida. Entre ellos, cabe mencionar al Programa Federal de Solidaridad Habitacional, a través del cual se invierte en la construcción de viviendas e infraestructura en las regiones más castigadas del país, priorizando las regiones con mayor porcentaje de hogares con NBI e incorporando como trabajadores formales de las empresas que ejecutan las obras a los trabajadores desocupados beneficiarios de los programas del Ministerio de Trabajo. Asimismo, el Programa Mejoramiento de Barrios tiene como finalidad mejorar la calidad de vida y contribuir a la inclusión urbana y social de los hogares de los segmentos más pobres de la población residentes en villas y asentamientos irregulares y, de esta forma, mejorar de manera sustentable el hábitat. La política nacional de construcción de viviendas por parte del Estado busca promover el acceso a una vivienda digna y a mejorar las condiciones habitacionales, promueve la participación de las organizaciones comunitarias y cooperativas, así como también el crecimiento del empleo, en un marco de inclusión y equidad.

Por otra parte, el PRO.CRE.AR otorga créditos hipotecarios para la construcción, ampliación, terminación y refacción de viviendas, como así también para adquirir aquellas que son construidas desde el propio Programa, impulsando la actividad económica a través del incentivo a la construcción de viviendas y su efecto dinamizador en la economía y el empleo.

**La Declaración de Estambul sobre los asentamientos humanos sostiene que la carencia de servicios básicos adecuados menoscaba gravemente la salud humana, la productividad y la calidad de vida, particularmente en el caso de las personas que viven**

<sup>31</sup> Programa Federal de Construcción de Viviendas (PFCV), Programa Federal de Villas y Asentamientos Precarios (PF-Villas), Programa Federal Plurianual de Construcción de Vivienda (PFPCV), Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA), Programa Federal de Emergencia Habitacional (PFEH), Programa de Provisión de Agua Potable, Ayuda Social y Saneamiento Básico (PROPASA), Programa mejoramiento habitacional e infraestructura básica (PROMHIB), entre otros del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Ver <http://www.vivienda.gov.ar/programas.php>

en condiciones de pobreza (Estambul, 1996). En este marco, una de las políticas más importantes en esta materia lo constituyen las obras públicas de agua y saneamiento, como la extensión de la red de agua potable y cloacas, puesto que resulta fundamental para la prevención de enfermedades en niños, el descenso de la mortalidad infantil y el cuidado del ambiente. Así pues, las acciones tendientes a mejorar las condiciones de acceso a servicios de las familias y los hogares contribuyen a revertir las situaciones de vulnerabilidad, mejorar la calidad de vida y el bienestar de las personas ●

## 5 | Reflexiones finales

Las transformaciones recientes en las condiciones de vida de las familias y de las personas que las integran permiten contextualizar la problemática del trabajo infantil y comprender su vinculación con la importante baja registrada en la incidencia del fenómeno en los últimos años.

Sobre la base del análisis de la información presentada, se ha podido constatar empíricamente que los tres principales factores estructurales que dan origen al trabajo infantil –la inserción de los jefes de hogar con NNyA en trabajos por cuenta propia y en empleos no registrados, el bajo nivel educativo de las madres y la vulnerabilidad de los hogares con niños y adolescentes– han reducido su incidencia durante el período 2004-2012. Se considera que esta situación fue determinante para que la problemática evaluada haya reducido su magnitud. De este modo, se podría afirmar, en perspectiva histórica, que los cambios significativos observados en los hogares y en las condiciones de vida de las personas para el período analizado fueron relevantes para la disminución de la participación de los NNyA en el trabajo para el mercado o en actividades de autoconsumo o domésticas intensas.

Si bien la mejora producida en los aspectos mencionados no permite traducir por sí sola la explicación en la reducción de la incidencia del trabajo infantil, es necesario destacar las políticas que se han orientado especialmente a prevenir y erradicar el trabajo infantil en nuestro país, creando una nueva legalidad e institucionalidad en la materia y que lograron establecer formas integrales de intervención para enfrentar un problema extendido y complejo<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Esta publicación incluye un apartado dedicado al conjunto de políticas públicas orientadas a la

En definitiva, adquiere relevancia el rol activo que asume el Estado desde 2003 para sostener un modelo económico con eje en la inclusión, implementando y coordinando políticas socio-productivas, redistributivas y otras específicas dirigidas a los NNyA, para mejorar las condiciones de las familias y favorecer el desarrollo pleno de la infancia en el marco de un proceso de transformación general que se orienta a la mejora de las condiciones de vida de la población más vulnerable y permite avanzar año tras año en la mejora de la equidad en nuestro país ●

prevención y erradicación del trabajo infantil. Brevemente cabe mencionar la puesta en marcha de los Planes Nacionales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente por parte de la CONAETI (Comisión Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil y Adolescente); las Políticas de Inspección y Fiscalización por parte de la Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente (COORDITIA); la creación del Observatorio de Trabajo Infantil (OTIA) en el ámbito de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. También es preciso destacar la conformación de 23 comisiones provinciales (COPRETI) para la lucha contra el trabajo infantil.

## Bibliografía

Acevedo, K., Quejada, R. y Yáñez, M. (2011) "Determinantes y consecuencias del trabajo infantil: un análisis de la literatura", *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Militar Nueva Granada*, vol. XIX (1). Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rfce/v19n1/v19n1a07>.

Aparicio, S., Campos, M., Cardarelli, G. y otros (2007) *El Trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Becker, G. (1975) *El capital humano*. Madrid: Alianza Editorial.

Bhalotra, S. y Tzannatos, Z. (2003): "Child Labor: What have We Learnt?", *Social Protection Discussion Paper Series*, 125.

Brow, D., Deardorff, A. y Stern, R. (2001) "Child Labor: Theory, Evidence, and Policy", *Research Seminar in International Economics, Discussion Paper Series*, 474. Michigan: University of Michigan.

Cigno, A., Rosati, F. y Tzannatos, Z. (2002) *Handbook of child labor*. Washington DC: The World Bank.

Cortes, R. y Marshall, A. (1991) "Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo. Argentina 1890-1990", *Revista Estudios del Trabajo ASET*, n° 1.

Cortes R. y Marshall A. (1993) "Política social y regulación de la fuerza de trabajo". *Cuadernos Médicos Sociales*, n°65-66.

Danani, C. (2009) "La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización", en Chiara, M. y Di Virgilio, M. (comp.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*. Buenos Aires: Prometeo.

García Méndez E., Araldsen, H. (s.f.) "El debate actual sobre el trabajo infanto-juvenil en América Latina y El Caribe: tendencias y perspectivas", disponible en: [www.iin.oea.org/El\\_debate\\_actual\\_sobre\\_trabajo\\_infanto\\_juvenil.pdf](http://www.iin.oea.org/El_debate_actual_sobre_trabajo_infanto_juvenil.pdf)

Grimsrud, B. (2001) "What can be done about Child Labor? An Overview of recent research and its implications for designing programs to reduce Child Labor", *Social Protection Discussion Paper Series*, n° 124. Disponible en: <http://web.worldbank.org/archive/website01048/WEB/IMAGES/0124.PDF>

Gunnarsson, V.; Orazem, P. y Sedlacek, G. (2005) "Changing Patterns of Child Labor around the World since 1950: The Roles of Income Growth", *Parental Literacy and Agriculture*, World Bank, *Social Protection Discussion Paper Series*, n° 510.

MTEySS (2011) *Protección y Seguridad Social en la Argentina. Resultados de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social 2011* (ENAPROSS). Buenos Aires: MTEySS.

MTEySS (2010) *Trabajo y Empleo en el Bicentenario*. Buenos Aires: Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales/MTEySS.

Novick, M. y Campos, M. (2007) "El trabajo infantil en perspectiva. Sus factores determinantes y los desafíos para una política orientada a su erradicación", *El trabajo infantil en Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*. Buenos Aires: OIT y MTEySS.

OIT/IPEC (2014) *La acción del IPEC contra el trabajo infantil 2012-2013: Avances y prioridades futuras*, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). Ginebra: OIT.

OIT (2013): *Informe mundial sobre trabajo infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil*. Ginebra: OIT.

OIT (2013) "Estrategias innovadoras en la lucha contra el trabajo infantil", *Perspectiva Laboral*, año 3, n° 2. Costa Rica: Organización Internacional del Trabajo.

OIT (2012): *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil*. Ginebra: OIT.

OIT (2011) *Magnitud y características del trabajo infantil en Uruguay*. Ginebra: OIT/IPEC/INE.

PNUD (2010): *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*. San José de Costa Rica: PNUD.

Przeworski, A. (1982) "Teoría sociológica y el estudio de la población: reflexiones sobre el trabajo de la comisión de población y desarrollo en CLACSO", *Reflexiones teórico metodológicas sobre las investigaciones en población*. México: CLACSO-El Colegio de México.

Ray, R. y Lancaster, G. (2005) "The impact of children's work on schooling: Multi-country evidence", *International Labour Review*, n° 144.

Sauma, P. (2007) *Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza*. San José: OIT.

Urueña Abadía, S.; Tovar Cuevas, L.; Castillo Caicedo, M. (2009) "Determinantes del trabajo infantil y la escolaridad: el caso del Valle del Cauca en Colombia", *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, vol. 7, n° 2. Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud. Manizales: Universidad de Manizales/CINDE.

Waisgrais, S. (2007) "Aspectos socioeconómicos vinculados a la relación entre trabajo infantil y educación", *El trabajo infantil en Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*. Buenos Aires: OIT/MTEySS.

## Anexo metodológico

Variables y definiciones operativas.

Variables	Categorías
<b>Características de los NNyA</b>	
Grupo de edad	- Niños y niñas de 5 a 13 años - Niños y niñas de 14 a 15 años - Adolescentes de 16 a 17 años
Sexo	- Varones - Mujeres
Asistencia escolar	- Asiste - No asiste
Asistencia a talleres extracurriculares	- Asiste a algún taller o curso (idiomas, informática, apoyo escolar) - No asiste
Actividad económica	- Trabaja (al menos 1 hora en la semana de referencia) - No trabaja
Actividad productiva para autoconsumo	- Realiza actividades de ayuda en la construcción de su propia casa, cultiva o cosecha en la huerta, cuida animales de granja para consumo en el hogar, etc. - No realiza actividades para autoconsumo
Actividad doméstica intensa	- Realiza actividades domésticas (más de 10 hs. en la semana los niños y niñas de 5 a 13 años y más de 15 hs. en la semana los adolescentes de 14 a 17 años) - No realiza actividades domésticas

(Cont.) Variables y definiciones operativas.

Variables	Categorías
<b>Características de los padres y de los hogares</b>	
Inserción laboral de los jefes de hogar	- Ocupados: - Asalariado registrado - Asalariado no registrado - Cuenta propia o patrón - Desocupado/Inactivo.
Nivel de escolaridad de las madres	- Nivel bajo: sin instrucción, incluye primaria incompleta - Nivel medio: incluye primaria completa, secundaria incompleta - Nivel alto: incluye secundaria completa y más
Condición de vulnerabilidad del hogar	- Hogares con hacinamiento (hogares con más de tres personas por cuarto), tipo de vivienda inconveniente (incluye a quienes no viven en casa o departamento), condiciones sanitarias deficientes (hogares sin retrete o sin acceso a agua potable vía red, o que utilizan kerosene, leña o carbón para cocinar). Los hogares vulnerables se consignan cuando cumplen al menos una de estas características. - Hogares no vulnerables

## Anexo estadístico

**Tabla 1** Factores que inciden en la probabilidad de que un NNyA trabaje según grupos de edad. Datos del MANNyA 2012.

Variable dependiente: condición de actividad de NNyA			
Variables	De 5 a 5 años	De 16 a 17 años	De 5 a 17 años
Varón <sup>(1)</sup> Mujer	0,171 ***	0,312 ***	0,196 ***
Asiste a la escuela <sup>(1)</sup> No asiste	-0,872 ***	-0,722 ***	-1,081 ***
Jefe asalariado no registrado <sup>(2)</sup>	0,050	0,220 ***	0,101 **
Jefe cuentapropista <sup>(2)</sup>	0,384 ***	0,388 ***	0,363 ***
Jefe desocupado o inactivo <sup>(2)</sup>	0,073	0,054	0,040
Edad del jefe	-0,003	-0,003	0,000
Madres con primaria completa o secundaria incompleta <sup>(3)</sup>	-0,061	-0,024	-0,022
Madres con secundaria completa y más <sup>(3)</sup>	-0,301 ***	-0,250 ***	-0,261 ***
Quintil 2 <sup>(4)</sup>	-0,030	0,387 ***	0,102 **
Quintil 3 <sup>(4)</sup>	-0,027	0,509 ***	0,168 ***
Quintil 4 <sup>(4)</sup>	-0,224 **	0,033	-0,154 **
Quintil 5 <sup>(4)</sup>	-0,325 **	-0,032	-0,236 **
Vive en hogar vulnerable <sup>(1)</sup> Vive en hogar no vulnerable	0,186 ***	0,185 ***	0,184 ***
Cantidad de niños menores de 9 años	-0,106 ***	0,060 **	-0,107 ***
Asiste a taller extracurricular <sup>(1)</sup> No asiste	0,046	-0,243 ***	-0,060
(Constante)	-1,051 ***	-0,907 ***	-0,907 ***
N	20.709	4.164	24.873
r <sup>2</sup> <sub>p</sub>	0,071	0,128	0,116
*: p<.1; **: p<.05; ***: p<.01			

Fuente: elaboración propia con base de datos MANNyA 2012, 3° trimestre de 2012.

Notas:

<sup>1</sup> Categoría de comparación.

<sup>2</sup> Compara contra jefe asalariado registrado.

<sup>3</sup> Compara contra madres con primaria incompleta (sin instrucción inclusive).

<sup>4</sup> Compara contra quintil 1.

**Tabla 2** Factores que inciden en la probabilidad de que un NNyA trabaje según grupos de edad. Datos de la EANNA 2004.

Variable dependiente: condición de actividad de NNyA			
Variables	De 5 a 5 años	De 16 a 17 años	De 5 a 17 años
Varón <sup>(1)</sup> Mujer	0,219 ***	0,359 ***	0,222 ***
Asiste a la escuela <sup>(1)</sup> No asiste	-0,590 ***	-0,533 ***	-0,795 ***
Jefe asalariado no registrado <sup>(2)</sup>	0,121 *	0,134	0,111 **
Jefe cuentapropista <sup>(2)</sup>	0,175 ***	0,167	0,160 ***
Jefe desocupado o inactivo <sup>(2)</sup>	-0,017	0,095	-0,012
Edad del jefe	0,005 **	-0,001	0,006 ***
Madres con primaria completa o secundaria incompleta <sup>(3)</sup>	-0,208 ***	-0,226 **	-0,211 ***
Madres con secundaria completa y más <sup>(3)</sup>	-0,298 ***	-0,363 ***	-0,329 ***
Quintil 2 <sup>(4)</sup>	-0,056	0,202 *	-0,013
Quintil 3 <sup>(4)</sup>	-0,010	0,345 ***	0,091
Quintil 4 <sup>(4)</sup>	-0,332 ***	-0,052	-0,251 ***
Quintil 5 <sup>(4)</sup>	-0,446 **	-0,135	-0,337 **
Vive en hogar vulnerable <sup>(1)</sup> Vive en hogar no vulnerable	0,078	-0,077	0,029
Cantidad de niños menores de 9 años	-0,070 ***	-0,015	-0,098 ***
Asiste a taller extracurricular <sup>(1)</sup> No asiste	0,190 ***	0,142	0,180 ***
(Constante)	-1,043 ***	-0,346	-0,697 ***
N	6.858	1.195	8.053
r <sup>2</sup> <sub>p</sub>	0,042	0,062	0,066
*: p<.1; **: p<.05; ***: p<.01			

Fuente: elaboración propia con base de datos MANNyA 2012, 3° trimestre de 2012.

Notas:

<sup>1</sup> Categoría de comparación.

<sup>2</sup> Compara contra jefe asalariado registrado.

<sup>3</sup> Compara contra madres con primaria incompleta (sin instrucción inclusive).

<sup>4</sup> Compara contra quintil 1.

**Tabla 3** Factores que inciden en la probabilidad de que un NNyA trabaje según sexo. Tercer trimestre 2012.

Variable dependiente: condición de actividad de NNyA			
VARIABLES	Total	Mujeres	Varones
Asiste a la escuela <sup>(1)</sup> No asiste	-1,095 ***	-0,722 ***	-1,262 ***
Jefe asalariado no registrado <sup>(2)</sup>	0,099 **	0,088	0,120 *
Jefe cuentapropista <sup>(2)</sup>	0,365 ***	0,291 ***	0,418 ***
Jefe desocupado o inactivo <sup>(2)</sup>	0,049	-0,042	0,094
Edad del jefe	0,000	0,001	0,000
Madres con primaria completa o secundaria incompleta <sup>(3)</sup>	-0,021	0,016	-0,053
Madres con secundaria completa y más <sup>(3)</sup>	-0,255 ***	-0,185 **	-0,322 ***
Quintil 2 <sup>(4)</sup>	0,099 **	0,130 **	0,072
Quintil 3 <sup>(4)</sup>	0,165 ***	0,195 ***	0,143 **
Quintil 4 <sup>(4)</sup>	-0,152 **	-0,241 **	-0,091
Quintil 5 <sup>(4)</sup>	-0,234 **	-0,232	-0,235 *
Vive en hogar vulnerable <sup>(1)</sup> Vive en hogar no vulnerable	0,183 ***	0,155 ***	0,203 ***
Cantidad de niños menores de 9 años	-0,109 ***	-0,111 ***	-0,100 ***
Asiste a taller extracurricular <sup>(1)</sup> No asiste	-0,082 **	-0,031	-0,101 *
(Constante)	-0,780 ***	-1,255 ***	-0,544 ***
N	24.873	12.178	12.695
r <sup>2</sup> <sub>p</sub>	0,111	0,056	0,152

\*: p<.1; \*\*: p<.05; \*\*\*: p<.01

Fuente: elaboración propia con base de datos MANNyA 2012, tercer trimestre de 2012.

Notas:

<sup>1</sup> Categoría de comparación.

<sup>2</sup> Compara contra jefe asalariado registrado.

<sup>3</sup> Compara contra madres con primaria incompleta (sin instrucción inclusive).

<sup>4</sup> Compara contra quintil 1.



## [3] Protección Social y trabajo infantil en la Argentina\*

### 1 | Introducción

La problematización del trabajo infantil como fenómeno y categoría analítica ha emergido con mayor fuerza durante las últimas tres décadas. Por un lado, porque conceptos como niñez y juventud son construcciones sociales que no operan en todos los países y culturas de la misma manera y, por otro, porque la naturalización y legitimación del trabajo remunerado o no en los niños, niñas y adolescentes también está sesgado por cuestiones económicas, culturales y morales.

Si bien actualmente existe cierto consenso sobre lo que se considera como trabajo infantil<sup>1</sup>, la delimitación exacta depende de las características culturales y los objetivos definidos en cada país, que se plasman tanto en la legislación imperante como en las políticas públicas implementadas<sup>2</sup>.

En la Argentina, se entiende por trabajo infantil a “toda actividad económica y/o estrategia de supervivencia remunerada o no, realizada por niños y niñas, por debajo de la edad mínima de admisión al empleo o trabajo, o que no han finalizado la escolaridad

\* Este capítulo fue elaborado por Juan Martín Bustos y Lucía Trujillo.

<sup>1</sup> En 1999 la recomendación 190 y el convenio número 182 de la OIT contribuyeron a despertar un interés internacional sobre la necesidad de actuar para eliminar las peores formas de trabajo infantil. Por otro lado, ya desde 1973 el convenio 138 y la recomendación 146 estipularon la importancia de legislar sobre la edad mínima de admisión al empleo.

<sup>2</sup> Bolivia representa un caso paradigmático en América latina, porque aun habiendo ratificado el Convenio Internacional del Trabajo N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo (que establece 12 años para los países de menor desarrollo y nivel de ingreso), ha establecido la edad mínima legal en 14 años, pero ha dejado como límite inferior 10 años de edad para desempeñar trabajo como “cuenta propia”.

obligatoria o que no han cumplido los 18 años si se trata de trabajo peligroso” (MTEySS y CONAETI, 2011). La normativa vigente (Ley Nacional 26.390) establece la prohibición del trabajo infantil por debajo de los 16 años de edad, mientras que para los adolescentes de 16 y 17 años se permite la incorporación al mercado de trabajo, pero con protecciones especiales.

Como se observa en el capítulo 1 de este libro, la incidencia del trabajo infantil en la Argentina presenta una tendencia decreciente en la última década. La Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA, 2004) y el Módulo de Actividades de Niños, Niños y Adolescentes (MANNyA, 2012) muestran que entre los años 2004 y 2012 se registró una caída del 66% en el trabajo de los niños y las niñas de 5 a 13 años: del 6,4% en 2004 al 2,2% en 2012. Entre los niños y niñas de 14 y 15 años, en tanto, el trabajo para el mercado alcanzó al 8,7% en 2012, por lo que registró un descenso de 38% respecto del año 2004. Entre los adolescentes de 16 y 17 años se registra la mayor incidencia y, a su vez, el menor descenso en las tasas de incidencia: -20,1% y -17% (MTEYSS, 2014c). Durante la década pasada, se ha implementado una transformación profunda del sistema de protección social, cuyo alcance aumentó de forma sustancial en el país. Cabe destacar que, aun cuando la elevada cobertura del sistema de protección social actual responde, en parte, a la implementación de políticas de origen no contributivo que aseguran la extensión de derechos a grupos poblacionales excluidos, el pilar central de la seguridad social sigue siendo el trabajo formal. La expansión del componente contributivo y no contributivo en el sistema de protección social se produjo en un contexto de crecimiento económico, mayor espacio fiscal y voluntad política para la implementación de las políticas necesarias<sup>3</sup>. En tal sentido, la conjunción de estos factores permitió que la población argentina disponga en la actualidad una amplia cobertura en materia de protección social a lo largo del ciclo de vida.

Según la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (ENAPROSS, 2011), aproximadamente el 89,7% de los hogares cuenta con algún beneficio del sistema de protección y/o seguridad social, lo cual implica que el 92,1% de la población vive en un hogar que recibe algún beneficio del

<sup>3</sup> El PIB tuvo un crecimiento de 5,4% anual promedio entre 2003 y 2014; aunque en el escenario de crisis mundial de 2009 y la recesión de 2012, la economía argentina registra una menor dinámica: 0,1% y 0,8%, respectivamente.

sistema (94% en el caso de los NNyA). Del total de estos hogares cubiertos, el 86% accede a beneficios derivados de las relaciones laborales formales, que implican aportes a los distintos regímenes de la seguridad social (MTEYSS, 2014b).

Por otra parte, si se observa los principales derechos de protección social dentro de los dos grandes grupos poblacionales más vulnerables –los adultos mayores y los NNyA–, es preciso resaltar que: por un lado, la Argentina cuenta actualmente con una cobertura previsional superior al 90%<sup>4</sup> mientras que en 2004 se encontraba por debajo del 70% y, por el otro, el 83% de los NNyA está protegido por asignaciones familiares contributivas, no contributivas o implícitas; mientras que en 2004 solo se llegaba a un 40% de NNyA cubiertos (MTEYSS, 2010). La expansión de la cobertura de los adultos mayores y de los NNyA se registra, sobre todo, en los tramos de ingresos más bajos, por lo que incide positivamente en los hogares más vulnerables y desvinculados previamente de derechos sociales de protección.

Teniendo en cuenta la evolución de ambos procesos –la menor incidencia del trabajo infantil y la mayor cobertura del sistema de protección social–, el objetivo de este capítulo consiste en explorar los vínculos entre la reducción del trabajo infantil y el sistema de protección social. En el segundo apartado se presenta de manera breve cómo se analizará el vínculo teórico y empírico entre trabajo infantil y protección social. En el tercero, siguiendo los lineamientos de OIT (2013), se exponen los componentes de la protección social para lograr una menor incidencia del trabajo infantil; luego, se caracteriza la evolución en el caso de Argentina, dando cuenta del contexto en el que surge y se transforma, así como sus alcances en términos de cobertura y calidad. En el cuarto apartado se brinda evidencia del vínculo entre algunos de los componentes de la protección y la reducción del trabajo infantil durante la última década en el país, mediante un análisis del cambio entre 2004 y 2012, sumado a una caracterización de la situación reciente. La estrategia metodológica y las fuentes utilizadas se detallan en el anexo metodológico. Finalmente, en las conclusiones se sintetizan algunos resultados y se resaltan algunos aspectos a tomarse en cuenta a la hora de evaluar las políticas para los niños, niñas y adolescentes ●

<sup>4</sup> La tasa de cobertura es un indicador que mide la relación entre los adultos mayores que cuentan con un beneficio previsional y la población que por su edad estaría en condiciones de recibir tal beneficio.

## 2 | Del vínculo teórico y empírico de la protección social y el trabajo infantil

La importancia de la intervención del Estado en la lucha contra el trabajo infantil no se centra solo en el plano legislativo de prohibición o control de las condiciones legalmente habilitantes para el trabajo de los NNyA, sino también en el plano simbólico, cultural y de equiparación de derechos en todo el ciclo de vida de los miembros del hogar. Para ello han sido fundamentales los avances en materia de protección social durante los últimos diez años. En primer lugar, conviene definir conceptos polisémicos como seguridad y protección social. La OIT y la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) definen a la seguridad social como: “La protección social que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos” (ANSES, 2011).

Asimismo, en junio de 2012, la OIT adoptó la recomendación número 202 relativa al concepto de piso de protección social, entendido como un conjunto integrado de políticas sociales diseñado para garantizar a toda persona –a lo largo del ciclo de vida– la seguridad de los ingresos y el acceso a servicios sociales esenciales, con especial atención a los grupos vulnerables.

Cercanos a la recomendación de OIT, previamente algunos autores consideran la protección social como aquello que asegura las condiciones de reproducción de una sociedad en su conjunto (Théret, 1997; Danani y Hintze, 2011). Por su parte, Bertranou (2004) la define como el conjunto de intervenciones públicas y privadas que pretenden aliviar a los hogares y personas de las situaciones complejas que implican los riesgos y necesidades. El desempeño de las intervenciones de protección social depende de su diseño e institucionalidad y de la dinámica del mercado de trabajo.

Además, Bertranou y Bonari (2005) enfocan el concepto de protección social según la definición del Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (ESS-PROS), es decir, todas las intervenciones que se proponen aliviar a los hogares e individuos de las dificultades que emergen de las necesidades y riesgos, a excepción de aquellas que derivan de un acuerdo individual privado o de reciprocidad simultánea.

El enfoque no solo tiene en cuenta a las personas en condición de pobreza extrema, sino también a aquellas expuestas a diversas necesidades y riesgos, es decir, en condiciones de vulnerabilidad sin estar estrictamente en situación de pobreza. Es en estas dimensiones expuestas que se comprende y conceptualiza aquí la categoría de protección social, la cual se ha venido consolidando como mecanismo importante en la lucha contra el trabajo infantil.

El análisis del sistema de protección social permite reconstruir las formas en que la sociedad y el Estado de una nación definen las necesidades sociales y organizan las instituciones y mecanismos legítimos para atenderlas (individualizada, colectiva, solidaria, focalizada, universalista), así como también la institucionalización y concepción del modelo de empleo y relaciones laborales. Sobra aclarar que las configuraciones no son estáticas, si no por el contrario, se caracterizan por su inestabilidad en el tiempo, pues toda configuración termina en crisis o necesitando reformas (Boyer, 2008). De ahí, la relevancia de analizar esa transformación en la Argentina y su vínculo con la incidencia del trabajo infantil.

Ahora bien, la protección social tiene como objetivo proporcionar un respaldo certero a las familias frente a diversos choques o situaciones de vulnerabilidad e incertidumbre permanente. La exposición a situaciones que menoscaban el nivel de ingresos y bienestar de la familia (pérdida de empleo de un miembro adulto del hogar, una enfermedad grave o un accidente de trabajo, inundaciones, malas cosechas, sequía, entre otras) puede impulsar a los NNyA a que abandonen la escuela y se dediquen a trabajar para contribuir con el sostenimiento del hogar (OIT, 2013).

Si bien los factores asociados a la incidencia del trabajo infantil difieren en su intensidad, se puede partir de la hipótesis de que las desventajas sociales, la pobreza, la vulnerabilidad y el riesgo a diferentes episodios que amenazan la estabilidad y seguridad de los hogares constituyen variables que aumentan la probabilidad de que los NNyA sufran el trabajo infantil. En aquellos contextos nacionales en que los elementos de un sistema de protección social no alcanzan a cubrir adecuadamente las vulnerabilidades y riesgo de los hogares, el trabajo infantil puede ser una de las consecuencias negativas. La hipótesis teórica sobre el uso del trabajo infantil como un mecanismo de amortiguación contra la vulnerabilidad estructural y los choques negativos (muerte repentina, enfermedad grave, desempleo de un adulto, choques macroeconómicos generalizados) destaca la importancia de un piso de protección social adecuado para frenar

el ingreso de los niños, niñas y adolescentes a distintas actividades económicas. Pero más allá de la hipótesis teórica, también hay una importante producción de evidencia empírica para diferentes países, sobre la incidencia del trabajo infantil en contextos de vulnerabilidad y choques negativos (Hoop y Rosati, 2012; UCW, 2012; Nepal y Nepal, 2012; Carvalho Filho, 2012; Rucci, 2003; Schady y Araujo, 2006; Edmonds y Schady, 2012)<sup>5</sup>. La existencia de argumentos tanto teóricos como empíricos que sustentan el vínculo entre la vulnerabilidad socio-económica y el trabajo infantil fundamenta la necesidad de un piso de protección social para evitar la exposición de los NNyA a pérdidas irreparables tanto físicas, emocionales, como educativas, que afectan su desarrollo integral.

Al respecto, la OIT ha recomendado los siguientes instrumentos de protección social para la lucha contra el trabajo infantil:

1. **Los programas de transferencias en efectivo y en especie**, condicionados o no, que mejoran la seguridad del ingreso de las familias y facilitan el acceso a la educación y a la atención sanitaria, porque promueven la inscripción y asistencia de los niños a la escuela y a controles médicos regulares y de vacunación.
2. **Los programas públicos de empleo para los adultos** con propósitos de mejora en la infraestructura local, como, por ejemplo, la construcción y adecuación de carreteras, escuelas, centros de salud y similares.
3. **La protección social de la salud** que garantiza el acceso a la atención sanitaria, protegiendo de manera indirecta la afectación financiera del hogar y puede evitar que los NNyA se vean obligados a trabajar para sustentar la atención médica de algún miembro enfermo de la familia.
4. **Las prestaciones por maternidad** que protegen a las mujeres embarazadas, madres que han dado a luz recientemente y que prestan cuidados a los recién nacidos tienen una incidencia clave en la mejora de la salud de las madres y de los niños, y evitan que los hijos mayores tengan que trabajar para compensar la pérdida de ingresos de las madres.
5. **La protección social para las personas con discapacidad** y las personas que sufren

<sup>5</sup> Una síntesis de la amplia producción de estudios empíricos sobre el vínculo entre vulnerabilidad social, choques externos, políticas de protección y trabajo infantil se puede encontrar en OIT (2013).

lesiones o enfermedades relacionadas con el empleo también evita que los hogares recurran al trabajo infantil.

**6. La seguridad del ingreso en la vejez**, el proporcionar jubilaciones a las personas mayores ayuda a proteger a las generaciones más jóvenes, contribuyendo a la seguridad económica de la familia en su conjunto.

**7. La protección por desempleo** brinda a los adultos ingresos de sustitución, al menos de manera parcial, en caso de pérdida de empleo, lo que reduce la necesidad de depender de los ingresos de los niños trabajadores.

La OIT remarca que no existe un único componente de protección social para abordar la lucha contra el trabajo infantil, porque el problema emerge ante diversas situaciones complejas y posiblemente simultáneas, más allá de la condición de pobreza de los hogares. Por consiguiente, se requiere la coordinación adecuada para el acceso a las diversas prestaciones en efectivo y los servicios sociales que garanticen el bienestar. En la siguiente sección se presentan los cambios introducidos en el sistema de protección y seguridad social en la Argentina durante los últimos diez años, los cuales han permitido ampliar tanto en calidad como en cobertura los diferentes instrumentos o componentes del sistema ●

### 3 | Evolución de la protección y seguridad social en la Argentina. Descripción de políticas implementadas y estadísticas sobre cobertura

El sistema de protección social argentino ha tomado distintas configuraciones conforme a los distintos contextos políticos, económicos y sociales. Hacia mediados del siglo XX la protección social de la población se encontraba ampliamente vinculada al ingreso de los individuos al mercado laboral, que en su mayoría implicaba un trabajo en relación de dependencia con todas las garantías –para sí mismo y para su grupo familiar– que hoy se entiende por empleo decente o de calidad. En ese momento, en una situación próxima al pleno empleo, la proporción de trabajadores que se encontraban excluidos del sistema de seguridad social era relativamente menor (en especial, los trabajadores rurales y algunos trabajadores por cuenta propia).

En la segunda mitad de la década del setenta, la transformación de la estructura política, económica y social da lugar, por un lado, a una nueva configuración del mundo del

trabajo, donde crece la informalidad, la precariedad laboral, el desempleo, la pobreza y la desigualdad; y, por el otro, a una individualización de la gestión de los riesgos sociales que vulnera a quienes no tienen la posibilidad de asegurarse. En este escenario, el sistema de seguridad social –concebido a partir del vínculo laboral formal– pierde paulatinamente la capacidad para atender a gran parte de la población, lo que se traduce en bajos niveles de cobertura y menor calidad en las prestaciones.

Así, a principios del siglo XXI, entre 2002 y 2003, cerca del 55% de la población se encontraba en situación de pobreza y el 25% bajo la línea de indigencia, mientras que la tasa de desempleo llegó a superar el 20% y la tasa de empleo no registrado se ubicó en el 48%. La pérdida del empleo de calidad como garante del acceso a un conjunto de bienes sociales básicos y de ingresos revelaron la necesidad de transformar el sistema de protección social a partir del rediseño y concepción de los diferentes instrumentos a fin de alcanzar una mayor equidad en cobertura y calidad, pues para el año 2002 solo el 62% de los adultos mayores tenía acceso a jubilación y tan solo el 40% de los menores estaba cubierto por transferencias de ingresos.

A continuación, se hace un recuento sobre la incorporación de los nuevos instrumentos del sistema de protección social argentino, durante la última década (2004-2014). En primer lugar, se desarrollan con mayor amplitud tres dimensiones que han experimentado una transformación profunda y positiva, que a la vez involucran a importantes franjas de la población: los programas de transferencias en efectivo, la seguridad del ingreso en la vejez y el trabajo formal en adultos, pilar fundamental –pero no exclusivo– en la protección social y centro de la política económica argentina. En segundo lugar, se reconstruye más brevemente la forma y alcance de las restantes dimensiones de protección social que postula la OIT como fundamentales en el combate al trabajo infantil.

### 3.1 Los programas de transferencias en efectivo

Como ejemplo de las distintas implementaciones de este tipo de políticas en los países de la región, se destacan la “Bolsa Familia” de Brasil, “Oportunidades” de México, “Familias en Acción” en Colombia, entre muchos otros. En la Argentina, la crisis económica de 2001-2002 y el significativo deterioro de la situación laboral incitó la urgencia de extender la escasa cobertura de protección social. Desde el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social se intervino masivamente con la implementación del “Plan

jefes y jefas de hogar” (PJJH), que abarcó 2 millones de familias, aproximadamente el 20% del total de familias en el país.

El proceso de crecimiento económico iniciado en 2003 implicó la creación de puestos de trabajo y la consiguiente necesidad de redefinir el PJJH. A partir del diagnóstico y evaluación, el PJJH se reemplaza progresivamente por dos nuevos programas para incorporar a la población vulnerable. Así, en 2005 se implementó el “Seguro de Capacitación y Empleo” a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el “Plan Familias por la Inclusión Social” a través del Ministerio de Desarrollo Social. Este último se dirigía a mujeres madres de familia de bajos ingresos y consistía en una transferencia de dinero mensual –variable según la cantidad de hijos menores de 19 años– con condicionalidades en educación y salud. Sin embargo, el alcance en cobertura e impacto en el nivel de ingresos de los hogares fue relativamente débil<sup>6</sup>.

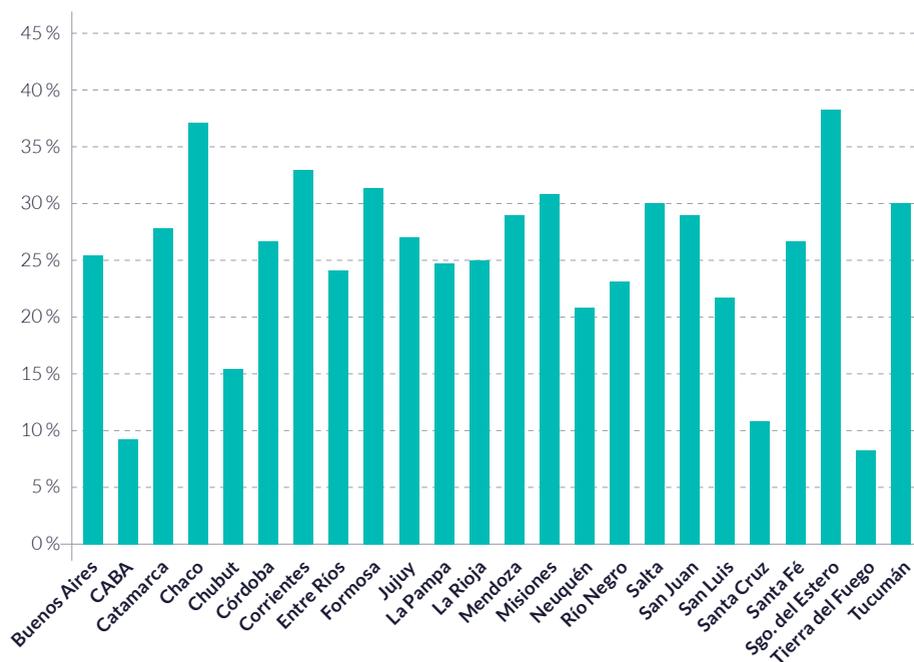
En 2009, cuando la crisis mundial golpeaba la región, se implementó una política con una fuerte impronta de equiparación de derechos para los NNyA: la Asignación Universal por Hijo (AUH). Con ella, el componente de Asignaciones Familiares del Sistema Único de Seguridad Social del ANSES se extendió a los hijos (menores de 18 años) de aquellas personas que además de no recibir ningún tipo de prestación –tanto contributiva como no contributiva– se encuentren desocupados, registrados como monotributistas sociales, se desempeñen en el mercado de trabajo informal o en tareas de servicio doméstico y que perciban una remuneración inferior al salario mínimo, vital y móvil. De esta manera, el esquema pretende ser universal al intentar cubrir a todas las personas de menos de 18 años de edad bajo diferentes modalidades –contributivas, no contributivas o por deducción impositiva– de acceso a protección social, y además –en la actualidad– el monto de la transferencia equivale al establecido como máximo en el sistema contributivo (el valor máximo que recibe un asalariado formal por cada hijo, a partir de junio de 2015 asciende a 837 pesos, que coincide con el monto vigente de la AUH).

Según los datos del observatorio del ANSES, en abril de 2014 se registraban 3.348.032 NNyA hasta los 17 años de edad protegidos por la AUH; es decir, aproximadamente el 27% del total de la población de NNyA en el país se encuentra cubierto por la AUH.

<sup>6</sup> En el 2005 se estima que el plan familias alcanzó los 850 mil NNyA cubiertos y en 2008 alcanzó los 2 millones.

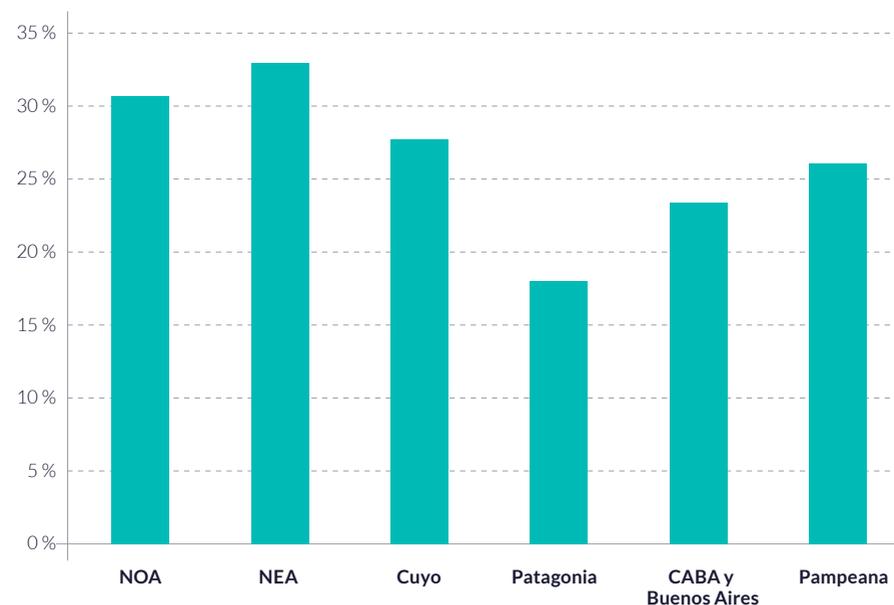
Esta cobertura porcentual se distribuye de manera heterogénea, fundamentalmente por la incidencia de las tasas de empleo asalariado formal que se registra en cada una de las provincias. La cantidad absoluta de NNyA cubiertos por región se asocia obviamente a la densidad poblacional, de ahí que Buenos Aires concentre el mayor número de beneficios de AUH (1.226.202), seguido de Córdoba (267.905) y Santa Fe (246.376).

**Gráfico 3.1.1** Porcentaje de cobertura de NNyA a través de la AUH (0 a 17 años) por provincia, 2013.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de proyecciones INDEC, 2010-2040 y MTEYSS, 2013.

**Gráfico 3.1.2** Porcentaje de cobertura de NNyA a través de la AUH (0 a 17 años) por región, 2013.



Fuente: Elaboración propia en base a proyecciones INDEC, 2010-2040 y MTEYSS, 2013.

### 3.2 La seguridad del ingreso en la vejez

Las políticas de protección social de ingresos, orientadas a los adultos mayores, también se han transformado, desde un diseño esencialmente focalizado y acotado hacia la ampliación y equiparación de derechos para aquellos que no han podido acceder a los beneficios del sistema de previsión social contributivo. En efecto, la política de ampliación en el acceso a las jubilaciones y pensiones, iniciada en 2005, no estuvo restringida por nivel de ingreso, pues no incorporó ningún requisito de elegibilidad por condición de pobreza o vulnerabilidad, lo que ha implicado en la actualidad un acceso potencialmente universal.

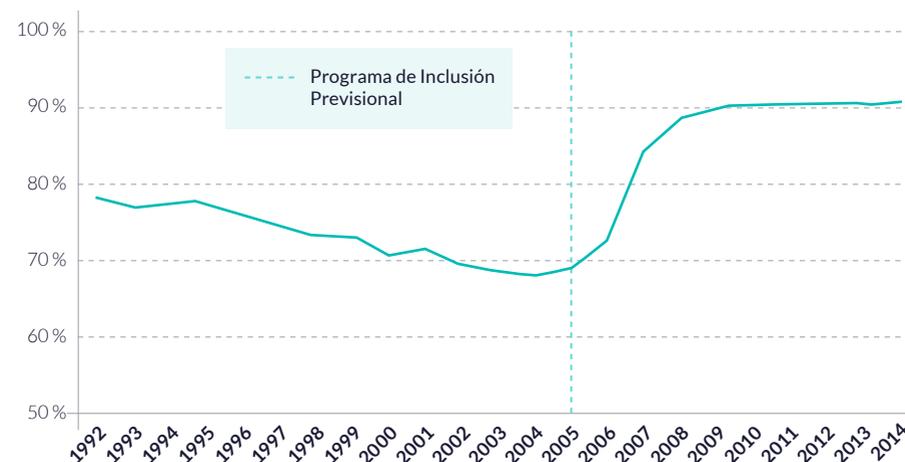
Durante la década del noventa, la introducción de reformas al sistema previsional y el deterioro del mercado de trabajo menoscabaron la cobertura de los trabajadores activos como de los adultos mayores. Posterior a la crisis del 2001-2002, el panorama

empieza a cambiar en la medida en que la población económicamente activa vuelve a participar del sistema previsional contributivo, gracias a la reducción del desempleo y de la informalidad laboral. Como resultado, aumenta el porcentaje de trabajadores aportantes al sistema y en la cobertura de adultos mayores con algún beneficio previsional<sup>7</sup>. La cobertura de las jubilaciones y pensiones para garantizar un ingreso en la vejez se transforma radicalmente a partir de la implementación del “Programa de Inclusión Previsional y Anticipada” más comúnmente conocido como “moratoria previsional” en 2005. La política tuvo como objetivo central otorgar la jubilación a aquellas personas que, a pesar de tener edad suficiente, no podían jubilarse por carecer de los años de aportes requeridos. Por otro lado, se otorgó una prestación anticipada para adultos que tenían los años de aportes necesarios, pero no la edad jubilatoria. Además de los progresos en cobertura, desde 2003 se priorizó una política de recomposición y actualización permanente en el nivel de las prestaciones, institucionalizada con la Ley de Movilidad Jubilatoria de 2008, la cual establece dos aumentos anuales sujetos a la evolución de los ingresos tributarios previsionales y de los salarios (MTEySS, 2014a). Con la segunda etapa de inclusión previsional, implementada en 2014 (Ley 26.970), se espera ampliar la cobertura aún más, en especial la de los sectores más vulnerables. Según datos provisorios se calcula que alrededor del 97% de los adultos mayores estaría cubierto en la actualidad por el sistema de seguridad social (cuadro 3.2.1.). Además de las jubilaciones y pensiones contributivas (que incluye los beneficios derivados por la moratoria previsional), existe el Programa de Pensiones no Contributivas (PNC) para aquellas personas que no cumplen con los requisitos de la normativa vigente y no pueden acceder al sistema contributivo. Incluye, por un lado, las asistenciales por vejez, invalidez y familia numerosa (7 o más hijos); y, por otro, las leyes especiales, Graciables y Ex combatientes de Malvinas. Entre 2003 y 2012 el total de estas pensiones crece un 270%, y las pensiones por invalidez se incrementan un 870 %<sup>8</sup>, no por un cambio en las reglas para calificar al beneficio previsional sino porque se amplía el sistema de cupos preexistente (Rofman et. al, 2013).

<sup>7</sup> El total de aportantes pasa de 5.476.917 en 2003 a más de 10.000.000 en 2012, lo que representa una variación de aproximadamente 92%.

<sup>8</sup> Cálculos propios a partir del Boletín Estadístico de la Seguridad Social.

**Gráfico 3.2.1** Porcentaje de población mayor de 65 años cubierta por algún beneficio previsional, 1992-2014.



Fuente: Oliveri y Rofman (2012) para 1992-2010 y elaboración propia con base en EPH-INDEC, segundos semestres, 2011-2014.

La cobertura jubilatoria de los adultos mayores puede beneficiar directamente a los NNyA que conviven en el mismo hogar, aunque también se han observado beneficios en el caso de NNyA no convivientes. Alrededor del 10% del total de niños, niñas y adolescentes convive con un adulto mayor en su hogar, cuya cobertura previsional se elevó de un 63% a un 85% entre 2003 y 2014. En el caso de que el adulto mayor jubilado sea padre, madre o tutor de un NNyA se percibe además la correspondiente asignación familiar por hijo que en 2012 alcanzaba a 332 mil NNyA.

**Gráfico 3.2.2** Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que viven en hogares con adultos mayores que reciben algún beneficio previsional, 2003-2014.



Fuente: elaboración propia con base en EPH-INDEC, segundos semestres, 2003-2014.

### 3.3 Trabajo formal

Desde 2003, el Estado argentino determinó como uno de sus principales objetivos la recuperación de los niveles de empleo de calidad, para revertir el proceso de exclusión social tanto en materia de ingresos como de acceso a las prestaciones del sistema de seguridad social. Algunas de las medidas para recuperar la institucionalidad laboral y la ampliación de derechos y protección fueron: los cambios en la legislación laboral, con la sanción de un nuevo marco jurídico para las relaciones laborales que amparan a los trabajadores rurales y de casa particulares promoviendo su formalización; la activa promoción de la negociación colectiva y la actualización permanente del Salario Mínimo Vital y Móvil y la reconstrucción del ejercicio del poder de la inspección del trabajo, mediante el Programa Nacional de Regulación del Trabajo (O'Farrel y Villa-fañe, 2013).

El patrón de crecimiento desde 2003 exhibió una clara orientación hacia la promoción de la producción nacional y la generación de empleo de calidad. Desde entonces y hasta la crisis internacional, se crearon en el sector privado más de 2.8 millones de nuevos puestos de trabajo registrado, lo que implica indefectiblemente una ampliación de la cobertura de las prestaciones que brinda el sistema de seguridad social de base contributiva<sup>9</sup>. El empleo asalariado registrado permite el acceso al sistema jubilatorio, a las asignaciones familiares contributivas (matrimonio, nacimiento, adopción, maternidad, hijos con menos de 18 años, hijos con discapacidad, ayuda escolar inicial, básica y polimodal), a una cobertura ampliada en salud, a la protección por accidentes de trabajo y al seguro por desempleo.

La ampliación de los puestos de trabajo registrados en la seguridad social impacta directamente en la protección y derechos a los que acceden los niños, niñas y adolescentes. En el gráfico 3.3.1 se muestra que en la Argentina, durante la última década, el porcentaje de NNyA cubiertos por esta dimensión de la seguridad social creció en más de diez puntos porcentuales.

<sup>9</sup> Posterior a la crisis internacional de 2008 y 2009, el empleo asalariado vuelve a crecer aunque a un ritmo menor respecto del periodo pre-crisis.

**Gráfico 3.3.1** Niños, niñas y adolescentes (0 a 17 años) que viven en hogares con presencia de adultos asalariados y registrados en la seguridad social (en porcentaje).



Fuente: Elaboración propia con base en EPH-INDEC, segundos semestres, 2003-2014.

### 3.4 Los programas públicos de empleo

La Argentina presenta una serie de programas para mejorar la inserción laboral y/o las condiciones de las viviendas y el entorno de las familias en situación de vulnerabilidad. Además del ya mencionado Programa Jefes y Jefas de Hogar, entre los programas más recientes se destacan: el PROGRESAR (lanzado en enero de 2014, y ya en agosto 470.475 jóvenes de 18 a 24 años acreditaron sus estudios y cobraron la mensualidad), el Jóvenes por Más y Mejor Trabajo (112.523 jóvenes participan actualmente, pero se han adherido 720.823 jóvenes entre 2008 y 2014), el Seguro de Capacitación y Empleo (78.460 beneficiarios en agosto de 2014), el Plan de Empleo Comunitario (60.000 beneficiarios actualmente, pero en el periodo de la crisis internacional 2008-2009 llegó al medio millón de beneficiarios), y Argentina Trabaja (190.000 beneficiarios).

Algunos ejes de los programas se orientan a promover la vinculación laboral por medio de la capacitación, culminación de estudios y asistencia en los procesos de inserción; otros ofrecen vinculación laboral principalmente a través de cooperativas de trabajo, que desarrollan actividades para la mejora en infraestructura vecinal, urbana, saneamiento y construcción y mejora de las viviendas, así como también se ofrece apoyo y microcréditos para emprendimientos socio-productivos. Según los datos de la ENA-PROSS, la cobertura de hogares con NNyA beneficiarios de programas de empleo es 5,2%, y se concentra –como es de esperarse– en los quintiles de ingreso más bajo.

**Cuadro 3.4.1** Cobertura de hogares con NNyA (0 a 17 años) beneficiarios de programas de empleo en el último mes por quintiles de ingreso, 2011.

Percepción de programa empleo	Total	Quintiles de IPCF				
		1° Quintil	2° Quintil	3° Quintil	4° Quintil	5° Quintil
Sí	5,2	7,7	6,8	4,0	1,7**	3,2**
No	94,8	92,3	93,2	96,0	98,3	96,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Notas: \*\* coeficiente de variación mayor a 25%.

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de ENAPROSS 2011.

### 3.5 La protección social de salud

La prestación del sistema de salud argentino está conformado por cuatro componentes: el público de acceso universal y gratuito; el de seguros públicos integrados en el que destaca el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI originalmente), el de los seguros sociales (obras sociales) que se financia fundamentalmente con los aportes de trabajadores y empleadores, el de seguros privados de salud. Aun cuando la Argentina cuenta con un sistema de salud gratuito, los niños beneficiarios de la AUH menores a 6 años deben inscribirse en el “Plan Nacer/SUMAR” y cumplir con el esquema de vacunación y controles, determinado para cada edad (acreditado por un especialista matriculado). El Plan Nacer/SUMAR surgió en 2005 como una estrategia de seguro público de salud en algunas provincias, y desde 2007 adquirió alcance nacional.

En sus orígenes estaba destinado exclusivamente a las mujeres embarazadas, hasta los 45 días después del parto, y a los niños y niñas hasta los seis años de vida que no tenían cobertura en salud por obra social. En agosto de 2012 se puso en marcha el Programa SUMAR, que consiste en una ampliación del Plan Nacer para el grupo poblacional comprendido entre 6 y 19 años, así como las mujeres de hasta 64 años sin obra social. En la actualidad el total de beneficiarios supera los 8 millones de personas.

El objetivo del Plan Nacer radicó en disminuir el componente sanitario de morbimortalidad materno infantil, y para ello en 2012 más de 7000 establecimientos de salud en todo el país ya participaba del programa y cubría 1,9 millones de beneficiarios (ANSES, 2012; MTEySS, 2014a). El plan incluye los controles clínicos, oftalmológicos, odontológicos y vacunas. Cabe recordar que el Plan Nacer ya existía previamente a la creación de la AUH, y se estima que entre los años 2009 (inicio de la AUH) y 2012 se registró un aumento de 85% en el nivel de inscripciones. De esta manera, sobresale la importancia de la coordinación en la ejecución de los distintos componentes del sistema de protección social. Finalmente, dentro de las políticas de salud se destaca el Programa Federal de Salud (PROFE) del Ministerio de Salud de la Nación, lanzado en 2005, cuyo objetivo “es brindar cobertura médica integral a los beneficiarios de pensiones no contributivas otorgadas o a otorgarse con la intervención de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales” (MTEySS, 2014a).

Cuadro 3.5.1 Población por tipo de cobertura en salud según grupos de edad

	Tipo de cobertura salud			
	PAMI/PROFE	Obra social	Seguros privados	Hospital público
Total	12,1	50,5	4,6	32,8
Hasta 17 años	1,8	51,5	3,9	42,8
18 a 59 años	3,0	55,9	5,5	35,6
60 y más	59,8	30,6	2,8	6,8

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la base de ENAPROSS 2011.

### 3.6 Las prestaciones por maternidad

En este aspecto pueden diferenciarse dos prestaciones: las asignaciones mensuales prenatales o por embarazo y la asignación por maternidad. La primera supone pagos durante los meses del embarazo y equivale al monto de las asignaciones por hijo. La segunda, al pago que se realiza en reemplazo del salario que perciban las trabajadoras asalariadas formales durante su licencia por maternidad. En 2013 se otorgaron 63 mil asignaciones prenatales por mes y 81 mil asignaciones por maternidad.

Cabe destacar la articulación de los componentes del sistema de protección social en la Argentina, dado que en el marco de las políticas sociales, se las viene concibiendo como acceso a derechos con el propósito de universalidad, en abril de 2011 el Poder Ejecutivo decidió incorporar la “Asignación Universal por Embarazo para Protección Social” desde la semana 12 de gestación hasta el momento del parto. De esta manera, se busca añadir más insumos para combatir la pobreza y la vulnerabilidad y reducir los índices de mortalidad materna, perinatal, neonatal e infantil, asociados a la dificultad en el acceso a los servicios de atención médica especializados. En 2014, hubo más de 75 mil embarazadas beneficiarias. Las condiciones de acceso y beneficios se asemejan a las de la AUH; además, no es incompatible con esta última.

### 3.7 La protección social en caso de discapacidad, lesiones o enfermedades relacionadas con el empleo

Este componente abarca los beneficios descritos en las pensiones no contributivas por invalidez, o las asignaciones contributivas y no contributivas por hijo con discapacidad, que no tiene límite de edad. Por otro lado, la cobertura frente al riesgo de lesiones y enfermedades relacionadas con el empleo se asocia principalmente al eje contributivo, que para junio de 2012 alcanzaba un total de 8.663.223 trabajadores y 888.959 empleadores en el sistema de riesgos del trabajo, con un aumento del 36% y 49% en cada caso respecto del año 2005 (BESS, 2012).

### 3.8 La protección por desempleo

Este componente del sistema de protección social está íntimamente ligado al sistema de previsión social contributivo y tiene un comportamiento cíclico en relación con la dinámica económica del país; así por ejemplo, para junio de 2012 se registraban casi 100.000 beneficiarios del seguro por desempleo (BESS, 2012). Mientras se cobra el

seguro de desempleo, se mantiene la cobertura de obra social y se perciben las asignaciones familiares por hijo (por algo más de 100 mil NNYA). Por otro lado, desde 2006 no se ha modificado su monto máximo, con lo que se ha reducido su poder de compra de manera considerable. Si bien estrictamente el seguro de desempleo compone el sistema contributivo, la diversidad de programas de empleo (ya citados) también actúan desde un eje no contributivo. El dato es relevante para el caso de la Argentina, con muchos trabajadores desocupados que provienen del trabajo no registrado, lo que explica también la baja cobertura del seguro de desempleo, de menos del 10% de la población desocupada ●

#### 4 | El vínculo entre los componentes de la protección social en la Argentina y la incidencia del trabajo infantil

A continuación, se presenta un ejercicio exploratorio a fin de evidenciar cómo evolucionaron algunos de los componentes relevantes del sistema de protección social en la Argentina y la incidencia del trabajo infantil. Se pretende conocer las tendencias y los cambios, para tener un diagnóstico de lo que ha ocurrido y aventurar posibles caminos de acción en políticas que permitan consolidar los logros alcanzados, garantizando el pleno ejercicio de los derechos de los NNYA. Es solo una aproximación descriptiva y no involucra los procedimientos más rigurosos de una evaluación de impacto de las políticas de protección sobre el trabajo infantil.

##### 4.1 El trabajo infantil en la Argentina: los cambios alentadores

Como primer paso, se propone caracterizar la incidencia del trabajo infantil y sus cambios recientes. El cuadro siguiente presenta la variación del trabajo infantil según edad y región y permite diferenciar tres situaciones para la población de 5 a 17 años: una muy baja incidencia en la Patagonia; una incidencia intermedia en el resto de las regiones, de entre el 4,2 y el 5%, y la más elevada concentrada en el GBA, de 7,1%<sup>10</sup>. La situación tiende a replicarse para los niños y niñas de 5 a 13 años. La incidencia de trabajo infantil en los menores de 14 y 15 años en algunas regiones, como Cuyo y NOA, se

<sup>10</sup> En todos los grupos de edad, los altos valores del GBA se explican por el comportamiento de los partidos del GBA y no por la CABA.

acercan a los valores más altos del GBA (9%). Finalmente, para la adolescencia, el GBA se aleja del resto, pues el 25% de los jóvenes trabaja, mientras la región Pampeana y Cuyo muestran porcentajes cercanos al 15% y el NEA en torno al 11%. La Patagonia se sitúa claramente por debajo del resto de las regiones<sup>11</sup>.

**Cuadro 4.1.1** Incidencia del trabajo infantil por grupos de edad y región. Total urbano, 2012.

Regiones	Grupos de edad			
	Total 5 a 17 años (%)	5 a 13 años (%)	14 a 15 años (%)	16 a 17 años (%)
GBA	7,1	2,5	8,9	24,7
Cuyo	5,0	1,9	9,0	15,3
NEA	4,2	1,4	7,7	11,2
NOA	4,8	1,7	8,9	12,9
Pampeana	4,6	1,9	5,8	14,8
Patagonia	2,2	1,1	3,3	5,5

Fuente: elaboración propia con base en MANNYA 2012<sup>12</sup>.

A esta situación se llegó luego de una década de tendencia decreciente de la incidencia del trabajo infantil. Los datos de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA, 2004) y del Módulo de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes (MANNYA, 2012) muestran que entre 2004 y 2012 se registró una caída del 56% en el trabajo de los niños y las niñas de 5 a 15 años: del 7,8% en 2004 al 3,4% en 2012. Entre

<sup>11</sup> Dado el peso del trabajo adolescente, en el GBA se quiso evaluar si se asociaba a la residencia en aglomerados de gran tamaño; se observó que si bien se cumple en Rosario, Salta y Mendoza, no se observa en Córdoba y La Plata. De hecho, se observó que la incidencia del trabajo infantil es igual (en torno al 2,7% en el caso de 5 a 15 años y al 13% de 16 a 17 años) en aglomerados hasta 500 mil habitantes y de 500 mil habitantes y más, si se excluye el GBA.

<sup>12</sup> Con el MANNYA y la EAHU no se puede determinar con precisión la significatividad de las estimaciones, dado que el INDEC no informa los coeficientes de variabilidad para total país, provincias o regiones. Puede considerarse que la EAHU no permite una desagregación a nivel jurisdiccional para observar fenómenos poco frecuentes en grupos poblacionales poco numerosos (en este caso, el trabajo infantil en determinados tramos de edad). Los datos para el grupo de 5 a 17 años y de 16 a 17 años para todas las provincias y a nivel regional para todos los grupos de edad son más robustos.

los adolescentes de 16 y 17 años se registra la mayor incidencia y, a su vez, el menor descenso: del 24% al 20,1%.

La desagregación por regiones del país permite una mejor caracterización de la evolución: en un extremo, el NEA muestra los descensos más marcados (que llegan al 83%) y tasas muy bajas, mientras que en el otro, el GBA muestra un descenso menor (52%) semejante al de NOA y Cuyo en el trabajo de niños y niñas. En el caso del trabajo adolescente, el GBA es el único que registra un incremento (6%), aunque no es estadísticamente significativo. Esto último sitúa a la problemática como un punto a mirar con atención dentro de la región.

#### 4.2 Relación entre protección social y trabajo infantil por jurisdicciones, 2004-2012

El cuadro 4.2.1 muestra las tendencias de variación del trabajo infantil junto a la variación de algunos componentes de la protección social según áreas urbanas comparables. Allí, se observa que el trabajo infantil presenta una menor incidencia en 2012 en todas las regiones, así como la distinta intensidad de esta reducción. Por el contrario, el comportamiento de la mejora en el empleo registrado, la cobertura de las jubilaciones y la cobertura de los NNYA a través de las AFH y la AUH fue más homogénea a lo largo del territorio. Los aumentos de cobertura en el empleo registrado alcanzan los 12 puntos porcentuales en el país y el incremento más bajo (9,9 puntos) ocurre en Mendoza y el más alto (15,1), en el NEA. En los otros dos casos, los incrementos en cobertura son aún más pronunciados: para la cobertura jubilatoria, el incremento más bajo es de 21,7 pp. y el más alto, de 27,6. Por último, el incremento más marcado y a la vez más homogéneo corresponde al de la cobertura de NNYA, que se eleva en 32,5 pp en el GBA y 36,4 pp en el NOA.

Aun con estos incrementos, los niveles en el empleo registrado –y, por lo tanto, la cobertura de asignaciones familiares– siguen siendo menores en el NEA y el NOA particularmente. En este sentido, la AUH ha posibilitado la ampliación de este derecho como el principal canal de mejora para los niveles de cobertura de NNYA en las regiones menos favorecidas en relación con el empleo registrado. La AUH, en tanto asignación familiar no contributiva, mejora el nivel de ingreso de los hogares y se constituye en un soporte monetario que puede conducir a una menor incidencia del trabajo infantil.

**Cuadro 4.2.1** Incidencia y variación porcentual del trabajo infantil y de componentes de la protección social según área. Áreas urbanas comparables EANNA-MANNYA, 2004-2012.

	Total	GBA	Mendoza	NEA	NOA
Trabajo infantil					
2004	10,3	10,0	14,0	10,3	9,8
2012	6,2	7,1	5,5	2,6	5,2
Var %	-39,9	-28,7	-60,7	-75,1	-46,7
Empleo registrado					
2004	54,6	54,6	56,9	47,4	49,0
2012	66,7	66,4	67,9	62,5	58,9
Var. en pts. porcentuales	12,1	11,8	11,1	15,1	9,9
Cobertura AFH y AUH					
2004	37,5	37,5	42,4	36,5	35,8
2012	78,6	70,0	78,6	70,8	72,2
Var. en pts. porcentuales	41,1	32,5	36,2	34,3	36,4
Cobertura jubilaciones					
2004	68,1	63,3	67,5	65,9	63,7
2012	90,8	90,2	89,2	88,3	91,3
Var. en pts. porcentuales	22,7	26,9	21,7	22,4	27,6

Fuente: Elaboración propia con base en EANNA 2004, MANNYA 2012, EPH y registros administrativos.  
 Empleo registrado: Porcentaje de asalariados que declaran tener descuento jubilatorio.  
 Cobertura de Jubilaciones: Porcentaje del total de adultos mayores en edad de jubilarse.  
 Cobertura AFH y AUH: Porcentaje de NNYA con algún padre asalariado registrado más AUH en 2012.

#### 4.3 Relación entre protección social y trabajo infantil

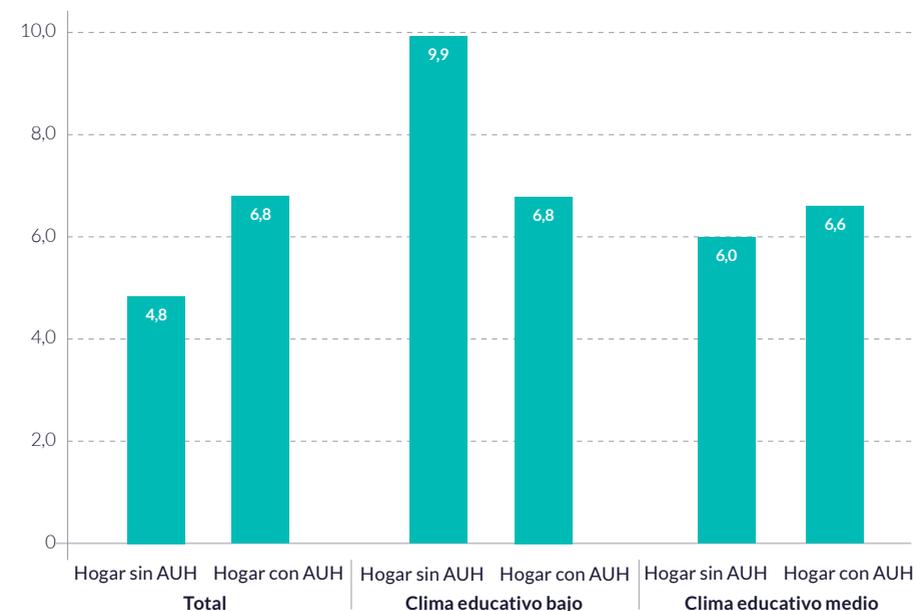
La evidencia presentada ilustra que el sistema de protección social ha alcanzado una importante cobertura de las prestaciones para los NNYA. Como se ha planteado, el diseño de las políticas y las investigaciones empíricas postulan que determinadas instituciones de la protección social pueden tener un efecto positivo en la reducción de los niveles de incidencia del trabajo infantil.

En el caso argentino, evidentemente, en los años recientes se observa una mejora en la

protección social y una reducción del trabajo infantil, pero no hay evidencia empírica directa para evaluar estos cambios. Es decir, no existen datos de la misma población en una situación previa sin protección social con una correcta medición de la presencia de trabajo infantil y de la misma población en la situación posterior (actual) con protección social, para evaluar los cambios en la incidencia del trabajo infantil. Por ejemplo, se espera que la AUH favorezca el retiro del trabajo infantil, pero no se cuenta con un panel en dos momentos en el tiempo para observarlo. Por ello, en este apartado se propone realizar algunas aproximaciones a la medición de este vínculo, dejando establecidas sus restricciones.

En el caso de la AUH, se han comprobado los efectos positivos que tuvo en la experiencia educativa y los cuidados de salud de los niños, niñas y adolescentes, así como en aspectos más generales del bienestar de los hogares. Si bien los datos existentes no permiten una evaluación directa del efecto de la AUH en el trabajo infantil –que requieren de un diseño metodológico complejo–, sí aportan algunas aproximaciones. Si se pone el foco en hogares más vulnerables, por ejemplo, aquellos en los que los adultos tienen menos años de educación formal –que en promedio no alcanzaron a completar la primaria– y se los diferencia según si reciben o no la AUH, se observa que en los hogares que reciben asignación trabaja un 6,8% de los niños, niñas y adolescentes mientras que en los hogares no receptores, trabaja el 9,9%.

**Gráfico 4.3.1** Incidencia del trabajo infantil según percepción de la AUH en el hogar y clima educativo, 2012 (en porcentaje del total de NNyA).



Fuente: Elaboración propia con base en MANNYA, 2012.

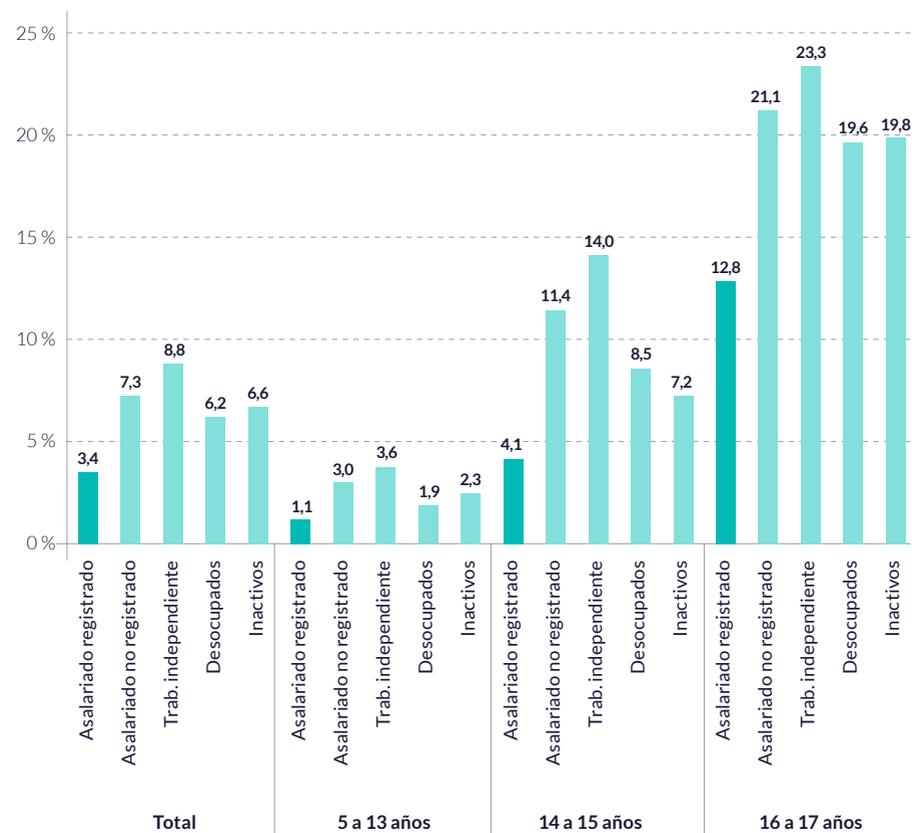
En igual sentido, los datos muestran que los NNyA cuentan con menores chances de trabajar si alguno de sus padres tiene un puesto de trabajo como asalariado registrado. Para 2012, en el total urbano nacional relevado por el MANNyA la incidencia del trabajo infantil fue del 3,4% entre quienes tenían padres con trabajo registrado y del 7,7% para el resto. Si se desagrega esta categoría, se observan porcentajes semejantes, entre el 6,2% y el 8,8% para hijos de asalariados no registrados, trabajadores independientes, desocupados e inactivos.

La diferencia entre trabajo registrado y el resto se mantuvo entre los niños y niñas de 5 a 13 años, los de 14 y 15 años y los adolescentes de 16 y 17 años. A la vez, aunque en algunos casos con poca diferencia respecto de los asalariados no registrados, se observa que en todos los agrupamientos de edad la inserción laboral de los padres más

asociada al trabajo infantil es la categoría de independiente. Si se recuerda el aumento de 3 millones de puestos que tuvo el empleo privado registrado desde 2003, debe destacarse que el resguardo alcanza a cada vez más niños, niñas y adolescentes.

A la vez, la relación del trabajo infantil con el empleo registrado tiene un matiz importante. Los datos armonizados de EANNA 2004 y MANNyA 2012 muestran que mientras en 2004, la presencia de trabajo infantil entre hijos e hijas de asalariados registrados era de 8,8%, en 2012 era de 4,2%. Es decir, no solo aumentó la creación de puestos de trabajo registrados, sino que la calidad de las inserciones –en especial, mediante mejores remuneraciones– brinda un mayor bienestar a los hogares. Si se observa la relación por edades, la tendencia general se mantiene, pero hay un dato muy alentador: en 2004 uno de cada cuatro adolescentes trabajaba y no había diferencias entre hijos e hijas de padres asalariados registrados y del resto (23,9% y 24,2%); en 2012, en cambio, para los hijos e hijas de asalariados registrados el trabajo infantil disminuyó en un 31%, mientras se mantuvo estable para el resto. Los datos muestran que el trabajo adolescente, el más complejo de desalentar y, a la vez, el que mayor abandono escolar representa, puede también disminuirse.

**Gráfico 4.3.2** Incidencia del trabajo infantil en hijos del jefe de hogar según inserción laboral del/la jefe de hogar o el/la cónyuge y grupos de edad, 2012 (en porcentaje del total de NNYA).



Fuente: Elaboración propia con base en MANNYA 2012.

**Gráfico 4.3.3** Evolución de la incidencia del trabajo infantil en hijos del jefe de hogar según si el jefe de hogar o la cónyuge es asalariado registrado, 2004 y 2012 (en porcentaje del total de NNyA).



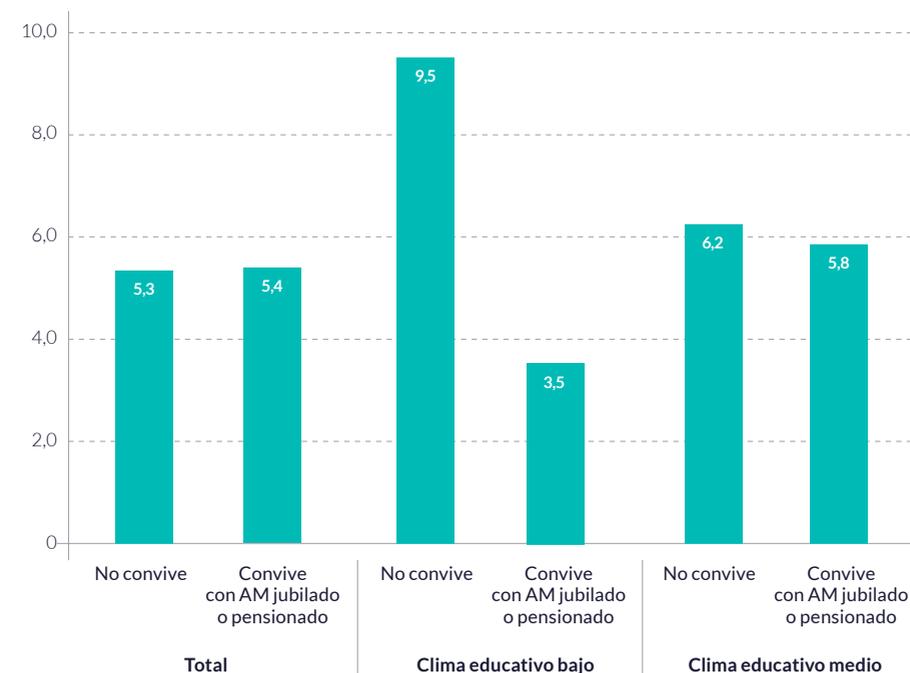
Fuente: Elaboración propia con base en EANNA, 2004 y MANNYA, 2012.

El interés de observar la influencia de jubilaciones y pensiones destinadas a adultos mayores en el trabajo infantil presenta algunas dificultades. Si bien los hogares multigeneracionales son relativamente más frecuentes en países en desarrollo, en la Argentina representan solo al 5,6% de los hogares (y –como se mencionó– alrededor del 10% de los NNyA conviven con algún adulto mayor). Aunque se espera que la seguridad del ingreso en la vejez desempeñe un rol fundamental en la seguridad económica del hogar en su conjunto y beneficie a los NNyA, dado que menos del 10% de los adultos mayores no tiene cobertura previsional, con los datos de MANNYA estadísticamente resulta difícil evaluar a ese grupo<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> El grupo a analizar representa al 1% de los NNyA, es decir, una muestra no significativa para observar la incidencia del trabajo infantil.

Por esta razón, se comparó la situación de los NNyA que conviven con adultos mayores cubiertos con la situación del resto de los NNyA. Los datos indican que la incidencia de trabajo infantil de los primeros niños es relativamente menor y que la diferencia con los otros niños es ligeramente más amplia en los hogares con menor clima educativo: trabaja un 3,5% de los NNyA de hogares con clima educativo bajo cuando conviven con un adulto mayor con cobertura previsional frente a un 9,5% de los NNyA que no viven en esa situación.

**Gráfico 4.3.4** Incidencia del trabajo infantil según presencia de adulto mayor con cobertura previsional en el hogar y clima educativo, 2012 (en porcentaje del total de NNyA).

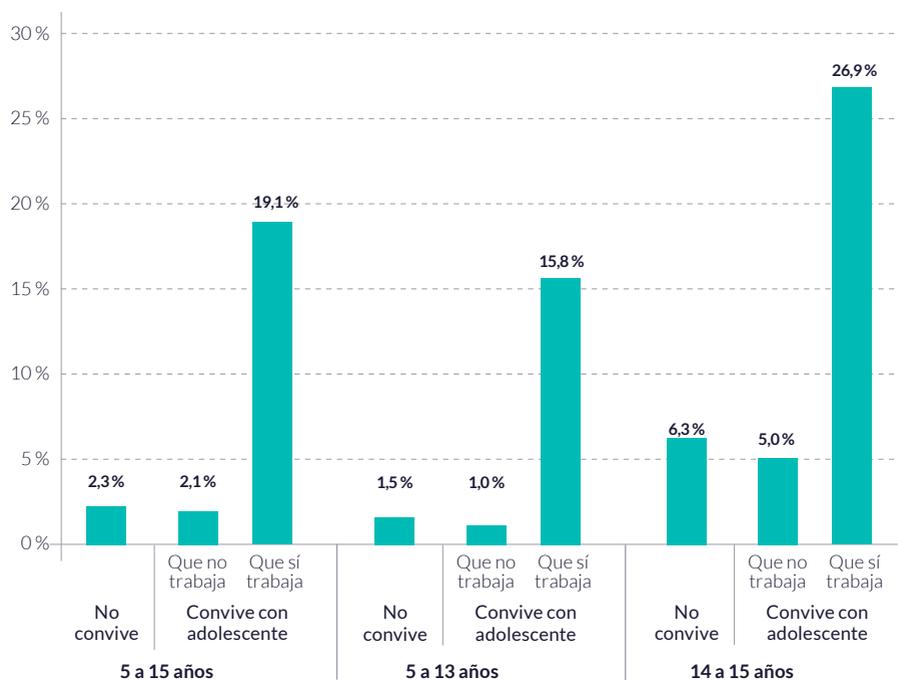


Nota: “no convive” incluye a menores que no conviven con adultos mayores.  
Fuente: Elaboración propia con la base de MANNYA, 2012.

#### 4.4 Relación entre protección social y trabajo infantil adolescente

Este apartado se centra en el trabajo adolescente comprendido entre los 16 y los 17 años, el cual concentra la mayor incidencia y se ha mostrado más resistente a la baja. Aunque se restrinja la mirada a ese grupo, cabe destacar que su participación económica se asocia en gran medida a la participación de los otros niños en el hogar. Si un niño o niña convive con un adolescente que trabaja, sus chances de trabajar se multiplican casi por 10 en el caso de los más chicos y por 5 en el caso de los de 14 y 15 años, si se los compara con los que no conviven con adolescentes o que sí lo hacen, estos no trabajan. El último dato evidencia un aspecto especialmente relevante: trabaja uno de cada cuatro niños y niñas de 14 o 15 años cuando conviven con un adolescente que también trabaja. Es decir, el trabajo adolescente indica características de hogares asociadas a una mayor probabilidad de que los niños y niñas trabajen.

**Gráfico 4.4.1** Relación entre presencia de trabajo infantil (de 5 a 15 años) y presencia de trabajo adolescente de (16 a 17 años) en hogares, 2012.



Fuente: Elaboración propia con la base de MANNyA, 2012.

A continuación, para una medición más precisa de la relación entre trabajo adolescente y protección social se recurre a la Encuesta Nacional de Protección Social (ENAPROSS 2011) del Ministerio de Trabajo. En relación con el MANNYA presenta una ventaja: la medición de los datos de filiación, registración laboral y protección social (ver anexo metodológico) permite estimar la significatividad de los datos; aunque tiene como desventaja que mide el trabajo infantil a partir de los 15 años<sup>14</sup>, lo que implica una captación de menor calidad que el MANNYA<sup>15</sup>.

Los datos de la condición de actividad de adolescentes en la ENAPROSS, según jurisdicciones, muestran pocas variaciones: entre el 11 y el 14%, con la excepción de la ciudad de Buenos Aires. Tanto el sexo como el clima educativo del hogar establecen diferencias en la propensión a participar de la actividad económica, aunque el tamaño de la muestra restringe la significancia estadística: trabaja el 15% de los varones y el 7,5% de las mujeres y el 18% de los adolescentes de clima educativo bajo (menos de primaria completa en promedio), mientras solo lo hace el 7% de los de clima educativo alto (secundario completo y más).

<sup>14</sup> Para este análisis se toma en cuenta solo a los de 16 y 17 años, por la posibilidad de su habilitación legal, es decir, el criterio de agrupamiento que se adoptó en apartados previos.

<sup>15</sup> El instrumento de recolección de datos es diferente: uno está orientado al trabajo adulto en general y el otro específicamente a los NNyA. En consecuencia, si se compara la incidencia del trabajo adolescente entre ambas fuentes, la tasa es inferior en la ENAPROSS en un porcentaje cercano al 73% (la tasa de empleo en un caso es del 19% y en el otro, del 11%). Otra diferencia reside en que con esta fuente se puede distinguir la situación de desocupación que afecta a un 5% de los adolescentes. Sobre ese grupo se puede especular que se asemeja más a los ocupados que a los inactivos, en general, en los jóvenes se observan diferencias más marcadas entre ellos con un criterio actividad-inactividad que uno de trabajo-no trabajo. La desocupación, en general, se asocia a intermitencia laboral, a las "changas" y trabajos de pocas horas. Sin embargo, para mantener cierta comparabilidad con los datos previos, se evalúa únicamente a la situación de ocupación.

**Cuadro 4.4.1** Tasas de empleo, desocupación e inactividad de adolescentes (16 y 17 años) por sexo y clima educativo del hogar, 2011.

	Tasas		
	Empleo	Desocupación	Inactividad
Total	11,2 %	30,8 %	83,9 %
Sexo			
Varón	15,0 %	25,7 %*	79,9%
Mujer	7,5 %*	39,0*	87,8 %
Clima educativo del hogar			
Bajo	18,1 %*	37,8 %**	76,7 %
Medio	11,7 %	32,2 %	83,1 %
Alto	7,3 %**	14,9 %***	91,5 %

Nota: \*Coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%, \*\*coeficiente de variación superior a 25% y hasta 30%, \*\*\*coeficiente de variación superior a 30%.  
La tasa de desocupación del 30% corresponde a adolescentes de 16 y 17 años de las áreas relevadas por ENAPROSS. En el total país en el tercer trimestre de 2011 para el total de la población la tasa era de 7%; los adolescentes y lo jóvenes siempre tienen tasas más altas, en este caso era de 18,3% para los menores de 25 años.  
Fuente: MTEySS - SSPTyEL- ENAPROSS, 2011.

Los adolescentes tienen diferencias marcadas en relación con el resto de los niños y niñas en algunas variables vinculadas con su participación económica, por ejemplo, la asistencia educativa, la protección social y, sobre todo, la conformación de los hogares en los que residen. Los siguientes datos ilustran la situación para los adolescentes y el contraste con el resto de los niños y niñas.

En primer lugar, la convivencia con sus padres comienza a descender: el 33% convive solo con el padre o la madre y otro 7,5% no convive con ninguno de los dos. Un 3% de ellos tiene al menos un hijo. Además, el descenso en la asistencia escolar que se observa a partir de los 14 años, se profundiza en el grupo de 16 y 17 años, en el que el 17% no asiste a la escuela. Algunos de estos factores contribuyen a explicar que los adolescentes sean el grupo con menor cobertura de la protección social (un 18% no está cubierto), asociada tanto a porcentajes más bajos de AFH contributiva como de AUH.

**Cuadro 4.4.2** Características sociodemográficas y protección social de NNyA según grupos de edad, 2011.

	Total	Grupos de edad			
		0 a 4 años	5 a 13 años	14 a 15 años	16 a 17 años
Total	100,0%	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
<b>Presencia de los padres en el hogar</b>					
Ambos presentes	68,6 %	76,0 %	67,9 %	62,7 %	59,9 %
Uno presente	29,0 %	23,0 %	30,3 %	33,8 %	32,6 %
Ninguno presente	2,4 %	0,9 %***	1,8 %	3,6 %**	7,5 %
<b>Presencia de hijos en el hogar</b>					
Tiene hijos convivientes	0,4 %*	-	-	0,4 %***	3,0 %**
No tiene	99,6 %	100,0 %	100,0 %	99,6 %	97,0 %
<b>Asistencia escolar</b>					
Asiste	79,6 %	35,1 %	99,4 %	94,6 %	83,3 %
No asiste	2,6 %	-	-	5,4 %	16,5 %
Nunca asistió	17,7 %	64,9 %	-	-	-
<b>Tipo de cobertura de transferencia monetaria</b>					
Cubiertos	74,5 %	75,9 %	75,0 %	76,5 %	67,1 %
Asignación familiar por hijo (AFH)	42,5 %	43,9 %	41,3 %	48,6 %	37,8 %
Asignación universal por hijo (AUH)	24,9 %	27,5 %	26,1 %	19,6 %	19,0 %
Otros	4,0 %	1,5 %*	4,2 %	5,1 %*	7,8 %
Deducción de impuesto a las ganancias	3,2 %	3,0 %	3,4 %	3,2 %*	2,5 %**
No cubiertos	12,4 %	12,6 %	11,8 %	8,9 %	17,8 %
Excluidos por normativa	13,1 %	11,5 %	13,2 %	14,6 %	15,1 %

Nota: \*Coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%, \*\*coeficiente de variación superior a 25% y hasta 30%, \*\*\*coeficiente de variación superior a 30%.  
Fuente: MTEySS - SSPTyEL- ENAPROSS, 2011.

El análisis del vínculo entre trabajo adolescente y componentes de la protección social deberá tomarse solo como una exploración que sugiere ciertas tendencias de relaciones entre las variables, debido a las restricciones del tamaño de la muestra utilizada para el grupo de adolescentes trabajadores. Esta precaución se ve reforzada por dos motivos: la baja incidencia del fenómeno observado y una menor variabilidad relativa. Los datos de la cobertura por protección social de los NNYA muestran una mejor situación –frente al trabajo infantil– de los cubiertos en relación a los no cubiertos o excluidos por normativa. Si incorporáramos al análisis los distintos tipos de cobertura, podrían distinguirse tres situaciones: por un lado, los adolescentes cuyos padres deducen ganancias, no trabajarían; lo harían en un porcentaje en torno al 10% en el caso de los que reciben AUH y AFC; y tenderían a trabajar algo más, alrededor del 13% aquellos adolescentes no cubiertos, excluidos por normativa o cubiertos por otras políticas de protección social.

**Cuadro 4.4.3** Tasas de empleo e inactividad de adolescentes (16 y 17 años) por tipo de cobertura de transferencia monetaria e inserción laboral de los padres, 2011.

	Tasas	
	Empleo	Inactividad
Total	11,2 %	83,9 %
<b>Tipo de cobertura de transferencia monetaria</b>		
Cubiertos	10,3 %	85,1 %
Asignación familiar por hijo (AFH)	10,0 %	86,8 %
Asignación universal por hijo (AUH)	10,5 %**	81,0 %
Otros	14,0 %***	84,6 %
Deducción de impuesto a las ganancias	1,5 %***	92,7 %
No cubiertos	13,0 %*	77,3 %
Excluidos por normativa	12,8 %**	85,9 %
<b>Inserción laboral padres****</b>		
Asalariado o independiente registrado	8,5 %*	88,5 %
Asalariado no registrado	10,8 %*	84,3 %
Independiente no registrado	20,1 %*	73,0 %
Desocupados o inactivos (los dos)	8,6 %***	88,2 %
Algún padre ausente	13,1 %*	77,3 %

Nota: \*Coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%, \*\*coeficiente de variación superior a 25% y hasta 30%, \*\*\*coeficiente de variación superior a 30%.

\*\*\*\*Dado que se observa lo que ocurre con los dos padres, se priorizó la inserción según el orden presentado en el cuadro.

Fuente: MTEySS - SSPTyEL- ENAPROSS, 2011.

En tanto, si observamos la presencia e inserción laboral de los padres de los adolescentes, las distintas situaciones laborales afectan de manera diferente la presencia de trabajo infantil. Las tasas más bajas se observan con el modelo de registración laboral de los padres (tanto asalariados como de independientes). El no registro parece afectar más a los hijos de independientes no registrados, que son los que presentan mayor incidencia del trabajo infantil, del 20,1%. Ello se asocia, en muchos casos, a que los adolescentes trabajan directamente con los padres, como ocurre, por ejemplo, en la

construcción, ayuda en talleres, negocios, cartoneo, etc. (MTEySS, 2014c). Asimismo, la presencia y la inserción laboral de los padres parecen presentar algunas particularidades según se trate de un adolescente varón o mujer. Estas evidencias, debido a las características de la muestra, deben tomarse solo como indicativos posibles de estos comportamientos. En primer lugar, la ausencia de los dos padres en el hogar se asociaría entre los varones a una participación laboral del 23% y entre las mujeres del 1%. Esto indicaría situaciones donde las mujeres dejaron su hogar de origen para la conformación de una nueva familia y están probablemente embarazadas y/o con hijos pequeños, por lo que no participan del mercado laboral. A la vez, la situación también puede expresar patrones culturales en los roles asignados a los varones y las mujeres; mientras que para ellas está reservado primordialmente el rol de cuidadora en el hogar (trabajo no remunerado), los varones son quienes deben salir a conseguir el sustento monetario para el hogar. En segundo lugar, tanto para varones como mujeres se observa una situación de mayor protección frente al trabajo cuando los padres tienen inserción registrada e igual incidencia del trabajo, en el caso del trabajo independiente de los padres (trabaja el 20% de los adolescentes), pero no ocurre así en el caso de que sea asalariado (trabaja el 20% varones frente al 5% mujeres).

Se procuró evaluar también el efecto de la protección social a partir de la cobertura previsional en el hogar<sup>16</sup>. El 14% de los adolescentes convive con padres que tienen jubilación o pensión, alrededor del 5% de ellos corresponde a jubilaciones o pensiones contributivas y el 9% a pensiones no contributivas. Si ampliamos la observación a cualquier persona conviviente en el hogar, el porcentaje trepa al 25% (14% corresponde al régimen contributivo y el 11% al no contributivo). El cuadro siguiente muestra que los adolescentes que conviven con personas (padres o no) que reciben prestaciones contributivas tienden a trabajar menos que el resto, mientras que en el caso de que la percepción corresponda a pensiones no contributivas, la participación aumenta mucho más. Las pensiones no contributivas en su mayoría corresponden a “madres de 7 hijos” (73% corresponde a los padres y 55% a todas las percibidas en el hogar), es decir, son pensiones orientadas a poblaciones económicamente vulnerables y sin otras fuentes de ingresos estables. Por consiguiente, cabe plantear el interrogante sobre si no

<sup>16</sup> También se evaluó qué efecto tiene sobre el trabajo infantil el hecho de que los padres participen de un programa de empleo u alimentario, en este caso, el tamaño de la muestra (solo un 7% de los adolescentes tiene padres titulares de programas sociales) no es significativa.

corresponde un estudio en mayor profundidad sobre la situación de protección social y de acceso a derechos en la que se encuentran los NNyA en hogares bajo pensión de 7 hijos (con los que, por ejemplo, la AUH es incompatible) ●

**Cuadro 4.4.4** Tasas de empleo e inactividad de adolescentes por cobertura previsional de los padres o del hogar, 2011.

	Tasas	
	Empleo	Inactividad
Total	11,2 %	83,9 %
Cobertura previsional padres		
Jubilación o pensión contributiva	7,5 %***	91,8 %
Pensión no contributiva	22,1 %*	74,1 %
Cobertura previsional en el hogar		
Jubilación o pensión contributiva	5,5 %**	88,6 %
Pensión no contributiva	19,0 %*	79,8 %

Nota: \*Coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%, \*\*coeficiente de variación superior a 25% y hasta 30%, \*\*\*coeficiente de variación superior a 30%.  
Fuente: MTEySS - SSPTyEL- ENAPROSS, 2011.

## Conclusiones

En el desarrollo del trabajo se han presentado evidencias consistentes de la reducción del trabajo infantil y de la mejora de la protección social en años recientes. Si bien la reducción del trabajo infantil no fue objeto de un análisis sistemático en este trabajo (como sucede en otros capítulos de la presente publicación), importa resaltar algunas particularidades. Las encuestas específicas revelan la marcada reducción del trabajo infantil en los niños y niñas menores de 15 años, siendo algo menor la dinámica de mejora para los y las adolescentes entre 16 y 17 años, en particular en los partidos del conurbano bonaerense. Sin duda esto representa un reto importante para la intervención y el diseño de políticas.

La descripción de los cambios en la protección social siguió un esquema de políticas propuestas por el gobierno nacional, analizadas en el marco de las directivas de la OIT (2013) y puntualizó en qué medida estos cambios podían afectar el bienestar de los

NNyA. La evidencia ilustra que aumentó la cobertura directa por asignaciones familiares contributivas y no contributivas, así como su residencia en hogares beneficiados por el aumento del empleo asalariado registrado y de la cobertura jubilatoria. Es decir, cada vez más NNyA viven en hogares en los que el sistema de protección social tiene una presencia fuerte, a través de componentes de impacto significativo en los ingresos de los hogares y, en consecuencia, en su bienestar material y acceso a derechos. Ante estos datos y a falta de una medición directa del vínculo entre protección social y trabajo infantil, se siguieron distintas estrategias para intentar captar la importancia de las políticas de protección social como uno de los senderos que contribuyen a la lucha contra el trabajo infantil, y se indicó su potencial como soporte y prevención para que los niños, niñas y adolescentes no necesiten incorporarse al mercado de trabajo. En cuanto a las dimensiones de protección social en la Argentina y su importancia para lograr una menor incidencia del trabajo infantil, se destaca la AUH y el trabajo asalariado registrado de los padres. Es un dato de suma relevancia, porque la creación de trabajo asalariado registrado ha sido el eje fundamental en el sistema de seguridad social para los hogares. Y políticas como la AUH y la moratoria previsional se han introducido con el doble propósito de mejorar la calidad de vida de los hogares y como forma de equiparación de derechos con los sectores y grupos más vulnerables. Especialmente, la AUH tiene la virtud de haberse constituido en una política estable en el tiempo, lo que permite a los hogares mantener a los NNyA en el sistema educativo y alejados del mercado laboral. Sin embargo, como se detectó, los y las adolescentes son el grupo más vulnerable frente a las crisis y choques que sufren los hogares, pero además, el costo de oportunidad inmediato de mantenerse en el sistema educativo es más alto para ellos. En este sentido, habría que repensar los programas y políticas dirigidos específicamente para los adolescentes entre 14 y 17 años. Como se ha demostrado, la AUH ha funcionado muy bien para los más pequeños, pero tal vez se requeriría algún tipo de complementariedad con otros programas, diferenciación de los montos transferidos entre los más chicos y los adolescentes, posibilidades concretas y bien conocidas de continuar –una vez finalizado el secundario– con otros programas de capacitación, formación, o estudios terciarios-universitarios, como el PROGRESAR. Pero para ello también se requiere una mayor coordinación, institucionalización y visibilidad en la integración de las políticas, sobre todo para la población a la que va dirigida ●

### Bibliografía

ANSES (2011) *Marco conceptual del sistema de estadísticas e indicadores del sistema integrado previsional argentino*. Buenos Aires: ANSES. Disponible en: [http://observatorio.anses.gov.ar/archivos/documentos/Cuadernillo\\_MARCO%20CONCEPTUAL.pdf](http://observatorio.anses.gov.ar/archivos/documentos/Cuadernillo_MARCO%20CONCEPTUAL.pdf)

ANSES (2012) *La Asignación Universal por hijo para protección social en perspectiva. La política pública como restauradora de derechos*. Buenos Aires: ANSES. Disponible en: <http://observatorio.anses.gov.ar/archivos/publicaciones/OBS-000255%20-%20AUH%20en%20Perspectiva.pdf>

Bertranou, F. (2004) “¿Desarticulación o subordinación? Protección Social y mercado laboral en América Latina”, en F. Bertranou (ed.), *Protección Social y mercado laboral*, editado por. Santiago de Chile: OIT. Disponible en: [http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/protec\\_social\\_mercado\\_laboral%5BFB%5D.pdf](http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/protec_social_mercado_laboral%5BFB%5D.pdf)

Bertranou, F. y D. Bonari (coords.) (2005) *Protección social en Argentina. Financiamiento, cobertura y desempeño, 1990-2003*. Santiago de Chile: OIT. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos\\_aires/documents/publication/wcms\\_bai\\_pub\\_19.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_19.pdf)

Bertranou, F. (coord.) (2010) *Aportes para la construcción de un piso de protección social en Argentina: el caso de las asignaciones familiares*. Buenos Aires: Oficina de la OIT en Argentina, Proyecto ARG/06/M01/FRA Una respuesta nacional a los desafíos de la globalización, Cooperación Técnica para el Desarrollo de la República Francesa. Disponible en: [http://www.aset.org/documents\\_pdf/asignaciones-1.pdf](http://www.aset.org/documents_pdf/asignaciones-1.pdf)

Boyer, R. (2008) ¿Qué modelo de estado Providencia? ¿Cómo conciliar solidaridad social y eficacia económica en la era de la globalización? Una lectura regulacionista. En: Novick, M. y G. Pérez-Soto (coord.) *El Estado y la configuración de la protección social. Asuntos pendientes*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Bustos, J.M. y S. Villafañe (2011) “Asignación Universal por Hijo. Evaluación del impacto en los ingresos de los hogares y el mercado de trabajo”, *Trabajo, ocupación y empleo*, 10. Disponible en: [http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/toe/toe\\_10\\_07.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/toe/toe_10_07.pdf)

CarvalhoFilho, I. (2012) Household income as a determinant of child labor and school enrollment in Brazil: Evidence from a social security reform, en *Economic Development and Cultural Change*, vol. 60, núm. 2

Danani, C. y S. Hintze (coord.) (2011) “Protección y seguridad social para distintas categorías de trabajadores: definiciones conceptuales, propuestas de abordaje e intento de interpretación”,

en: Protecciones y desprotecciones: *La seguridad social en Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Calabria, A. y otros (2010) "Transferencias condicionadas de ingreso en Argentina: la Asignación Universal por hijo para la Protección Social". Trabajo presentado en XLV Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, noviembre de 2010.

Edmonds, E. y N. Schady (2012) "Poverty alleviation and child labor", *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 4, núm. 4.

Hoop, J. y F. Rosati (2012) "What have we learned from a decade of child labour impact evaluations?", *Childrens and Youth Services Review*, vol. 47.

INDEC (2011) *Informe de prensa: Encuesta Anual de Hogares Urbanos. Indicadores sociodemográficos. Indicadores socioeconómicos*. Buenos Aires: INDEC. Disponible en: [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)

Maurizio, R. (2009) "Políticas de transferencias monetarias en Argentina: evaluación de su impacto sobre la pobreza y la desigualdad y evaluación de sus costos", en S. Keifman (comp.), *Reflexiones y propuestas para mejorar la distribución del ingreso en Argentina*. Buenos Aires: OIT.

Maurizio, R. y B. Perrot (2011) "Transferencias monetarias a la niñez. Algunas reflexiones a partir de la experiencia de América Latina", en M. Novick y S. Villafañe (coords.), *Distribución del ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el sur*. Buenos Aires: PNUD-MTEySS. Disponible en: [http://www.trabajo.gov.ar/downloads/biblioteca\\_informes/150629\\_informes\\_distribucion.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/biblioteca_informes/150629_informes_distribucion.pdf)

MTEySS (2012) *Boletín Estadístico de la Seguridad Social. 2º trimestre de 2012*. Buenos Aires: Secretaría de Seguridad Social, MTEySS. Disponible en: [http://www.trabajo.gov.ar/downloads/seguridadSoc/BESS\\_2trim\\_2012.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/seguridadSoc/BESS_2trim_2012.pdf)

MTEySS (2010) *Trabajo y Empleo en el Bicentenario*. Buenos Aires: Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, MTEySS. Disponible: [http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/bicentenario/Texto\\_Publicacion\\_TRABAJO\\_Y\\_EMPLEO\\_EN\\_EL\\_BICENTENARIO.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/bicentenario/Texto_Publicacion_TRABAJO_Y_EMPLEO_EN_EL_BICENTENARIO.pdf)

MTEySS (2014a) *Protección y Seguridad Social en la Argentina. Resultados de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social 2011 (ENAPROSS)*. Buenos Aires: MTEySS. Disponible en: <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/Enapross/Libro%20ENAPROSS%20interior.pdf>

MTEySS (2014b) *Características metodológicas de la ENAPROSS*. Buenos Aires: MTEySS. Disponible en: [http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/Enapross/1%20Caracteristicas\\_metodologicas.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/Enapross/1%20Caracteristicas_metodologicas.pdf)

MTEySS (2014c) *Situación del trabajo infantil en el total urbano nacional (2014). Adelanto del informe de resultados del Módulo de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes - MANNyA*. Buenos

Aires: Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales – OTIA/ CONAETI. Disponible en: [http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/DocumentosSUBWEB/area1/documentos/Situacion\\_trabajo\\_infantil\\_urbano\\_nacional\\_MANNyA\\_2012.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/DocumentosSUBWEB/area1/documentos/Situacion_trabajo_infantil_urbano_nacional_MANNyA_2012.pdf)

MTEySS (2014d) *Asignación Universal por Hijo. Informe mensual de la Secretaría de Empleo*. Mimeo.

MTEySS y CONAETI (2011) *Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente 2011-2015*.

Nepal, A. y M. Nepal (2012) "Is child labour a substitute for adult labour? The relationship between child labour and adult illness in Nepal", *International Labour Review*, vol. 151, núms.1-2, págs.109-121.

OIT (2013) *Informe mundial sobre trabajo infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil*. Ginebra: OIT. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---ipecc/documents/publication/wcms\\_178449.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_178449.pdf)

OIT, INDEC y MTEySS (2006) *Infancia y adolescencia: trabajo y otras actividades económicas. Primera encuesta. Análisis de resultados en cuatro subregiones de la Argentina*. Buenos Aires: OIT, INDEC y MTEySS. Disponible en: [http://observatoriosocial.unlam.edu.ar/descargas/6\\_trabajo\\_infantil.pdf](http://observatoriosocial.unlam.edu.ar/descargas/6_trabajo_infantil.pdf)

O'Farrel, J y S. Villafañe (2013), "There is no one size fits all: Macroeconomía y empleo en la Argentina y el Brasil en los 2000", *Revista de Trabajo, Nueva Época: Las transformaciones de América Latina en una perspectiva comparada*, año 9, número 11.

OSS ANSES (2011) *Boletín Previsional y de la Seguridad Social 2010, Observatorio de la Seguridad Social de ANSES*. Buenos Aires: OSS-ANSES. Disponible en: <http://observatorio.anses.gov.ar/archivos/documentos/OBS%20-%2000122%20Boletín%20Previsional%20y%20de%20la%20Seguridad%20Social%202010.pdf>

Rofman, R.; Apella, I. y Vezza, E. (eds.) (2013) *Más allá de las pensiones contributivas. Catorce experiencias en América Latina*. Banco Mundial. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/advf/documentos/2014/01/52e0020b0c243.pdf>

Rofman, R y L. Oliveri (2012) *La cobertura de los sistemas previsionales en América Latina. Conceptos e indicadores*. Serie de documentos sobre políticas sociales número 7. Banco Mundial. Disponible en: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/05/01/000020953\\_20120501092316/Rendered/PDF/684450NWP00PUB0erturaPrevisionalLAC.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/05/01/000020953_20120501092316/Rendered/PDF/684450NWP00PUB0erturaPrevisionalLAC.pdf)

Théret, B. (1997) "Méthodologie des comparaisons internationales, approches de l'effet social et de la régulation: fondements pour une lecture structuraliste des systèmes nationaux de

protection sociale”, *L’année de la régulation*, vol. 1.

Rucci, G. (2003) *Macro shocks and schooling decisions: The case of Argentina*. Los Angeles: University of California.

Schady, N. y M. Araujo (2006) *Cash transfers, conditions, school enrollment, and child work: Evidence from a randomized cash transfer experiment in Ecuador*. Banco Mundial. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/8452/wps3930.pdf?sequence=1>

UCW (2012) *Understanding children’s work and youth employment outcomes in Togo*. Roma: UCW. Disponible en: [http://www.ucw-project.org/attachment/Togo\\_travail\\_enfants\\_emploi\\_jeunes20131118\\_130728.pdf](http://www.ucw-project.org/attachment/Togo_travail_enfants_emploi_jeunes20131118_130728.pdf)

---

## Anexo metodológico

---

La información elaborada para este informe proviene de varias fuentes, pero como principales se tomaron los dos relevamientos sobre trabajo infantil efectuados en 2004 y 2012, cuya virtud fundamental reside en una correcta medición del fenómeno del trabajo infantil, de acuerdo con las definiciones adoptadas por MTEySS y CONAETI (2011) y con los recaudos metodológicos apropiados para una buena captación del fenómeno.

### **EI MANNYA 2012<sup>17</sup>**

El Módulo de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (MANNyA) es un relevamiento específico adjunto a la Encuesta Anual de Hogares Urbanos del tercer trimestre de 2012 (MTEYSS 2014, INDEC 2011). Su diseño sigue la experiencia de la EANNA 2004 y tiene por objeto complementar la información socioeconómica de los hogares con el relevamiento de información detallada sobre la situación del trabajo infantil en la Argentina sobre la base de distintas dimensiones (actividades económicas orientadas al mercado, aquellas dirigidas al autoconsumo del hogar y tareas domésticas intensas) y múltiples aspectos de la población infantil a partir de la entrevista directa a niños, niñas y adolescentes entre los 5 y 17 años de edad.

La Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) resulta de la extensión del operativo continuo “Encuesta Permanente de Hogares - 31 Aglomerados Urbanos”, pues incorpora a la muestra las viviendas particulares pertenecientes a localidades de 2.000 y más habitantes, no comprendidas en los dominios de estimación del operativo continuo, para todas las provincias con excepción de la de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se lleva a cabo desde 2010 todos los terceros trimestres, y sus dominios de estimación son el total nacional de población urbana residente en hogares particulares y los totales provinciales de población urbana residente en hogares particulares.

---

<sup>17</sup> Para profundizar sobre esta fuente, ver MANNYA 2014 (en prensa) e INDEC 2011.

Durante el operativo EPH-EAHU-2012 se entrevistaron 34.487 hogares, de los cuales 14.609 contaban entre sus residentes con –por lo menos– un niño, niña y/o adolescente de entre 5 a 17 años. Dentro de los 14.609 hogares a entrevistar, se logró obtener respuesta en 14.468 hogares. Se encuestaron un total de 25.915 niños, niñas y adolescentes. La carencia de esta encuesta consiste en que no publica los errores muestrales asociados a las estimaciones por jurisdicciones o por regiones.

La estructura de la base de datos permitió analizar la relación entre el trabajo infantil (captado por MANNYA) y distintas políticas de protección social habitualmente relevadas por EPH-EAHU. Al respecto, se distinguió el acceso a jubilaciones y pensiones, a trabajo registrado y a asignaciones familiares. La captación de la Asignación Universal por Hijo es indirecta: se tomó la declaración de percepción de subsidios estatales y se consideraron los casos en que el monto era similar al correspondiente a la AUH. En esos casos se consideró que el NNyA residía en un lugar que percibía AUH. La captación se considera apropiada, aun con sus limitaciones y tomando algunos recaudos<sup>18</sup>. En el caso de las jubilaciones se tomó la declaración de percepción de ese ingreso en el hogar por parte de un adulto mayor. Para la inserción laboral se tomó solo a los hijos de hogar y se observó la inserción del jefe y del cónyuge, dado que había que combinar dos inserciones se fijó un criterio que priorizaba la inserción asalariada registrada, luego no registrada, trabajo independiente, desocupación e inactividad.

#### La EANNA 2004

La Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) relevada en 2004 permite la comparación de la evolución de las variables de trabajo infantil en el tiempo, así como de su vínculo con la protección social. En relación a la MANNYA, se destaca que se captó el trabajo infantil con los mismos criterios conceptuales y metodológicos. La diferencia fundamental está en la población relevada, la EANNA fue una encuesta urbano-rural en 6 provincias y el GBA<sup>19</sup>.

#### ENAPROSS 2011

La Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social (ENAPROSS) realizada en 2011 tiene una captación precisa del alcance, la cobertura y la focalización de las distintas políticas y acciones que conforman el sistema de protección social entre los hogares urbanos y la población que los conforma. Por ejemplo, capta el acceso de cada integrante del hogar al cuidado de la salud, educación, ingresos laborales y no laborales, seguridad social, jubilaciones, pensiones contributivas y no contributivas y asignaciones familiares contributivas, no contributivas y universales (AUH), entre otras. La muestra es representativa de la población de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de las localidades de 5000 habitantes o más de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Santa Fe y Tucumán, lo que representa el 62% de la población total del país.

Si bien no tiene una medición del trabajo infantil como el de los dos relevamientos previos, sí tiene una captación significativa del trabajo adolescente bajo el mismo instrumento que el trabajo de los adultos. Por lo tanto, en universos comparables, la incidencia del trabajo de adolescentes de 16 a 17 años es un 73% más alta en MANNYA que en ENAPROSS.

En el caso de la ENAPROSS se utilizaron dos variables que supusieron la combinación de distintos indicadores; por un lado, la protección social de menores y, por el otro, el tipo de inserción laboral de los padres. Una ventaja clave de la ENAPROSS sobre otras encuestas radica en que registra la filiación de las personas, es decir, para cualquier NNyA, más allá de su posición en la variable “Relación de parentesco del hogar” se puede identificar si están presentes y quiénes son el padre y la madre. Otra ventaja importante: tiene preguntas explícitas para numerosos componentes de la protección social (por ejemplo, no capta cobertura por “jubilación o pensión”, sino que permite desagregarlo y, por ejemplo, identificar si alguien tiene pensión no contributiva de madre de 7 hijos); además, indaga si los trabajadores independientes están registrados y bajo qué modalidad. Esto permite una caracterización precisa de los componentes del sistema de protección social que proveen los padres a los NNyA.

Para calcular la cobertura por transferencias para los menores de 18 años se consideraron las transferencias monetarias que brindan protección directa a los NNyA o que los toman en consideración para su otorgamiento y realizan un aporte sustantivo a la economía del hogar. No se consideró “cobertura” para NNyA a los planes alimentarios,

<sup>18</sup> Para una justificación mayor de esta apreciación se recomienda ver Bustos y Villafañe (2011).

<sup>19</sup> Para mayores referencias se puede consultar OIT, INDEC y MTEYSS (2006)

planes de empleo de los padres, etc. De haber más de una forma de caracterizar a un menor, se priorizó la que brinda mayor protección al menor. La exclusión por normativa distingue a NNyA para los que se identificó una razón de exclusión fundada en un requisito de la normativa para no percibir la AUH o AFH. Los “no cubiertos” son aquellos que, con la información disponible, estarían habilitados por la normativa para percibir la AUH y no lo hacen.

**Cubiertos:** con cuatro categorías de transferencias monetarias principales.

- **Asignación Familiar por Hijo:** otorgada por el sistema de asignaciones familiares correspondientes a los subsistemas contributivo (padres asalariados registrados o con seguro de desempleo habilitados a cobrarlas) y no contributivo (padres jubilados o pensionados habilitados a cobrarlas).
- **Asignación Universal por Hijo:** otorgada por el sistema de asignaciones familiares correspondiente al subsistema no contributivo universal.
- **Pensiones u otros programas sociales:** la madre del menor percibe la pensión de madre de 7 o más hijos, los padres perciben Ciudadanía Porteña o los NNyA son titulares de pensión, programa social o beca.
- **Deducción de impuesto a las ganancias:** alguno de los padres está inscripto en el régimen de autónomos o es asalariado registrado por sobre el piso para pagar el impuesto a las ganancias; este impuesto contempla una deducción anual por cada hijo menor de 18 años.

**Excluidos por normativa:** NNyA hijos de asalariados registrados que cobran por encima del tope fijado para la percepción de asignaciones familiares y por debajo del piso para realizar deducciones del impuesto a las ganancias; hijos de monotributistas –que no reciben asignaciones y están excluidos de percibir AUH–; hijos de personas con trabajos no registrados e ingresos superiores al tope fijado para percibir la AUH; NNyA con padres en programas de empleo o percibiendo pensiones incompatibles; características incompatibles de los NNyA (cinco hermanos cobrando la AUH, extranjeros con menos de tres años de residencia o emancipados).

**No cubiertos:** estarían habilitados por la normativa para percibir la AUH y no lo hacen.

**Figura 1** Construcción de la variable de cobertura por transferencias de ingresos de NNyA.

Situación de cobertura por transferencias de ingresos
<p><b>Incluidos por normativa</b></p> <p><b>Cubiertos</b></p> <p><b>Asignaciones familiares</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El menor es beneficiario porque la cobran padres asalariados registrados</li> <li>- El menor es beneficiario por tener padres jubilados, con seguro de desempleo, o pensionados con derecho a AF</li> </ul> <p><b>Asignación universal por hijo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El menor es beneficiario de la AUH</li> </ul> <p><b>Pensión no contributiva</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El menor es titular de pensión</li> <li>- La madre del menor es titular de pensión de madre de siete hijos</li> </ul> <p><b>Programas sociales (PS) o becas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El menor es titular de un PS o beca escolar</li> <li>- Alguno de los padres del menor es titular de Prog. Soc. (incompatible con AUH) que da benef. para los menores</li> </ul> <p><b>Deducción en el pago de Imp. Ganancias</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alguno de los padres es autónomo</li> <li>- Alguno de los padres es asalariado registrado y tiene un ingreso laboral superior al piso de ganancias</li> </ul> <p><b>No cubiertos</b></p>
<p><b>Excluidos por normativa</b></p> <p><b>Alguno de los padres es asalariado registrado sobre tope para cobrar AFC (y bajo piso IG)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Declara que no cobra AFC por tener salario alto</li> <li>- Como asalariado registrado tiene un ingreso laboral superior al tope vigente</li> </ul> <p><b>Alguno de los padres es monotributista</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Como trabajador independiente</li> <li>- Como asalariado que aporta por su cuenta</li> </ul> <p><b>Otros excluidos por normativa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alguno de los padres del menor es titular de PS incompatible que no da benef. al hogar (P.Ej SCyE)</li> <li>- El menor es extranjero con menos de tres años de residencia, trabajador registrado, está emancipado o casado</li> </ul> <p><b>Alguno de los padres tiene ingresos superiores al tope para percibir AUH</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Declara que no cobra AUH por tener ingreso alto</li> <li>- Como trabajador independiente no registrado gana más de 2.000 pesos</li> <li>- Como asalariado no registrado gana más de 2.000 pesos</li> </ul>

Para construir la presencia e inserción laboral de los padres de los adolescentes, primero se observó la presencia de uno o ambos padres del NNyA en el hogar y luego se caracterizó la inserción laboral de ellos de acuerdo a un ordenamiento que combina su condición de actividad, categoría ocupacional y acceso o no a registro. Se prioriza el acceso a registro y, dentro de este criterio, las relaciones asalariadas por sobre las independientes. No se distinguió dentro de los asalariados no registrados a los que aportan por monotributo (porque, dado el tamaño muestral, arroja valores no significativos). La situación de inactividad o desocupación se señala cuando corresponde a los dos padres presentes en el hogar. Si corresponde a uno y el otro/a está ausente, corresponde la categoría siguiente (un padre ausente), porque se prefiere reflejar la falta de información. En cada caso, de estar ambos padres presentes se prioriza la inserción de aquel en mejor situación relativa (de acuerdo con estos criterios).

La cobertura previsional de los padres o del hogar distingue, por un lado, si los perceptores son los padres del NNyA o cualquier integrante del hogar; por el otro, la naturaleza contributiva o no contributiva de la jubilación o pensión. Entre las contributivas se consideran todas las jubilaciones y las pensiones de viudez. Respecto de las jubilaciones no se distingue si accedieron a ellas por aportes o moratoria, es decir, aunque la moratoria puede considerarse que combina componentes contributivos y no contributivos, se prioriza el primero (adicionalmente la frecuencia de acceso por moratoria en el caso de los padres era ínfima). La pensión no contributiva corresponde a pensiones como madre de siete hijos, por invalidez, por vejez, gratiables y de regímenes especiales.

### Registros administrativos

Por último, se utilizaron datos de registros administrativos publicados que brindan información sobre prestaciones jubilatorias, asignaciones y empleo registrado. Se recurrió a distintas fuentes: documentos y boletines de la ANSES (OSS ANSES 2011 y 2014); el Boletín Estadístico de la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo (BESS-MTEYSS).

### Uso de las fuentes

Los datos se utilizarán a fin de explorar la relación entre los componentes de la protección social y la incidencia del trabajo infantil mediante un abordaje que abarca distintas unidades de análisis y referencias temporales. Por un lado, se analizarán las jurisdiccio-

nes, por el otro, el comportamiento de niños, niñas y adolescentes y hogares (en el caso de ENAPROSS solo adolescentes). Además, se observará el cambio en el tiempo de los niveles de protección e incidencia del trabajo infantil, así como posibles cambios en sus vínculos y se caracterizará su situación actual.

Tabla 1 Uso de fuentes según el tipo de análisis propuesto

Uso del tiempo	Unidad de análisis		
	Jurisdicción	NNyA/Hogar	Adolescente/Hogar
Longitudinal	EANNA 2004	EANNA 2004	
	MANNYA 2012	MANNYA 2012	
	Registros Administrativos		
Transversal	MANNYA 2012	MANNYA 2012	ENAPROSS 2011
	Registros Administrativos		

Para el abordaje longitudinal, la comparación 2004-2012 (dada la medición con igual criterio de los indicadores principales) requiere, únicamente, homogeneizar a la población de estudio en términos geográficos, porque la EANNA abarca ámbitos rurales y urbanos de 6 jurisdicciones y la EAHU es urbana para todo el país. La comparación exige, entonces, un recorte para trabajar con las áreas comunes.

Tabla 2 Poblaciones de EANNA y MANNYA

EANNA Excluído	EANNA-MANNYA En común	MANNYA Excluído
Áreas rurales	GBA Áreas urbanas de: Mendoza (Cuyo) Chaco (NEA) Formosa (NEA) Tucumán (NOA) Salta (NOA) Jujuy (NOA) - -	Resto Cuyo (San Juan, San Luis y La Rioja) Resto NEA (Corrientes y Misiones)  Resto NOA (Catamarca y Sgo. del Estero)  Región pampeana Región patagónica

En el análisis que toma como unidad de análisis las jurisdicciones se caracteriza la relación entre los niveles de protección y la incidencia del trabajo infantil. Los niveles de protección son estimados tanto recurriendo a las encuestas como a datos administrativos.

En la descripción que toma como unidad de análisis a los niños, niñas y adolescentes y sus hogares se estima la protección social de acuerdo con las características de los miembros del hogar y se observa su cambio en el tiempo así como posibles cambios en su vinculación.

2) Para el abordaje transversal, se recurre fundamentalmente al MANNYA 2012. Por un lado, se quiere observar a nivel de las jurisdicciones los vínculos entre componentes de protección social y el trabajo infantil, por el otro, caracterizar para el total urbano (y no ya para la población estrictamente comparable con la EANNA) el vínculo entre protección social y trabajo infantil.

Por último, para caracterizar la situación del trabajo adolescente y su vínculo con protección social, se utiliza la ENAPROSS 2011 tomando ventaja de su captación precisa y desagregada de los distintos componentes de la protección social.



## [4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina\*

### 1 | Introducción

El presente artículo se propone analizar la participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico (en casa de terceros) y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, a partir de la información proporcionada por el Módulo (2012) y la comparabilidad de sus resultados con los datos de la EANNA (2004), a efectos de analizar la magnitud, características generales y de género y principales condicionantes. También, se brindará información privilegiada sobre una modalidad invisibilizada y que podría encontrarse bastante naturalizada en alguna de sus formas en los hogares argentinos, más allá de la intensidad horaria o la supervisión (o no) por parte de adultos/as en el hogar; es decir, legitimada como pauta de crianza o como estrategia de supervivencia cuando no se accede a respuestas institucionales de cuidado o de mejora de ingresos familiares.

Se puede afirmar que, más allá de la mejora de los indicadores entre ambas encuestas, persisten brechas de género y edad, predomina la presencia femenina en alguna de las actividades (como cuidado de niños o limpieza, generalmente asociadas a las mujeres) que, en algún grado, se profundiza en la adolescencia. Es decir, existen estereotipos de género en la identificación del tipo de actividades que realizan mayormente varones y mujeres a medida que aumenta la edad.

\* Este capítulo fue elaborado por Virginia Tedeschi.

Sin duda, este análisis contribuye a construir conocimiento y promover acciones, sobre una modalidad legitimada en muchos hogares, interfiriendo en el desarrollo evolutivo de niños, niñas y adolescentes, posiblemente, obstaculizando la escolaridad o trayectoria escolar ●

## 2 | ¿De qué hablamos cuando nos referimos al trabajo doméstico?

### Marco conceptual

Hace apenas dos años, recién a partir de la sanción de la Ley Nacional 26.844/13 sobre el “Régimen especial de contrato de trabajo para el personal de casas particulares”, el trabajo doméstico en la Argentina pudo, al fin, contar con una serie de derechos y condiciones que lo asimilan al resto de las ocupaciones. Tal como indica la nueva legislación, el contrato de trabajo doméstico –también denominado contrato de empleo doméstico o servicio doméstico– es toda relación laboral que se preste en las casas particulares o en el ámbito de la vida familiar y que no importe para el empleador lucro o beneficio económico directo, cualquiera fuere la cantidad de horas diarias o de jornadas semanales en que sean ocupados para tales labores.

Por otro lado, el trabajo doméstico no remunerado (en el propio hogar) es aquella parte no visible del trabajo, debido a que se lleva a cabo puertas adentro de los hogares, mayormente por mujeres, y al no remunerarse carece de valor en el mercado. Esta tendencia se visualiza también en las actividades que realizan niños, niñas y adolescentes tanto en sus hogares como en casa de terceros.

### Trabajo doméstico y las políticas de cuidado

El trabajo doméstico comprende las tareas de limpieza, de mantenimiento u otras actividades típicas del hogar e incluye la asistencia personal y acompañamiento de personas que convivan en el mismo domicilio con el empleador y el cuidado no terapéutico de personas enfermas o con discapacidad. Es decir, se refiere al cuidado del hogar en el marco de una relación de trabajo, lo que implica la realización de diversas actividades: limpieza, arreglo, cocina, lavado y planchado de ropa, pero también, en muchos casos, un conjunto de tareas cotidianas en pos del cuidado físico, intelectual y emocional de los miembros del grupo familiar. Larguía y Dumoulin fueron los pioneros en señalar la **invisibilidad del trabajo doméstico**, como aquel conjunto de tareas domésticas co-

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

tidianas y repetitivas que aseguran la reproducción social en tres sentidos: la reproducción biológica, la reproducción cotidiana y la reproducción social, especialmente el cuidado y socialización temprana de los niños y niñas (Repetto y otros, 2012).

Ahora bien, el cuidado como derecho se relaciona con la ampliación de ciudadanía, igualdad de oportunidades, de trato y de trayectorias. El cuidado es un derecho universal de todas y todos los ciudadanos, pues los cuidados se brindan y se reciben en un marco de responsabilidad social. Constituye un derecho integral de todas las personas en todas las etapas de su vida, no se restringe solo a las tareas de las mujeres. La doble dimensión del cuidado como derecho requiere que ambas partes se encuentren reconocidas como sujetos del derecho, es decir que no puede haber cuidado de calidad si alguna de las partes tiene sus derechos vulnerados (malas condiciones de trabajo, falta de retribución, etc.). (Pautassi, 2010).

De este modo, se lo incluye como un nuevo elemento del Estado de Bienestar que amplía la función garantista del Estado desde el enfoque de las políticas sociales de nueva o segunda generación, “no ya como excepción cuando no hay familia que pueda asumirlo, sino como nueva regularidad social”.

En igual sentido, en consonancia con las indicaciones de CEPAL (2009) para incorporar el cuidado como derecho asumido por la comunidad y prestado por el Estado mediante servicios que maximicen la autonomía y el bienestar de las familias, se pronuncia la Recomendación 202 de la OIT sobre pisos de protección social<sup>1</sup> que también establece que debe garantizarse tiempo, dinero, servicios y condiciones de trabajo decente para quienes proveen cuidado.

Los debates conceptuales en torno al (trabajo de) cuidado han evolucionado desde su tratamiento como “invisible” pero “valioso” para la producción –y, por consiguiente, susceptible de ser medido e incluso remunerado– hasta la mirada actual, que lo considera esencial para el bienestar de quienes lo reciben, aun cuando sea costoso para quienes lo proporcionan (Esquivel, 2011). De ahí que el cuidado como categoría de análisis entra de lleno en el ámbito público desnaturalizando su caracterización como “propio de las mujeres”.

Actualmente, en términos de Elson (2008), existe una fuerte tendencia para el cui-

<sup>1</sup> Dictada en la 101ª CIT Conferencia Internacional de Trabajo 2012 [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R202](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202)

dado: reconocido, redistribuido y reducido. Ello implica el reconocimiento pleno de la naturaleza, la extensión y el papel del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, que consiste en evitar naturalizarlo como si fuera un “bien libre”, y comprender las normas sociales y los estereotipos de género que hacen de las mujeres las principales proveedoras de cuidado (Esquivel, 2011). El reconocimiento significa también cuestionar las relaciones de poder, evidenciadas en los discursos que subvaloran el cuidado, ya sea explícitamente o porque omiten la discusión. Por ejemplo, un efecto particular de la infravaloración del cuidado lo evidencia la baja remuneración y las malas condiciones laborales de las y los trabajadores del cuidado.

En efecto, los costos de brindar cuidados recaen, desproporcionadamente, sobre las mujeres, en especial las más pobres. Cuando estos costos de tiempo resultan de la falta de infraestructura social o doméstica, entonces la reducción del trabajo de cuidado se transforma en un beneficio social (PNUD, 2009). Por lo tanto, la inclusión de esta temática en la agenda pública contribuye a reducir los costos que recaen sobre quienes participan en las actividades domésticas y de cuidado no remunerado, especialmente las mujeres pobres.

En tal sentido, los cambios demográficos y sociales acontecidos en las últimas décadas instalan el tema del trabajo del cuidado como una cuestión social relevante para el desarrollo humano, que trasciende el ámbito familiar y femenino, pues la distribución del trabajo de cuidado entre mujeres y varones, y entre hogares, comunidades, mercados o estados no es natural ni independiente de las instituciones y las políticas públicas. En efecto, las instituciones, políticas e intervenciones pueden redistribuir el cuidado de manera más igualitaria, a través de las políticas (Repetto y otros, 2012).

### Trabajo infantil

En primer lugar cabe destacar que en la Argentina se considera como trabajo infantil también a las tareas domésticas intensas que se realizan al interior del propio hogar y que, por su amplia dedicación horaria, compiten con el descanso y una adecuada escolaridad. Sin embargo, a los efectos del presente estudio, se distinguirá de manera diferenciada el trabajo infantil en el trabajo doméstico en casas de terceros, de las tareas domésticas intensas que se desarrollan en el propio hogar.

En este sentido se comparten el alcance de las definiciones, conceptuales y operativas, que permitan caracterizar y dimensionar las actividades que realizan los niños, niñas y adoles-

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

centes teniendo en cuenta especialmente aquellas identificadas como trabajo infantil en el trabajo doméstico, trabajo adolescente permitido y actividades domésticas intensas.

#### • Trabajo infantil:

De acuerdo con la definición de la CONAETI, se entiende por trabajo infantil a toda actividad económica y/o estrategia de supervivencia, remunerada o no, realizada por niñas y niños, por debajo de la edad mínima de admisión al empleo o trabajo, o que no han finalizado la escolaridad obligatoria o que no han cumplido los 18 años si se trata de trabajo peligroso.

En la EANNA (2004) y MANNyA (2012) la definición operacional adoptada como período de referencia ha sido la semana previa a la encuesta, y se considera trabajo cuando el NNyA realiza una actividad que genera bienes o servicios, que tienen valor económico en el mercado y tomando, al menos, una hora en la semana de referencia, perciba o no remuneración alguna.

#### • Trabajo infantil en el trabajo doméstico:

Se entiende por trabajo infantil en el trabajo doméstico el trabajo de niños, niñas y adolescentes en hogares de terceros o empleadores, con o sin remuneración, ya sea a una edad inferior a 16 años (edad mínima legal para trabajar), o en condiciones peligrosas o análogas a la esclavitud (trabajo forzoso o trata), o una forma de “trabajo infantil que debe ser eliminado” como se define en los tratados internacionales. En relación con el trabajo infantil en el trabajo doméstico, se tuvieron en cuenta las respuestas del cuestionario del módulo referidas a: cuidado de niños/as o personas mayores, a cortar el pasto o podar plantas y a limpiar casas o lavar y planchar ropa para otros<sup>2</sup>.

#### • Trabajo doméstico adolescente permitido:

Se entiende por trabajo adolescente permitido al trabajo doméstico realizado por adolescentes de 16 y 17 años, es decir, por encima de la edad mínima legal para trabajar y menores de 18 años, en condiciones de trabajo aceptables.

Al respecto cabe aclarar que la información proporcionada por el módulo da cuenta del trabajo adolescente permitido según la edad de los adolescentes, pero no puede

<sup>2</sup> Cabe mencionar que el propósito del MANNyA (2012) no era medir el trabajo infantil y adolescente en el trabajo doméstico con la concepción aquí señalada, motivo por el cual a los efectos del presente análisis se seleccionaron algunas variables para realizar una aproximación al tema y se eligieron esas respuestas del cuestionario.

dar cuenta de la relación de trabajo o sobre la existencia de trabajo registrado, por lo cual no se utilizará esta categoría en el análisis; de ahí que se hablará de trabajo doméstico adolescente. En consecuencia, el presente estudio sólo puede dar cuenta del trabajo adolescente teniendo en cuenta el corte etario, tipo de actividad y cantidad de horas trabajadas semanalmente, pero no respecto de la existencia o no de trabajo protegido, debido a que las preguntas contenidas en el módulo no profundizaban sobre el tipo de relación laboral.

● **Actividad doméstica intensiva:**

Se considera actividad doméstica intensiva o intensa a aquella actividad realizada dentro del hogar que exceda las 10 horas semanales –en el caso de niños y niñas de 5 a 13 años–, o que sobrepasen las 15 horas, en el caso de adolescentes de 14 a 17 años<sup>3</sup>. En sentido estricto, la expresión “trabajo infantil y adolescente” en la Argentina se refiere a la participación de niños/as en formas de trabajo prohibidas<sup>4</sup> y, a nivel más general, en aquellas actividades que pueden ser perjudiciales para la salud, para un buen desempeño educativo o que impidan el desarrollo pleno a edades tempranas. Para esta acepción más amplia se incorpora –además de toda participación en actividades económicas– la participación de niños/as en actividades de producción para el autoconsumo y también la ejecución de tareas domésticas intensivas en el hogar que puedan obstaculizar o competir con el estudio, el juego y el descanso, captando así a niñas que son madres adolescentes y a las que reemplazan a su madre cuando sale a trabajar en el cuidado de hermanos menores y otras tareas domésticas. Por consiguiente, surge otra cuestión a considerar: la ausencia o insuficiencia de espacios de cuidado infantil; fundamental para pensar en términos de promoción y protección de derechos de ni-

<sup>3</sup> Dado que aún no existen umbrales internacionales predeterminados a partir de los cuales las tareas domésticas interfieren con la escolaridad, se toman en consideración los límites horarios adoptados por el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación para la definición operacional en la EANNA (2004) y MANNyA (2012). “Los límites horarios se adoptaron luego de analizar la relación entre los indicadores de mal desempeño educacional (repetición, llegadas tarde y ausencias reiteradas) y la cantidad de horas que dedicaban los niños, niñas y adolescentes a las actividades domésticas”. (OIT/INDEC/MTESS; 2006: 38 y OIT/MTESS, 2007: 248)

<sup>4</sup> La Ley de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente N° 26.390/08 eleva la edad mínima de admisión al empleo en 16 años, estableciendo expresamente la prohibición del trabajo de las personas menores de esa edad. El grupo entre 16 y 18 años pueden celebrar contrato de trabajo sobre la base de determinadas regulaciones especiales.

ños, niñas y adolescentes y de equidad de género, puesto que el acceso a espacios de cuidado (adecuados, accesibles y próximos) evita que la responsabilidad del cuidado de los hermanos/as menores recaiga sobre los hermanos/as con mayor edad.

En efecto, una proporción considerable de empleadas domésticas son madres, están solas en la crianza de sus hijos y son las principales responsables de las tareas del hogar y de cuidado dentro de sus propias familias. Ellas no tienen garantizados los servicios mínimos de cuidado en su trabajo<sup>5</sup>, existe una oferta muy restringida de servicios públicos de cuidados y no pueden, con los magros ingresos que perciben con su trabajo, contratar los servicios de cuidado privados que se ofrecen en el mercado.

Varios autores, entre ellos Lupica (2012), reconocen que las trabajadoras domésticas deben muchas veces recurrir a estrategias de cuidado vulnerables, intermitentes y cortoplacistas, como la ayuda y el trabajo voluntario de otras mujeres del grupo familiar o del vecindario. Sostienen que esta estrategia no siempre es sostenible, debido a que la existencia de abuelas, tías y vecinas cuidadoras es cada vez más acotada debido al aumento de la participación laboral femenina y a la disminución de familias extendidas. Pero también, porque las redes familiares no siempre pueden reemplazar de forma efectiva la atención constante y especializada que requieren los niños, los adultos mayores, y/o las personas con necesidades especiales.

Por otro lado, la dificultad que enfrentan las trabajadoras domésticas para trabajar de forma remunerada y cuidar a sus familias compromete su calidad de vida y la de los cuidados que reciben los miembros de su hogar<sup>6</sup>. Además, estas trabas se convierten en serios limitantes para su necesaria y deseable inserción laboral, acotando su capacidad de producir ingresos y su autonomía económica ●

<sup>5</sup> Si bien se ha avanzado con la nueva ley en las condiciones de trabajo de las empleadas domésticas, el sector tiene un alto grado de informalidad que hace que muchas trabajadoras aún no cuenten con las condiciones laborales que les corresponden. Aún la Ley 26.844/13 se encuentra sin reglamentar en aspectos estratégicos, tales como licencias por maternidad o enfermedad, seguro de riesgos de trabajo, entre otros.

<sup>6</sup> Esta situación no es exclusiva de las trabajadoras domésticas sino que se extiende a distintos tipos de trabajo que comprometen el tiempo de dedicación principalmente a los hijos, y que se ve reflejado en la necesidad de recurrir a escuelas de jornada completa.

### 3 | Participación de niños, niñas y adolescentes en actividades domésticas respecto de otras actividades económicas

El análisis que sigue a continuación utiliza como fuente el *Módulo de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes*, tercer trimestre 2012, total nacional urbano (MANNyA, 2012), elaborado por el MTESS, SENNAF e INDEC. La información ha sido organizada por grupo etario teniendo en cuenta los criterios que establece la legislación vigente sobre prohibición del trabajo infantil (por debajo de los 16 años) y protección del trabajo adolescente (condiciones especiales de trabajo). Atento ello, en el anexo estadístico se presentan los datos de acuerdo con dos grupos de edad: 5 a 15 años y 16 y 17 años<sup>7</sup>.

En principio, cabe aclarar una cuestión fundamental: los niños y niñas por debajo de los 16 años de edad no pueden trabajar en la Argentina, porque está prohibido por ley. Por lo tanto, el trabajo infantil se refiere a la participación de niños/as en formas de trabajo prohibidas<sup>8</sup> y –a nivel más general– en aquellas actividades que pueden ser perjudiciales para la salud, para un buen desempeño educativo o que impidan el desarrollo pleno a edades tempranas.

A continuación, entonces, se contextualizará la información sobre la participación de niños, niñas y adolescentes (en adelante NNyA) en el trabajo doméstico en hogares de terceros<sup>9</sup>, y en la realización de tareas domésticas intensas al interior del propio hogar en relación con el resto de las actividades económicas y no económicas.

La participación de niños, niñas y adolescentes en actividades económicas y no económicas tiene mayor incidencia a medida que avanza su edad. En ese sentido, tomando

<sup>7</sup> En los casos que corresponda, se proporciona información desagregada para el primer grupo etario y se la distingue entre niños y niñas entre 5 y 13 años y 14 y 15 años, de manera tal de facilitar también su comparabilidad con los resultados de la EANNA (2004). La información proporcionada por la EANNA comprendía dos grupos etarios (el de 5 a 13 y el de 14 a 17 años); estos universos se definieron teniendo en cuenta la edad mínima legal establecida al momento de ese estudio, que era de 14 años.

<sup>8</sup> La Ley de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente N° 26.390/08 eleva la edad mínima de admisión al empleo a 16 años estableciendo expresamente la prohibición del trabajo de las personas menores de esa edad. El grupo entre 16 y 18 años pueden celebrar contrato de trabajo en base a determinadas regulaciones especiales.

<sup>9</sup> Se considera trabajo doméstico en hogares de terceros cuando éste se realiza en el marco de una relación de trabajo, con independencia de que se perciba o no remuneración.

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

el conjunto de actividades, la participación de NNyA entre las edades de 5 a 15 años se distribuye de manera relativamente proporcional entre actividad económica (3%), autoconsumo (2,9%) y actividad doméstica intensa (3,4%).

Respecto de los adolescentes de 16 y 17 años, puede observarse que el 16,8% participa en actividades económicas, que un porcentaje bastante menor lo hace en actividades productivas para autoconsumo (8,5%) y que un 11,3% realiza actividades domésticas intensas al interior del propio hogar (Cuadro 1 del Anexo).

La proporción de trabajo infantil en el trabajo doméstico sobre la totalidad de NNyA que participan de actividades económicas es de un 21,5% en niños/as de 5 a 15 años, es decir, aquellos que se encuentran por debajo de la edad mínima de admisión para el empleo (Gráfico 1); y de un 18,5% en adolescentes de 16 y 17 años que realizan trabajo doméstico (Gráfico 2), como ilustran los siguientes gráficos:

Gráfico 1 Participación de niños/as de 5 a 15 años en trabajo doméstico



Gráfico 2 Participación de adolescentes de 16 y 17 años en trabajo doméstico



Ahora bien, existen semejanzas y diferencias importantes en la inserción ocupacional entre varones y mujeres al observar el comportamiento de ambos sexos por edad y tipo de actividad económica orientada al mercado. Si bien en algunas actividades no existen distinciones significativas, en aquellas especialmente relacionadas con el trabajo doméstico existe cierto sesgo orientado a actividades eminentemente masculinas o femeninas.

Entre los niños y niñas de 5 a 15 años la ayuda en un negocio y la ayuda en un taller alcanza a un 23,9% y 20,5%, respectivamente, es decir, casi la mitad de su grupo. El resto de las labores se reparten entre hacer mandados, ayudar en la construcción, cortar el pasto (5%), vender en la vía pública, cuidado de niños (11%), confección de artesanías para vender, trabajo doméstico para terceros (5,5%) y recolección de papeles y cartones. Es decir que un 21% desarrolla trabajo doméstico infantil (Cuadro 2 del Anexo).

La participación de las mujeres se encuentra fuertemente asociada a la inserción típicamente femenina en el cuidado de niños y en el trabajo doméstico para terceros. En cuanto a la diferenciación por sexo cabe destacar que las niñas de 5 a 15 años se dedican mayormente al cuidado de niños en un 18,3% (los varones sólo un 6,6%) y al trabajo doméstico<sup>10</sup> en casa de terceros en un 13,9% (los varones solo un 0,2%), y por el contrario, un 7,8% de los varones corta el pasto (0,5% de las mujeres). Una tercera parte de estas niñas realiza actividades domésticas en casa de terceros (33%), en tanto que solo un 14% de varones participa de estas actividades (Cuadro 2 del Anexo).

Los adolescentes de 16 y 17 años cuentan con edad legal para trabajar en condiciones de protección especial. Su inserción ocupacional alcanza –como ya se mencionó– al 16,8% de ellos, y su distribución de acuerdo al tipo de actividad se vincula fundamentalmente con la ayuda en un negocio y en la construcción, con el 23,3% y el 19,7%, respectivamente. Casi una quinta parte de las adolescentes (un 18,5%) se dedica al trabajo doméstico mientras que los varones a ayudar en la construcción (30,3%), y un 33,1% y 30,4%, respectivamente, se dedica a ayudar en un negocio y al cuidado de niños (Cuadro 3 del Anexo).

Si bien a edades más tempranas no existe mayor diferencia por sexo en cuanto a las actividades en las que participan, a medida que aumenta la edad existe un sesgo de

<sup>10</sup> Se respeta la nomenclatura del MANNyA, pero a los efectos del presente estudio se refiere a limpieza de casas de terceros.

género que se evidencia en una delimitación tajante por tipo de actividad, en la cual cada uno de los sexos se presenta casi con exclusividad.

En suma, es preciso tener en cuenta los distintos fenómenos o particularidades que se dan alrededor de este tema, tales como el trabajo doméstico en sí, la división de roles y distribución de tareas al interior del hogar y las políticas de cuidado. La división sexual del trabajo entre adultos proviene de una tradición de conductas que se van modelando desde temprana edad en varones y mujeres, y que se consolidan con el correr de los años tanto en el ámbito público como el privado (en cuanto a la distribución de las responsabilidades familiares) ●

#### 4 | Actividades domésticas que realizan niños, niñas y adolescentes

Entre las actividades económicas que realizan niños, niñas y adolescentes aparecen las actividades domésticas en hogares de terceros, se perciba o no remuneración, por debajo de la edad mínima de admisión al empleo. El trabajo realizado por niños y niñas menores de 16 años de edad en el sector del trabajo doméstico en hogares de terceros o empleadores (en trabajos ligeros, formas de trabajo peligroso o no) se considera trabajo infantil en el trabajo doméstico. En cambio, el trabajo realizado por adolescentes de 16 y 17 años (por encima de la edad mínima de admisión para el empleo) en condiciones protegidas se considera trabajo adolescente doméstico.

Las y los adolescentes mayores de 16 años que realizan trabajo doméstico están autorizados a trabajar bajo determinadas normas de protección que aseguren que las condiciones y el entorno de trabajo se adapten a su edad, tengan en cuenta sus necesidades específicas y evitan situaciones de alta peligrosidad.

La Ley 26.844/13 en su Título II establece que los adolescentes de 16 y 17 años solo pueden ser contratados bajo la modalidad “con retiro” de trabajo doméstico, deben contar con certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo, y si aún no han cumplimentado su instrucción obligatoria (colegio secundario), el empleador debe asegurar que finalice sus estudios.

### Trabajo infantil en el trabajo doméstico y trabajo doméstico adolescente permitido. Caracterización y dimensionamiento

#### Trabajo infantil en el trabajo doméstico

Entre quienes realizan actividades económicas, el trabajo infantil en el trabajo doméstico alcanza al 21,5% de niños y niñas de 5 a 15 años, cuyas principales características son, en orden de importancia: el cuidado de niños, la limpieza de casas y cortar el pasto<sup>11</sup>.

- El 32,7% de las niñas de 5 a 15 años que trabajan lo hacen en actividades domésticas; en cambio, sólo el 14,6% de los varones hacen este tipo de actividades (Cuadro 1). Las niñas de 5 a 15 años se dedican principalmente al cuidado de niños y a la limpieza de casas. Los varones de 5 a 15 años se dedican mayormente a cortar el pasto.

**Cuadro 1** NNyA de 5 a 15 años que realizan trabajo doméstico para hogares de terceros, por edad y sexo. Absoluto y porcentaje. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Actividad doméstica	Sexo		Total
	Varón	Mujer	
Realizan actividad económica	126.792	78.304	205.096
	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros	14,6 %**	32,7 %*	21,5 %

Nota: \* Coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%; \*\* coeficiente de variación superior a 25% y hasta el 30%; \*\*\*coeficiente de variación superior 30%.

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

- El 22,4% de los niños/as de 5 a 15 años trabajan para un patrón, la mitad lo hace ayudando a los padres (48,4%), entre estos últimos, las principales actividades se corresponden con aquellas típicamente femeninas.
- Al interior del grupo de 5 a 15 años el promedio de horas semanales trabajadas es menor entre los más pequeños (3 horas semanales corresponden al grupo de 5 a

<sup>11</sup> Además de los datos que hacen referencia al cuadro 1, el resto de la información se incluye en el anexo estadístico entre los cuadros 5 y 13.

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

13 años) y adquiere mayor intensidad entre el grupo de 14 y 15 años (en promedio 8 horas semanales).

- Casi el 69% de NNyA trabajadores domésticos de entre 5 y 15 años que realizan trabajo infantil reciben remuneración a cambio. El monto se diferencia en la percepción de ingresos promedio según la edad y el género. Un dato significativo es que superan en la percepción de remuneración<sup>12</sup> al resto de los niños/as de la misma edad que trabajan en otras actividades económicas. Las actividades que mayormente realizan los varones perciben menores ingresos llegando a representar menos de la mitad de lo que perciben las mujeres de la misma edad por el cuidado de niños.
- Una tercera parte de los NNyA que realizan trabajo doméstico asisten a la escuela con sobriedad, alcanzando el 29,3% el grupo de 5 a 13 años y el 32,3% el de 14 y 15 años. En ambos casos, superan levemente la media del resto de NNyA que trabajan.
- También existen otros factores (socioeconómicos, culturales o relacionados con la composición del hogar) que inciden en la participación de los NNyA de 5 a 15 años en el trabajo doméstico. En cuanto al tipo de hogar<sup>13</sup>, cabe destacar que una tercera parte de los niños/as de 5 a 15 años que realizan trabajo doméstico, pertenecen a hogares monoparentales (36%), proporción similar a la del resto de niños/as de la misma edad que trabajan (32,3%). Ambos grupos casi duplican el porcentaje de niños/as que no trabajan y viven en hogares monoparentales (18%). En cuanto a la composición del hogar, la mayoría de los hogares con NNyA de 5 a 15 años cuentan con 5 integrantes promedio.
- El clima educativo del hogar de NNyA de 5 y 15 años de edad que realizan trabajo doméstico alcanza a casi el 70% de los hogares que tienen entre 7 y 11 años de escolaridad y al 20% que no alcanzaron al menos 7 años de educación formal.
- El 85,6% de los niños/as que realizan trabajo doméstico pertenecen a hogares del quintil 1 y 2.

<sup>12</sup> El Cuadro 7 indica que los niños y niñas de 5 a 15 años en el año 2012 percibían en promedio \$199 mensuales, en cambio los del mismo grupo etario, que trabajaban en otras actividades, recibían como pago \$ 252 promedio.

<sup>13</sup> El 87,4% de los niños/as encuestados/as por MANNyA vive en hogares, en los cuales sus padres son jefes de hogar, el resto tiene otras relaciones de parentesco. El análisis descripto se basa en los hogares en los cuales los adultos son los padres de los niños/as.

En definitiva, persisten brechas de género y edad; predomina la presencia femenina en las actividades como el cuidado de niños o la limpieza, generalmente asociadas a las mujeres, sesgo que se profundiza en la adolescencia. Es decir que en el trabajo doméstico en particular existen estereotipos de género en la identificación del tipo de actividades.

Por otra parte, el cuidado de niños es una actividad sesgada por la invisibilidad, por la falta de reconocimiento y remuneración que, en general, opera en todo trabajo vinculado al cuidado. Solo la mitad de aquellos/as que cuidan niños perciben remuneración; dentro de este grupo, el promedio es más alto que para el resto de las actividades domésticas.

El trabajo doméstico constituye –junto con el trabajo rural y la construcción– una de las ocupaciones más informales y peor remuneradas en el mercado de trabajo. Según datos del Ministerio de Trabajo y de la OIT, se estima que la informalidad dentro de los asalariados es de entre el 34% y del 38%, según la información que se analice<sup>14</sup>.

Por último, el análisis del clima educativo del hogar de los niños, niñas y adolescentes, que trabajan por debajo de la edad mínima de admisión al empleo, incide en su inserción laboral temprana.

### Trabajo adolescente doméstico<sup>15</sup>

La proporción del trabajo doméstico adolescente es del 18,5% sobre el total de adolescentes de 16 y 17 años que trabajan, y se distribuye entre cuidar niños o personas mayores, limpiar casas y cortar el pasto, tal como se desprende del Cuadro 2.

<sup>14</sup> III Seminario Internacional sobre economía Informal OIT MTEySS, noviembre 2013. <http://www.lanacion.com.ar/1636698-la-informalidad-deuda-pendiente-de-la-decada-ganada>

<sup>15</sup> Cabe aclarar que el presente estudio solo puede dar cuenta del trabajo adolescente teniendo en cuenta el corte etario, tipo de actividad y cantidad de horas trabajadas semanalmente, pero no respecto de la existencia o no de trabajo protegido, debido a que las preguntas contenidas en el MANNyA no profundizaban sobre el tipo de relación laboral.

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

**Cuadro 2** Adolescentes de 16 y 17 años que realizan trabajo doméstico para hogares de terceros por sexo. Absoluto y porcentaje. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Actividad doméstica	Sexo		Total
	Varón	Mujer	
Realizan actividad económica	146.202	78.894	225.096
	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros	4,9 %***	43,8 %*	18,5 %

Nota: \* Coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%; \*\* coeficiente de variación superior a 25% y hasta el 30%; \*\*\*coeficiente de variación superior 30%.

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

Las principales características son<sup>16</sup>:

- 4 de cada 10 adolescentes mujeres realizan trabajo doméstico (43,8%). Ese 18,5% en alguna medida invisibiliza la incidencia femenina de este sector sobre el resto de las adolescentes de 16 y 17 años que trabajan. La participación del trabajo doméstico de adolescentes varones es menor al 5%. Dentro del trabajo doméstico adolescente se visualiza la misma tendencia que presentan los niños y niñas: algunas tareas son exclusivamente masculinas, y otras, femeninas. Los varones principalmente cortan el pasto y las mujeres primordialmente cuidan niños y, en segundo término, limpian casas.
- Los adolescentes de 16 y 17 años trabajan para un patrón (un 29,9%), por cuenta propia (un 25,6%) o para ayudar a los padres<sup>17</sup> (34,5%). Estos porcentajes difieren de los que muestran el resto de los/as adolescentes que trabajan, pues más de la mitad lo hace para un patrón (51,6%).

<sup>16</sup> Además de los datos que hacen referencia al cuadro 2, el resto de la información que se describe se incluye en el anexo estadístico entre los cuadros 14 y 22.

<sup>17</sup> Cabe aclarar que el MANNyA no estaba diseñando para medir trabajo doméstico con este nivel de detalle, motivo por el cual se presume que están acompañando a sus padres/madres trabajadores/as domésticos/as aunque no constituya una categoría exhaustiva que permita afirmar tal circunstancia. En suma, el objetivo de esta pregunta era conocer la percepción del joven en relación a la actividad que realiza.

- La intensidad del trabajo doméstico adolescente es, en promedio, de 13 horas semanales.
- Respecto del reconocimiento económico del trabajo adolescente, dos terceras partes perciben un pago. El promedio de ingresos mensuales, en el año 2012, rondaba los \$395. Frente al resto de las actividades económicas que efectúan los adolescentes de la misma edad, el trabajo doméstico se encuentra por debajo de los porcentajes de percepción de paga y en cuanto al promedio de ingresos que reciben<sup>18</sup>. En suma, la actividad limpieza de casas –tradicionalmente femenina– se encuentra por debajo del promedio de percepción de remuneración y muy por debajo del promedio de ingresos.
- La incidencia de la escolaridad de trabajadores/as adolescentes domésticos es mayor que la del resto de los adolescentes que trabajan (70,2% sobre 61%). Igualmente ambas franjas, se encuentran por debajo de los estándares de escolaridad de los que no trabajan (88,6%). Casi un cuarto de jóvenes de 16 y 17 años asisten a la escuela con sobreadad (23,9%).
- En cuanto al tipo de hogar, cabe destacar que la mayoría de los adolescentes que realizan trabajo doméstico pertenece a hogares con ambos padres (77,8%). En el total del grupo etario 16 y 17 años, un cuarto de los hogares son monoparentales (25,1%). Esta proporción disminuye levemente en aquellos a los cuales pertenecen adolescentes que trabajan y que realizan trabajo doméstico (22,2%).
- El clima educativo del hogar de adolescentes trabajadores domésticos es principalmente de entre 7 y 11 años (70%), siguiendo en orden de importancia menos de 7 años (22%). La misma tendencia se observa en hogares de adolescentes que realizan otras actividades económicas.
- En cuanto a la composición del hogar, la mayoría de los hogares con adolescentes de 16 y 17 años cuentan con 5 integrantes promedio. En el caso de los hogares de esta misma franja etaria que participan de actividades económicas, y dentro de ellas de trabajo doméstico, el promedio es de 6 integrantes. En este caso, la proporción

<sup>18</sup> El 100% de los adolescentes que cortan el pasto perciben ingresos, y sus ingresos promedio son mucho más altos que para el resto de las actividades domésticas, muy por encima del promedio. Aquí nuevamente aparece la escasa o menor valorización, o directamente la precarización, de la actividad de limpieza de casas que es la peor remunerada en promedio (\$ 291) –en el año 2012–, y sólo percibe paga en el 57,5% de los casos.

del trabajo doméstico adolescente en los quintiles más bajos es menor respecto al grupo etario de 5 a 15 años que registraba valores muy altos (86,5%). El 74,8% de los adolescentes que realizan trabajo doméstico pertenecen a hogares del quintil 1 y 2, superando en algunos puntos a los niños/as que trabajan en general. La mitad pertenece al quintil 1. La casi totalidad se encuentra entre el quintil 1 y 3 (98,7%). Se destaca que aquellos adolescentes que no asisten a la escuela, o lo hacen con sobreadad, mayormente se desempeñan en actividades domésticas. Esto significa que el tipo de trabajo condiciona su trayectoria escolar y/o viceversa, su escolaridad condiciona su inserción ocupacional. Ambas dimensiones se encuentran estrechamente relacionadas, ya que en el resto de los adolescentes que trabajan, la sobreadad tiene una incidencia del 32,7%, tasa mayor que la que presenta el resto de los que no trabajan y menor que el relativo a los que participan del trabajo doméstico. “Los niños que son víctimas de situaciones de trabajo infantil en el trabajo doméstico desde muy temprana edad probablemente han tenido poco o ningún acceso a la educación. Los niños trabajadores domésticos que han cumplido la edad mínima legal tienen menos oportunidades de continuar su educación” (OIT, 2013b). Vale recordar que el trabajo adolescente doméstico debería realizarse con los mismos derechos y condiciones de protección que el de los adultos/as. Pero también, atendiendo a que son menores de edad, exigen una atención particular respecto de la continuidad de sus estudios y las oportunidades de formación que les aseguren una mejor inserción laboral. Esto implica identificar, prohibir y erradicar las modalidades de trabajo doméstico que, debido a su índole o a las circunstancias en que se practiquen, podrían dañar la salud, la seguridad o la moralidad de los NNyA. También implica la fijación de límites estrictos de las horas de trabajo, prohibición del trabajo nocturno, la limitación del trabajo excesivamente agotador –tanto en el plano físico como psicológico– y el establecimiento o reforzamiento de mecanismos de vigilancia de las condiciones de trabajo y vida.

#### Actividades domésticas intensas. Caracterización y dimensionamiento

Las actividades domésticas intensas se cumplen en el contexto del hogar, y de acuerdo con su dedicación horaria pueden llegar a competir con el descanso, con el juego y con una adecuada escolaridad. Es una modalidad invisibilizada y, muchas veces, naturalizada en los hogares, como pauta de crianza o como estrategia de supervivencia ante la

ausencia institucional de espacios de cuidado. Esto, más allá de la intensidad horaria o la existencia de supervisión (o no) por parte de los adultos/as en el hogar.

Como ya hemos expresado, se considera actividad doméstica intensiva o intensa, aquella actividad realizada dentro del hogar que exceda las 10 horas semanales, en el caso de niños y niñas de 5 a 13 años, o que sobrepasen las 15 horas semanales en el caso de adolescentes (14 a 17 años) de acuerdo con los criterios adoptados por el OTIA. De este modo se captan a niñas que son madres adolescentes y a aquellas que reemplazan a los adultos en el cuidado de sus hermanos/as menores u otras tareas domésticas, cuando sus padres salen a trabajar.

Sin perjuicio de lo anterior, el análisis reciente de IPEC y el UCW puesto a consideración en la última CIET (OIT, 2013a) ha concluido que “la participación intensiva en las tareas del hogar afecta negativamente las posibilidades de que los niños asistan a la escuela. Los datos econométricos reunidos por el estudio del IPEC y el UCW indican que, en lo que atañe a los niños en el grupo de edad de 7-14 años, el efecto negativo del trabajo doméstico sobre la asistencia a la escuela es reducido y constante cuando trabajan hasta 20 horas semanales en el hogar, pero se agrava a partir de ese nivel. Otros análisis estadísticos independientes llevados a cabo por el UNICEF arrojaron conclusiones similares con respecto al impacto que las jornadas prolongadas de trabajo para el hogar tienen en la educación de los niños. El límite semanal de 20 horas es una guía útil para determinar cuáles son las tareas del hogar que son peligrosas, a los efectos de la medición del trabajo infantil” (CIET 19, Trabajo Doméstico).

Las actividades domésticas intensivas dentro del propio hogar –aquellas que por su intensidad compiten con el descanso, el juego y la escolaridad– tienen una fuerte impronta femenina. También, presentan brechas entre varones y mujeres que se profundiza a medida que se avanza en edad. Un 3,3% de mujeres de 5 a 13 años realiza estas actividades, contra un 2% de los varones de la misma edad; pero en la franja etaria de 14 y 15 años estos valores aumentan a 8,9% y 4,4%, y en la de 16 y 17 años, a 17% y 5,8%, respectivamente (Cuadro 26 del Anexo).

### Colaboración en las tareas del hogar

Las actividades domésticas que realizan NNyA en su hogar son entendidas como colaboración cuando presentan una intensidad menor a las 10 y 15 horas semanales. Estas tareas, por lo general, consiste en actividades en las que todos participan al interior del

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

hogar, pero presentan brechas de género en relación al tipo de tarea y sexo. Las tareas domésticas de acuerdo con el tipo de actividad definen roles y condicionan la inserción futura en el mercado laboral de cada uno de sus miembros.

Según la información del cuadro 3, un 30,8% de niños y niñas de 5 a 13 años de edad realizan tareas domésticas, dentro de este grupo la incidencia es de un 35,2% las mujeres sobre un 26,8% de los varones. En cuanto a los adolescentes de 14 y 15 años, un 63,8% participa en esas tareas domésticas, siendo predominante la presencia femenina en un 73,4% respecto de los varones que alcanzan el 55,4%. Es decir que 4 de cada 10 niños/as de 5 a 15 años colaboran en las tareas domésticas en el hogar; con preponderancia de presencia femenina. La proporción se invierte al aumentar la edad y también se hace más pronunciado el sesgo de género.

Entre los adolescentes de 16 y 17 años, el porcentaje alcanza el 67,5%, distribuyéndose mayoritariamente en 76,8% en las mujeres y 58,6% en los varones. La brecha de género alcanza el 1,3% en todos los grupos etarios.

**Cuadro 3** Niños, niñas y adolescentes que realizan actividad doméstica por grupo de edad y sexo. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo etario / Actividad doméstica	Sexo Varón    Mujer		Total	Sexo Varón    Mujer		Total
	Absolutos			Porcentajes		
<b>De 5 a 13 años</b>	2.890.639	2.592.165	5.482.804	100,0%	100,0%	100,0%
Realiza actividad económica	775.263	911.522	1.686.785	26,8%	35,2%	30,8%
No realiza actividad económica	2.115.376	1.680.643	3.796.019	73,2%	64,8%	69,2%
<b>De 14 y 15 años</b>	698.944	606.589	1.305.533	100,0%	100,0%	100,0%
Realiza actividad económica	387.077	445.435	832.512	55,4%	73,4%	63,8%
No realiza actividad económica	311.867	161.154	473.021	44,6%	26,6%	36,2%
<b>De 5 a 15 años</b>	3.589.583	3.198.754	6.788.337	100,0%	100,0%	100,0%
Realiza actividad económica	1.162.340	1.356.957	2.519.297	32,4%	42,4%	37,1%
No realiza actividad económica	2.427.243	1.841.797	4.269.040	67,6%	57,6%	62,9%
<b>De 16 a 17 años</b>	685.924	653.926	1.339.850	100,0%	100,0%	100,0%
Realiza actividad económica	401.854	502.534	904.388	58,6%	76,8%	67,5%
No realiza actividad económica	284.070	151.392	435.462	41,4%	23,2%	32,5%

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

Sus principales características son<sup>19</sup>:

- La intensidad horaria en todos los tramos etarios se encuentra por debajo de las 10 horas semanales trabajadas. Los niños y niñas de 5 a 13 años lo hacen 4 horas semanales, los adolescentes de 14 y 15 años lo hacen 7 horas semanales y los de 16 y 17 años, 8 horas semanales promedio.

<sup>19</sup> Ver anexo estadístico, cuadros 24 y 25.

- El tipo de tareas que desarrollan con mayor frecuencia niños y niñas de 5 a 15 años son limpiar la casa, lavar los platos y ordenar la casa (77,1%), hacer compras o mandados (60,1%), cuidar hermanos (32,9%) y cocinar y arreglar cosas (26,3%). Entre los adolescentes de 16 y 17 años, la presencia del cuidado de hermanos u otras personas es por un guarismo menor (36%), ya que las actividades citadas muestran un 83,4%, 66,9%, 36,6% y 50,2%, respectivamente.

El análisis empírico demuestra que, a medida que aumenta la edad, se incrementa la incidencia, especialmente a partir de los 14 años de edad, y se distribuye de manera marcadamente desigual entre varones y mujeres. La intensidad horaria de las tareas domésticas se incrementa también según edad y género.

Cabe aclarar que la mayor parte de los niños, niñas y adolescentes presenta una carga horaria menor a la necesaria para tipificarla como actividad doméstica intensa, para cada grupo etario. El promedio de horas dedicadas a la actividad doméstica intensa no aparece como preocupante en ninguno de los tramos etarios, aun cuando aparezca más elevado en las adolescentes de 16 y 17 años de edad, con un promedio de 10 horas semanales.

### Actividades domésticas intensas

Las actividades domésticas intensivas dentro del propio hogar –aquellas que por su magnitud compiten con el descanso, el juego y la escolaridad– tienen una fuerte impronta femenina. También, presentan brechas entre la participación de varones y mujeres que se profundiza a medida que se avanza en edad.

Como se observa en el cuadro 4 existe una mayor presencia femenina en todos los tramos etarios e, incluso, una diferencia superior a la observada en NNYA que realizan tareas domésticas con poca intensidad al interior del hogar. Solo un 3,4% de niños y niñas entre 5 y 15 años de edad efectúan actividades domésticas intensas sobre el conjunto del 37,1% de niños/as de la misma edad que desarrollan tareas domésticas al interior del hogar.

Un 3,3% de mujeres de 5 a 13 años realiza estas actividades, contra un 2% de los varones de la misma edad; pero en la franja etárea de 14 y 15 años estos valores aumentan a 8,9% y 4,4% y en la de 16 y 17 años, a 17% y 5,8%, respectivamente.

Entre los niños y niñas de 5 a 13 años, la incidencia de la actividad doméstica intensa es de un 3,3% de niñas sobre un 2% de varones. Entre adolescentes de 14 y 15 años

(entre los que colaboran es de 64,6% y 51%), la incidencia femenina es de un 8,9%, casi duplicando a los varones que alcanzan el 4,4% (entre los que colaboran, es de 64,6% y 51%). En adolescentes de 16 y 17 años, la incidencia femenina llega al 17%, triplicando la masculina que es de 5,8% (entre quienes colaboran es de 59,9% y 52,8%).

La brecha de género en niños de 5 a 15 años es de 1,8%. La brecha de género aumenta de 1,7 en el grupo de menor edad hasta alcanzar el 2,9 en adolescentes de 16 y 17 años (Cuadro 4).

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

**Cuadro 4** NNyA según realización de actividades domésticas intensas por grupo de edad y sexo. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo etario / Actividad doméstica	Sexo		Total	Brecha de género
	Varón	Mujer		
<b>De 5 a 13 años</b>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	
Realiza actividad intensa	2,0 %	3,3 %	2,6 %	1,7
Realiza actividad no intensa	24,8 %	31,8 %	28,1 %	
Subtotal realiza actividad doméstica	26,8 %	35,2 %	30,8 %	1,3
No realiza actividad	73,2 %	64,8 %	69,2 %	
<b>De 14 a 15 años</b>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	
Realiza actividad intensa	4,4 %	8,9 %	6,5 %	2,0
Realiza actividad no intensa	51,0 %	64,6 %	57,3 %	
Subtotal realiza actividad doméstica	55,4 %	73,4 %	63,8 %	1,3
No realiza actividad	44,6 %	26,6 %	36,2 %	
<b>De 5 a 15 años</b>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	
Realiza actividad intensa	2,5 %	4,4 %	3,4 %	1,8
Realiza actividad no intensa	29,9 %	38,1 %	33,8 %	
Subtotal realiza actividad doméstica	32,4 %	42,4 %	37,1 %	1,3
No realiza actividad	67,6 %	57,6 %	62,9 %	
<b>De 16 a 17 años</b>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	
Realiza actividad intensa	5,8 %	17,0 %	11,3 %	2,9
Realiza actividad no intensa	52,8 %	59,9 %	56,2 %	
Subtotal realiza actividad doméstica	58,6 %	76,8 %	67,5 %	1,3
No realiza actividad	41,4 %	23,2 %	32,5 %	

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

Otras características que presentan son<sup>20</sup>:

- El peso de la intensidad horaria es del 21% entre niños y niñas de 5 a 15 años que realizan actividad doméstica intensa y la brecha de género es del 1,2% (un 17% de incidencia en niños/as de 5 a 13 años y un 28% entre los de 14 y 15 años). La tasa de actividades domésticas intensas es del 28%, también entre los adolescentes de 16 y 17 años.
- El tipo de actividad doméstica intensa que realizan NNyA presenta una frecuencia similar para todos los grupos etarios, siendo la limpieza de la casa la actividad predominante (87%), seguida por cuidado de hermanos (73,8%) y hacer mandados (70,5%). Igual tendencia se observa para todos los grupos de edad, aumentando la frecuencia con la edad (93% en adolescentes de 16 y 17 años que limpian la casa).
- En la franja etaria de 5 a 15 años, tanto varones como mujeres, se dedican mayoritariamente a la limpieza de la casa, a lavar platos u ordenar la casa. Es de un 91,4 % para las mujeres y un 69,7%, para los varones, tal como surge del cuadro 29. Dentro de dicho grupo etario se percibe que, a medida que aumenta la edad, predomina la realización de determinadas tareas consideradas femeninas a cargo de las niñas. Las adolescentes de 14 y 15 años se dedican mayormente a la limpieza de la casa, lavar platos y ordenar la casa en un 93,5% (los varones en un 65,7%).
- Un 93,9 % de niñas y niños de 5 a 15 años que realizan actividades domésticas intensas asisten a la escuela, proporción que está algunos puntos por debajo de la media 97,9%. En cambio, un 74,8 % de adolescentes de 16 y 17 años que realizan actividades domésticas intensas asiste a la escuela, porcentaje también menor al del resto de adolescentes que colaboran en el hogar. Es decir que una cuarta parte de los adolescentes de 16 y 17 años, que realizan actividades domésticas intensas al interior de sus hogares, no asiste a la escuela (25,2%).
- Un 23,6% de niños y niñas de 5 a 15 años asisten a la escuela con sobreedad, pero entre quienes no realizan actividades domésticas el porcentaje es menor (9,6%). La proporción y brecha aumenta con la edad, ya que un 31,9% de adolescentes de 16 y 17 años asisten a la escuela con sobreedad.

<sup>20</sup> Ver anexo estadístico (cuadros del 27 al 32).

- En hogares monoparentales la incidencia en actividades domésticas intensas en niños/as de 5 a 15 años es algo mayor, alcanzando el 32,7%.
- En referencia al clima educativo del hogar, de los NNyA que realizan actividades domésticas intensas, predomina la escolaridad del hogar en un tramo que va de 7 a 11 años, siguiendo en orden de importancia entre 12 y 15 años.

Finalmente, la presencia del tipo de actividad relativa al cuidado de hermanos también muestra que numerosos NNyA sustituyen a sus padres en las tareas de cuidado familiar, posiblemente debido a la insuficiencia, tanto pública como privada, de espacios de cuidado para los más pequeños o más ancianos del hogar. Es importante, en el caso de actividades domésticas intensas, tomar en cuenta las características del hogar, a efectos de analizar si condicionan la inserción temprana de NNyA en la realización de actividades domésticas en el hogar, en reemplazo de los adultos/as o sin su supervisión.

Un párrafo aparte merece la realización de cada tipo de tarea doméstica y los riesgos que suponen. Las actividades relacionadas con la utilización de elementos que requieren ciertas habilidades y cuidado en su desarrollo, tales como cocinar, planchar y cortar el pasto suponen un riesgo mayor que otras. También, la realización de actividades domésticas sin la supervisión de un/a adulto/a implica cierto grado de peligrosidad.

En cuanto a la asistencia a la escuela, se mantiene el sesgo habitual de la casi universalidad de la escuela primaria, disminuyendo los índices de asistencia a medida que aumenta la edad. La asistencia escolar promedio no difiere entre quienes realizan actividades domésticas y la media general de asistencia por grupo de edad. Entre quienes realizan actividad doméstica intensa se abre una pequeña brecha que aumenta con la edad. Un rasgo común en todos los grupos etarios es que uno de cada cuatro NNyA, que realizan actividades domésticas intensas en sus hogares, asisten a la escuela con sobreedad; la proporción aumenta con la edad.

Es decir que, una vez más, se comprueba la hipótesis habitual sobre las consecuencias negativas de la realización de actividades domésticas intensas sobre la escolaridad y trayectoria escolar de NNyA. En todos los casos se amplía la brecha respecto de quienes no desarrollan actividades domésticas.

También el clima educativo del hogar incide en la inserción temprana en responsabilidades domésticas al interior de los hogares. En casi todos los grupos etarios el clima educativo del hogar, de entre 7 y 11 años, ronda el 60%. Cabe resaltar que difiere de

la tendencia que se observa en hogares de NNyA que realizan actividades económicas<sup>21</sup>●

## 5 | Condicionantes

La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico en hogares de terceros y en actividades domésticas intensas en el propio hogar se encuentra estrechamente relacionada con las estrategias de generación de ingresos de las familias y de sus integrantes, así como con los arreglos intrafamiliares en la distribución de las tareas. En este sentido, se exponen algunos condicionantes que pueden influir en la realización de actividades domésticas de niños, niñas y adolescentes y también, por supuesto, en la feminización de esta problemática. En el caso de la modalidad de trabajo doméstico corresponde detenerse en una serie de determinantes de género que influyen.

### Pobreza y situación socioeconómica del hogar

Un factor común que favorece la participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico por debajo de las edades admitidas para el empleo es el grado de exclusión social y de pobreza de sus familias.

En efecto, la pobreza constituye un factor insoslayable de la vulnerabilidad de NNyA. En la mayoría de los países, que carecen de redes de protección social, los niños trabajadores domésticos provienen de familias pobres. En el caso de la Argentina, donde existe una cobertura importante en cuanto a recursos y mecanismos de seguridad social, puede ocurrir que en algunos sectores o regiones del país aún no se haya alcanzado una cobertura universal, y ello implique que NNyA de hogares pobres salgan a trabajar para complementar el ingreso familiar o sustituyan a sus progenitores en el cuidado de sus hermanos menores, o bien que sea insuficiente la presencia de pautas culturales que reprueben estas prácticas.

La situación socioeconómica incide en la inserción laboral de las mujeres y, en particular, en la adscripción temprana de las niñas al trabajo y/o la adopción de roles de cui-

<sup>21</sup> Según la “Encuesta sobre condiciones de vida de niñez y adolescencia” (2011-2012), los adolescentes entre 15 a 17 años abandonan la escuela en un 29.6% por no considerar la educación necesaria o porque no les gusta, un 14% por ingresar al mercado de trabajo, el 10.2% por embarazo y el 8.8% por dificultades económicas.

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

dato y limpieza intrafamiliar. La ausencia de trabajo decente en los adultos se vincula con la inserción laboral temprana de sus hijos/as, ya que incluso muchas veces concurren a trabajar con sus niños/as.

### Pautas culturales y prevalencia de estereotipos de género

Las mujeres han sido históricamente (y lo siguen siendo hoy) los principales actores que llevan adelante las actividades y tareas ligadas al cuidado. El trabajo doméstico es considerado como “trabajo de mujer”, incluso por muchas mujeres.

Esta división sexual de las tareas de cuidado se mantiene a pesar de las transformaciones que existieron en la organización familiar en las últimas décadas, que prácticamente significaron la extinción del modelo familiar nuclear patriarcal, donde el hombre era el sustentador y la mujer, ama de casa. Ello implica una desigualdad importante en cuanto a las oportunidades, logros y reconocimientos que pueden alcanzar, porque ellas deben sacrificar tiempo particular de ocio o capacitación, y, por lo tanto, se convierten en la variable de ajuste.

La división sexual del trabajo entre adultos deriva de una tradición de conductas que se van modelando desde temprana edad en varones y mujeres, que se consolidan con el correr de los años, tanto en el ámbito público como el privado (en cuanto a la distribución de las responsabilidades familiares).

Las pautas culturales se refuerzan tanto a partir de incentivos y oferta de servicios, como por su ausencia. En este sentido la insuficiencia de servicios públicos de cuidado refuerza roles y conductas que se construyen, reproducen, consolidan y repiten socialmente. Si bien en la Argentina se ha avanzado –y mucho– en el reconocimiento y ampliación de derechos de las mujeres, sin embargo, persisten prácticas sociales e institucionales que sostienen y reproducen desigualdades entre varones y mujeres y entre distintas clases sociales (Faur y Jelin, 2013).

### Políticas de cuidado

Una hipótesis que no se ha podido verificar debido a la falta de información se relaciona con la insuficiencia o ausencia de espacios de cuidado infantil que podría condicionar el trabajo doméstico infantil en hogares de terceros y las actividades domésticas intensivas hacia dentro del propio hogar.

La escasez de oferta pública, según Repetto y otros (2012), limita las posibilidades de

los hogares más pobres en dos dimensiones: restringe la disponibilidad de tiempo de los adultos, principalmente de las mujeres (situación que condiciona su inserción laboral y reproduce su situación de pobreza); y la oferta subsidiaria de cuidado comunitario y la posibilidad (o no) de acceder a ellas, que determina desde temprano la trayectoria escolar de los niños y niñas (Pautassi y Zibecchi, 2010).

Es una de las pocas actividades en las cuales se presupone que el empleador es mujer (la percepción generalizada es que la gestión diaria del hogar es una responsabilidad femenina). Además, las propias trabajadoras domésticas adultas a menudo propician el trabajo doméstico en sus hijas, ya sea porque las llevan a trabajar con ellas “para que aprendan” o porque las sustituyen dentro del hogar en las tareas domésticas.

El aumento de la actividad de las mujeres no produce una redistribución automática del trabajo de cuidado. También lleva a una mayor desigualdad entre mujeres (y entre las integrantes de sus familias), entre aquellas que “compran” servicios de cuidado y quienes no cuentan con recursos económicos para hacerlo. “La pobreza de ingresos resulta, entonces, en pobreza de tiempo,” parafraseando a Faur y Jelin (2013), quienes manifiestan que este déficit determina en términos simbólicos la construcción de imágenes y representaciones sociales fragmentadas acerca de los derechos que unos/as y otros/as tienen respecto del cuidado ●

## 6 | Comparabilidad entre EANNA (2004) y MANNYA (2012)

En relación con los datos proporcionados por la EANNA (2004), el análisis se refería en particular a las actividades domésticas intensivas. Para la armonización estadística con el MANNyA (2012) se tuvo en cuenta el área geográfica cubierta, para medir incidencia de la participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en la actividad doméstica intensiva (dentro del propio hogar).

Atento a lo expuesto, armonizando los indicadores y recortes poblacionales de ambas encuestas para la comparabilidad de la población urbana de las regiones NEA, NOA, Gran Buenos Aires y Mendoza, se muestra a continuación la tendencia (2004 a 2012)<sup>22</sup> en la incidencia de la participación de niños, niñas y adolescentes tanto en el

<sup>22</sup> Se aclara que, a efectos de poder comparar ambas encuestas, se debió forzar la muestra utilizada. Sin perjuicio de ello, se puede mostrar la evolución en determinados aspectos que ilustran y contribuyen a sumar elementos en la aproximación al tema.

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

trabajo doméstico (en casa de terceros) como en el ámbito de la actividad doméstica intensa (dentro del propio hogar).

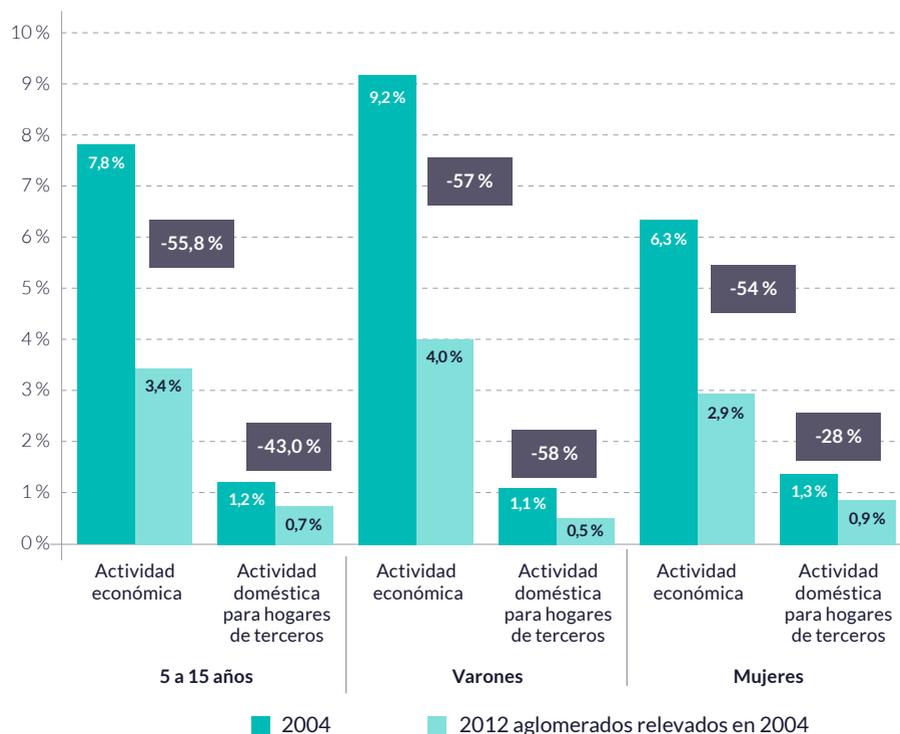
### Trabajo doméstico en hogares de terceros

#### Evolución en la participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico (en casa de terceros) 2004-2012

La incidencia de la participación de niños y niñas de 5 a 15 años en trabajo doméstico en hogares de terceros descendió de un 1,2% a un 0,7%, lo que representa una caída del 43% entre ambos períodos; muy similar a la proporción en que disminuyó la participación en actividades económicas (55,8%).

La caída de la incidencia ha sido menor entre las niñas de 5 a 15 años que realizan actividades domésticas (27,6%) respecto de los varones de la misma edad, en los que disminuyó en mayor medida (57,9%).

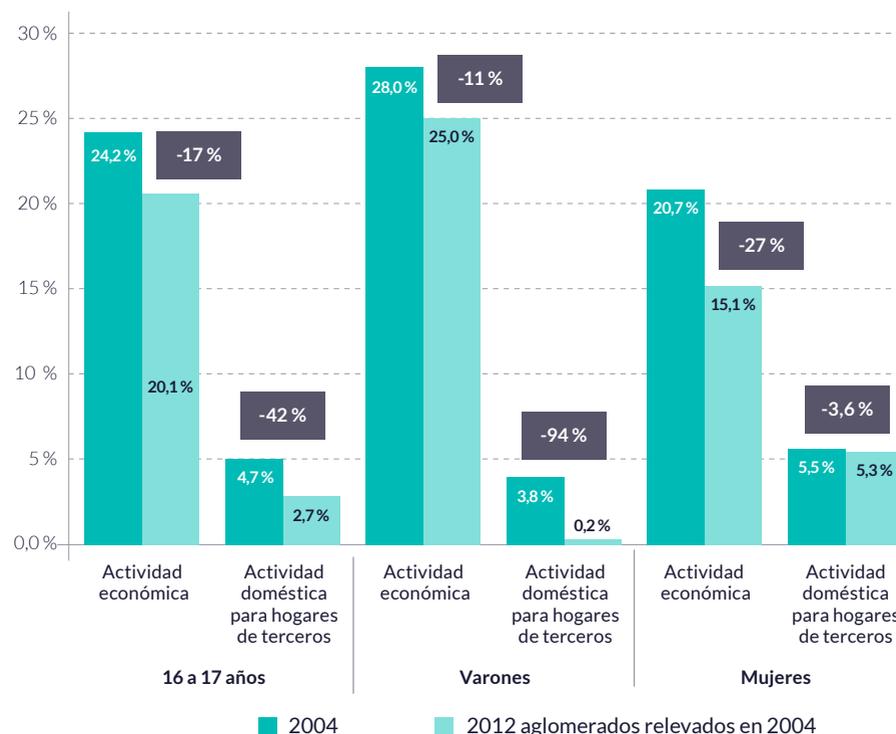
**Gráfico 3** Evolución de la participación de NNyA de 5 a 15 años en actividades económicas y no económicas.



Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC) y EANNA (INDEC).

La incidencia del trabajo doméstico adolescente en adolescentes de 16 y 17 años descendió de un 4,7% a un 2,7%, mostrando una caída del 42,4% (Gráfico 4).

**Gráfico 4** Evolución de la participación de adolescentes de 16 y 17 años en actividades económicas y no económicas.



Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC) y EANNA (INDEC).

**Actividades domésticas intensas**

**Evolución en la participación de niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la actividad doméstica intensa (dentro del propio hogar), 2004-2012**

La incidencia de la participación de niños y niñas de 5 a 15 años en actividades domésticas intensas descendió de un 6,6% a un 3%, lo que representa una caída del 54,4% entre ambos periodos; semejante a la proporción en que disminuyó la participación en actividades económicas (55,8%), (Cuadro 5).

La caída de la tasa ha sido mayor entre las niñas de 5 a 15 años que realizan actividades domésticas (57,9%) respecto de los varones de la misma edad, en los que disminuyó en menor medida (46%).

**Cuadro 5** Evolución de la participación de NNyA de 5 a 15 años en actividades económicas y no económicas.

	EANNA (2004)	MANNyA (2012)	Diferencia porcentual
De 5 a 15 años			
Actividad Económica	7,8 %	3,4 %	-55,8 %
Productivo para autoconsumo	3,8 %	2,0 %	-47,0 %
Tarea doméstica intensa	6,6 %	3,0 %	-54,4 %
<b>Varones</b>			
Actividad Económica	9,2 %	4,0 %	-56,9 %
Productivo para autoconsumo	5,0 %	3,2 %	-34,8 %
Tarea doméstica intensa	3,9 %	2,1 %	-46,0 %
<b>Mujeres</b>			
Actividad Económica	6,3 %	2,9 %	-54,3 %
Productivo para autoconsumo	2,4 %	0,6 %	-75,8 %
Tarea doméstica intensa	9,5 %	4,0 %	-57,9 %

Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC) y EANNA (INDEC).

La tasa de actividades domésticas intensas en adolescentes de 16 y 17 años descendió de un 14% a un 10,2%, mostrando una caída del 27,1% (Cuadro 6). Sin embargo, este resultado invisibiliza la preponderancia de la presencia femenina.

Aun siendo un dato alentador, debe tenerse en cuenta que la incidencia de las actividades domésticas intensas en las adolescentes de 16 y 17 años continúa alta, alcanzando el 17,7%, la disminución entre ambos períodos ha sido solo del 20,7%; por el contrario, en los adolescentes de la misma edad la diferencia porcentual es del -38,1%.

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

**Cuadro 6** Evolución de la participación de NNyA de 16 y 17 años en actividades económicas y no económicas.

	EANNA (2004)	MANNyA (2012)	Diferencia porcentual
De 16 a 17 años			
Actividad Económica	24,2 %	20,1 %	-16,8 %
Productivo para autoconsumo	6,7 %	5,5 %	-17,5 %
Tarea doméstica intensa	14,0 %	10,2 %	-27,1 %
<b>Varones</b>			
Actividad Económica	28,0 %	25,0 %	-10,8 %
Productivo para autoconsumo	11,8 %	9,1 %	-22,8 %
Tarea doméstica intensa	4,8 %	3,0 %	-38,1 %
<b>Mujeres</b>			
Actividad Económica	20,7 %	15,1 %	-27,4 %
Productivo para autoconsumo	2,1 %	1,8 %	-12,9 %
Tarea doméstica intensa	22,3 %	17,7 %	-20,7 %

Fuente: MTEySS - OTIA, sobre la base de MANNyA (EAHU - INDEC) y EANNA (INDEC).

Atendiendo a las diferentes franjas de edad, cabe mencionar que la evolución descendente de las actividades domésticas intensas ha sido mayor en niños y niñas de 5 a 15 años. Si bien existe una tendencia a disminuir en todas las edades, resulta pertinente destacar que es más pronunciada entre los de temprana edad ●

## 7 | Principales hallazgos y conclusiones

El presente análisis solo constituye una primera aproximación al trabajo infantil y adolescente en el trabajo doméstico en casas de terceros y a las actividades domésticas intensas al interior del propio hogar. En este sentido, se sintetiza a continuación los principales hallazgos:

- Como se señaló, atendiendo a las diferentes franjas de edad, cabe mencionar que la evolución descendente de las actividades domésticas intensas ha sido mayor en

niños y niñas de 5 a 15 años. Es decir que existe una tendencia a la baja en todas las edades, aunque es más pronunciada entre los más pequeños.

- Referido a las actividades económicas que realizan niños, niñas y adolescentes no existen diferencias significativas entre ambos sexos, aunque frente al trabajo doméstico se acentúa el sesgo eminentemente femenino, especialmente en la adolescencia.
- El número de mujeres en el trabajo doméstico supera ampliamente al de los varones a medida que aumenta la edad, pero estos constituyen un número considerable y se encuentran expuestos a los mismos problemas y vulneración de derechos.
- Existen estereotipos de género en la identificación del tipo de actividades que realizan mayormente varones y mujeres a medida que aumenta la edad.
- Las actividades que suelen realizar los varones, en mayor medida, son también remuneradas y en promedio más alta que las que realizan las mujeres. Esta brecha se acentúa a medida que aumenta la edad.
- Las actividades “predominantemente femeninas” en materia de remuneración está por debajo del promedio de remuneración y muy inferior al promedio de ingresos percibidos.
- Respecto del reconocimiento económico del trabajo adolescente, dos terceras partes de los adolescentes que realizan trabajo doméstico perciben pago, aunque la distribución es muy heterogénea y vinculada al tipo de actividad.
- Es interesante resaltar que en comparación con el resto de las actividades económicas que realizan los adolescentes de la misma edad, el trabajo doméstico es inferior en cuanto a la paga y al promedio de ingresos.
- La asistencia escolar de los NNYA que realizan trabajo doméstico para terceros no difiere particularmente del resto de los NNYA que trabajan, aunque con el aumento de la edad presentan peores indicadores frente a los adolescentes que no trabajan.
- Las tareas al interior del hogar, especialmente las actividades domésticas intensas acentúan el sesgo de género a medida que aumenta la edad.
- Una tercera parte de los niños colaboran con las tareas del hogar, pero solo un porcentaje pequeño realiza actividades domésticas intensas.
- La asistencia escolar promedio no difiere entre quienes realizan actividades domésticas y la media general de asistencia por grupo de edad. Entre quienes realizan

actividad doméstica intensa se abre una brecha que aumenta con la edad.

- La incidencia de las actividades domésticas intensas en las adolescentes de 16 y 17 años continúa siendo alta ●

## Conclusiones

La distribución social del cuidado se relaciona –como ya dijimos– con la pobreza y con el círculo de la reproducción de la pobreza. Los hogares con mayor número de hijos y bajos ingresos, y más aún los monoparentales, inciden en la inserción temprana de sus hijos/as en el trabajo doméstico en casa de terceros y en el reemplazo de los adultos en las tareas del hogar, aunque habría que complementar la información cuantitativa con algún encuadre cualitativo específico que pueda contribuir a comprender mejor estas problemáticas. La presente investigación abre la puerta a información específica sobre el trabajo infantil en actividad doméstica para hogares de terceros, trabajo doméstico adolescente y actividades domésticas intensivas dentro del propio hogar para visibilizar estas problemáticas y contribuir a la mejora y diseño de instrumentos y políticas públicas que erradiquen el trabajo infantil, mejoren las condiciones de trabajo de las y los adolescentes (dentro de las edades permitidas) y alivien la intensidad de las actividades domésticas al interior del propio hogar. Constituye una aproximación al tema que abona a una discusión más amplia sobre la necesidad de redistribuir el cuidado de manera más equitativa, no solo entre varones y mujeres o al interior de hogares y comunidades sino también desde el rol fundamental que ocupa a la política pública en función de alcanzar mejores niveles de bienestar desde una perspectiva de derechos integrales para el conjunto de la sociedad. En este sentido, los recientes avances en la formalización del trabajo doméstico constituyen un punto de partida para regularizar la situación de los adolescentes que trabajan en el marco de la edad permitida. No obstante, no puede pensarse que estos beneficios tienen un efecto automático o de “derrame”, sino que requieren de acciones de sensibilización, adecuado registro e inspección para realmente generar trabajo decente en este sector.

El trabajo infantil en el trabajo doméstico es una cuestión que trasciende las fronteras de los hogares para incorporarse a la agenda de prioridades a atender desde la política pública. Más aún, cuando se trata de actividades domésticas intensas realizadas al interior de sus hogares.

El cuidado no es una responsabilidad privada de las familias, y en su interior, de las mujeres, sino que obliga a avanzar hacia la conformación de una sociedad en la cual la responsabilidad sea compartida entre las familias, el Estado, el mercado y la sociedad. De modo similar, es necesaria una revalorización de las labores domésticas y avanzar en la distribución equitativa entre hombres y mujeres, y entre las mujeres de distintos sectores socioeconómicos.

En tal sentido, la provisión de cuidados entre mujeres y varones en los hogares significa desafiar los estereotipos de género que asocian el cuidado con la femineidad, esto obliga a plantearse que los cambios no son sólo culturales: los incentivos económicos también desempeñan un papel en la redistribución de las responsabilidades del cuidado al interior de los hogares (brechas salariales por género, diferentes oportunidades laborales). Redistribuir el cuidado significa ir más allá del ámbito de los hogares y las comunidades. El cuidado provisto en la esfera pública de los mercados y del Estado modifica el cuidado en estas dos esferas, y, en el proceso, modifica la distribución de las cargas de cuidado de mujeres y varones. Los servicios de cuidado también crean oportunidades de trabajo, sobre todo para las mujeres.

La corresponsabilidad social es una dimensión fundamental para promover la equidad social y de género, y la restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes, sin dejar de lado su efectividad para romper el círculo de reproducción de la pobreza. Por otra parte, es preciso atender a una serie de medidas que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los niños/as y sus familias, tales como: terminalidad educativa de niños, niñas y adolescentes, ampliación de la oferta de servicios de cuidado de calidad por parte del Estado y ampliación del régimen de licencias parentales, entre otras.

Por último, el trabajo adolescente doméstico en otros hogares debería realizarse con los mismos derechos y condiciones de protección que el de los adultos/as. Pero también, atendiendo a que son menores de edad exigen una atención particular frente a la continuidad de sus estudios y las oportunidades de formación que les aseguren una mejor inserción laboral. Esto implica identificar, prohibir y erradicar las modalidades de trabajo doméstico que, debido a su índole o a las circunstancias en que se practiquen, podrían dañar la salud, la seguridad o la moralidad de los NNyA. También implica la fijación de límites estrictos de las horas de trabajo, prohibición del trabajo nocturno, la limitación del trabajo excesivamente agotador, tanto en el plano físico como psicológico, y el establecimiento o reforzamiento de mecanismos de vigilancia de las condiciones de trabajo y vida ●

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

### Bibliografía

Batthyáni Karina (2014), Bienestar Social, Género y Cuidados: El desafío de las Políticas. Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas: Facultad Latinoamericana de las Ciencias Sociales, 2014. Hipertexto.

Elson, Diane (2008), *The Three R's of Unpaid Work: Recognition, Reduction and Redistribution*, paper presented at Expert Group Meeting on Unpaid Work, Economic Development and Human Well-Being, UNDP, New York.

Esquivel, Valeria (2011) *La Economía del Cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*. Panamá: PNUD.

Esquivel, Valeria; Faur, Eleonor y Jelin, Elizabeth (2012) *Las Lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. Buenos Aires: IDES.

Faur, Eleonor y Jelin, Elizabeth (2013) "Cuidado, género y bienestar", *Voces en el Fénix*, nro. 23.

Lupica, Carina (2012) "Trabajadoras domésticas: ¿Cómo cuidamos a quiénes nos cuidan?", *Newsletter del Observatorio*, Nro. 59/2012.

Maceira, Verónica (2007), "Trabajo doméstico no remunerado en niños, niñas y adolescentes", en *El trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*. Buenos Aires: MTESS/OIT.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Oficina Argentina de la OIT, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2006) *Infancia y Adolescencia: trabajo y otras actividades económicas*. Buenos Aires: MTESS/INDEC/OIT

Organización Internacional del Trabajo (2013a) *Erradicar el trabajo infantil en el trabajo doméstico y proteger los jóvenes trabajadores contra las condiciones de trabajo abusivas*. Ginebra: OIT/ Programa Internacional para la erradicación del Trabajo Infantil.

Organización Internacional del Trabajo (2013b) *NO al trabajo infantil en el trabajo doméstico: campaña OIT 2013*. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para Argentina.

Pautassi, Laura y Zibecchi, Carina (2010) *La provisión del cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias*. CEPAL, Serie Políticas Sociales.

Repetto, Fabian; Díaz Langou, Gala y Aulicino, Carolina (2012) *Cuidado infantil en la ciudad Autónoma de Buenos Aires ¿La disyuntiva entre pañales y pedagogía? Documento de trabajo Nro. 93*. Buenos Aires: CIPPEC.

## Anexo

**Cuadro 1** Marco normativo y programático de la Argentina (a octubre 2013).

Marco normativo nacional	Marco programático nacional
<p><b>EANNA 2004</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 20.744/74 de Contrato de Trabajo. Edad mínima 14 años.</li> <li>- Convenio OIT 182/73 ratificado por ley 25.255/00.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil - CONAETI (2000)</li> <li>- Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente - OTIA (2003)</li> </ul>
<p><b>MANNyA 2012</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 26.061/05 de Protección Integral de Derechos del Niño.</li> <li>- Ley 26.206/06 de Educación Nacional.</li> <li>- Ley 26.390/08 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CONAETI</li> <li>- OTIA</li> <li>- Coordinación en la Inspección del Trabajo Infantil (2007)</li> <li>- Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil 2006-2010</li> <li>- Red de empresas contra el trabajo infantil (2007)</li> <li>- Asignación Universal por Hijo (2009)</li> <li>- Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente 2011-2015</li> </ul>
<p><b>2013</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 26.488/13 de Trabajo de Personas en Casas Particulares.</li> <li>- Ley 26.847/13 de Penalización del Trabajo Infantil.</li> <li>- Convenio OIT 189/11<sup>23</sup> sobre Trabajo Decente para Trabajadoras y Trabajadores Domésticos, y Recomendación 201.</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia en base a información oficial del portal electrónico del MTESS y OIT.

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

## Anexo estadístico

### Participación NNYA en trabajo doméstico en hogares de terceros y actividades domésticas intensas en el propio hogar.

**Cuadro 1** Niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años (en adelante NNYA) por grupo de edad según realización de actividades económicas y no económicas en la semana de referencia. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Condición de actividad	Grupo de edad			
	De 5 a 15 años			16 y 17 años
	5 a 13 años	14 y 15 años	Total	
<b>Total</b>	100	100	100	100
<b>Trabajó<sup>1</sup></b>	<b>2,0</b>	<b>7,5</b>	<b>3,0</b>	<b>16,8</b>
Productiva para autoconsumo <sup>2</sup>	2,1	6,4	2,9	8,5
Tarea doméstica intensa <sup>3</sup>	2,6	6,5	3,4	11,3

Notas:

<sup>1</sup> Niños, niñas o adolescentes que trabajaron al menos una hora en la semana de referencia, en una actividad que genera bienes o servicios que tienen valor económico en el mercado.

<sup>2</sup> Niños, niñas y adolescentes que realizaron actividades productivas para el consumo del hogar.

<sup>3</sup> Niños, niñas y adolescentes que realizaron actividades domésticas para el hogar en forma intensiva, los niños y niñas de 5 a 13 años por 10 hs. o más y los adolescentes por 15 hs. o más.

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

<sup>23</sup> En trámite su ratificación por parte del Congreso.

**Cuadro 2** NNyA de 5 a 15 años que realizaron actividades económicas en la semana de referencia por grupos de edad y sexo, según tipo de actividad laboral. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Tipo de actividad laboral	De 5 a 15 años		Varones		Mujeres	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Total	205.096	100,0%	126.792	100,0%	78.304	100,0%
Ayudó en un negocio	49.111	23,90%	26.107	20,60%	23.004	29,40%
Ayudó en un taller	42.059	20,50%	30.841	24,30%	11.218	14,30%
Cuidó niños	22.651	11,00%	8.320	6,60%	14.331	18,30%
Ayudó en la construcción	19.598	9,60%	18.719	14,80%	879	1,10%
Vendió en el tren, colectivo, feria	11.216	5,50%	6.609	5,20%	4.607	5,90%
Realizó trabajo doméstico	11.180	5,50%	284	0,20%	10.896	13,90%
Hizo mandados	10.515	5,10%	7.427	5,90%	3.088	3,90%
Cortó el pasto	10.207	5,00%	9.847	7,80%	360	0,50%
Repartió comidas, volantes	6.366	3,10%	3.402	2,70%	2.964	3,80%
Hizo artesanías para vender	6.131	3,00%	1.301	1,00%	4.830	6,20%
Otros	5.093	2,50%	4.974	3,90%	119	0,20%
Ordeñó o cuidó animales	3.494	1,70%	3.363	2,70%	131	0,20%
Juntó papeles	3.103	1,50%	2.984	2,40%	119	0,20%
Hizo comida para vender	2.976	1,50%	1.258	1,00%	1.718	2,20%
Cultivó o cosechó	1.396	0,70%	1.356	1,10%	40	0,10%

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 3** Adolescentes de 16 a 17 años que realizaron actividades económicas en la semana de referencia por grupos de edad y sexo, según tipo de actividad laboral. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Tipo de actividad laboral	De 16 a 17 años		Varones		Mujeres	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Total	225.096	100,0%	146.202	100,0%	78.894	100,0%
Ayudó en un negocio	52.378	23,30%	26.279	18,0%	26.099	33,1%
Ayudó en la construcción	44.273	19,7%	44.273	30,3%	-	0,0%
Ayudó en un taller	35.302	15,7%	31.399	21,5%	3.903	4,9%
Cuidó niños	24.267	10,8%	254	0,2%	24.013	30,4%
Carga y descarga	13.667	6,1%	13.221	9,0%	446	0,6%
Realizó trabajo doméstico	11.133	4,9%	666	0,5%	10.467	13,3%
Hizo comida para vender	8.597	3,8%	6.866	4,7%	1.731	2,2%
Vendió en el tren, colectivo, feria	8.375	3,7%	2.256	1,5%	6.119	7,8%
Cortó el pasto	6.340	2,8%	6.246	4,3%	94	0,1%
Hizo artesanías para vender	5.069	2,3%	-	0,0%	5.069	6,4%
Hizo mandados	4.426	2,0%	4.235	2,9%	191	0,2%
Cultivó o cosechó	4.028	1,8%	3.350	2,3%	678	0,9%
Ordeñó o cuidó animales	2.132	0,9%	2.132	1,5%	-	0,0%
Juntó papeles	1.410	0,6%	1.410	1,0%	-	0,0%
Repartió comidas, volantes	1.181	0,5%	1.097	0,8%	84	0,1%
Otros	2.518	1,1%	2.518	1,7%	-	0,0%

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 4** NNyA de 5 a 15 años que realizan trabajo doméstico para hogares de terceros por sexo. Absoluto y porcentaje. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Actividad doméstica	Sexo		Total
	Varón	Mujer	
Realizan actividad económica	126.792	78.304	205.096
	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros	14,6 %**	32,7 %*	21,5 %

Nota: \* Coeficiente de variación superior a 20% y hasta 25%; \*\* coeficiente de variación superior a 25% y hasta el 30%; \*\*\*coeficiente de variación superior 30%.

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 5** NNyA de 5 a 15 años que realizan trabajo doméstico según para quién o con quién trabajan. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Trabaja...	Realizan actividad económica	Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros
Total	100,0 %	100,0 %
... para un patrón	24,7 %	22,4 %
... por cuenta propia	18,2 %	29,1 %
... para ayudar a los padres	57,1 %	48,4 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

**Cuadro 6** NNyA de 5 a 15 años que realizan trabajo doméstico según intensidad horaria por edad. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo de edad	Promedio de horas que trabajó en la semana
De 5 a 13 años	3
De 14 a 15 años	8

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 7** NNyA de 5 a 15 años que realizan trabajo doméstico según percepción de remuneración. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Tipo de trabajo doméstico para hogares de terceros	% que perciben paga	Promedio de ingresos
Realizan actividad económica	59,3 %	\$ 252
Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros	68,9 %	\$ 199
Cuidó niños o personas mayores fuera de su hogar	51,8 %	\$ 270
Limpió casas	83,4 %	\$ 233
Cortó el pasto	91,2 %	\$ 118

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 8** NNyA de 5 a 15 años que realizan trabajo doméstico para hogares de terceros según asistencia a la escuela por grupos de edad. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo de edad/ forma de asistencia	Total que asiste a la escuela	Realizan actividad económica	Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros
Niños y niñas de 5 a 13 años	100,0 %	100,0 %	100,0 %
... que asisten a la escuela	98,7 %	98,0 %	96,6 %
... que no asisten a la escuela	1,3 %	2,0 %	3,4 %
Adolescentes de 14 y 15 años	100,0 %	100,0 %	100,0 %
... que asisten a la escuela	94,4 %	81,3 %	83,2 %
... que no asisten a la escuela	5,6 %	18,7 %	16,8 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 9** NNyA de 5 a 15 años que realizan trabajo doméstico para hogares de terceros que asisten a la escuela por sobreedad y grupos de edad. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo de edad/ forma de asistencia	Total que asiste a la escuela	Realizan actividad económica	Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros
Niños y niñas de 5 a 13 años que asisten a la escuela	100,0 %	100,0 %	100,0 %
... en término	88,9 %	77,4 %	70,7 %
... con sobreedad	11,1 %	22,6 %	29,3 %
Adolescentes de 14 y 15 años que asisten a la escuela	100,0 %	100,0 %	100,0 %
... en término	74,8 %	68,6 %	67,7 %
... con sobreedad	25,2 %	31,4 %	32,3 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 10** NNyA que realizan trabajo doméstico según tipo de hogar. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Tipo de hogar	Total de NNyA de 5 a 15 años	Realiza actividad económica	Realiza trabajo doméstico para hogares de terceros
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
... con núcleo conyugal del jefe completo	81,6 %	67,7 %	64,0 %
... con núcleo conyugal del jefe incompleto	18,4 %	32,3 %	36,0 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 11** NNyA que realizan trabajo doméstico según número de integrantes del hogar. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Actividad	Promedio de integrantes del hogar
Total de 5 a 15 años	5
Realiza actividad económica	6
Realiza trabajo doméstico para hogares de terceros	6

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 12** NNyA que realizan trabajo doméstico según clima educativo del hogar. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Actividad doméstica	De 5 a 15 años				Total
	Clima educativo del hogar				
	Menos de 7 años	Entre 7 y 11 años	Entre 12 y 15 años	16 años o más	
<b>Total</b>	11,8 %	52,9 %	27,0 %	8,4 %	100 %
Realizan actividad económica	20,5 %	62,3 %	14,3 %	2,9 %	100 %
Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros	19,2 %	67,9 %	12,5 %	0,4 %	100 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

**Cuadro 13** NNyA que realizan trabajo doméstico para hogares de terceros según quintil de ingreso per cápita del hogar. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Actividad	De 5 a 15 años					Total
	Quintil de ingreso per cápita del hogar					
	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	
<b>Total</b>	44,5 %	24,4 %	15,6 %	10,6 %	4,9 %	100 %
Realizan actividad económica	59,4 %	22,4 %	12,0 %	4,7 %	1,5 %	100 %
Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros	69,1 %	16,6 %	8,2 %	2,6 %	3,6 %	100 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

### Trabajo doméstico adolescente permitido

**Cuadro 14** Adolescentes de 16 y 17 años que realizan trabajo doméstico para hogares de terceros por sexo. Absoluto y porcentaje. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Actividad doméstica	Sexo		Total
	Varón	Mujer	
Realizan actividad económica	146.202	78.894	225.096
	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros	4,9 % ***	43,8 %*	18,5 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 15** Adolescentes de 16 y 17 años que realizan trabajo doméstico según para quién o con quién trabajan. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Trabaja...	Realizan actividad económica	Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros
Total	100,0 %	100,0 %
... para un patrón	51,6 %	39,9 %
... por cuenta propia	11,4 %	25,6 %
... para ayudar a los padres	37,0 %	34,5 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 16** Adolescentes de 16 y 17 años que realizan trabajo doméstico según intensidad horaria. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo de edad	Promedio de horas que trabajó en la semana
De 16 a 17 años	13

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

**Cuadro 17** Adolescentes de 16 y 17 años que realizan trabajo doméstico según percepción de remuneración y promedio de ingresos. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Tipo de trabajo doméstico para hogares de terceros	% que perciben paga	Promedio de ingresos
Realizan actividad económica	80,6 %	\$ 731
Realizan actividad doméstica	68,3 %	\$ 395
Cuidó niños o personas mayores fuera de su hogar	65,0 %	\$ 450
Limpió casas	57,5 %	\$ 291
Cortó el pasto	100,0 %	\$ 382

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 18** Adolescentes de 16 y 17 años que realizan trabajo doméstico para hogares de terceros por grupo de edad y asistencia a la escuela. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo de edad/ forma de asistencia	Total que asiste a la escuela	Realizan actividad económica	Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros
Adolescentes de 16 a 17 años	100,0 %	100,0 %	100,0 %
... que asisten a la escuela	83,4 %	61,0 %	70,2 %
... que no asisten a la escuela	16,6 %	39,0 %	29,8 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 19** Adolescentes de 16 y 17 años que realizan trabajo doméstico para hogares de terceros que asisten a la escuela por sobreedad y grupo de edad. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo de edad/ forma de asistencia	Total que asiste a la escuela	Realizan actividad económica	Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros
Adolescentes de 16 a 17 años que asisten a la escuela	100,0 %	100,0 %	100,0 %
... en término	76,1 %	67,3 %	56,4 %
... con sobreedad	23,9 %	32,7 %	43,6 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 20** Adolescentes de 16 y 17 años que realizan trabajo doméstico según tipo de hogar. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Tipo de hogar	Total de adolescentes de 16 a 17 años	Realiza actividad económica	Realiza trabajo doméstico para hogares de terceros
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
... con núcleo conyugal del jefe completo	75,4 %	78,5 %	77,8 %
... con núcleo conyugal del jefe incompleto	24,6 %	21,5 %	22,2 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

**Cuadro 21** Niños, niñas y adolescentes que realizan trabajo doméstico según clima educativo del hogar. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Actividad doméstica	Clima educativo del hogar				Total
	Menos de 7 años	Entre 7 y 11 años	Entre 12 y 15 años	16 años o más	
<b>Total</b>	13,3 %	53,8 %	25,2 %	7,7 %	100 %
Realizan actividad económica	20,0 %	61,5 %	16,5 %	2,0 %	100 %
Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros	21,8 %	69,7 %	7,6 %	0,8 %	100 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 22** Adolescentes que realizan trabajo doméstico para hogares de terceros según quintil de ingreso per cápita del hogar. En porcentajes. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Actividad	Quintil de ingreso per cápita del hogar					Total
	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	
<b>Total</b>	40,6 %	24,9 %	19,7 %	9,9 %	4,9 %	100 %
Realizan actividad económica	38,8 %	29,2 %	24,2 %	6,7 %	1,1 %	100 %
Realizan trabajo doméstico para hogares de terceros	48,6 %	26,3 %	23,9 %	1,1 %	0,2 %	100 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Actividades domésticas intensas**

**Cuadro 23** Niños, niñas y adolescentes que realizan actividad doméstica por grupo de edad y sexo. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo etario / Actividad doméstica	Sexo		Total	Sexo		Total
	Varón	Mujer		Varón	Mujer	
	Absolutos			Porcentajes		
<b>De 5 a 13 años</b>	2.890.639	2.592.165	5.482.804	100,0%	100,0%	100,0%
Realiza actividad doméstica	775.263	911.522	1.686.785	26,8%	35,2%	30,8%
No realiza actividad doméstica	2.115.376	1.680.643	3.796.019	73,2%	64,8%	69,2%
<b>De 14 y 15 años</b>	698.944	606.589	1.305.533	100,0%	100,0%	100,0%
Realiza actividad económica	387.077	445.435	832.512	55,4%	73,4%	63,8%
No realiza actividad doméstica	311.867	161.154	473.021	44,6%	26,6%	36,2%
<b>De 5 a 15 años</b>	3.589.583	3.198.754	6.788.337	100,0%	100,0%	100,0%
Realiza actividad económica	1.162.340	1.356.957	2.519.297	32,4%	42,4%	37,1%
No realiza actividad doméstica	2.427.243	1.841.797	4.269.040	67,6%	57,6%	62,9%
<b>De 16 a 17 años</b>	685.924	653.926	1.339.850	100,0%	100,0%	100,0%
Realiza actividad económica	401.854	502.534	904.388	58,6%	76,8%	67,5%
No realiza actividad doméstica	284.070	151.392	435.462	41,4%	23,2%	32,5%

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

[4] La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina

**Cuadro 24** NNyA que realizan actividad doméstica según intensidad horaria. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo de edad	Tiempo promedio en horas			Brecha de género
	Varón	Mujer	Total	
<b>Total</b>	5	6	6	1,4
De 5 a 13 años	3	4	4	1,2
De 14 y 15 años	5	8	7	1,4
De 5 a 15 años	4	5	5	1,3
De 16 a 17 años	6	10	8	1,6

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 25** NNyA que realizan actividad doméstica según tipo de actividad y por grupo de edad y sexo. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo Etario/ Actividad doméstica	Absolutos				
	5 a 13 años	14 a 15 años	5 a 15 años	16 a 17 años	Total
Total	1.686.785	832.512	2.519.297	904.388	3.423.685
Cuida a los hermanos o a otra persona en la casa	491.624	338.201	829.825	325.951	1.155.776
Lleva a los hermanos a la escuela	172.980	174.246	347.226	167.496	514.722
Limpieza de la casa/ lava platos/ ordena la casa	1.294.012	648.600	1.942.612	754.231	2.696.843
Cocina en la casa/ plancha, arregla arefactos/ corta el pasto	325.262	336.772	662.034	454.446	1.116.480
Hace compras o mandados para la casa	961.147	554.111	1.515.258	605.140	2.120.398
Hace en su casa otras actividades	4.915	2.317	7.232	914	8.146
Grupo Etario/ Actividad doméstica	Porcentajes				
	5 a 13 años	14 a 15 años	5 a 15 años	16 a 17 años	Total
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Cuida a los hermanos o a otra persona en la casa	29,1 %	40,6 %	32,9 %	36,0 %	33,8 %
Lleva a los hermanos a la escuela	10,3 %	20,9 %	13,8 %	18,5 %	15,0 %
Limpieza de la casa/ lava platos/ ordena la casa	76,7 %	77,9 %	77,1 %	83,4 %	78,8 %
Cocina en la casa/ plancha, arregla arefactos/ corta el pasto	19,3 %	40,5 %	26,3 %	50,2 %	32,6 %
Hace compras o mandados para la casa	57,0 %	66,6 %	60,1 %	66,9 %	61,9 %
Hace en su casa otras actividades	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,1 %	0,2 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 26** NNyA según realización de actividades domésticas intensas por grupo de edad y sexo. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo etario / Actividad doméstica	Sexo		Total	Brecha de género
	Varón	Mujer		
<b>De 5 a 13 años</b>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	
Realiza actividad intensa	2,0 %	3,3 %	2,6 %	1,7
Realiza actividad no intensa	24,8 %	31,8 %	28,1 %	
Subtotal realiza actividad doméstica	26,8 %	35,2 %	30,8 %	1,3
No realiza actividad	73,2 %	64,8 %	69,2 %	
<b>De 14 a 15 años</b>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	
Realiza actividad intensa	4,4 %	8,9 %	6,5 %	2,0
Realiza actividad no intensa	51,0 %	64,6 %	57,3 %	
Subtotal realiza actividad doméstica	55,4 %	73,4 %	63,8 %	1,3
No realiza actividad	44,6 %	26,6 %	36,2 %	
<b>De 5 a 15 años</b>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	
Realiza actividad intensa	2,5 %	4,4 %	3,4 %	1,8
Realiza actividad no intensa	29,9 %	38,1 %	33,8 %	
Subtotal realiza actividad doméstica	32,4 %	42,4 %	37,1 %	1,3
No realiza actividad	67,6 %	57,6 %	62,9 %	
<b>De 16 a 17 años</b>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	
Realiza actividad intensa	5,8 %	17,0 %	11,3 %	2,9
Realiza actividad no intensa	52,8 %	59,9 %	56,2 %	
Subtotal realiza actividad doméstica	58,6 %	76,8 %	67,5 %	1,3
No realiza actividad	41,4 %	23,2 %	32,5 %	

Fuente: INDEC-MANNyA Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 27** Tiempo promedio en horas semanales dedicado a actividades domésticas intensas por NNyA, según sexo y brecha de género en el tiempo promedio. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo de edad	Tiempo promedio en horas			Brecha de género
	Varón	Mujer	Total	
De 5 a 13 años	16	17	17	1,1
De 14 y 15 años	24	31	28	1,3
De 5 a 15 años	19	23	21	1,2
De 16 a 17 años	24	29	28	1,2
<b>Total</b>	20	26	24	1,3

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 28** NNyA que realizan actividad doméstica intensa según actividad por grupo de edad. Porcentaje sobre el total de niños y adolescentes que realizan actividad doméstica intensa. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo Etario/ Actividad doméstica	Grupo de edad				Total
	5 a 13 años	14 a 15 años	5 a 15 años	16 a 17 años	
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Cuida a los hermanos o a otra persona en la casa	68,7%	86,1%	75,1%	71,8%	73,8%
Lleva a los hermanos a la escuela	27,6%	37,3%	31,2%	33,8%	32,2%
Limpieza de la casa/ lava platos/ ordena la casa	82,7%	83,4%	83,0%	93,0%	87,0%
Cocina en la casa/ plancha, arregla arefactos/ corta el pasto	33,0%	66,9%	45,5%	72,0%	56,1%
Hace compras o mandados para la casa	68,4%	72,0%	69,7%	71,6%	70,5%
Hace en su casa otras actividades	0,2%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC)..

**Cuadro 29** NNyA que realizan actividad doméstica intensa según actividad por grupo de edad y género. Porcentaje sobre el total de niños y adolescentes que realizan actividad doméstica intensa. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo Etario/ Actividad doméstica	5 a 13 años		14 a 15 años		5 a 15 años		16 a 17 años	
	Varón	Mujer	Varón	Mujer	Varón	Mujer	Varón	Mujer
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Cuida a los hermanos o a otra persona en la casa	74,4%	65,1%	84,2%	87,1%	77,5%	73,6%	67,7%	73,2%
Lleva a los hermanos a la escuela	34,7%	22,8%	34,4%	38,9%	34,6%	29,0%	44,7%	29,8%
Limpieza de la casa/ lava platos/ ordena la casa	71,8%	90,1%	65,7%	93,5%	69,7%	91,4%	88,6%	94,6%
Cocina en la casa/ plancha, arregla arefactos/ corta el pasto	35,1%	31,6%	41,8%	81,2%	37,4%	50,6%	73,4%	71,5%
Hace compras o mandados para la casa	73,3%	65,2%	73,5%	71,1%	73,3%	67,4%	80,8%	68,3%
Hace en su casa otras actividades	0,0%	0,4%	0,1%	0,5%	0,0%	0,4%	0,0%	0,4%

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 30** NNyA que realizan actividad doméstica intensa según asistencia a la escuela. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo etario / Actividad doméstica	Porcentajes		Total
	Condición de asistencia a la escuela Asiste	No asiste	
<b>De 5 a 13 años</b>	98,7%	1,3%	100,0%
Realiza actividad intensa	98,0%	2,0%	100,0%
Realiza actividad no intensa	98,9%	1,1%	100,0%
Subtotal realiza actividad doméstica	98,8%	1,2%	100,0%
No realiza actividad	98,6%	1,4%	100,0%
<b>De 14 a 15 años</b>	94,4%	5,6%	100,0%
Realiza actividad intensa	86,8%	13,2%	100,0%
Realiza actividad no intensa	94,4%	5,6%	100,0%
Subtotal realiza actividad doméstica	93,7%	6,3%	100,0%
No realiza actividad	95,6%	4,4%	100,0%
<b>De 5 a 15 años</b>	97,9%	2,1%	100,0%
Realiza actividad intensa	93,9%	6,1%	100,0%
Realiza actividad no intensa	97,4%	2,6%	100,0%
Subtotal realiza actividad doméstica	97,1%	2,9%	100,0%
No realiza actividad	98,3%	1,7%	100,0%
<b>De 16 a 17 años</b>	83,4%	16,6%	100,0%
Realiza actividad intensa	74,8%	25,2%	100,0%
Realiza actividad no intensa	86,7%	13,3%	100,0%
Subtotal realiza actividad doméstica	84,7%	15,3%	100,0%
No realiza actividad	80,7%	19,3%	100,0%

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 31** NNyA que realizan actividad doméstica intensa según asistencia a la escuela y sobriedad. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo etario / Actividad doméstica	Porcentajes		Total asisten
	En término	Con sobriedad	
<b>De 5 a 13 años</b>	88,9%	11,1%	100,0%
Realiza actividad intensa	76,8%	23,2%	100,0%
Realiza actividad no intensa	82,0%	18,0%	100,0%
Subtotal realiza actividad doméstica	81,6%	18,4%	100,0%
No realiza actividad	92,1%	7,9%	100,0%
<b>De 14 a 15 años</b>	74,8%	25,2%	100,0%
Realiza actividad intensa	75,5%	24,5%	100,0%
Realiza actividad no intensa	73,9%	26,1%	100,0%
Subtotal realiza actividad doméstica	74,1%	25,9%	100,0%
No realiza actividad	76,0%	24,0%	100,0%
<b>De 5 a 15 años</b>	86,2%	13,8%	100,0%
Realiza actividad intensa	76,4%	23,6%	100,0%
Realiza actividad no intensa	79,4%	20,6%	100,0%
Subtotal realiza actividad doméstica	79,2%	20,8%	100,0%
No realiza actividad	90,4%	9,6%	100,0%
<b>De 16 a 17 años</b>	76,1%	23,9%	100,0%
Realiza actividad intensa	68,1%	31,9%	100,0%
Realiza actividad no intensa	77,5%	22,5%	100,0%
Subtotal realiza actividad doméstica	76,1%	23,9%	100,0%
No realiza actividad	76,0%	24,0%	100,0%

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 32** NNYA que realizan actividad doméstica intensa según tipo de hogar. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo etario / Actividad doméstica	Núcleo conyugal del jefe completo	Núcleo conyugal del jefe incompleto	Total
<b>De 5 a 13 años</b>	82,8 %	17,2 %	100,0 %
Realiza actividad intensa	66,3 %	33,7 %	100,0 %
Realiza actividad no intensa	82,3 %	17,7 %	100,0 %
Subtotal realiza actividad doméstica	80,9 %	19,1 %	100,0 %
No realiza actividad	83,7 %	16,3 %	100,0 %
<b>De 14 a 15 años</b>	76,6 %	23,4 %	100,0 %
Realiza actividad intensa	68,9 %	31,1 %	100,0 %
Realiza actividad no intensa	76,9 %	23,1 %	100,0 %
Subtotal realiza actividad doméstica	76,1 %	23,9 %	100,0 %
No realiza actividad	77,3 %	22,7 %	100,0 %
<b>De 5 a 15 años</b>	81,6 %	18,4 %	100,0 %
Realiza actividad intensa	67,3 %	32,7 %	100,0 %
Realiza actividad no intensa	80,5 %	19,5 %	100,0 %
Subtotal realiza actividad doméstica	79,3 %	20,7 %	100,0 %
No realiza actividad	82,9 %	17,1 %	100,0 %
<b>De 16 a 17 años</b>	75,4 %	24,6 %	100,0 %
Realiza actividad intensa	71,9 %	28,1 %	100,0 %
Realiza actividad no intensa	74,6 %	25,4 %	100,0 %
Subtotal realiza actividad doméstica	74,2 %	25,8 %	100,0 %
No realiza actividad	77,9 %	22,1 %	100,0 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

**Cuadro 33** NNYA que realizan actividad doméstica intensa según clima educativo del hogar. Total nacional urbano, tercer trimestre de 2012.

Grupo etario / Actividad doméstica	Menos de 7 años	Entre 7 y 11 años	Entre 12 y 15 años	16 años o más	Total
<b>De 5 a 13 años</b>	11,4 %	52,6 %	27,5 %	8,6 %	100,0 %
Realiza actividad intensa	15,1 %	64,7 %	16,4 %	3,8 %	100,0 %
Realiza actividad no intensa	12,6 %	53,7 %	26,6 %	7,1 %	100,0 %
Subtotal realiza actividad doméstica	12,8 %	54,7 %	25,8 %	6,8 %	100,0 %
No realiza actividad	10,7 %	51,6 %	28,2 %	9,4 %	100,0 %
<b>De 14 a 15 años</b>	13,5 %	54,1 %	25,1 %	7,3 %	100,0 %
Realiza actividad intensa	12,6 %	53,9 %	31,1 %	2,3 %	100,0 %
Realiza actividad no intensa	14,2 %	57,4 %	22,4 %	6,0 %	100,0 %
Subtotal realiza actividad doméstica	14,0 %	57,1 %	23,3 %	5,6 %	100,0 %
No realiza actividad	12,4 %	48,8 %	28,5 %	10,3 %	100,0 %
<b>De 5 a 15 años</b>	11,8 %	52,9 %	27,0 %	8,4 %	100,0 %
Realiza actividad intensa	14,2 %	60,8 %	21,8 %	3,2 %	100,0 %
Realiza actividad no intensa	13,1 %	54,9 %	25,3 %	6,7 %	100,0 %
Subtotal realiza actividad doméstica	13,2 %	55,5 %	24,9 %	6,4 %	100,0 %
No realiza actividad	10,9 %	51,3 %	28,2 %	9,5 %	100,0 %
<b>De 16 a 17 años</b>	13,3 %	53,8 %	25,2 %	7,7 %	100,0 %
Realiza actividad intensa	16,0 %	60,2 %	20,8 %	3,0 %	100,0 %
Realiza actividad no intensa	11,2 %	56,1 %	24,7 %	8,0 %	100,0 %
Subtotal realiza actividad doméstica	12,0 %	56,8 %	24,0 %	7,2 %	100,0 %
No realiza actividad	16,0 %	47,6 %	27,6 %	8,7 %	100,0 %

Fuente: MTEySS-OTIA sobre la base de MANNyA (EAHU-INDEC).

## PARTE II

---

Abordajes  
metodológicos: la  
investigación/acción  
como experiencia

---



## **[5] El trabajo infantil desde un enfoque local: las experiencias de asistencia técnica del OTIA en investigación / acción con estudios rápidos\***

---

### **1 | Introducción**

Las diferentes iniciativas de investigación-acción con estudios rápidos que ha apoyado y/o promovido el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) aportan riqueza en varios sentidos: en la articulación con los diferentes niveles del Estado para la construcción de información específica, en la asistencia y transferencia de conocimientos para realizarlo, en el acompañamiento constante a las diferentes propuestas y en cómo utilizar e interpretar los productos obtenidos, mayormente con pocos recursos económicos extra. La clave está en la articulación de los actores intervinientes y en la participación del mayor número y diversidad de actores locales vinculados al trabajo, la infancia y la protección de derechos. Para ello, el OTIA, en tanto organismo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTESS), ha contado con el apoyo y el compromiso de diferentes organismos internacionales, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Las estrategias de estas iniciativas de investigación-acción fueron diferentes, como se verá, de acuerdo con las demandas, las posibilidades, los tiempos y los recursos disponibles para las investigaciones. Pero en todos los casos, tanto su realización como su difusión han sido móviles para la generación de nuevas iniciativas y demandas de otras localidades.

---

\* Este capítulo fue elaborado por Marcela Crovetto.

Por consiguiente, en este capítulo se presentan las primeras experiencias de apoyo a las demandas de las COPRETI (Comisión Provincial para la Erradicación del Trabajo Infantil), de la CONAETI (Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil) y de otras instituciones; en especial, se abordará la experiencia de asistencia técnica a la Unión Obrera Ladrillera de la República Argentina (UOLRA).

El análisis está organizado con una perspectiva metodológica anclada en la experiencia que ha recogido el OTIA. Para ello, se presentan algunas consideraciones para la realización de estudios rápidos sobre trabajo infantil con enfoque local. También, se analizan las principales características resultantes de una perspectiva comparada y evolutiva en el tiempo con enfoque local, a fin de obtener productos con valor científico que sean insumos para la toma de decisiones y el diseño de acciones concretas para la erradicación y prevención del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente. Todo ello, en el marco de una política pública nacional vigente que se ha expresado no solo en la sanción de la Ley 26.390, el artículo 148 bis del Código Penal, la incorporación de un artículo en la Ley Nacional de Trabajo Agrario, sino que además está materializado en el Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil ●

## 2 | Investigar, participar, articular, intervenir: un proceso de trabajo

Como principal atributo de las experiencias en estudios rápidos en la Argentina se destaca que tienen un fin práctico definido, adoptan un enfoque local y son altamente dependientes de la participación de los actores clave de cada territorio. El objetivo de máxima reside en lograr que el producto de la investigación, en la forma de un diagnóstico de situación o de informe final, se convierta en un insumo útil para la toma de decisiones articuladas, ejecutables en el nivel local. Por lo tanto, es muy importante que contenga un lenguaje y procesamiento de datos accesibles a todo aquel que participe del proceso de toma de decisiones, diseño y aplicación de políticas públicas específicas, que no necesariamente sea un experto en investigación social. Por lo tanto, los informes deben tener:

- consistencia y fiabilidad de los datos producidos y analizados;
- accesibilidad de diferentes tipos de receptores a la comprensión de su contenido.

Es decir, un informe debe ser consistente, complejo en la incorporación de dimensiones a estudiar y, a la vez, simple y pasible de ser la fuente de otros documentos de difu-

[5] El trabajo infantil desde un enfoque local: las experiencias de asistencia técnica del OTIA en investigación – acción con estudios rápidos

sión, concientización y formación en el abordaje del trabajo infantil y sus problemáticas derivadas, dirigido a actores sociales específicos. Por ejemplo, quienes participan en el sector educativo, en el sector sanitario y otros espacios u organismos públicos o privados que tengan injerencia tanto en acciones que promuevan la erradicación y la prevención del trabajo infantil como en aquellas que estén dirigidas a solucionar o tratar problemas en los niños, niñas y adolescentes (NNyA) que actualmente trabajan o participan en actividades económicas por fuera de la edad mínima de admisión al empleo establecida por la Ley 26.390<sup>1</sup>. En definitiva, se espera que resulte un instrumento organizador de percepciones y saberes sobre el trabajo infantil a nivel local que suelen estar dispersos sectorialmente.

### Puntos de partida y puertas de acceso al objeto de estudio: construir conocimiento específico

Una de las principales dificultades de la aplicación de la metodología de estudios rápidos es la dependencia respecto de la existencia de información contextual y específica, no siempre de fácil acceso o existente a nivel de las localidades. En efecto, abordar un objeto de estudio concreto para diseñar y organizar su intervención, implica conocer mucho sobre aquello que lo constituye y/o favorece.

Sin embargo, ha dado buenos resultados para contrapesar esta carencia, en especial, cuando se trata de información a niveles locales, la acentuación del carácter participativo de las metodologías de estudios rápidos y el involucramiento de la mayor cantidad y diversidad posible de actores locales. En particular en las primeras instancias del estudio, los informantes clave suelen ser una fuente privilegiada de información especializada no sistematizada. Su recolección, ordenamiento y análisis permiten direccionar y fortalecer los estudios rápidos focalizados. Asimismo, promueve el interés y la apropiación de la problemática entre los actores sociales que tendrán que definir, luego, cómo intervenir o corregir/reforzar sus acciones programáticas. No obstante estos aspectos generales sobre los estudios rápidos, conviene que cada propuesta pueda adecuarse a cada modalidad y localidad en estudio.

<sup>1</sup> Se considera y prohíbe el trabajo infantil hasta la edad de 15 años. El trabajo adolescente protegido comporta el grupo de edad de 16 a 17 años. La ley argentina permite el trabajo adulto a partir de los 18 años de edad.

Ahora bien, la sensibilidad y la complejidad que implican el abordaje del trabajo infantil como problema requieren poder acceder a sus características por diferentes vías explicativas. En este sentido, el conocimiento sobre las formas que adquieren las actividades económicas de los adultos es un buen punto de partida para, por ejemplo, abordar la participación de NNyA. También suele resultar beneficioso reconstruir la cadena de valor que involucra un producto, todos los actores que participan en ella, en qué momentos, de qué forma lo hacen para poder acceder a los intersticios, en los cuales el proceso productivo involucra a NNyA. Las relaciones que se construyen en esos procesos, junto a las caracterizaciones de los hogares y las formas de empleo de los adultos responsables de los NNyA conforman vías de acceso privilegiadas a la composición de una situación diagnóstica.

#### **La percepción del problema: la importancia de la demanda de estudio desde lo local**

Para lograr el éxito de un proceso de investigación-acción es deseable que la atención sobre el problema provenga de una demanda de los actores locales, una necesidad detectada, sobre la cual tienen poca información sistematizada (o nula), pero que “todos saben” o “se sabe” o “se ve”. Dimensionarlo, caracterizarlo y organizar las principales causas y consecuencias del trabajo infantil en una modalidad determinada –generalmente entendida como prioritaria por su visibilidad o alcance– constituye el primer paso para la construcción de soluciones multiactorales y, otras veces, organizar y potenciar la capacidad de los recursos existentes. E, incluso, aclarar qué hacer por los niños y las niñas involucrados teniendo en cuenta, por ejemplo, sub grupos de edad entre los menores de 16 años, y qué por los adolescentes.

#### **Aspectos técnico-metodológicos: usos, dificultades, sugerencias**

Esencialmente, los estudios rápidos utilizan técnicas cualitativas de recolección y procesamiento de datos, aunque también pueden aplicarse técnicas cuantitativas (encuestas o censos). Los abordajes conocidos como cualitativos permiten capturar representaciones, conceptos y prejuicios sobre temas como el trabajo infantil, así como su no-registro como problema (especialmente, en actividades y regiones donde el anclaje discursivo y práctico en la tradición y la cultura reproducen –cíclicamente y casi sin cuestionamientos– la historia de los adultos que han sido niños trabajadores). Sirven también, por ejemplo, para avanzar en tipologías.

[5] El trabajo infantil desde un enfoque local: las experiencias de asistencia técnica del OTIA en investigación – acción con estudios rápidos

Las técnicas más utilizadas en estos abordajes son las entrevistas semi-estructuradas, las entrevistas en profundidad, las encuestas, los grupos focales y las observaciones. La interacción con NNyA implica una instancia decisiva de recolección de información, aunque resulta la más compleja. De todos modos, los diseños de abordajes con enfoque local variarán y se adaptarán de acuerdo con –como ya se señaló– la información previa disponible.

En este aspecto, los productos de la actividad de investigación de las universidades y organizaciones de la sociedad civil (OSC) asentadas en –o cercanas a– los territorios en estudio aportan datos valiosos. Asimismo, las producciones académicas locales aunque no siempre consideren al trabajo infantil como objeto de estudio sí pueden devenir en fuentes privilegiadas de información histórica, económica, productiva y social local, fundamental para definir las aristas y los actores sociales clave; así como en una fuente de comprensión de contextos particulares, para los que no siempre se dispone de información a nivel nacional.

El tiempo destinado al proceso de investigación en estudios rápidos no siempre se ajusta al planificado, pues el involucramiento y la participación de actores sociales e institucionales de diferentes sectores y niveles de participación requiere ejercicio y aprendizaje: no consiste solo en solicitar un estudio y esperar los resultados. Implica participar activamente en el proceso de construcción de información. En este sentido, ha resultado exitoso que el estudio se inicie con un taller diagnóstico participativo de la propia mesa o institución solicitante de la asistencia del OTIA, obteniendo información e informantes claves en el mismo encuentro. Esa instancia fortalece el compromiso con el problema abordado y visibiliza situaciones que no necesariamente todos los integrantes conocen al mismo nivel, así como también puede darle sustancia a modalidades, que no parecían tan frecuentes como otras más instaladas en el quehacer cotidiano en terreno, en el caso de los funcionarios públicos o de los miembros de OSC, o en el imaginario social. Por ejemplo, en nuestro país es extendido el conocimiento de la participación de NNyA en actividades frutihortícolas, pero no tanto en las vinculadas a la pesca o a la carbonería vegetal.

Esta instancia inicial –en cualquiera de sus formatos– define qué, cómo, cuándo y dónde abordar una modalidad de trabajo infantil para efectuar su diagnóstico de situación. Y de acuerdo con ello, y a los tiempos y recursos disponibles, se definen objetivos de trabajo de la investigación y las técnicas más adecuadas para poder cumplirlos. De-

pendiendo de cuánta información accesoria o específica previa y relativamente actual esté disponible, se decide la cantidad de entrevistas, grupos focales o encuestas a realizar y a qué actores. Siempre que se pueda, se recomienda tomar contacto con NNyA o jóvenes ex niños trabajadores, pues completan las visiones de los adultos con mucha riqueza. A su vez, los adultos ex niños trabajadores aportan datos para entender cómo la costumbre y cierta trayectoria “exitosa” a nivel personal validan el trabajo infantil. Esto revela la persistencia de una visión formativa respecto del trabajo en la infancia que no contempla los daños y los riesgos en el desarrollo integral de los NNyA que trabajan ●

### 3 | Las experiencias: sus principales características

Conocer las situaciones de riesgo y de derechos vulnerados de NNyA desde una mirada local permite tomar decisiones para intervenir y protegerlos, diseñar y ejecutar acciones para restituirles sus derechos y pensar en cómo prevenir, en pos de garantizar la integridad de otros NNyA a futuro, en contextos identificados y caracterizados. Las diferencias en la elección de abordar una modalidad de trabajo infantil, en particular, o de realizar un mapeo situacional se originan, justamente, en las necesidades de los decisores locales.

Algunas experiencias, como se verá, muestran que ante la visibilidad del problema en una o varias modalidades, ya sea por su carácter riesgoso para el desarrollo integral de NNyA o por la posibilidad real de intervenir en un plazo inmediato (en el sentido de la oportunidad y de la disponibilidad de recursos para hacerlo), se decidió abordarlas específicamente como objetos de estudio.

En otras, la demanda por conocer para intervenir, aun sin saber con precisión en qué modalidades, se expresó por la percepción de recurrentes situaciones de trabajo infantil y de NNyA en situaciones de estrategias de supervivencia. Son situaciones en las que “se sabe”, “se ve”, pero no se conocen ni la totalidad de modalidades que están teniendo lugar, ni sus magnitudes. Este reconocimiento a priori dio lugar a estudios rápidos de mapeo: localizar e identificar las principales formas de trabajo infantil en un territorio local. Estos abordajes permitieron conocer una situación a nivel general, primero, y facilitaron a los actores locales la decisión de hacia dónde dirigir los primeros esfuerzos, en general, de acuerdo con criterios vinculados a la dimensión adquirida por

una modalidad, a la ponderación de la peligrosidad de esas actividades y a los recursos inmediatos disponibles para atender su erradicación.

En el cuadro 1 se sintetizan las asistencias técnicas en estudios rápidos con enfoque local que ha brindado el OTIA entre 2009 y 2013. La información está sistematizada por organismo demandante del acompañamiento para la realización de estudios: COPRETI, CONAETI y otras instituciones. En este último caso, se presenta una experiencia aún en curso con la UOLRA, un claro ejemplo de demanda de asistencia técnica directa de un sector no gubernamental, motivada por el hecho de haber accedido a la publicación de los resultados del estudio<sup>2</sup> efectuado en El Algarrobal (Mendoza), sobre trabajo infantil en ladrilleras.

Se evidencia, entonces, la importancia de la difusión de estos trabajos como continuidad de las acciones de concientización e impulso para la acción. Cuando el problema del trabajo infantil se reconoce como tal en un territorio o actividad particular por sus propios actores participantes –por efecto de la concientización y la difusión de la prohibición del trabajo infantil y de las consecuencias en el desarrollo integral en los NNyA que trabajan–, probablemente se carezca de las herramientas y los recursos para abordarlo, sistematizarlo e intervenirlo. Entonces, acceder a otras experiencias de estudios e intervenciones evidencia la posibilidad de solicitar asistencia técnica. El caso de acompañamiento a la UOLRA se expondrá por fuera de los cuadros comparativos que se presentan luego, dado que aún está en curso y ha requerido de un conjunto complejo de estrategias de intervención del MTEySS.

Tal como se observa en el cuadro 1, las modalidades de trabajo infantil que se han estudiado son las más frecuentes y típicas que tienen lugar en muchas regiones argentinas, aun cuando estén distantes geográficamente:

- Recolección, clasificación y venta de residuos sólidos en basurales.
- Ladrillería artesanal.
- Ferias y talleres textiles.
- Actividades agropecuarias y producciones derivadas (familiares y para terceros).
- Pesca y marisqueería.
- También se han llevado a cabo mapeos, es decir, un reconocimiento de las modalidades de trabajo infantil y sus principales características en un territorio local.

<sup>2</sup> El estudio fue demandado por la COPRETI y asistido por la OTIA y OIT.

Las modalidades mencionadas no son casuales, ya que representan a sectores productivos caracterizados por una alta informalidad laboral de los adultos empleados, precarias condiciones de trabajo e integran cadenas de valor en cuyos eslabones hay intersticios propicios para la incorporación de NNyA, ya sea en labores económicas en contextos de trabajos familiares (e incluso en el ámbito doméstico) como ayudas a sus grupos de pertenencia o bien empleados por terceros al margen de las condiciones legales claramente establecidas y penalizadas en sus incumplimientos. La informalidad laboral de los adultos, en tanto dato objetivo, es un conocimiento previo que se verifica en los relevamientos realizados y que aparece, además, entre las causas estructurales de tipo material que posibilitan la incorporación de NNyA a actividades productivas, incluso en los eslabones de comercialización de las cadenas de valor que integren.

Como se aprecia también en el cuadro 1, todos fueron estudios rápidos, ninguno superó los 12 meses en su proceso completo (diseño, puesta en marcha, trabajo en campo, procesamiento y análisis de datos, elaboración de informe final y, cuando fue factible, devolución o encuentro participativo para la validación colectiva de los resultados). Además, mayormente implicaron escasos o nulos aportes económicos por fuera de los recursos locales existentes y, especialmente, los recursos humanos disponibles y comprometidos con el objetivo de prevenir y erradicar el trabajo infantil.

Las experiencias recogidas tuvieron lugar en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Chaco, Jujuy, Mendoza y Salta, e involucraron como actores promotores de las iniciativas a las autoridades de trabajo nacionales, provinciales y locales y a los organismos de la Organización de las Naciones Unidas especializados en trabajo y en infancia: OIT y UNICEF ●

**Cuadro 1** Síntesis de asistencias técnicas con enfoque local brindadas por el OTIA a COPRETI, CONAETI y otras instituciones.

Organismo	Provincia	Modalidad de TI	Proyecto	Año	Duración	Localización	Actores promotores
COPRETI	Jujuy	Basurales	"Estudio sobre trabajo infantil en basurales."	2009/2010	11 meses	San Pedro, Monterrico, El Pongo, Perico, Libertador Gral. San Martín.	COPRETI Jujuy, OTIA-MTESS, SIMPOC-OIT, UNICEF, Dirección de Estadísticas Provincial, Dirección Provincial de Trabajo, otras reparticiones provinciales y locales.
	Mendoza	Ladrilleras	"Trabajo infantil y adolescente en los hornos de ladrillos de Las Heras, provincia de Mendoza. Diagnóstico y propuestas a partir de un estudio rápido."	2011	6 meses	El Algarrobal, Las Heras.	COPRETI MENDOZA, UNICEF, OIT, OTIA-MTESS.
	Córdoba	Ladrilleras	Taller sobre Trabajo Infantil en Ladrilleras.	2011	1 día	Córdoba	COPRETI Córdoba, Jujuy y Mendoza, OTIA-MTESS, UNICEF, OIT.
	Salta	Ferías y talleres	"Las prácticas del trabajo callejero de niñas, niños y adolescentes en la Ciudad de Salta, Orán en las modalidades de Trabajo infantil en Ferias."	2009	4 meses	Salta Capital y Orán.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social/OPTIA, UNAS, OTIAMTESS.
	Buenos Aires	Ferías y talleres Ladrilleras	Acompañamiento al proceso Diagnóstico de la Mesa Intersectorial sobre Trabajo infantil de Lomas de Zamora. Diversas iniciativas.	2011	12 meses	Lomas de Zamora.	Ministerio de Trabajo de la PBA, COPRETI, OTIA-MTESS, otros integrantes de la Mesa Intersectorial y Unicef.

**Cuadro 1 (Cont.)** Síntesis de asistencias técnicas con enfoque local brindadas por el OTIA a COPRETI, CONAETI y otras instituciones.

Organismo	Provincia	Modalidad de TI	Proyecto	Año	Duración	Localización	Actores promotores
COPRETI	Buenos Aires	Mapeos generales	“Caracterización de los hogares y actividades infantiles/ adolescentes en Henderson.”	2013	5 meses	Henderson	COPRETI Provincia de Buenos Aires, OTIA-MTESS.
ONAETI	Mesas locales municipales (varias provincias)	Agrícola (frutícola, hortícola, carbonería vegetal) Ladrilleras Pesca y mariscos Basurales Actividad maderera	Diagnósticos de Situación de Trabajo Infantil.	2012	De 4 a 6 meses	Diversos municipios de Chaco, Mendoza y Buenos Aires.	CONAETI, OTIA, OIT y organismos provinciales y municipales de educación, salud y trabajo, sectores sindicales y gremiales.
OTRAS INSTITUCIONES	UOLRA	Ladrilleras	Diversas iniciativas.	2013	En curso	Diversas localizaciones	OTIA y los diferentes organismos que integran al MTESS.

Fuente: elaboración propia.

#### 4 | ¿Qué investigar y para qué utilizar los resultados?

En el cuadro 2 se sintetizan los objetivos generales y el destino que se le quiso otorgar a los resultados en cada iniciativa, es decir, para qué construirlos: su uso práctico.

Si se observa la información correspondiente a las distintas experiencias, puede apreciarse una evolución en la elaboración de los objetivos. Si bien, mayormente, perseguían la meta final de caracterizar a las actividades productivas elegidas y a las formas de trabajo infantil que se detectaran en cada una de ellas, los primeros estudios muestran a través de sus objetivos un dato contextual importante: la existencia de un menor conocimiento específico disponible sobre las modalidades de trabajo infantil en las diferentes actividades productivas.

Esa construcción inicial de conocimiento específico sirvió de base para el diseño de los posteriores proyectos de estudios rápidos con enfoque local. Aunque, cabe aclarar, en cada localidad se indagó sobre las particularidades que las formas de trabajar y producir, así como sus cadenas de valor, pudieran tener.

En todos los casos el destino de los datos sistematizados en los estudios estuvo dirigido a la intervención de corto, mediano y largo plazo, de acuerdo con el juego de optimización de recursos existentes, re-direccionamientos en caso que fuera necesario, articulación de esfuerzos, soluciones y recursos entre los tres niveles del Estado y la apelación a soluciones creativas que fueran posibles de ejecutarse. Entre estos fines, fortalecer las capacidades de gestión conjunta debería ser una acción central para el éxito del abordaje al complejo problema de prevenir y erradicar el trabajo infantil y proteger el trabajo de los adolescentes.

En algunos casos, el trabajo de investigación se pensó por etapas: primero, conocer las características a nivel general para luego de tener un contexto informativo, poder profundizar en cada modalidad. En otros casos –como en Córdoba–, el objetivo consistió en compartir las experiencias locales en el estudio de ladrilleras artesanales de las COPRETI de Mendoza, Jujuy y Córdoba para construir un marco común que permitiera abordar, sistematizar e intervenir en la modalidad de trabajo infantil en ladrilleras. Esta iniciativa no solo potencia lo realizado a nivel local y permite hallar las características que tipifican a la actividad y a las formas en que NNyA suelen participar en ella; sino también detectar cuáles rasgos son los comunes y cuáles los particulares. Ello posibilita pensar, en soluciones de tipo generales propias de la estructura productiva de la ladrillería artesanal –independientemente de su localización– y, por otra, en otras que se vinculen más a las particularidades de la actividad en cada contexto social local. Finalmente, de la comparación de objetivos generales se puede decir que se iniciaron proyectos con propuestas muy amplias al comienzo, hasta llegar a los diagnósticos locales con objetivos generales más precisos, como consecuencia del conocimiento construido y acumulado en el trayecto ya recorrido ●

Cuadro 2 Síntesis: Objetivo general y destino de uso de resultados.

Organismo	Provincia	Objetivo general	Destino de uso de resultados
COPRETI	Jujuy	Generar y difundir información precisa y confiable sobre la participación de NNyA en actividades laborales llevadas a cabo en basurales que permita definir un plan de acción de erradicación que involucre a los actores participantes.	Punto de partida para búsqueda de soluciones conjuntas a la problemática del TI en basurales.
	Mendoza	Medir la magnitud y conocer la naturaleza del trabajo de los NNyA en los hornos de ladrillos de El Algarrobal (Las Heras, Mendoza) para delinear acciones específicas y diseñar un plan de trabajo concreto que aborde las particularidades de esta problemática.	Punto de partida para la búsqueda de soluciones conjuntas entre los diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales comprometidos con la temática.
	Córdoba	Construir un marco común de abordaje en la modalidad de trabajo infantil en ladrilleras.	Fortalecer las iniciativas locales en marcha.
	Salta	Conocer, analizar y caracterizar las prácticas actuales del trabajo de niños, niñas y adolescentes en Ferias de la ciudad de Salta (Capital) y la ciudad de Orán.	Diseñar acciones de intervención sobre esas modalidades de TI.
Buenos Aires		Conocer, caracterizar y situar las modalidades de TI presentes en el Municipio, seleccionando 2 localidades que la Mesa identificó como más críticas: Ingeniero Budge y Villa Albertina.	Obtener información general en la primera etapa, que permitiera focalizar y profundizar en un trabajo diagnóstico en la fase de la aplicación de las Hojas de Vida de manera de poder avanzar en la toma de decisiones y diseño de acciones programáticas para revertir la situación de los NNyA en situación de trabajo.
		Conocer de manera integral la problemática del TI/ Adolescente en la localidad de Henderson.	Contar con insumos para la definición de políticas públicas que contribuyan a la erradicación de esta problemática.

[5] El trabajo infantil desde un enfoque local: las experiencias de asistencia técnica del OTIA en investigación – acción con estudios rápidos

Cuadro 2 (Cont.) Síntesis: Objetivo general y destino de uso de resultados.

Organismo	Provincia	Objetivo general	Destino de uso de resultados
CONAETI	Mesas Locales municipales (varias provincias)	Conocer las inserciones de NNyA en diferentes ramas de actividad económica priorizadas por las mesas locales, caracterizar las cadenas de valor, las causas del TI en la actividad, las consecuencias en la escolaridad y la salud de NNyA que posibiliten detectar las áreas críticas a considerar en la fase de intervención en terreno.	Diagnóstico como insumo para la toma de decisiones en el espacio local, articulando con los otros niveles del Estado y las OSC para la prevención y erradicación del TI en esas actividades y localidades. En el caso de los mapeos, el resultado se esperaba utilizarlo para la selección de prioridades de intervención y el diseño de abordajes integrales.

Fuente: elaboración propia.

## 5 | Precisar la investigación: los objetivos específicos

Una adecuada formulación de objetivos específicos en un formato de estudio rápido con enfoque local:

- Optimiza el diseño de una investigación a realizar en un plazo breve de tiempo con poca o nula cantidad de recursos económicos extra.
- Sistematiza las preguntas sobre el objeto de estudio (e intervención).
- Permite seleccionar las técnicas más adecuadas y construir los instrumentos de recolección de datos con mayor capacidad de captación de información precisa y consistente.

Si se observan los objetivos específicos de los diferentes estudios rápidos con enfoque local, en un orden cronológico y por modalidades de trabajo infantil (expuestos en el cuadro 3), puede considerarse que en los primeros parece excesiva la cantidad propuesta y que entre ellos se cuentan objetivos de intervención. Es decir, objetivos que los actores locales quisieron alcanzar para los cuales necesitaban llevar a cabo la investigación, pero que no debieran integrar una batería de objetivos para abordar un objeto de estudio. El primer estudio sobre la participación de NNyA en los basurales de

Jujuy da cuenta de un punto inicial en este tipo de trabajos. Justamente, es la ausencia de información sistematizada y focalizada en las problemáticas en torno al trabajo infantil –que aparecen, generalmente, cuando el tema-problema toma estado de política pública nacional, provincial y local– la que alerta sobre la importancia de contar con datos adecuados y consistentes para la toma de decisiones y la conformación de un plan de acción específico.

La experiencia en la formulación de proyectos se acumula. Y, por fuera de la información recogida a nivel local estrictamente, lo que se construye también son saberes sobre cómo estructurar una indagación con un fin práctico, por un lado, y datos sobre las modalidades en particular, sus cadenas de valor, sus formas de empleo de personal, la comercialización y la circulación de los frutos de la actividad productiva abordada, por otro.

Esa información se vuelve esencial en tanto antecedente para otros estudios rápidos sobre la misma actividad en otras localidades y sedimenta un saber hacer que se vuelve transmisible no sólo por la puesta en común, unas veces, de sus resultados, sino fundamentalmente por su publicación y su difusión. Por ejemplo, conocer la dinámica y las características de los basurales en Jujuy deviene en un antecedente validado de formas de funcionamiento que en otras localidades podrán ser contrastadas, pero para lo cual ya se han construido preguntas e instrumentos de recolección de datos acordes al objeto de estudio. Hay una inversión acumulada en los muchos sentidos que pueden atribuírsele a ese concepto. Siguiendo el caso jujeño, el hecho de identificar un número específico de NNyA que participan en diferentes tareas en los basurales aporta datos muy valiosos, pues no es frecuente poder obtener una magnitud tan precisa. Luego han podido entrevistar a más de la mitad de ellos, obteniendo un material empírico fundamental para la comprensión de un fenómeno complejo. Desde aquí se volvió factible generar acciones concretas que restituyeran los derechos de esos NNyA y los salvaran de un escenario de constante exposición a situaciones de muy alto riesgo. Esta experiencia sentó la base para abordar la problemática del trabajo infantil en los basurales en otros territorios.

Un rasgo interesante resultado de estos estudios que se observa de la lectura comparada de los objetivos específicos –quizás, de más difícil captación en otro tipo de estudios más cuantitativos o estandarizados– es la identificación de las representaciones sociales sobre el trabajo infantil en el nivel local, sus causas y consecuencias en el de-

sarrollo de los NNyA, sus anclajes culturales fuertemente asociados a las costumbres y a las tradiciones en los casos de modalidades agropecuarias. Por ejemplo, la naturalización de las situaciones de pobreza e indigencia, particularmente en el caso de los basurales y las estrategias de supervivencia; mientras que las condiciones asociadas al origen migrante de la población involucrada también suelen funcionar como argumentos para explicar causales de mayor vulnerabilidad de aquellas familias vinculadas no solo al mundo productivo agropecuario sino también al ladrillero, al textil y a las ferias de comercio informal (y en algunos casos formales, como el Mercado Central de Buenos Aires)

Conocer estos mecanismos de argumentación discursiva, que alimentan y sostienen la construcción de un sentido común que naturaliza o justifica la existencia de trabajo infantil, es fundamental para ajustar y enfocar con mayor precisión las estrategias y las acciones de difusión, sensibilización y concientización sobre los riesgos que hay en el hecho de que NNyA trabajen o ayuden o cuiden hermanos más pequeños, lo cual sustenta la comprensión sobre el por qué está prohibido y penalizado.

Por otra parte, los estudios rápidos también buscaron obtener información específica sobre la experiencia escolar y las consecuencias en la salud de los NNyA que realizan actividades laborales. Los actores educativos y sanitarios son receptores directos de los indicadores de NNyA en situación de trabajo, aun cuando esta consista en el cuidado de hermanos/as más pequeños y asumir las tareas domésticas que complementan la reproducción cotidiana de los hogares cuando los adultos responsables están fuera de sus viviendas por motivos laborales. Ello también implica la presencia de NNyA en situaciones de riesgo por exposición a accidentes domésticos, que con presencia de adultos serían prevenibles. También se han relevado casos en que los adultos a cargo de cuidar a esos NNyA no obraron con responsabilidad, dando margen a la ocurrencia de situaciones de abusos y maltratos.

Para el estudio, también se contemplaron las condiciones habitacionales y si las unidades domésticas residenciales coincidían o no con las unidades productivas (situaciones registradas en las producciones hortícolas, de carbón vegetal, ladrilleras y otras actividades de origen agropecuario que se realizan en los hogares por las noches, como pelar nueces). Cuando ambas unidades coinciden o se encuentran excesivamente cercanas, no solo el riesgo de que los NNyA trabajen en ellas es alto sino que la exposición a riesgos físicos de corto y largo plazo se profundizan: desde la convivencia con ema-

naciones de agroquímicos hasta la participación en las horneadas de ladrillos y carbón. En el caso de la experiencia con ladrilleras realizada en Córdoba, los objetivos específicos fueron de tipo técnico-metodológico, en el marco de la socialización de experiencias locales en Jujuy, Mendoza y Córdoba para la construcción común de herramientas de detección de trabajo infantil en ladrilleras y de un abordaje integral compartido.

Del análisis comparativo entre los casos presentados, se evidencia un aprendizaje colectivo y una afinación en la elaboración de los objetivos específicos: con frecuencia se los suele confundir con las actividades necesarias para darles cumplimiento o responder a las preguntas que condujeron a su formulación. De todos modos, a diferencia de una investigación de índole académica, este matiz en el marco de los estudios de investigación-acción aparece como excesivamente sutil, pero conviene no enumerar todo lo que se va a realizar como si fuera un objetivo de estudio.

La decisión acerca de realizar un relevamiento cuantitativo o cualitativo también dependerá de la formulación de los objetivos específicos del estudio. Sin embargo, es importante señalar que tal división en los diseños responde a una antigua tradición de la investigación social y que, en rigor de verdad, tanto la información recolectada por una entrevista como por una encuesta puede ser tratada e interpretada cualitativa o cuantitativamente. Los principios de conteo e inferencia están en la base de todas las técnicas y análisis de datos ●

Cuadro 3 Síntesis: Objetivos específicos.

Organismo	Provincia	Objetivos Específicos
COPRETI	Jujuy	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Identificar y seleccionar los basurales;</li> <li>2) describir las características de la participación de NNyA en el trabajo en basurales;</li> <li>3) describir las características de la participación de NNyA (actividades domésticas y de producción para el autoconsumo);</li> <li>4) generar información sobre los riesgos, peligros y posibles enfermedades asociadas al trabajo desarrollado en los basurales;</li> <li>5) conocer las características educativas de NNyA;</li> <li>6) evaluar el acceso al sistema educativo y sanitario de los NNyA que trabajan;</li> <li>7) describir las características socio-demográficas y económicas de las familias;</li> <li>8) detectar cuáles son las instituciones que trabajan directa o indirectamente con NNyA en el área del basural y, si corresponde, en los barrios donde habitan NNyA (áreas de gobierno local, ONG, Iglesia, etc);</li> <li>9) describir la infraestructura sanitaria y programática;</li> <li>10) relevar instituciones y/o programas con intervención en el basural así como lazos y redes sociales;</li> <li>11) convocar a una mesa de trabajo con las autoridades provinciales y municipales que analice los resultados y recomendaciones del estudio para generar un plan de acción en la temática.</li> </ol>
	Mendoza	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Reconocer las condiciones y características específicas del trabajo en los hornos de ladrillos de los NNyA.</li> <li>2) Considerar los determinantes sociales, económicos y culturales que influyen en la existencia del trabajo infantil y adolescente en los hornos de ladrillos.</li> <li>3) Analizar las percepciones y el nivel de conocimiento que tienen las familias sobre las consecuencias físicas y psicológicas del trabajo en NNyA.</li> <li>4) Identificar las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo de las tareas de los niños en los hornos de ladrillos.</li> <li>5) Evaluar el acceso al sistema de salud de los NNyA que trabajan, con especial atención a los accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo infantil.</li> <li>6) Evaluar el acceso al sistema educativo de los NNyA que trabajan en los hornos de ladrillos e indagar en sus características educativas.</li> <li>7) Evaluar el nivel socio económico y demográfico de las familias de NNyA que trabajan en los hornos de ladrillos.</li> <li>8) Proponer un trabajo intersectorial con los actores de los distintos niveles: gubernamental (nacional, provincial y municipal), no gubernamental (OSC) y comunidad en general.</li> </ol>
	Córdoba	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Análisis específicos de los procesos desarrollados en las distintas COPRETI.</li> <li>2) Intercambio de herramientas conceptuales y metodológicas.</li> <li>3) Transmisión de experiencias de gestión para la resolución de la temática.</li> </ol>

Cuadro 3 (Cont.) Síntesis: Objetivos específicos.

Organismo	Provincia	Objetivos Específicos
COPRETI	Salta	1) Se busca dar cuenta de las modalidades que asume el trabajo de niñas, niños y adolescentes en su participación en actividades en Ferias de las ciudades de Salta y Orán a partir del estudio de las prácticas de los propios involucrados. 2) Se pretende indagar las relaciones de las prácticas de trabajo infantil con los procesos de desigualdad, pobreza, riesgo, vulnerabilidad, exclusión que afectan a los grupos de niños, niñas y adolescentes que trabajan en la calle. 3) Se intenta dar cuenta de las percepciones y representaciones que los propios actores construyen sobre su actividad, su condición de niña, niño o adolescente, sobre la escuela, las familias, las instituciones y su futuro. 4) Se propone hacer visible en la agenda pública el trabajo de niñas, niños y adolescente en Ferias.
	Buenos Aires	1) mapear situaciones de TI. 2) caracterizar las modalidades, ramas de actividad y reconstruir sus cadenas de valor. 3) detectar el nivel de peligrosidad de los trabajos recogidos. 4) Diseño y aplicación de un cuestionario en escuelas que registra las actividades de los NNYA diarias (Hoja de Vida)
		Indagar: 1) por la composición de los hogares encuestados. 2) el nivel educativo y situación ocupacional de los padres y/o jefes del hogar. 3) por las actividades económicas, de autoconsumo y domésticas de los NNYA.
CONAETI	Mesas Locales municipales (varias provincias)	1) Caracterizar las actividades económicas en las que participan los NNYA y sus familias. 2) Caracterizar la situación escolar de NNYA y detectar el conjunto de problemáticas asociadas. 3) Describir y caracterizar las cadenas de valor de la actividad económica abordada. 4) Construir un mapeo institucional y de recursos locales.

Fuente: elaboración propia.

## 6 | Capturar la información: técnicas y herramientas utilizadas

Pero ¿cómo relevar información que sea acorde a los objetivos generales y específicos propuestos en cada caso y que sea válida para la obtención de un producto que permita reflexionar y reconocer las diferentes aristas de una problemática como la del trabajo infantil, diseñar y poner en práctica acciones específicas para su prevención y

erradicación y la debida protección del trabajo adolescente?

En los estudios rápidos, se recomienda identificar lo más claramente posible a los informantes clave para reconstruir un escenario sistematizado en el que tiene lugar el trabajo de NNYA, las características de la actividad económica en estudio y aportar a la elaboración conjunta de estrategias de intervención específicas. Conviene, también, tener presente la brevedad de los tiempos de los que se dispone, la importancia del compromiso y la participación efectiva de los actores locales.

Por ello, y tratándose de abordajes cualitativos y cuantitativos, las técnicas que más se han utilizado para la recolección de información y construcción de datos han sido (ver cuadro 4):

- Observación.
- Notas de campo.
- Entrevistas semi estructuradas:
  - > Individuales.
  - > Colectivas.
- Encuestas.
- Hojas de vida.
- Grupos focales. Son especialmente productivos con NNYA, ya que facilitan su expresión desinhibida por las características colectivas de la técnica que favorecen la sensación de no estar expuestos solos e individualmente, construyendo un ambiente propicio y de confianza.
- Talleres participativos.

En la mayoría de los casos se ha recurrido a abordajes cualitativos. Pero los casos de Henderson y Lomas de Zamora, en la provincia de Buenos Aires, tuvieron abordajes mixtos o cuantitativos, aplicando las técnicas de encuesta y de hoja de vida, dado que resultaban las más adecuadas en función de sus objetivos de investigación-acción. Además, al realizarse en escuelas identificadas y al contar con una población específica, las técnicas de “barrido” de datos resultan aplicables con cierta facilidad en la población escolar; muy útil cuando, como en Henderson, lo que se busca es medir la magnitud y caracterizar al trabajo infantil. Asimismo, esta experiencia es interesante por su combinación con otras técnicas que relevaron información de tipo cualitativa (con notas de campo y grupos focales), aun en proceso de análisis.

Para tomar esta decisión conviene tener muy claro qué datos se quieren obtener, con-

dición necesaria para realizar un relevamiento con preguntas cerradas o abiertas, pero pasibles de ser sistematizadas y cuantificadas. Así, en el marco de situaciones típicas de trabajo infantil, se pueden relevar las principales actividades que los integrantes de una población escolar realizan y las características socio-demográficas de los hogares que integran. Conocer las características ocupacionales y la formación educativa de los adultos del hogar puede resultar una fuente explicativa importante de la situación de los NNyA que trabajan o realizan actividades y que asisten a esas escuelas relevadas.

Pero, elaborar un formulario de encuesta implica conocer las características típicas de un objeto de estudio, sus dimensiones y principales variables de análisis. En este caso, los estudios antecedentes cualitativos y la realización de la EANNA resultaron experiencias claves para abordar las demandas de asistencia técnica en Henderson y en Lomas de Zamora.

Habida cuenta del conocimiento ya construido y acumulado con los abordajes cualitativos hasta ahora efectuados, quizás sea recomendable que en estudios futuros sobre modalidades ya estudiadas puedan aplicarse relevamientos por encuesta que permitan una mejor captación de las magnitudes del trabajo infantil, mayor precisión en sus características, y, muestra mediante, con mayor capacidad de representatividad del análisis de sus resultados.

Ello implica dos momentos previos:

- Haber podido caracterizar muy bien una actividad económica y las modalidades de TI que pueda implicar (construir un concepto por vía de la saturación de registros: es decir, un concepto se define de una manera cuando la incorporación de nuevos casos no agrega ni modifica su estructura).
- Haber instalado capacidades de investigación-acción en el nivel local, ya sea por la vía de la formación a través de estos estudios rápidos locales con investigadores externos coordinadores como por la de la promoción de la participación e involucramiento de investigadores de las universidades que tienen presencia en el territorio local ●

Cuadro 4 Técnicas.

Organismo	Provincia	Técnicas
COPRETI	Jujuy	1) Observación; 2) Cuestionario de relevamiento de basurales; 3) Entrevista semi-estructurada a informantes claves; 4) Encuesta a NNyA que trabajan en basurales; 5) Encuesta a padres de NNyA que trabajan en basurales; 6) Encuesta instituciones/ organizaciones, programas e infraestructura social que prestan servicios a los NNyA que trabajan en basurales y a sus familias y/o en el área cercana a los basurales; 7) Grupo focal; 8) Consulta bibliográfica. Para la construcción de la muestra apelaron al criterio de saturación.
	Mendoza	1) Entrevistas en profundidad y observaciones participantes a actores claves (centros de salud, instituciones educativas, OSC, áreas municipales de El Algarrobal, NNyA de 5 a 17 años y padres). Instrumentos: cuestionario semi-estructurado. 2) Aplicación de 4 cuestionarios semi-estructurados a: directivos y docentes; referentes y efectores del sector salud; adolescentes; integrantes de los hogares. 3) Aplicación de una planilla de registro a las escuelas de la zona que recibe NNyA que trabajan en hornos de ladrillos. La información cuantitativa provino de fuentes secundarias de datos de organismos oficiales especializados. 4) Análisis de la información recogida en campo y revisión de los resultados en un taller con los actores claves.
	Córdoba	1) Taller: exposición y debate con base en preguntas disparadoras para dar cuenta de la existencia de una densa labor realizada en las 3 provincias.
	Salta	1) Entrevistas semi-estructuradas. 2) Registro de observación directa 3) Grupos Focales Se aplicó muestreo intencional. Criterios: NNyA que realizan actividades callejeras, abordando y definiendo las actividades de acuerdo a los resultados de un mapeo preliminar.
	Buenos Aires	1) Talleres identificar situaciones de TI presentes en las localidades mediante la aplicación grillas que ponderaban la presencia de las actividades mencionadas. 2) Relevamiento en escuelas mediante Hoja de Vida.
		1) Encuesta que capta las dimensiones expresadas en los objetivos específicos, permitiendo relacionar las situaciones de trabajo NNyA con sus contextos familiares, socioeconómicos y las características de los hogares que integran. 2) Notas de campo. 3) Grupos Focales. La encuesta se aplicará a todos los NNyA que concurren a la escuela cursando sus estudios de nivel secundario en la localidad de Henderson.

Cuadro 4 (Cont.) Técnicas.

Organismo	Provincia	Técnicas
CONAETI	Mesas locales municipales (varias provincias)	1) Talleres de Diagnóstico Participativo con las Mesas Locales. 2) Entrevistas semi-estructuradas a actores clave de los sectores productivos, gremiales, educativos, sanitarios, OSC, gubernamentales de nivel provincial y municipal, NNyA. 3) Grupos focales 4) Entrevistas colectivas. 5) Notas de campo. 6) Mapeos institucionales y de recursos.

Fuente: elaboración propia.

## 7 | Sobre la factibilidad y las dificultades en campo

Al diseñar un relevamiento, conviene tener en cuenta su factibilidad y los condicionamientos externos que podrían obstaculizar la labor emprendida. En efecto, es importante contar con personal idóneo para llevarlo adelante, la asistencia técnica del OTIA es más valiosa cuando logra, además, transferir un conocimiento y un saber hacer específicos. Que un producto del proceso de investigación-acción en estudios rápidos con enfoque local aporte a la instalación de capacidades especializadas en los niveles locales resulta altamente beneficioso para el abordaje en territorio. Y en ello también cabe la asistencia técnica en la toma de decisiones frente a situaciones que complejizan el cumplimiento del diseño y los tiempos planificados.

Asimismo, se recomienda seleccionar con cuidado la época del año para los trabajos en campo. Por ejemplo, en el estudio en basurales fue un obstáculo importante enfrentar las altas temperaturas en verano en Jujuy en un escenario riesgoso y con emanaciones nocivas para la salud. Del mismo modo, esa dificultad –aunque sorteada con la postergación de algunas visitas de los investigadores a cargo del relevamiento en terreno– puede convertirse en un dato valioso: los NNyA y los adultos que sobreviven a partir de sus recolecciones en los basurales están expuestos cotidianamente a esos riesgos y suelen vivir en cercanías al predio.

Otras veces, no es sencillo acceder a los NNyA involucrados, por lo tanto dependerá del compromiso y de la participación de los actores locales poder acceder a ellos en entornos seguros y amigables.

Se recomienda siempre indagar previamente sobre los tiempos que caracterizan los ciclos de actividad en algunos calendarios sectoriales, ya que ello dificulta el acceso a informantes clave en épocas de alta actividad, por un lado, o en momentos de receso laboral cuando hay una presencia nula de actores, como en el caso del sector educativo o de los períodos de alta demanda de mano de obra en los empleos agropecuarios, por otro.

También resulta interesante abordar, en un segundo plano, las complejidades de la trama interinstitucional, un elemento clave al momento de decidir intervenir en una problemática compleja, multi-causal y con múltiples consecuencias como el trabajo infantil y también para –en caso de tratarse de una relación conflictiva– decidir promover el diálogo social, fortalecer la acción coordinada y el compromiso en una intervención colectiva exitosa.

Finalmente, un sector clave para la concreción de cambios en las formas de empleo que no siempre ha resultado simple de comprometer es el empresariado local. Aquí queda una labor pendiente muy importante; pues, cuando se ha logrado su participación y su compromiso, las soluciones y acciones implementadas han sido provechosas para el bienestar de los NNyA y sus familias.

Para construir un espacio de diálogo y de recolección de información se debe garantizar el anonimato de quienes accedan a brindar entrevistas, responder encuestas, participar de grupos focales y cualquiera otra actividad dirigida a conocer y caracterizar las aristas particulares del trabajo infantil en una actividad económica y en una localidad particulares ●

## 8 | Un caso particular: la asistencia técnica a la UOLRA. Breve cronología de una experiencia en curso

Esta organización sindical llega al OTIA luego de haber tomado contacto con la publicación del estudio rápido realizado en El Algarrobal, departamento de Las Heras, provincia de Mendoza. Se encuentran trabajando con diferentes áreas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Han firmado un convenio marco el 13 de octubre de 2013, mediante el cual las partes acuerdan brindarse mutua colaboración en el desarrollo y coordinación de acciones vinculadas a la prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente y

la formación sindical. Las áreas de MTEySS que conforman el convenio son: CONAETI, COODITIA, OTIA, Coordinación de Apoyo a la Formación Sindical.

Están enfocados en regularizar el trabajo en las ladrilleras artesanales en los diferentes puntos del país en donde van logrando tener delegados o representantes que organicen a los productores locales, mayormente familiares y artesanales. Entre sus preocupaciones se encuentran la formalización del sector y la prevención y erradicación del trabajo infantil en esta actividad económica. Por ello, han solicitado al OTIA asistencia para llevar a cabo algunas actividades que colaboren con esa meta.

Por la vía de la formalización y de la promoción de espacios concentradores de la producción y de diversas formas asociativas entre productores, se propone un primer paso hacia la separación entre los espacios de producción y los hogares de los productores, lo que promovería la separación de la superposición de unidad productiva y unidad doméstica, estableciendo un espacio disociado que, en principio, resultaría en promotor de la ausencia de NNyA en la producción. Asimismo, la iniciativa mejoraría las condiciones de competencia e inserción del sector ladrillero artesanal en el mercado, que, a su vez, mejoraría las relaciones de empleo, las clarificaría y posibilitaría que las acciones de inspección del trabajo infantil y/o adolescente en el sector fueran eficientes. El problema, anclado en la variedad de relaciones laborales mayormente informales que caracterizan a la actividad, hace casi imposible definir un responsable legal, un patrón, al cual imputarle la infracción (motivo por el cual el COODITIA diseñó un instrumento para abordar la problemática.)

Particularmente, el OTIA se ha comprometido a apoyar y acompañar el desarrollo de diagnósticos para dar cuenta del estado de situación de la actividad en sus diferentes dimensiones y de las características que asuma en los ámbitos locales, conocer su cadena de valor, el vínculo con la tierra y su relación con los contextos locales. Todo ello brindará los insumos básicos necesarios para el diseño de acciones concretas que erradiquen y prevengan el TI y mantengan un empleo adolescente controlado y protegido. Por consiguiente, detectar la participación económica de NNyA será clave en estos estudios diagnósticos, en cualquier eslabón de la cadena productiva.

Se proponen diseñar, en este contexto diagnóstico, dispositivos de monitoreo y evaluación de los alcances que se propongan como resultado del trabajo conjunto entre la UOLRA y el Estado (particularmente el OTIA, la CONAETI y el COODITIA).

Ya se han realizado visitas conjuntas entre las partes a diferentes establecimientos la-

drilleros, particularmente del conurbano bonaerense, Florencio Varela y Longchamps, transitando las instalaciones de los establecimientos Ladrillar y Cancelita, e identificando las diferentes etapas del proceso productivo: mezclado de los insumos, pisadero, moldeado, secado, armado del horno y desarmado.

El MTEySS ha colaborado activamente en el diseño de instrumentos para que la UOLRA identifique y sistematice las características del sector que representa. Este formulario ya ha sido aplicado en Lobos, provincia de Buenos Aires. Se eligió un formulario que recoge información sobre:

- Aspectos formales de la actividad.
- Tipo de vínculo con el terreno.
- Proceso productivo y equipamiento.
- Presencia de niños y/o adolescentes trabajadores (hasta 17 años inclusive).
- Presencia de niños y/o adolescentes que no trabajen (hasta 17 años inclusive), pero que viven en el predio del horno.
- Presencia de mujeres trabajando.
- Características de las viviendas de los trabajadores.
- Lugar de residencia de los trabajadores (en el predio productivo o fuera de él). En el caso de los residentes en el predio, se toman detalles de la población que integra el hogar o habita la vivienda, especialmente los datos referidos a NNyA y la percepción de la AUH.
- Características de los trabajadores (tarea, dedicación, monotributo, remuneración, nivel educativo, sexo, edad, nacionalidad).

La experiencia con la UOLRA es emblemática de la convergencia de interés sectorial, concientización sobre la importancia de erradicar y prevenir el trabajo infantil, el reconocimiento de la necesidad de formalizar la actividad productiva y las condiciones de empleo de los adultos, separando las unidades productivas de las residenciales y un ejemplo de cómo difundir experiencias puede generar la detección de convivir con un tema que, probablemente, no haya sido percibido como problema ●

## 9 | Consideraciones finales y desafíos pendientes

La instalación del trabajo infantil como problema por la vía del reconocimiento de los riesgos intrínsecos en el desarrollo integral de los NNyA condujo a la construcción de

una política pública nacional que pudo consensuarse y estructurarse desde una estructura normativa importante, como se señalara al inicio de este trabajo.

Sin dudas, un objetivo tan noble y complejo de alcanzar en un país con fuertes tradiciones de NNyA trabajadores, por una parte, y con estructuras sociales que han atravesado por fuertes períodos de deterioro y desatención, por otra, requiere no solo de reglas sino también de conocimiento específico y acciones complementarias para lograrlo.

El camino recorrido en los últimos once años ha sido decisivo en el curso a seguir; su profundización y fortalecimiento con políticas públicas de protección de derechos son indicios de salubridad para la erradicación y prevención del trabajo infantil, así como la protección del trabajo adolescente.

Las resistencias, en este sentido, no han sido pocas. Muchas de ellas motorizadas por intereses económicos sectoriales, otras por temor a cambios en los modos de vida que tienen mucha carga de tradición, reproducción y transferencia de saberes familiares. Pero, fundamentalmente, la resistencia más compleja a la transformación puede que se encuentre en la construcción de capacidades de trabajo articuladas entre los diferentes niveles del Estado y entre estos y el sector privado.

En este sentido, crear o fortalecer espacios multiactorales en el nivel local aparece como una necesidad imperiosa para lograr la erradicación del trabajo infantil existente y prevenir el futuro. La prohibición no es suficiente si no se pone a disposición de la población un conjunto complejo de estrategias y acciones que hagan efectiva la protección de derechos a todos los NNyA.

Pero, actuar o decidir con una perspectiva jerárquica, de arriba hacia abajo, ha dado ya numerosas muestras de lo desenfocada que puede resultar una decisión y asignación de recursos, sin conocer la realidad particular de una población. En ello, construir conocimiento con enfoque local, con una impronta fuertemente participativa que permita a los actores locales apropiarse del proceso en su totalidad, se perfila como la senda a fortalecer y a replicar.

El avance en el conocimiento sobre las diferentes modalidades de trabajo infantil en nuestro país, sobre sus causas, sus consecuencias y las representaciones que se sostienen sobre ello ya ha acumulado un volumen de información rico, valioso, interesante y, sobre todo, útil y construido con bajos costos en tiempo y dinero.

Al mismo tiempo, la experiencia acumulada desde el OTIA, la variada gama de deman-

das de asistencia técnica –que dieron respuesta adecuada tanto a la diversidad como a la particularidad de cada caso local, con diseños de investigación y técnicas pensadas para cada caso– y el análisis de la labor de este organismo público permiten observar que se han ido modificando, afinando, perfeccionando y adaptando estos estudios rápidos con enfoque local de acuerdo con cada contexto, pero reconociendo el valor de algunas características comunes que devinieron en necesarias: sin compromiso y sin participación, la meta final de procesos intensos y ricos como los expuestos difícilmente se alcance.

Con procesos de tomas de decisiones colectivas, con recursos bien direccionados, con voluntad política de integrar y participar de espacios multiactorales y, fundamentalmente, con conocimiento específico es muy probable que se construyan y ejecuten exitosamente acciones que erradiquen y prevengan al trabajo infantil en la Argentina ●



## [6] Prevención y erradicación del trabajo infantil: diagnóstico, evolución y desarrollo de experiencias locales, vinculadas al sector textil\*

### 1 | Introducción

En este capítulo se aborda la problemática del trabajo infantil, a partir del análisis de algunas dimensiones específicas dentro de la cadena de valor de la industria textil en el municipio de Lomas de Zamora<sup>1</sup>. Para ello, en primer lugar, se detallará un breve recorrido sobre las principales acciones en el distrito, por parte de la Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil de la Provincia de Buenos Aires (COPRETI), en alianza con UNICEF, y la asistencia técnica del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad de la Nación, que forman parte de una experiencia local para diagnosticar la incidencia y las modalidades más destacadas del trabajo de los niños, niñas y adolescentes en Lomas de Zamora.

En segundo lugar, se expondrán las características específicas de la organización de la cadena de valor de la industria textil y la comercialización de indumentaria en el complejo de ferias La Salada; luego, se describirán los niveles de informalidad laboral desde una perspectiva sectorial según datos de la Encuesta Permanente de Hogares-INDEC,

\* Este capítulo fue elaborado por Natalia Benítez.

<sup>1</sup> Este artículo nace de la implementación de una experiencia a nivel local impulsada por la COPRETI y el OTIA, para el abordaje de la problemática del trabajo infantil en el partido de Lomas de Zamora. A partir de un estudio rápido desarrollado durante este año, se obtuvo información cualitativa sobre la existencia de trabajo infantil dentro de la cadena de valor de la industria textil de confección y venta de prendas de vestir en ferias.

a fin de plantear una posible vinculación de la problemática con la inserción de niños, niñas y adolescentes a partir de los datos que se desprenden del Módulo de Actividades de los Niños, Niñas y Adolescentes (MANNyA), aplicado por el INDEC en el tercer trimestre de 2012. Posteriormente, se desarrollarán algunas ideas relacionadas a las migraciones laborales y la inserción de los migrantes limítrofes dentro de la rama de actividad que interesa a este estudio, debido a que es una de las pocas actividades productivas en nuestro país donde se verifica una fuerte presencia de trabajadores migrantes.

En el último apartado se incluye un análisis de datos cualitativos surgidos de entrevistas en profundidad que se realizaron en Lomas de Zamora, a informantes clave y a integrantes de las familias que trabajan en La Salada, en el marco de un estudio rápido que indagó sobre el déficit de espacios de cuidado como condicionante del trabajo de los niños, niñas y adolescentes. A partir de esta información, el análisis pone el foco en cuestiones tales como la naturalización del trabajo infantil; las diferencias etarias con respecto a las distintas actividades que realizan los niños, niñas y adolescentes; los valores culturales asociados al cuidado de los niños y el fenómeno de las migraciones. Además, de las entrevistas que se hicieron a mujeres, mientras trabajaban en la feria, se desprende el análisis sobre el rol de la mujer en el cuidado de los hijos e hijas y el déficit de espacios de cuidado.

Los resultados de este estudio dispararon la posibilidad de relacionar ciertas características más estructurales del sector textil con la participación de los niños, niñas y adolescentes en los distintos eslabones de la cadena de valor de dicha actividad. Esto, sin dudas, implicó problematizar sobre el alcance de la informalidad –característica muy vinculada al sector que se estudia en este capítulo–, desde una de sus expresiones más crudas: el trabajo infantil ●

## 2 | Acciones territoriales de la COPRETI con asistencia del OTIA en Lomas de Zamora

En los últimos años, la Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil de la Provincia de Buenos Aires (COPRETI) viene diseñando estrategias de abordaje de la problemática desde una perspectiva local<sup>2</sup>. Esta instancia consiste en propiciar la intersectorialidad y la gestión compartida de los diferentes actores locales para diseñar estrategias integrales en los territorios.

A pedido de la COPRETI Buenos Aires, el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) perteneciente al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad de la Nación<sup>3</sup> acompaña distintas iniciativas en sus etapas diagnósticas adecuadas a los escenarios que se proponen en cada territorio. Siguiendo los lineamientos que establece la política pública en la Argentina sobre la materia, el OTIA, se propone sostener y afianzar un sistema integral de información permanente sobre trabajo infantil y adolescente, en el marco del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente, que incluye entre sus 10 objetivos: “Promover, sostener y afianzar un sistema integral de información permanente sobre trabajo infantil y adolescente”<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> El enfoque de esta estrategia queda plasmado en el manual Construyendo territorios sin trabajo infantil. Herramientas para la gestión de estrategias integrales con enfoque de desarrollo local, que publicó la COPRETI con apoyo de UNICEF en 2010.

<sup>3</sup> El Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente se inicia en 2004 en el marco de distintos acuerdos que establece el MTEySS con las agencias internacionales del Sistema de Naciones Unidas (PNUD-UNICEF-OIT), con el objeto de profundizar en el conocimiento de la compleja problemática que presenta el Trabajo Infantil en Argentina. En 2012, mediante la resolución ministerial n° 544 del MTEySS, se creó en el ámbito de dicho ministerio el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente, dependiente de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, que tiene a su cargo la elaboración, coordinación y ejecución de las actividades a desarrollarse y está integrado por un equipo multidisciplinario, conformado a propuesta de la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales.

<sup>4</sup> Sobre el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente, puede consultarse: <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/politicas/verPolitica.asp?id=54>

Mediante un conjunto de líneas de acción que establecen criterios para avanzar en el desarrollo de acciones particulares que den cumplimiento a ese objetivo, el OTIA busca generar información a nivel local sobre las modalidades específicas en las que se presenta el trabajo infantil en los distintos territorios. Por este motivo, brinda asistencia técnica y capacitación para elaborar diagnósticos que sean útiles como insumos para desplegar intervenciones ajustadas a las particularidades de cada zona<sup>5</sup>.

Asimismo, ha propiciado estudios cualitativos y cuantitativos que incorporaron diseños de investigación particulares y la definición de instrumentos específicos para contribuir a la comprensión de las formas que adquiere el trabajo infantil en lo local y las características del entorno social e institucional.

En particular, la colaboración del OTIA en el Municipio de Lomas de Zamora, se encuadra en la alianza formada por la COPRETI y UNICEF, cuyos objetivos principales son detectar áreas críticas del trabajo infantil y generar capacidades de gestión interinstitucionales para la erradicación progresiva de esta problemática, mediante el diseño y ejecución de estrategias integrales con enfoque de desarrollo inclusivo, que restituyan los derechos vulnerados de los niños, niñas y sus familias.

Específicamente, se busca incidir en la instalación de la problemática del trabajo infantil en la agenda pública local; construir escenarios de planificación y gestión compartida de manera intersectorial, interdisciplinaria y participativa para el desarrollo de las estrategias; planificar y gestionar la implementación de dichas estrategias a través de proyectos y acciones alineadas a ella y, por último, protocolizar el modelo de intervención mediante el diseño de guías de articulación interinstitucional ●

<sup>5</sup> La complejidad inherente a las políticas sociales supone un desafío que involucra a los distintos niveles de gobierno: nacional, provincial y municipal. Durante las últimas décadas, los gobiernos locales asumieron un rol protagónico en el diseño e implementación de políticas públicas destinadas a infancia y adolescencia debido, tanto al proceso de descentralización de funciones hacia jurisdicciones subnacionales (provincias y municipios) como al cambio en el abordaje de las políticas de infancia a partir de la vigencia del nuevo paradigma de protección y promoción de derechos de niños, niñas y adolescentes.

### 3 | La COPRETI en Lomas de Zamora y los avances en materia de información

En el año 2011, la COPRETI decide la creación de una mesa de gestión compartida en el partido de Lomas de Zamora, con el fin de diseñar e implementar una estrategia integral de prevención y erradicación del trabajo infantil.

La propuesta surge a partir de un relevamiento efectuado en el partido de La Matanza, específicamente en el Mercado Central, que tuvo como objetivo detectar algunas modalidades de trabajo infantil y adolescente. Esa intervención dio como resultado que la principal modalidad del trabajo infantil en el distrito no ocurre en el Mercado Central, sino en ferias y talleres textiles clandestinos en Lomas de Zamora.

En 2012 la COPRETI solicita la asistencia técnica del OTIA en el ámbito de la “Mesa de gestión compartida en el municipio de Lomas de Zamora” para avanzar en la etapa diagnóstica sobre la problemática del trabajo infantil en el distrito. Ese espacio fue ampliándose a partir de la participación de una serie de actores clave como el servicio zonal y los servicios locales de protección de derechos, autoridades y gabinetes de salud y educación. Así, el OTIA acompañó las distintas reuniones de la mesa local sistematizando las etapas sucesivas en las que se llevó adelante el diagnóstico participativo, que permitió definir tanto la delimitación geográfica de la problemática como las modalidades de trabajo infantil más críticas que se despliegan en la zona.

Luego de varios encuentros, se decidió iniciar el análisis situacional con los distintos actores participantes para identificar las modalidades de trabajo infantil predominantes en el distrito de Lomas. De la sistematización de los resultados de los encuentros efectuados por la mesa intersectorial de Lomas de Zamora, se identificaron, en primer lugar, las localidades consideradas críticas por la importante presencia de modalidades de trabajo infantil y adolescente: Villa Albertina (Barrios: J. M. Rosas, 2 de Abril, Nueva Esperanza, Bo. Obrero, Sta. Catalina, F. Quiroga, Sta. Marta, El Faro y La Loma) e Ingeniero Budge (Barrios: Olimpo, 17 de Noviembre, Va. Lamadrid, Va. Amelia, Va. Catalina y J. M. Rosas II).

A su vez, se determinó que las modalidades prevaletentes con participación de niños, niñas y adolescentes en Villa Albertina son las de cartoneo, trabajo en ferias, trabajo doméstico intra y extra familiar, aparado de calzado, talleres de costura, venta, albañilería, trabajo domiciliario y ayudante de panadería. Por su parte, en la zona de Inge-

niero Budge las modalidades son también el de trabajo en ferias, el trabajo doméstico intra y extra familiar, cartoneo, en talleres de costura y comercialización.

Este listado de actividades con participación infantil y adolescente fue conceptualizado como de alta peligrosidad con claras consecuencias negativas en la salud y desarrollo de niños, niñas y adolescentes, no solo en función de la naturaleza de las actividades sino por las condiciones, horarios y ambiente en que se realizan.

En la mayoría de las modalidades descritas aparece el trabajo doméstico (cuidado de hermanos, limpieza del hogar, compras o mandados, etc.) como una característica predominante. En relación a la inserción escolar de estos niños, niñas y adolescentes se manifiesta que, si bien concurren a la escuela, registran un alto grado de inasistencias y llegadas tarde y que, en muchos casos, los chicos que asisten a la escuela se duermen y/o manifiestan signos de cansancio.

Otra acción que se llevó a cabo, siguiendo este lineamiento de trabajo en la zona, fue la aplicación de una “hoja de vida”<sup>6</sup> en 2012, en 6 escuelas del municipio, en la que los alumnos debieron narrar que actividades hacían en un día completo. Las modalidades más destacadas de trabajo infantil que surgieron del relevamiento, efectivamente, se vinculan con el sector textil de confección de prendas de vestir, aparado de calzado y la comercialización de estos productos en ferias. Las tareas de las que participan los niños, niñas y adolescentes presentan una fuerte diversidad y heterogeneidad, pues abarcan tanto carga y descarga de productos, cartoneo, venta, limpieza, tareas domésticas y cuidado de niños, como corte, costura y planchado en talleres y aparado de calzado, entre otras.

Sobre la base de la información obtenida, en 2013, se establece a los barrios de Villa Lamadrid, Ingeniero Budge y Santa Catalina como zona prioritaria, y como área crítica de trabajo infantil a los talleres textiles, de aparado de calzado y las ferias de comercialización de indumentaria.

Simultáneamente, la COPRETI junto con mesa de gestión compartida inicia el “Proceso de Planificación Participativa de la Estrategia Integral de Intervención sobre el Territorio”, donde hay consenso en priorizar el desarrollo de servicios de cuidado y recreativos, acordes a la modalidad productiva como servicios nocturnos para las familias

<sup>6</sup> El objetivo de la aplicación de esta técnica fue poder recabar de manera rápida y de la propia mano de los niños información sobre su universo de significación y sobre las actividades que realizan en un día, para detectar la incidencia del trabajo y de tareas domésticas, en esta población.

que trabajan en las ferias; avanzar hacia la generación de trabajo decente y desarrollo sustentable de la modalidad productiva a partir de la formalización, de la separación de las casas de los talleres, de la regularización de la actividad laboral para eliminar las prácticas consideradas “esclavistas” y la promoción de espacios de comercialización justos y adecuados. Por último, se definió como estrategia clave la sensibilización sobre los riesgos socio-sanitarios que implica el trabajo infantil y la promoción de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Luego de esta primera etapa exploratoria, donde se identificaron las distintas modalidades de trabajo infantil y adolescente y las características que asume la misma en el territorio, y se definieron las estrategias a implementar, se decidió profundizar en la problemática, continuando con una iniciativa propuesta por UNICEF<sup>7</sup>, que incorpora las perspectivas y percepciones de las familias implicadas y de actores que ocupan espacios clave en vínculo con la problemática.

Este estudio, tuvo como objetivo comprender desde la perspectiva de los diferentes actores –con foco en las familias de los barrios de Villa Albertina e Ingeniero Budge–, por un lado, las concepciones y significados sobre el trabajo infantil en la industria textil, el comercio en ferias y tareas domésticas desarrolladas por niños, niñas y adolescentes y por otro, reconocer la situación de los espacios de cuidado existentes en la zona y el potencial uso en caso de que fueran implementados nuevos de ellos. Esta intervención se desarrolló en el marco de una estrategia de investigación cualitativa, mediante la aplicación de entrevistas en profundidad, observaciones y grupos focales ●

<sup>7</sup> En 2012 UNICEF desarrolló un estudio rápido sobre trabajo infantil en los procesos de residuos sólidos, en la localidad de José L. Suárez, y otro sobre la dinámica del trabajo infantil en el sector hortifrutícola de Florencio Varela. Sobre esta experiencia, puede consultarse <http://sintrabajoinfantil.com.ar/index.php/avances/iniciativas>.

## 4 | La problemática del trabajo de los niños, niñas y adolescentes en Lomas de Zamora y algunas dimensiones seleccionadas

### Caracterización del complejo de ferias La Salada y los talleres textiles en Lomas de Zamora

De acuerdo con los datos relevados en el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2010<sup>8</sup>, Lomas de Zamora es el segundo partido más poblado de los 24 que componen el conurbano bonaerense. Dentro de este partido se encuentra situada La Salada, el complejo de ferias más grande de Latinoamérica, que atrae no solo a los vecinos del partido, sino también de otras zonas, debido a la multiplicidad de oportunidades laborales y de obtención de dinero mediante actos delictivos.

El conglomerado de ferias La Salada se sitúa en la localidad de Ingeniero Budge, y está compuesto por la feria Urkupiña, la Ocean y la Punta Mogote. Durante tres madrugadas a la semana, las ferias se abren para recibir a cientos de ómnibus, combis y autos que llegan de todo el país con comerciantes que buscan abastecerse de productos textiles a precios convenientes. El predio tiene unas 20 hectáreas y se estima que cada noche concurren unas cien mil personas.

La industria textil en nuestro país está constituida por una multiplicidad de segmentos diferenciados entre sí, que se distribuyen tanto en el sector formal de la economía como en la más extrema informalidad. La Salada es tan solo un eslabón de una cadena productiva de enorme complejidad que comienza con la fabricación de hilados. Sin embargo, la confección de prendas en talleres y en hogares particulares, junto a la comercialización en ferias, es donde estas actividades adquieren características difíciles de abordar por su imbricado entramado, y por la convivencia de una gran variedad de problemáticas vinculadas a la informalidad.

La venta en ferias se enmarca dentro de la rama de comercio minorista, pero en este caso es muy difícil separar su dinámica de la producción textil. En Lomas de Zamora, la feria y los talleres conforman un conjunto de actividades que por su complejidad son difíciles de desagregar. Si bien cada rama podría caracterizarse con lógicas diferentes,

<sup>8</sup> Según el CENSO 2010 (INDEC), el partido de La Matanza es el primero más poblado del conurbano bonaerense y cuenta con 1.775.279 habitantes. Le sigue en importancia Lomas de Zamora con 616.279 habitantes, lo que representa un 6,2% del total de los 24 partidos.

el desarrollo textil y la venta de indumentaria en esta zona adquiere rasgos particulares que deben ser tenidos en cuenta.

La comercialización de prendas de vestir en ferias, como en el caso de La Salada, se desarrolla con una fuerte centralización comercial que implica un circuito consolidado e integrado de producción y venta, de intermediarios mayoristas y minoristas, contrapuesto al modelo prevaleciente en otros segmentos de la industria de indumentaria y del comercio textil.

Las ferias ofrecen productos a muy bajo precio dirigido, en mayor medida, a un público de escasos recursos económicos. La baja rentabilidad de este segmento del comercio textil, junto al riesgo constante del ingreso de productos importados más competitivos que los de producción local, alejan a los empleadores de la posibilidad de enfrentar los costos que implica la formalización de sus empleados. Excepto algunos talleres que fabrican prendas para empresas formales, la informalidad laboral de trabajadores, tanto asalariados como independientes, es casi absoluta y atraviesa tanto al sector de la producción como el de comercialización.

En efecto, Campos (2008) caracteriza la producción de prendas de vestir como un segmento organizado a partir de una gran dispersión de talleres que derivan de “la extrema segmentación del proceso productivo en una multitud de microprocesos, la emergencia de una multitud de intermediarios capaces de articular sitios de producción socialmente diferentes (en barrios pobres, villas, etc.), la disponibilidad de mano de obra (inmigrantes sobre todo) con alguna calificación pero profundamente dispuesta a trabajar por bajos salarios y al margen de las regulaciones laborales”. Las autoras Libchaber y Pogliaghi, citadas por Campos, definen que por causas culturales la informalidad es percibida de manera particular por los trabajadores de los talleres –principalmente migrantes bolivianos y coreanos– ya que ven en este tipo de inserción no solo una posibilidad laboral, sino la oportunidad de transitar de la condición de asalariados a la de empleadores.

Particularmente, entre los talleres textiles y La Salada existen múltiples y flexibles formas de trabajo. Un trabajador puede transitar por distintas situaciones ocupacionales dentro de este circuito económico: “como aprendiz y como microempresario, sumarse a la economía informal con la perspectiva de formalizarse, estar desempleado por un tiempo y, en simultáneo, conseguir recursos por medio de tareas comunitarias y sociales; transitar, usufructuar y gozar, de modo táctico, relaciones familiares, vecinales,

comerciales, comunales y políticas” (Gago, 2012). Estas diversas y cambiantes situaciones ocupacionales y de estatus social dificultan el encasillamiento de los sujetos que trabajan en una problemática laboral específica y por lo tanto, se reduce la posibilidad de efectuar un análisis laboral tradicional. El engranaje que une las ferias con los talleres, en un contexto de profunda informalidad, impulsa el desarrollo de un análisis ad hoc, que tome en cuenta las peculiaridades del fenómeno, más allá de la mirada que adquieren los estudios típicos sobre informalidad a nivel sectorial.

### **Informalidad en la industria textil y su nivel de vinculación con las actividades laborales y domésticas de niños, niñas y adolescentes**

Si bien, como se dijo en el punto anterior, la complejidad significativa que caracteriza el núcleo productivo que conforman las actividades textiles y la venta en ferias en Lomas de Zamora instala algunos impedimentos para efectuar un análisis sectorial típico, a continuación, se desarrolla un análisis estadístico a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH-INDEC), para lograr un acercamiento a la problemática del empleo no registrado, sin dejar de destacar que este tipo de información no es suficiente para describir la situación de la informalidad en el distrito.

En términos estadísticos, no es posible hacer una desagregación según los partidos que componen el conurbano bonaerense para describir la situación en Lomas de Zamora; en segundo lugar, la EPH no brinda información sobre la situación de la rama de comercio minorista, si no que incluye en una misma categoría toda la rama de comercio. Por último, el cálculo de la informalidad se limita al nivel de asalariados sin descuentos jubilatorios, es decir, solo reconoce como informales a los trabajadores en relación de dependencia, dejando por fuera a los independientes informales, categoría de gran importancia en las ferias de venta de indumentaria.

Luego de enunciar estas limitaciones, se describirá la variación del empleo no registrado en el total de los aglomerados relevados por rama de actividad para dar cuenta de la situación de las actividades textiles, en comparación con el resto de las actividades económicas.

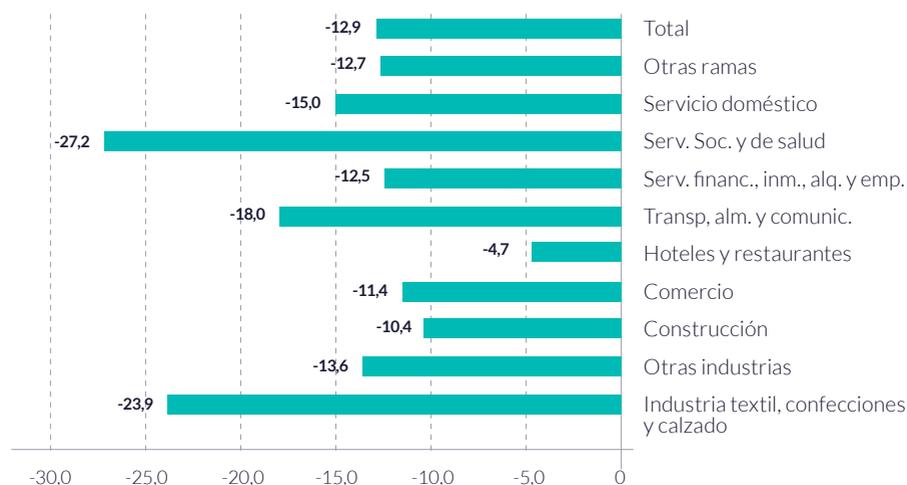
Teniendo en cuenta que en los últimos 10 años la Tasa de Empleo No Registrado (TENR) se contrajo 13 puntos porcentuales entre el segundo trimestre de 2004 y el mismo trimestre de 2013, se advierte que la industria textil<sup>9</sup> (gráfico n°1) ha acompañado ese movimiento, con una contracción de 24 puntos porcentuales, pasando del 70% al 46%, durante el mismo período. El resto de las actividades relacionadas al sector manufacturero se redujo 13,6 puntos porcentuales en los mismos años, pero hay que tener en cuenta que el nivel de empleo no registrado alcanzó en 2013 al 24,4% de los asalariados, un nivel inferior al promedio estimado para el total de los aglomerados relevados (34,1%).

Otros sectores que han mostrado dificultades para mejorar su nivel de registración de trabajadores son: el servicio doméstico (con una tasa de empleo no registrado del 80% en 2013), la construcción (65,4%) y hoteles y restaurantes (50%). Si bien estas ramas de actividad han evidenciado reducciones en sus niveles de no registro, son las que mayores niveles, junto con el sector textil, evidencian. Este conjunto de sectores se muestra como un núcleo rígido donde subsisten elevados niveles de informalidad y formas precarias de empleo.

---

<sup>9</sup> No es posible discriminar con la EPH el comercio minorista, donde se ubicaría la comercialización en ferias, del comercio mayorista. Por ello solo analizaremos la rama de la industria textil, de confección de prendas de vestir y aparado de calzado.

**Gráfico 1** Evolución de la tasa de empleo no registrado, según rama de actividad. Total de aglomerados. 2° trimestre de 2013 - 2° trimestre de 2004.



Fuente: Procesamientos propios sobre la base de EPH-INDEC.

En este marco, entendiendo la informalidad laboral como una problemática estructural del mercado de trabajo local (pese a los avances registrados en los últimos años los niveles de no registración se estancaron por arriba del 30%), la rama de la industria textil de confección de prendas de vestir y también de aparado de calzado es una actividad productiva donde persisten empleos de baja calidad a lo largo de los años, más allá de las mejoras registradas. A la vez, si se pudiera estimar el nivel de informalidad incorporando tanto a los asalariados informales como al conjunto de los trabajadores independientes no registrados, podríamos reconocer el problema del trabajo informal del sector con mayor precisión.

Algunos autores acuerdan que los principales factores que impiden una mejora en las condiciones laborales de este sector se relacionan con las características inmanentes de la estructura de esta rama de la industria. Tanto en la confección de prendas como en su comercialización, los niveles de registración laboral dependen de la articulación de los diversos nichos ocupacionales, la desagregación del proceso productivo, los distintos niveles de importancia de las tareas realizadas y también de las motivaciones y estrategias de los actores implicados (Gallart, 2006).

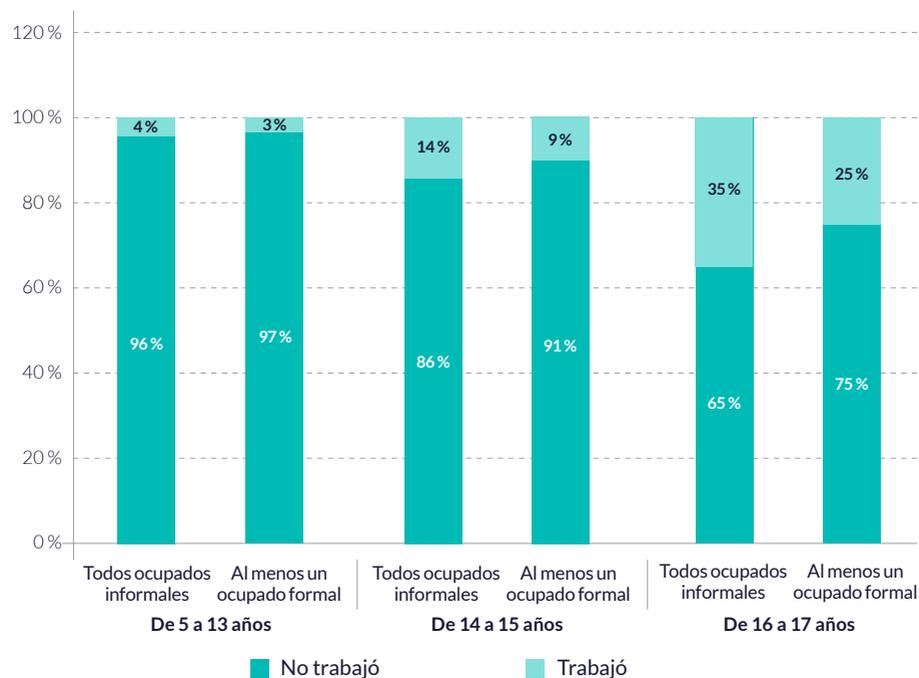
Otro factor de importancia es la existencia de un proceso de desterritorialización y fragmentación de la cadena de valor textil, que promueve la división entre la producción de tejidos e hilados, la confección de prendas –por lo general efectuada en pequeños y medianos talleres clandestinos, con uso intensivo de mano de obra– y el diseño de productos y marcas, con un alto grado de legalidad y visibilidad. Estas diferencias en los niveles de transparencia facilitan que en el ámbito de la fabricación de las prendas de vestir (el más oculto) se profundice la informalidad, la precarización de la mano de obra y las condiciones de inseguridad en los lugares de trabajo (Panaia, 2009). Es una estructura de producción que hace posible que, en zonas menos visibles del proceso de producción, la informalidad alcance niveles extremos que se profundizan aún más si el establecimiento es pequeño y posee pocos trabajadores.

En este contexto, la presencia de niños, niñas y adolescentes –más allá de las necesidades de reproducción de cada familia– queda facilitada por la complejidad y la poca visibilidad (en el sentido de la informalidad predominante) de este circuito de actividades económicas informales, que conforman la producción de prendas y su comercialización.

Una forma de acceder a verificar esta posible relación es a partir del Módulo de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (INDEC) sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (MANNyA), relevado durante el tercer trimestre de 2012. De acuerdo con los resultados del módulo, se detectaron actividades laborales en el 2% de los niños de entre 5 y 13 años; en el 7,5% de aquellos que tienen entre 14 y 16 años; y en el 16,8% de entre 16 y 17<sup>10</sup> años. En el gráfico n° 2 se observa la distribución de estos grupos etarios, de acuerdo con su condición de actividad y a la condición de informalidad de los ocupados del hogar donde viven estos niños y adolescentes. Lo primero que se observa es que a medida que aumentan las edades, se eleva la incidencia del trabajo. A la vez, se registra que en hogares donde todos los ocupados son informales, la proporción de niños, niñas y adolescentes que realizan actividades laborales es más elevada en todos los grupos etarios.

<sup>10</sup> De todas formas, la Ley N° 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, promulgada en 2008, se refiere al trabajo de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años, eleva la edad mínima de admisión al empleo a 16 años y establece las condiciones de la jornada de trabajo para los menores de 18 años. Es decir que entre 16 y 17 años, la ley no prohíbe el ingreso al mercado de trabajo, pero sí lo protege, estableciendo limitaciones para emplearlos ya que solo pueden obtener un contrato de trabajo con autorización de los padres, tutores o responsables. Para los dos grupos etarios restantes, el trabajo está prohibido “en todas sus formas, exista o no relación de empleo contractual, y sea éste remunerado o no”.

**Gráfico 2** Distribución de niños, niñas y adolescentes por grupos de edad, según condición de informalidad de los ocupados en los hogares. 24 partidos del conurbano bonaerense, 3° trimestre de 2012.



Fuente: OTIA-MTEySS sobre la base de EAHU-MANNyA-INDEC

Estos datos permiten estimar que la obtención de un empleo registrado por parte de alguno de los miembros de los hogares detiene, en alguna medida, el despliegue de estrategias de supervivencia familiar, como el trabajo de los niños, niñas y adolescentes. Por el contrario, la informalidad de los ocupados estaría guardando algún vínculo con las mayores probabilidades de que los niños, niñas y adolescentes de esos hogares trabajen.

### Migraciones laborales e informalidad

Realizar un estudio en La Salada también implica analizar las características de las migraciones laborales. La feria fue creada por un conjunto de familias de la comunidad boliviana, quienes habían sido desplazados de distintos barrios del conurbano bonaerense, cuando lograron instalarse de forma definitiva en Lomas de Zamora. La primera feria del complejo, la Urkupiña, (llamada así en honor a la Patrona de la Integración Nacional por el gobierno de Bolivia) se ubicó en un terreno adquirido por un grupo de familias de origen boliviano, a principios de 1990. La conformación de la feria fue posible a partir del aporte económico, la propicia organización de estas familias y la tradición de venta en ferias, réplica de sus experiencias de comercialización en su país de origen. En la actualidad, la gran mayoría de los feriantes provienen de distintas regiones de Bolivia, aunque también se registra una importante proporción de nativos y de migrantes de otras nacionalidades.

La industria textil, la construcción, el trabajo doméstico y el comercio aparecen como actividades donde la mayor parte de los trabajadores provenientes de países limítrofes y de Perú consiguen insertarse laboralmente. A su vez, la existencia de una demanda efectiva de mano de obra para puestos con bajas remuneraciones y condiciones precarias de empleo –absorbidos en gran medida por inmigrantes– posibilita el mantenimiento de una misma estructura en relación a la inserción sectorial (Maguid, 2011).

De acuerdo con algunas estimaciones publicadas en 2012, un 15% de los trabajadores de esta rama son migrantes siendo el único sector donde se registran estas proporciones (Benitez, Baer y Contartese, 2012)<sup>11</sup>.

Por otra parte, la fijación de esta población a ciertos segmentos productivos se vincula con la presencia de redes de inmigrantes, que ya se encuentran instalados en el mercado de trabajo local. Las redes de migrantes tienen una importancia central en los procesos de incorporación de compatriotas en la sociedad de destino, porque facilitan la obtención de empleos para quienes recién llegan al país (Maguid, 2010) y determinan los puestos de trabajo a cubrir, por lo tanto se genera una mayor persistencia de patrones de inserción selectiva. Si los migrantes suelen ocupar espacios –incluso en algunos casos como empleadores– dentro de actividades con altos niveles de informalidad, es lógico que nuevos migrantes, con empleos obtenidos gracias a estas redes,

<sup>11</sup> Según procesamientos de la EPH-INDEC.

también consigan trabajos en el sector informal.

Hay otro fenómeno que se suma al de las redes migratorias: el de las economías étnicas. La experiencia muestra que en algunas actividades como la horticultura<sup>12</sup>, la confección de prendas de vestir y la construcción se han conformado pequeñas empresas, cuyos propietarios son migrantes, donde otros migrantes de la misma nacionalidad tienen la posibilidad de obtener un empleo, por fuera del mercado secundario del país receptor (generalmente, el único destino de inserción laboral posible, dada la calificación operativa que caracteriza a esta población). La existencia de estos enclaves genera oportunidades laborales a partir de la extensión de la solidaridad étnica o de los compromisos recíprocos, sin necesidad de desplegar estrategias de integración con la sociedad de recepción. Las oportunidades de obtención de empleo y de trabajo autónomo, o autoempleo en algunos casos, facilitan la inserción de los migrantes en actividades desarrolladas por grupos de inmigrantes con características culturales propias de sus países de origen. De esta forma, queda garantizada la continuidad y reproducción de estos núcleos productivos y una inserción predefinida por la condición de migración ●

## 5 | Aproximación a la problemática del trabajo infantil en Lomas de Zamora a partir de los resultados de la intervención territorial

Antes de comenzar el análisis de los resultados del relevamiento realizado en Lomas de Zamora, se señalan las modalidades prevalecientes del trabajo de los niños, niñas y adolescentes que fueron discutidas y consensuadas colectivamente de forma previa, en los encuentros propuestos por la mesa intersectorial desde 2011, coordinada por la COPRETI e integrada por autoridades provinciales y municipales junto a distintas organizaciones y referentes de las escuelas. Esta categorización surgió de los distintos talleres efectuados en el marco de la mesa, indispensables para elaborar un diagnóstico sobre las especificidades del trabajo infantil en Lomas de Zamora. La descripción resultó de gran utilidad para seleccionar a qué actores entrevistar y para diseñar las guías de entrevistas.

<sup>12</sup> Para ampliar ver Benencia, 2011.

## El trabajo en ferias

La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo en ferias se manifiesta en las siguientes tareas: armado de puestos, carga y descarga de mercaderías, atención al público y venta, manteros, carreros, limpieza, llamado al público para subir a los transportes (remises y colectivos), acompañar micros y cuidar coches.

En principio, cabe aclarar que deben distinguirse aquellas ferias denominadas “programadas”, es decir, las típicas ferias municipales que montan en lugares pautados y en horario diurno; de las ferias de La Salada, que tiene otras características y se encuentran más alejadas. Sin embargo, muchos de los niños, niñas y adolescentes de la zona de Va. Albertina ejecutan algunas de las tareas descriptas también en la feria de La Salada que funciona en horario nocturno. Por ello, se indica que la participación de niños, niñas y adolescentes se lleva a cabo en horario diurno y nocturno teniendo en cuenta el funcionamiento de las ferias programadas y La Salada.

La gran mayoría de los niños, niñas y adolescentes del barrio Ingeniero Budge realizan algunas de las tareas descriptas en la feria de La Salada que funciona en horario nocturno y en el caso de atención al público y venta también participan niños de 5 a 10 años de ambos sexos, acompañados por sus padres o familiares y/o con otros adultos. Otra particularidad es que los varones de 11 a 15 años y de 16 y 17<sup>13</sup> años participan en todas las tareas antes indicadas, en general, con sus padres o familiares. En el caso de manteros y atención al público y venta, también participan niños de 5 a 10 años de ambos sexos, acompañados por sus padres o familiares y/o con otros adultos, aunque en el caso de carga y descarga, carreros y cuida coches también lo hacen solos o con otros niños, niñas y adolescentes.

## Trabajo en talleres de aparado de calzado

Una característica común en el aparado de calzado es que predomina la población migrante, particularmente la comunidad paraguaya y que, además, parte del proceso se lleva a cabo en la casa.

Las tareas en las que participan niños, niñas y adolescentes son: armado, pegado (con productos tóxicos y adictivos) y costura de calzado; en general, las asumen adolescentes de 11 a 15 de ambos sexos, tanto en horario diurno como nocturno, y acompañados

<sup>13</sup> Ver nota N°10.

de sus padres o familiares o de otros adultos/as.

### Trabajo en talleres de costura

Esta actividad se vincula con otras modalidades de trabajo infantil y adolescente de la zona, y particularmente en el caso de la costura, predomina la comunidad boliviana. En general, participan adolescentes de 11 a 15 y 16 y 17 años, de ambos sexos en las siguientes tareas: corte, planchado, terminación, changarín y limpieza; en horario diurno y nocturno. Por su parte, los niños más pequeños de entre 5 y 10 años, de ambos sexos, participan en la tarea de terminación en horario diurno y nocturno.

Respecto del entorno, cabe destacar que el corte y planchado lo realizan con sus padres o familiares; en el caso de terminación, con sus padres o familiares y/o con otros adultos (caso de los talleres); y en el caso de changarín y limpieza, con otros niños, niñas y adolescentes o con otros adultos.

### Cartoneo

La participación de los niños, niñas y adolescentes en el cartoneo consiste en las siguientes tareas: recolección, clasificación de materiales (metales, plásticos, cartones, otros) y guiar el carro. En las dos primeras tareas participan niños y adolescentes de ambos sexos y de todos los tramos etarios (de 5 a 10, de 11 a 15 y de 16 y 17 años), en el horario diurno y nocturno, mayormente acompañados por sus padres o familiares y/o con otros adultos. En el caso de guiar el carro, generalmente, se trata de varones de 11 a 15 años acompañados por otros adultos.

### La problemática del trabajo infantil en Lomas de Zamora desde la perspectiva de los sujetos

En un distrito con problemáticas profundas como Lomas de Zamora, es importante comprender qué lugar ocupa el trabajo infantil dentro de ese conjunto de situaciones desfavorables. En este apartado, se expondrá información recolectada en la primera etapa del trabajo de campo, con el foco puesto en cuestiones tales como la naturalización del trabajo infantil, las diferencias etarias de las distintas actividades, los valores culturales asociados al cuidado de los niños y el fenómeno de las migraciones. El último punto (d) incluirá información recolectada de las entrevistas a las familias, mientras trabajaban en la feria. Este punto se vincula al rol de la mujer en el cuidado de los hijos

e hijas y al déficit de espacios de cuidado, todos temas que fueron surgiendo de las entrevistas iniciales; de ahí, la importancia de incluirlos en este capítulo, pues permite evaluar en qué medida estarían condicionando a los niños, niñas y adolescentes a realizar actividades laborales.

### Naturalización de la problemática

En general, los informantes clave entrevistados confirman la existencia de actividades laborales y domésticas realizadas por niños, niñas y adolescentes, pero destacan la prevalencia de otros riesgos de primer orden que colocan a la problemática del trabajo infantil –al menos en lo discursivo– en un nivel de menor urgencia. Pocos dijeron haber tomado decisiones o medidas tendientes a su erradicación debido, quizá, a la existencia de dificultades de mayor dimensión, en el distrito investigado. A nivel discursivo, los relatos sobre episodios de violencia de toda índole irrumpen de manera constante<sup>14</sup>, siempre vinculados a la escasez de recursos económicos, sociales y culturales, y parecen ser una preocupación central.

En tal sentido, una entrevistada que se desempeña en el servicio local, oficina encargada de promover y proteger los derechos del niño, y una trabajadora social del área de salud, expresaron:

“Cuando tomamos medidas de protección de derechos, es porque la situación es extrema y en la zona, bueno... es muy multidimensional, muy transversal. Las problemáticas son muy complejas: acá hay trata (de personas), hay venta de bebés, eh.... abuso, temas culturales también, en la violencia familiar están todos los tipos completos. Se nos agregó este de pedofilia” (nos explicó que se había sumado una denuncia sobre abuso sexual hacia un niño).

“Yo te quiero decir, entre todo este contexto que uno ve acá, que los chicos trabajen, de verdad, no está visto como gravedad” (Trabajadora social del servicio sanitario)

<sup>14</sup> En la investigación realizada en Lomas de Zamora “La violencia en las márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense”, de J. Auyero y M. F. Berti (2013), los autores reconocen que su objeto de estudio debió ser replanteado en la primera etapa del trabajo de campo: “No comenzamos nuestro trabajo de campo con la intención de estudiar la violencia en la zona (...). Nos interesaba saber cómo se experimentaba la contaminación (...). A las pocas semanas de comenzar nuestro trabajo de investigación, los alumnos de la escuela con quienes empezábamos a conversar nos traían, junto a historias “tóxicas” (los basurales a cielo abierto, las ratas que merodeaban por su hogar, el agua con sabor a aceite, etc.), relatos de asesinatos, violaciones, tiroteos y peleas domésticas”.

En las entrevistas, se observa cierto nivel de naturalización del trabajo infantil, ya que se admite su existencia, pero no es conceptualizado en toda su dimensión, sino como un “mal menor” que al tener incidencia directa o indirecta en los ingresos de las familias, cobra real importancia.

Desde el servicio local, también se plantea esta vinculación, remarcándose que esto ocurre principalmente con los adolescentes y no tanto con los niños. No deja de señalarse que la necesidad de obtener un ingreso es el factor determinante para quienes trabajan en la feria:

“A veces la escuela no es tan importante como un trabajo y depende de las edades. Acá, por ejemplo, no podemos tomar una medida de protección de derechos sobre un adolescente de 16 años, porque se va... Y lo han planteado. Les da muchos más beneficios ir de carrero a la feria que ir a la escuela. Esto es una realidad con los adolescentes. Con los adolescentes es muy difícil porque necesitan trabajar y acá la feria es el laburo de todos los días, de ellos, ¿no?”

A su vez, en el caso de los más pequeños, que los niños acompañen a sus padres a las ferias, aunque sea en horarios nocturnos, es menos riesgoso que se queden solos al cuidado de otro niño o adolescente, situación muy típica en la zona.

“Eso de que la mamá se va y los deja y que los deja al cuidado del hermano más grande. Porque diferente es la organización de la familia que toda trabaja en pos de algo, o en el taller o en la elaboración de comida o en el carro buscando los cartones. Es otra organización y en relación a los vínculos parentales por ahí son más sólidos, esos que lo llevan a los chicos con el carro... decís, ‘bueno, por lo menos se lo lleva’, no lo deja solo expuesto a que la viole el vecino, se lo lleva.” (Trabajadora social del área de salud)

La escuela como institución también reproduce cierta naturalización del problema, pues se adapta al ritmo de vida de los alumnos, permitiendo que se ausenten, se queden dormidos en el ámbito de la clase, o lleguen tarde en las jornadas que la feria abrió sus puertas en la madrugada. En efecto, realizar actividades tanto laborales como domésticas implica inasistencias a la escuela ante cualquier imprevisto. Los alumnos que trabajan o realizan actividades en sus hogares, principalmente de cuidado de sus hermanos, suelen llegar tarde a clase, con lo cual provoca que el vínculo con la escuela sea intermitente:

“Cuando llegan, es como que llegan en el aire. No saben lo que hicieron el día anterior, no tienen continuidad, no vienen dos días seguidos.” (Directora de escuela secundaria).

Sin embargo, la directora entrevistada expresó que lo fundamental es que los alumnos

terminen la escuela. Por ello, la institución se arma de distintas estrategias para que, a pesar de la discontinuidad con la que concurren, puedan terminar el año lectivo.

“La escuela tiene que cambiar porque, de lo contrario, los perdés. Porque aparte, ellos, cuando vienen, vienen re contentos (...) sabés que vienen de trabajar, porque acá hay una normativa. Tenés un horario, un cuaderno de comunicaciones, pero tenés que adaptarte a los alumnos que trabajan.” (Directora de escuela secundaria)

Otra entrevistada cuestiona la postura de la escuela con respecto al trabajo de niños, niñas y adolescentes, porque cree que potencia las dificultades para erradicar esta problemática:

“Y saben que hay chicos que a veces van sin dormir a la escuela o que a veces duermen en el auto del papá o en el carro a la noche. Por eso, bueno, justifican que no vayan. Es un tema de la institución, de la educación, que lo tienen que resolver.” (Asistente social del Servicio Local)

### Características de las actividades por grupos etarios

El complejo de ferias La Salada es la fuente principal de empleo en la zona. Aparecen continuamente referencias en todas las entrevistas. Al mismo tiempo las actividades de los niños, niñas y adolescentes, tanto laborales como domésticas, están asociadas a ocupaciones en talleres o en las ferias y a la inserción de sus padres en esos ámbitos:

“Acá, mayormente el movimiento económico se da a través de la feria y todos, directa o indirectamente, trabajan y se relacionan con las ferias de La Salada.” (Coordinador de un área de empleo)

“En esta área todo el mundo trabaja, hay mucha cultura del trabajo, la mayoría trabaja en el reino informal, explotados, como lo quieras llamar, pero trabaja.” (Trabajadora social del área de salud)

De los distintos relevamientos efectuados, se puede hacer una diferenciación por edad de las actividades que realizan los niños, niñas y adolescentes. A partir de las observaciones que se hicieron en La Salada, no se pudo reconocer la presencia de niños y niñas pequeños, de hasta 6 o 7 años, trabajando. Sí, se pudo observar un importante número de niños acompañando a sus padres. En las distintas ferias, pueden verse muchos niños de meses de vida durmiendo o de mayor edad, sentados sobre la mercadería a la venta, pero sin realizar actividades laborales. De igual modo, los niños que no trabajan sufren las consecuencias de las actividades y la dinámica particular que rige la venta y producción de

prendas para La Salada. Muchos niños pequeños suelen dormirse durante su estadía en el jardín de infantes debido al ritmo de trabajo de sus padres, al que están obligados a sumarse:

“Cuando vas a hablar con los padres te dicen: ‘No, porque por ahí el chico no durmió’ porque ellos estuvieron trabajando y se quedaron con un hermanito o porque se lo llevaron justamente a la feria y lo tuvieron toda la noche con ellos, o porque están todo el día o toda la noche cosiendo, y el ruido no los deja dormir, o no duermen bien.”  
(Coordinador de un área de empleo)

A la vez, se identificaron algunos niños y niñas de entre 8 y 11 años, realizando actividades laborales para ayudar a sus padres, como el doblado de prendas en los puestos de las ferias o la carga de bolsas con mercadería. En el ámbito de los talleres textiles sucede que, si se detecta la presencia de niños, es principalmente porque los padres no tienen acceso a un espacio donde dejarlos y entonces sus hijos e hijas colaboran con las actividades laborales sin que reciban una remuneración directa por ello.

Durante la entrevista a una ex trabajadora de un taller textil, se enunció la presencia de niños en el ámbito laboral –hijos de una compañera de trabajo– haciéndose explícita una vez más la escasez de espacios de cuidado en la zona:

“Creo que a cualquiera le pasa de estar en un trabajo, de no tener donde dejarlo (se refiere a una situación hipotética) y lo tenés que llevar. Cuando es un tema de estar trabajando para otra persona... bueno, se puede mantener... es el ámbito... porque, por ejemplo, ella estaba ahí y el nene la ayudaba.” (Se refiere a una compañera de trabajo que llevaba a su hijo pequeño)

En el distrito prevalece una modalidad de taller textil y vivienda donde se fusiona el ámbito doméstico con el productivo; por tanto, los niños que viven en esos talleres realizan tareas laborales de forma intermitente, de acuerdo con las necesidades de producción de las familias y a las posibilidades físicas y motrices de los pequeños.

Según los relatos de varios entrevistados, el cuidado de los niños es una función que, en mayor medida, cumplen los adolescentes o los hermanos mayores. La directora de una escuela secundaria mencionó que el trabajo doméstico es una actividad que suelen realizar las alumnas de la escuela para colaborar con sus padres mientras estos trabajan. Varios relatos reflejan el déficit de espacios de cuidado en el municipio:

“Mis alumnas, en realidad, mis alumnas no trabajan. Ellas cuidan a los más chiquitos, siempre hacen la comida, se hacen cargo de la casa y se quedan solos en la casa o tal

vez con el dueño de toda la casa, al cuidado de ese dueño, pero bueno, si yo te tengo que decir que mis alumnas están trabajando en la feria, ellas no, ellas se quedan trabajando en la casa.”

El cuidado de hermanos menores, o la realización de tareas domésticas como cocinar y limpiar, supone que muchas veces tengan que enfrentar situaciones de gran peligrosidad. Varios entrevistados expresaron que se han registrado un número importante de casos de accidentes domésticos en hogares donde hay a cargo adolescentes o niños. Para los hijos mayores, esta función representa una obligación:

“El cuidado de los hermanos no era remunerativo, es una obligación porque él (se refiere a un adolescente) era el mayor. Está muy instalado eso (...) tienen la edad para trabajar y se siguen reproduciendo... acá vienen a vacunar las nenas de 12 con el bebé a upa. Les tenemos que decir: ‘No, que venga un mayor’; ‘que venga tu mamá, tu tía, tu abuela’... a cargo de bebés... yo te digo... de la impronta de esto, del cuidado de los hermanos... esto que está legitimado por los padres, es una cuasi obligación para el hermano mayor o la hermana mayor. Y son niños, también...” (Asistente Social del área de salud)

Prevalece entre los entrevistados la mirada positiva sobre el trabajo de los adolescentes porque los aleja de “la calle”, espacio donde es fácil acceder a las drogas y a la delincuencia. Más aún si esos jóvenes abandonaron la escuela. El trabajo es visto como la opción obligada, reproduciéndose muchas veces lo que han vivido sus propios padres. Algunos de ellos se acercan a las oficinas de empleo en busca de trabajo para sus hijos adolescentes y ante la negativa, se van insatisfechos:

“Con 15 años no podés trabajar. Que siga estudiando, necesariamente tiene que estar estudiando, pero hay que... no se van convencidos de acá, de que uno les está diciendo algo por el bien del pibe, piensan que le estas echando Flit... porque no los entendés.” (Coordinador de un área de empleo)

Los ingresos de los adolescentes no siempre representan un aporte para los hogares. Hay una edad relativamente temprana, sobre todo en los varones, en la que comienzan a desenvolverse con cierta autonomía, utilizando sus ingresos para el consumo individual. En la entrevista efectuada a dos trabajadoras sociales del servicio sanitario, se describe qué hacen los niños con sus ingresos, a partir de una experiencia en una escuela de la zona donde se detectó un importante número de niños de 12 y 13 años que trabaja:

“Me fueron contando los trabajos que hacían y muchos, la verdad, no era porque eh...,

necesitaban digamos, no..., porque eran trabajos con los padres que trabajaban también, y que los chicos tenían el control del dinero, entonces empecé a preguntar ‘¿qué hacés?’, ‘¿cómo hacés?’, ‘¿le das plata a tu papá?’..., cómo se reparten, cómo se organizaba lo que era el dinero, y claro, los chicos decían: ‘no, yo me quiero comprar las zapatillas y me las compro, o los auriculares, todo lo que es música’, todo ese tipo de cosas.” Una de las fundadoras de Madres Contra el Paco (ONG que trabaja particularmente con adolescentes con problemas de adicciones) hizo especial mención a los problemas que rodean a este grupo etario y su vinculación con el mundo del trabajo. Ser carrero<sup>15</sup> tiene cierto prestigio entre los jóvenes, se convierte en un objetivo a alcanzar por sobre la pretensión de obtener credenciales educativas formales. Por tanto, la obtención de un trabajo –como se dijo más arriba– se antepone a la idea de concurrir a la escuela, con lo cual se reproduce, en muchos casos, la inserción precaria en el mercado de trabajo:

“Hoy, acá, les preguntás, ‘¿qué querés ser?’, y te dicen ‘carrero’. Les decís: ‘¿Cómo carrero? Si estás estudiando. ¿No querés, ser médico, doctor?’. ‘No, yo quiero ser carrero como mi hermano”.

La edad en la que comienzan a trabajar de carreros depende de las características físicas, debido al peso que tienen que mover sobre sus carros. Cuando se le preguntó a la entrevistada a qué edad comienzan a trabajar con los carros en la feria, respondió que entre los 14 y los 15 años, aunque habría algunos de menor edad que ya estarían trabajando de carreros.

### Características culturales de los migrantes en torno al cuidado de los niños y niñas

En los distintos discursos analizados se hacen visibles algunas distinciones entre las familias migrantes y las nativas. No obstante, este relevamiento no pudo constatar hasta qué punto es una realidad, pero sí muchos entrevistados destacaron que los migrantes

<sup>15</sup> Esta es una actividad muy común en el ámbito de la feria. Los carreros son aquellos que transportan la mercadería de los puesteros y de los compradores, en un carro de fabricación sencilla. Por lo general, transportan grandes cantidades de mercadería y algunos tienen un ayudante para cargar y descargar. No todos los carreros ingresan a la feria. Para ello, tienen que obtener un chaleco numerado que representa el permiso de ingreso. Este chaleco es muy preciado entre los carreros ya que sin él solo pueden trabajar desde la puerta de la feria hasta los medios de transporte donde será llevada la mercadería. Por el tipo de actividad que representa, los carreros son varones en su totalidad y jóvenes. Entre ellos, muchos son adolescentes.

tienen una gran capacidad para trabajar durante largas jornadas y en condiciones de explotación, como si fuera una característica inherente a estas comunidades. En palabras de una entrevistada:

“Tienen culturas de progreso, además, y de trabajo muy arraigadas y también, para lo que nosotros sería una cuestión de bienestar, tienen que ver también con la idiosincrasia, y con el valor simbólico.” (Trabajadora social del área de salud)

La entrevistada ejemplificó el tema del bienestar resaltando que en la zona no hay desnutrición infantil entre los niños y niñas, hijos de migrantes. Que si bien viven en condiciones muy precarias, con altos niveles de hacinamiento, los niños y niñas pertenecientes a comunidades de migrantes se encuentran bien alimentados y en buenas condiciones de higiene.

La condición de migración juega un papel de importancia para describir el fenómeno. Esta preponderancia del mundo del trabajo y las estrategias familiares de producción, para algunos actores consultados, son típicas de las comunidades bolivianas. Una entrevistada, representante de la COPRETI, describió:

“Arman un espacio de trabajo y viven en el mismo espacio, no arman espacios de vivienda. Ellos construyen un espacio donde trabajar y además viven, pero toda la inversión y todo está puesta en el espacio de trabajo, entonces construyen un taller con las características de taller sin ventana y aparte buscan donde dormir.”

La comunidad paraguaya también está presente en esta zona, pero principalmente se especializa en el aparado de calzado. Las características son similares a las de los talleres textiles y, en muchos casos, también se encuentran instalados en las viviendas de los trabajadores. Respecto del cuidado de estos niños, es más visible que los hijos de migrantes acompañen a sus padres durante el proceso de trabajo, no solo en los talleres sino también en las ferias; ello vinculado a cierta postura con respecto a quienes deben cuidar a sus hijos. Asimismo, los migrantes conforman comunidades étnicas relativamente cerradas donde se destacan los lazos comunitarios y de ayuda recíproca:

“También tienen lazos muy sólidos entre ellas (se refiere a las mujeres migrantes), siempre tienen una hermana, tía, prima, comadre, tienen lazos muy sólidos fuertes entre ellas. La verdad, que me llama la atención también, son muy sólidos entre ellos.” (Asistente social del área de salud)

Además, se advierte que las mujeres cumplen un rol de gran importancia en el cuidado de los niños, que puede ser tanto efectuado por la madre como por alguna mujer de la

familia. En primer lugar, esto se debe a la escasez evidente de espacios de cuidado en el distrito, pero también a factores culturales que entienden el cuidado de los hijos como un rol destinado a las mujeres pertenecientes a la propia comunidad de migrantes, es decir, al ámbito doméstico, más que a las instituciones formales.

#### **El rol de las mujeres sobre el cuidado de los hijos e hijas y déficit de espacios de cuidado**

En las observaciones llevadas a cabo dentro de la feria, se advierte un importante número de mujeres migrantes con sus hijos pequeños, atendiendo los puestos. Durante el relevamiento con las familias, los varones presentes se mantuvieron al margen de las consultas en torno al cuidado de los hijos e hijas, escuchando lo que contestaban las mujeres. En los puestos donde se encontraban tanto la madre como el padre, siempre contestaron las madres y, al efectuarle una pregunta específica a un varón, respondió “depende de la madre”.

En un número importante de entrevistas, las mujeres dijeron que no dejan a sus hijos al cuidado de otras personas por falta de confianza debido a que suponen que lo mejor para sus hijos es que estén a su lado en todo momento. En estas mujeres prima la desconfianza por los otros y la creencia de que no hay mejor lugar para sus hijos e hijas que estar con los padres, aunque corran peligros dentro de la feria y no alcancen un descanso adecuado para su edad:

“No hay mucha, más que todo confianza, ¿no?, para dejarlo con alguien en casa. Aparte hay que pagarle a la persona con quien lo dejas (...). La necesidad opta para que los dejen solos. Yo siempre la traigo, sí. La dejaba antes con mi suegra, pero ahora ya no está mi suegra, pero siempre le he traído.”

Más allá de la fuerte desconfianza que mostraron las entrevistadas, en general, dijeron preferir dejar a sus hijos al cuidado de algún familiar, antes de llevarlos a la feria a la madrugada. Esta pareciera ser la mejor opción, pero no todas las familias cuentan con esta posibilidad. En los casos donde los niños quedan en sus hogares con alguno de sus padres, abuelos o hermanos mayores, nunca eligen llevarlos a la feria. Una entrevistada a la que se le preguntó si lleva a sus hijos a la feria, explicó su situación y también la de muchos feriantes con respecto a la falta de espacios de cuidado:

“No, no los traigo pero cuando eran chiquitos había posibilidad que les tuve que traer. Y el hecho de tener una guardería sería muy bueno, muy bueno. Porque hay muchos feriantes acá que le tienen que traer porque a veces no tienen con quién dejar a sus

hijos. Y los chicos lloran y lloran y eso no está bien, ¿viste? No. O sea yo no soy de esa idea de traerlos, por eso nunca les traje, y ahora ya tiene seis años y siete años, y se quedan con la abuela. Acá pasan los carros, pasan todos. Y aparte pasan hambre, sed, estaría muy bueno. Muchos sufren acá, los chicos sufren por eso yo soy de la idea de no traerlos, pero muchas personas no pueden hacer eso.”

Desde la percepción de las madres consultadas, el mayor peligro para sus hijos e hijas pequeños es que sean lastimados por los carreros, que paradójicamente son en su mayoría adolescentes. Por los pasillos de la feria, es continuo el ir y venir de los carros a toda velocidad, ocupando muchas veces la totalidad del espacio para transitar.

Sin embargo, en el espacio que conforma la feria, se pueden percibir otros riesgos que corren los hijos de los feriantes, como la incomodidad para descansar sobre la ropa exhibida; las temperaturas extremas; el continuo ruido de los carros, del público y de los puesteros ofreciendo mercadería; la falta de limpieza y la precariedad de las instalaciones. En ese ambiente, que también es perjudicial para los adultos, los niños y niñas pasan tres madrugadas por semana.

Sin dudas, los feriantes se encuentran en una situación de falta de opciones para el cuidado de sus hijos. Durante el trabajo de campo en la feria, no se percibió una demanda explícita sobre los espacios de cuidado, pero al realizar el sondeo, rápidamente hubo respuestas positivas en torno al tema:

“Para mí estaría bueno que haya una guardería aquí porque aparte de eso ella (su hija pequeña) no se aburriría. Porque lloran, quieren salir, quieren caminar y no pueden salir ellos afuera.”

“Estaría bueno dejarla a ella en una guardería, porque no te dejan trabajar bien. Tienes que trabajar y al mismo tiempo cuidarle. No se puede mucho.”

“Sería muy importante que haya una guardería para toda la gente, para todas las comunidades –acá hay de todo– porque el niño sufre. Si hubiera un lugar seguro y más que todo y sobre todo confiable, porque se escucha tanta cosa, tanta barbaridad, ¿no?, que la madre, más que todo boliviana, prefiere arrastrarlo y hacerlo sufrir, pero tenerlo al cuidado de uno y que esté a la vista. Porque se ve tanta cosa, se escucha tanta cosa, entonces, sí, sería importante que haya una guardería. Si hay un lugar confiable obvio que yo podría usarlo (...) sería el sueño de una madre que el niño esté cuidado, que el niño juegue, que el niño aprenda, que el niño esté tranquilo. Acá (por la feria) no hay tranquilidad, ¿vio?” ●

## 6 | A modo de conclusión

El complejo de ferias La Salada se erige como un espacio donde la presencia de niños y niñas podría relacionarse con la necesidad de explotar al máximo la fuerza de trabajo familiar con el objetivo de vender toda la producción a lo largo de una noche. Sin embargo, en la mayoría de los casos se debe, por un lado, a un marcado déficit de espacios de cuidado y, por otro –aunque no pudo ser comprobado en el estudio rápido–, a ciertos valores culturales asociados a la idiosincrasia de los migrantes limítrofes, predominantes en la zona de estudio, que supone como situación ideal que los niños estén junto a sus madres la mayor parte del tiempo, incluso mientras trabajan.

En la zona donde se desarrolló este estudio, podría considerarse que los niños y niñas más pequeños acompañan a sus padres en sus actividades laborales y, de forma complementaria, colaboran con algunas tareas. En la medida que su edad va en aumento, se observa una mayor autonomía ligada, tal vez, a que comienzan a percibir una remuneración a cambio de su trabajo, que no siempre representa un aporte para sus hogares.

En los talleres, con la misma lógica impuesta por el ritmo de venta de las ferias, se produce una sobreexplotación laboral que induce a producir la mayor cantidad de prendas en una o dos jornadas, para ponerlas a la venta de forma inmediata. Este uso intensivo de la mano de obra, sujeto a las características de este eslabón de la cadena de valor textil, implicaría la utilización de todos los recursos disponibles, entre ellos, la fuerza de trabajo infantil.

En las observaciones que se hicieron en La Salada, no es tan visible el trabajo de los niños y niñas de menor edad (hasta los 6 o 7 años). De acuerdo con los resultados del relevamiento, los riesgos que corre este grupo están asociados al mal descanso, a las malas condiciones ambientales que repercuten directamente en la salud, pero primordialmente a los accidentes domésticos y situaciones de violencia. Por ello, en las entrevistas de los referentes de todas las áreas exploradas, se remarca continuamente la peligrosidad que implica la no presencia de adultos en el cuidado de los más pequeños. Al punto de expresar una preferencia por la presencia de los más pequeños en los ámbitos laborales de sus padres, antes que solos en sus casas o al cuidado de un niño mayor. Los niños y niñas de entre 8 y 11 años comienzan a hacer algunas actividades laborales para ayudar a sus padres, como el doblado de prendas en los puestos de las ferias.

En el caso de los adolescentes, es importante mencionar que la asistencia a la escuela se

ve afectada por las actividades que realizan. En las entrevistas, se puede observar cierta distinción de género al respecto. En el caso de las mujeres, cumplen tareas domésticas de toda índole y se encargan del cuidado de sus hermanos menores, en el momento en que los adultos trabajan. En varias entrevistas el rol de cuidadoras se distingue como un “mandato familiar” que recae sobre los hermanos mayores y es una función que aparenta ser más importante que la asistencia a una institución educativa. En el caso de los adolescentes varones, la búsqueda de ingresos tanto laborales como a partir de actos ilícitos, muchas veces se vincula con la necesidad de consumir productos que están sobrevalorados entre sus pares (desde zapatillas hasta sustancias tóxicas). De cualquier manera, estas actividades tienen un fuerte impacto negativo sobre la asistencia escolar de estos jóvenes.

Por último, en los datos que fueron analizados del MANNyA publicado por el INDEC, queda explicitada la vinculación de la informalidad con el trabajo de niños, niñas y adolescentes. Vimos como la registración laboral de alguno de los trabajadores que componen los hogares estaría incorporando mejoras que repercuten de forma positiva en la situación de los niños, niñas y adolescentes. Por tanto, se podría estimar que, en muchos casos, la incorporación de estos últimos en actividades laborales estaría vinculada a una estrategia de supervivencia de las familias. El ingreso de alguno de los trabajadores al mercado de trabajo formal supone mayores ingresos y también mayor cobertura de la protección social. En cuanto mejora la situación en los hogares, el trabajo de niños, niñas y adolescentes se contrae.

A nivel estructural, no debe perderse de vista, además, el contexto de informalidad que predomina como escenario de las actividades económicas que fueron descritas en este artículo, donde hay una importante incidencia de trabajo de niños, niñas y adolescentes. En un marco donde escasea la regularización y prima la falta de controles, el trabajo de los niños, niñas y adolescentes queda facilitado, al igual que otras actividades ilícitas.

Un hallazgo para destacar es la naturalización del fenómeno que se percibe por parte de actores que ocupan espacios clave en la defensa de los derechos del niño en áreas como educación, empleo y salud. Tal vez, por la presencia de estas problemáticas, se considera el trabajo de los niños, niñas y adolescentes con un nivel menor de peligrosidad y, además, con implicancias positivas en la reproducción de las familias. Esta naturalización podría deberse a la urgencia de otras problemáticas como la pobreza y la violencia, fenómenos predominantes en Lomas de Zamora ●

## Bibliografía

Auyero, J y Berti, F (2013) “La violencia en las márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense”, Buenos Aires, Katz Ediciones.

Benencia, R. (2011) “La política migratoria en argentina”, en *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires: OIT y MTEySS.

Benitez, N.; Baer, G. y Contartese, D. (2012) “La participación de los trabajadores inmigrantes, procedentes de países limítrofes y de Perú, en los mercados laborales urbanos de la Argentina”, en *El impacto de las migraciones en Argentina, Cuadernos migratorios* N°2. Buenos Aires: OIM.

Campos, M. (2008) “La heterogeneidad del trabajo informal. Los resultados de un estudio cualitativo sobre los sectores del comercio textil, la construcción y el transporte”, en *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina*. Buenos Aires: MTEySS.

COPRETI y UNICEF (2013) *Construyendo territorios sin trabajo infantil. Herramientas para la gestión de estrategias integrales con enfoque de desarrollo local*. Buenos Aires: UNICEF.

Gago, V. (2012) “La Salada: ¿un caso de globalización «desde abajo»?”, *Revista Nueva Sociedad*, n°241, septiembre-octubre. Disponible en: [http://nuso.org/media/articles/downloads/3894\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3894_1.pdf)

Gallart, M. A. (2006) “Análisis de las estrategias de acumulación y de sobrevivencia de los trabajadores ocupados en la rama de textiles y confecciones”, en *Informalidad, pobreza y salario mínimo. Programa Nacional de Trabajo Decente 2004-2007*. Buenos Aires: OIT.

Maguid, A. (2011): “Migrantes sudamericanos y mercado de trabajo”, en *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires: MTEySS/OIT.

Panaia, M. (2009) “Riesgo de trabajo en los talleres clandestinos”, 9° Congreso Nacional de estudios del trabajo, 5 al 7 de agosto. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Económicas.

Pogliaghi, L. (2010): “El trabajo en el comercio de indumentaria en ferias: una aproximación a partir de un estudio de caso en el conglomerado de ferias de La Salada”, en Palomino, H. (dir.) *La nueva dinámica de las relaciones laborales en la Argentina*. Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones.

UNICEF (2009): *Ley N° 26.390. Prohibición del trabajo infantil. Protección del trabajo adolescente*. Buenos Aires: UNICEF.



## [7] Informalidad, trabajo infantil, sector sindical y políticas públicas en la actividad ladrillera artesanal. La experiencia de la Unión Obrera Ladrillera de la República Argentina\*

### 1 | Introducción

El Observatorio de Trabajo infantil y Adolescente estudia la realidad de los productores del ladrillo artesanal desde el enfoque de la prevención y erradicación del trabajo infantil desde 2011. Es importante destacar que la publicación *Trabajo Infantil en Hornos de Ladrillo, Las Heras, Mendoza*<sup>1</sup> es uno de los escasos estudios que existen sobre la temática en el país<sup>2</sup>.

Sobre la base de esta experiencia, se iniciaron acciones de colaboración y asistencia técnica relacionadas con la problemática del trabajo infantil y adolescente dirigidas al sindicato que atiende al sector a partir de la firma de un primer convenio entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - MTEySS y la Unión Obrera Ladrillera

\* Este capítulo fue elaborado por Anahí Aizpuru, Dirce De Monte y Ramiro Fernández.

<sup>1</sup> El OTIA asumió la asistencia técnica y seguimiento de este estudio en colaboración con la Dirección de Empleo de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Mendoza y con el apoyo de UNICEF y OIT.

<sup>2</sup> Por las características del sector, la disponibilidad de estadísticas sobre producción y empleo son más bien escasas, fragmentarias y dispersas. Esta carencia de información dificulta la elaboración de diagnósticos y la puesta en marcha de políticas y programas.

de la República Argentina - UOLRA<sup>3</sup> en octubre de 2013<sup>4</sup>.

A mediados del año 2014, el OTIA y la Dirección de Estudios Macroeconómicos de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - SSPTyEL comenzaron a trabajar en conjunto con otras áreas del Ministerio<sup>5</sup>, y en articulación con la UOLRA, para promover estudios que contribuyeran a un enfoque integral de políticas dirigidas al sector de producción de ladrillos artesanales y sus trabajadores. De esta manera, se complementó el análisis socio-laboral con la situación productiva del sector para intervenir en los distintos eslabones de la cadena de valor, de manera de mejorar la posición relativa de este tipo de producción y su comercialización.

La estrategia procuró fortalecer a las unidades productivas autogestionadas informales, que, vinculadas con economías de subsistencia, incorporan mano de obra familiar, involucrando también a niños y adolescentes. Estas acciones se enmarcan en una política más amplia que, desde un enfoque socio-productivo, privilegia la promoción del trabajo registrado, la prevención y erradicación del trabajo infantil, la reducción de la informalidad y la intervención sobre colectivos de trabajadores históricamente postergados como los trabajadores rurales y las trabajadoras de casas particulares.

Por lo tanto, el objetivo de este estudio es dar a conocer el conjunto de acciones que ha iniciado el MTEySS articuladas con actores clave para atender al sector ladrillero artesanal, puesto que el rol que adquiere el sector sindical resulta fundamental para fortalecer el diálogo con el Estado y favorecer el proceso de cambios que requiere la actividad. Se pretende, así, valorizar con el ejemplo de la UOLRA la potencialidad de los sindicatos, cuando asumen, desde un rol activo y comprometido, la complejidad de las problemáticas

---

<sup>3</sup> La UOLRA inicia esta experiencia en pleno proceso de reconstrucción del sindicato y en el marco de la normalización que decidió el MTEySS en diciembre de 2012, que concluyera con la institucionalización a partir del proceso electoral efectivizado en mayo de 2015.

<sup>4</sup> El Convenio Marco de Cooperación de Acciones entre el MTEySS y la UOLRA se propone la mutua colaboración entre las partes en el desarrollo y coordinación de acciones vinculadas a las temáticas en el ámbito laboral referidas a la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente y la Formación Sindical. Se organizaron jornadas de sensibilización en el UOLRA; se han recorrido hornos de ladrillo en la provincia de Buenos Aires, Entre Ríos y Córdoba para observar algunas particularidades del sector y se diseñaron instrumentos de relevamiento para contar con información sistemática y comparable.

<sup>5</sup> Como continuidad de la articulación que se generó entre áreas del MTEySS en el mes de septiembre de 2015 se firmó un convenio de cooperación entre distintos ministerios (Jefatura de Gabinete, Trabajo, Minería, Desarrollo Social, Industria, INTI), el sindicato (UOLRA) y la mesa ladrillera para poner en marcha un programa nacional de apoyo al empleo y la producción ladrillera artesanal.

laborales desde el enfoque de derechos; en particular, los objetivos referidos a combatir la informalidad y el trabajo infantil en el marco de las políticas públicas que se han desplegado desde 2003 para sostener el trabajo decente.

Esta investigación se basa en la sistematización de la experiencia del OTIA en su asistencia técnica a la UOLRA, responde a un diseño exploratorio y a una metodología cualitativa que incluye la utilización de distintas técnicas de investigación como la entrevista individual, la entrevista grupal, la observación participante y el registro de campo (ver anexo metodológico). Se organiza en distintos apartados; en principio, se tienen en cuenta las principales características de la actividad ladrillera artesanal y su vinculación con la informalidad, la incorporación de trabajadores migrantes, la problemática específica del trabajo infantil en el sector y las condiciones y medio ambiente en que se desenvuelve. A continuación, se exponen los principales lineamientos y objetivos de la UOLRA vinculados con los antecedentes históricos del movimiento obrero en su lucha contra el trabajo infantil y la informalidad laboral. Por último, se explican las principales acciones que, paulatinamente, irán definiendo una estrategia en pos de reconvertir el sector, combatir la informalidad y erradicar el trabajo infantil en el marco de construcción articulada de políticas públicas ●

## 2 | Informalidad, carácter migrante y trabajo infantil en la actividad ladrillera artesanal, el caso de la UOLRA

### 2.1 Características de la actividad y su vinculación con la informalidad

La actividad ladrillera artesanal<sup>6</sup> ocurre desde tiempos remotos y aún conserva las principales características que definen al proceso productivo. La fabricación del ladrillo requiere de un conjunto de tareas<sup>7</sup>, primordialmente manuales, que utilizan como principal materia prima la tierra. En la mayoría de los casos, se desempeña en las zonas periurbanas<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Definida de este modo, debido a que la elaboración es principalmente manual con poca o nula presencia de procesos automatizados. Por ejemplo, la etapa de "corte" de los adobes se ejecuta manualmente con la ayuda de un molde, por tanto requiere de la destreza del trabajador.

<sup>7</sup> Las tareas son: selección de materias primas y preparación del barro, moldeo del barro, secado, preparado del horno, cocción de los ladrillos, clasificación y preparación para la entrega.

<sup>8</sup> "La industria ladrillera es la industria del periurbano" porque "se realiza en zonas cercanas a las ciudades en las que las actividades rurales no se desarrollan por falta de una escala económica que haga viable una explotación agraria, y en las que, la urbanización aún no ha llegado" (De Monte y Díaz, 2011).

y rurales de distintas ciudades del territorio argentino.

La importancia del producto radica en que es un insumo fundamental para el desarrollo de la industria de la construcción, por lo que su demanda dependería del crecimiento de este sector. A pesar de no contar con datos sobre su evolución, podrían considerarse los cambios operados en el sector de la construcción para contextualizar su comportamiento. En los últimos años, esta actividad ha contribuido fuertemente al crecimiento económico y, visto como un indicador indirecto, podría vincularse el auge de la construcción con el impulso que habría cobrado la producción ladrillera artesanal.

De acuerdo con el Indicador Sintético de la Construcción<sup>9</sup> que mide el INDEC, entre los años 2004 y 2014 se registró un incremento sostenido de esta actividad (ver anexo, gráfico n° 2), por lo cual, se podría inferir que el comportamiento de la actividad ladrillera artesanal incide en el crecimiento del sector (pese a la vulnerabilidad del sector y la extensión de las unidades económicas de baja escala y productividad).

Su presencia en los cordones periurbanos de diferentes ciudades le imprime un rasgo particular ya que contribuye a la invisibilidad que atenta contra la formalización del sector y con una adecuada fiscalización de esta importante fuente de trabajo<sup>10</sup>.

La OIT caracteriza la informalidad, retoma la definición que entiende a la relación laboral informal como el no registro de la relación asalariada en la seguridad social y la no inscripción de los trabajadores independientes en la administración fiscal (Bertranou y Casanova, 2013). El empleo informal comprende a un conjunto amplio y heterogéneo: trabajadores por cuenta propia, dueños de sus propias empresas en el sector informal; empleadores, dueños de sus propias empresas en el sector informal; trabajadores familiares, independientemente de si trabajan en empresas del sector formal o informal; miembros de coo-

<sup>9</sup> El Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC) muestra la evolución del sector tomando como referencia la demanda de insumos requeridos en la construcción. El listado de insumos se compone de: artículos sanitarios de cerámica, asfalto, caños de acero sin costura, cemento Portland, hierro redondo para hormigón, ladrillos huecos, pisos y revestimientos cerámicos, pinturas para la construcción, placas de yeso y vidrio plano.

<sup>10</sup> Según estimaciones de la Secretaría de Minería, el 85% de los trabajadores no están registrados, por lo que no cuentan con aportes previsionales, ni obra social; en cambio, los datos de la UOLRA extienden el fenómeno de la informalidad al 90% de la actividad. Ver Secretaría de Minería de la Nación (2011).

perativas de productores informales<sup>11</sup>; asalariados con empleos informales (vínculo laboral no sujeto a la legislación laboral, fiscal y de la seguridad social) estén empleados por empresas del sector formal, informal o por hogares que los emplean como trabajadores domésticos asalariados; y trabajadores por cuenta propia que producen bienes exclusivamente para el propio uso del hogar.

Algunas de las categorías que la OIT define como trabajo informal coinciden con las formas contractuales que asume el desarrollo de actividades en el sector ladrillero artesanal.

• **Trabajadores por cuenta propia o independientes**

Esta categoría de trabajadores es la más extendida y se corresponde con las pequeñas unidades productivas familiares autogestionadas. Tanto las unidades productivas como los trabajadores son informales y, por lo tanto, excluidos de sus derechos<sup>12</sup>. La UOLRA incorpora a estos trabajadores dentro de la definición de economía popular<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Resulta necesario aclarar que, entre las relaciones laborales caracterizadas por la OIT, se inscriben los miembros de cooperativas de trabajo informales. Estas formas encubren de manera fraudulenta relaciones laborales de dependencia y se oponen a los principios de solidaridad y horizontalidad que definen a las cooperativas de trabajo. Como se presentará más adelante, la UOLRA propicia la formación de cooperativas que se basan en los principios tradicionales y son un intento por formalizar a los sectores más vulnerables de las unidades productivas autogestionadas.

<sup>12</sup> La Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales desarrolló distintas estrategias vinculadas con estudios específicos y generación de fuentes de información; en particular, se relevaron datos a partir del Módulo de Informalidad Laboral adjunto a la EPH que permitió profundizar el análisis sobre la problemática. Respecto de los trabajadores independientes, se ha observado que quienes desarrollan sus actividades en la economía informal muestran una extrema vulnerabilidad. Este grupo se caracteriza por una presencia predominante de varones, migrantes externos, sin cobertura de salud, con bajos niveles educativos, bajas calificaciones y sin acceso a servicio de gas de red. Ver Waisgrais y Sarabia (2008).

<sup>13</sup> La “economía popular” es entendida como la realización de trabajos por cuenta propia (individual o asociativo) entre aquellas personas que fueron expulsadas del mercado laboral, o que nunca han podido insertarse en el trabajo asalariado. El objetivo perseguido es “la utilización de su propia fuerza de trabajo y de los recursos disponibles, para la satisfacción de las necesidades básicas” (Sarría Icaza y Tiribia, 2004). Un referente de la UOLRA caracterizó a la economía popular como “...unidades productivas pequeñas que no tienen patrón. Se desarrollan en base a principios de igualdad, participan en la toma de decisiones, son propietarios de los medios de producción y del resultado de su trabajo, su objetivo es mejorar la calidad de vida no solo de los trabajadores, sino de la comunidad. No tienen salario garantizado, no están registrados, ganan para subsistir...”.

• **Trabajadores asalariados**

> **Trabajadores asalariados encubiertos**

Pueden presentarse situaciones fraudulentas cuando hay subcontrataciones a cuentapropistas en unidades productivas familiares, cuya vinculación con el demandante de trabajo permanece oculta. Efectivamente, se encubren relaciones de dependencia bajo la forma de contratos de alquiler de la tierra, muchas veces de palabra, con el objetivo de que el verdadero empleador reduzca sus costos laborales. Estos empleadores en general son medieros, dueños de tierras, o de corralones de materiales que utilizan mano de obra migrante. Este tipo de relación laboral esconde situaciones de explotación y trata laboral.

> **Trabajadores asalariados no registrados de pequeñas y medianas unidades productivas**

El trabajo informal asalariado se presenta mayoritariamente en unidades productivas pequeñas y en medianas empresas. Estas pueden ser unidades informales y las formas de contratación se dan por fuera de la legislación laboral, o también pueden ser unidades formales que, en muchos casos, combinan trabajo asalariado registrado y no registrado.

Una caracterización más precisa, basada en la distinción de las unidades productivas del sector, coincidente con la inserción laboral endeble que alcanza a los trabajadores ladrilleros, es interpretada por la UOLRA a partir de la definición de tres sectores diferenciados que han sido sintetizados en el cuadro que sigue.

<sup>14</sup> Ezpeleta, Florencio Varela, Cañuelas, Las Heras, Escobar, José C. Paz, Chacabuco, San Andrés de Giles, La Plata, Almirante Brown, Esteban Echeverría, Gral. Pueyrredón, La Peregrina, Lobos, Chivilcoy, La Matanza, Moreno, Marcos Paz, Bahía Blanca, etc., son algunos de los municipios donde se presenta esta actividad y muchas veces combinan la presencia minoritaria de empresas con fabricantes medios y con la mayoría de unidades productivas autogestionadas (emprendimientos familiares).

<sup>15</sup> Un delegado dijo que "la temporada de más trabajo es en verano, porque es la época donde hace calor y seca rápido el adobe (...) desde agosto y se termina en abril- mayo (...), en invierno casi no se puede trabajar, porque llueve mucho".

Heterogeneidad de las unidades productivas en el sector ladrillero artesanal<sup>14</sup>

Sectores	Empresas	Fabricantes medios	Unidades productivas autogestionadas
Características			
Informalidad / formalidad	Combinan informalidad y formalidad, principalmente, en las unidades productivas.	Principalmente, informales en las unidades productivas. Combinan informalidad y formalidad en la cadena de comercialización.	Informalidad de la unidad productiva.
Relación capital / trabajo	Trabajadores en relación de dependencia (registrados o no registrados).	Relación asalariada encubierta, principalmente, no registrada. Tercerización de la producción en unidades productivas pequeñas por parte de dueños de corralones, tierras, etc.	Se combina la unidad económica y la unidad doméstica. Débil distinción entre capital y trabajo.
Invisibilidad	Instalación en zonas periurbanas, poco visibles.		
Estacionalidad <sup>15</sup>	Infraestructura que mejora las condiciones de producción durante todos los meses del año.	Escasa infraestructura para mejorar las condiciones de producción sujeta a condiciones climáticas/ estacionales.	Poca o nula infraestructura para mejorar las condiciones de producción sujeta, principalmente, a las condiciones climáticas/ estacionales.
Trabajo infantil y adolescente	En general, no se presenta trabajo infantil, aunque pueden insertarse trabajadores adolescentes.	Presencia de trabajo infantil y adolescente. Además, presencia de niños y adolescentes en "situación potencial de trabajo".	Presencia de trabajo infantil y adolescente. Además, presencia de niños y adolescentes en "situación potencial de trabajo".
Trabajadores migrantes	Se insertan trabajadores nativos y migrantes (principalmente, bolivianos).	Se insertan trabajadores, principalmente, bolivianos.	Según la tradición del lugar geográfico, los pequeños productores son nativos o migrantes (principalmente, bolivianos).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de entrevistas a actores sindicales.

De acuerdo con el cuadro precedente, los distintos sectores organizan el trabajo en la producción ladrillera, combinando algunas características propias de la actividad con el problema de la informalidad. La invisibilidad, la estacionalidad derivada de las condiciones climáticas que hacen o no propicia la producción, la difusión mayoritaria de unidades productivas de baja escala y productividad, con presencia de trabajo familiar y trabajo infantil, la inserción de población migrante muchas veces indocumentada son, entre otras, circunstancias que atentan contra la formalización del sector.

Las condiciones de vulnerabilidad se manifiestan entre las unidades productivas autogestionadas -el sector más extendido dentro de la actividad- ya que, en el análisis de la cadena productiva, se puede advertir la presencia de “anillos” en los cuales se genera la rentabilidad y donde se supera la economía de subsistencia que persiste en dichas unidades. La cadena de intermediarios y comercializadores debe ser tenida en cuenta, en tanto se pretenda reconvertir la actividad y fortalecer a los trabajadores ladrilleros autogestionados.

La deficiente capacidad de comercialización<sup>16</sup> de estos productores los coloca frente a intermediarios, distribuidores y comercializadores en una relación definida por el sindicato como de “explotación indirecta” y que también alienta la incorporación del grupo familiar al trabajo para reducir los costos de producción.

La referente del sindicato encargada del área denominada Economía Popular<sup>17</sup> explica y resume esta cadena de explotación de la siguiente manera: “La mayoría de los ladrillos que provee a la actividad de la construcción de la Argentina no proviene de las fábricas, sino de los pequeños emprendimientos de los trabajadores ladrilleros de la economía popular. Tal vez el 90% de los trabajadores ladrilleros pertenecen a ese sector, pero no son reconocidos como trabajadores y cuando van a vender el ladrillo, lo venden por muy poco y el que se queda con la ganancia es el intermediario, el trans-

<sup>16</sup> La comercialización es entendida como una relación de poder desigual entre productores y compradores, ya que los últimos aprovechan las debilidades de los primeros por su precariedad productiva y su bajo nivel de capital e infraestructura que los torna vulnerables al momento de definir el precio final de sus productos.

<sup>17</sup> El sindicato cuenta con una secretaría gremial, que sería su área de intervención “clásica” y ha creado una Secretaría de la Economía Popular, dirigida a atender las problemáticas de los trabajadores ladrilleros autoconvocados, propiciando principalmente la asociatividad y la creación de cooperativas de trabajo.

portista o el que lo lleva hasta el corralón o el que tiene factura. Así es que la mayoría de esos intermediarios hace esperar al compañero (productor) para que esté sin plata, muerto de hambre y que lo venda por muy poco. Después (ese comprador) lo transporta y lo revende, tal vez a otra provincia o a un corralón, o a veces a una empresa constructora, o a una fábrica, porque la fábrica también le compra a los de la economía popular y lo venden al doble o al triple. Entonces, las ganancias extraordinarias y los beneficios nunca quedan para los trabajadores ladrilleros...”.

Entre los tipos de contrataciones que intervienen entre los productores independientes, la mediería parece ser la figura más difundida. Estos contratos en general se establecen “de palabra” y consisten en el acceso a la tierra a cambio de la entrega de ladrillos que, generalmente, se pacta en alrededor del 50% de los productos de mejor calidad.

Además, entre las formas de empleo asalariadas, que pueden ser informales o no, se establece el pago a destajo que involucra a los trabajadores y a sus familias para obtener mejores ingresos. De esta manera, se propicia la incorporación de niños y adolescentes cuando se contrata a un adulto bajo esta modalidad de pago.

Un referente del sindicato afirma sobre la paga a destajo: “La gran problemática que tiene el trabajo a destajo es que por el salario del hombre trabaja todo el grupo familiar. Con la gran mentira que al producir mucho más, van a ganar mucho más, el empresario siempre busca la vuelta que le sirva y el trabajo a destajo es una de ellas...”.

Por último, las principales dimensiones que hacen a la actividad permiten comprender las particularidades y estrategias de acción que deberá enfrentar el sindicato. Si bien este tema será tratado más adelante, se presenta como desafío para la acción sindical, la necesidad de intervenir para regularizar un sector altamente informal y promover el acceso a los derechos laborales de los trabajadores. Esto va unido a la reconstrucción de una institución gremial que durante un largo período de tiempo estuvo distanciada de la representación genuina de los trabajadores ladrilleros.

## 2.2 Condiciones y medio ambiente del trabajo

Las condiciones de producción en las que se desarrolla la actividad ladrillera artesanal tienen impactos nocivos para el medio ambiente. La “quemada” (cocción de ladrillos) tiene efectos contaminantes debido a la utilización, en muchos casos, de combustibles que no son los adecuados, pero evitan sumar costos, tales como el uso de basura orgá-

nica, residuos de tipo industrial y otros tipos de elementos<sup>18</sup>. Se suma a ello que “la extracción o depredación de las capas superiores de la tierra -humus-, es prácticamente irreversible” (De Monte y Díaz, 2011).

El impacto en el medio ambiente imbrica con las condiciones de trabajo que combinan la degradación ambiental con las características de algunas tareas que significan importantes esfuerzos físicos y manipulación de elementos contaminantes.

Es frecuente encontrar adultos y niños con enfermedades respiratorias (asma y bronquitis espasmódica), producto de la combinación de trabajar en la humedad, el frío o el calor y el humo. También son comunes graves problemas traumatológicos por las tareas pesadas (lesiones en columna, hernias de disco, desgarros, tendinitis, etc.). La falta o ausencia de elementos de protección (guantes, botas de goma, antiparras, etc.) adecuados para trabajar generan afecciones en la piel de manos, pies y cara. En casos extremos, algunos trabajadores dan cuenta de problemas muy graves ya que “Se utilizan restos de cuero de las curtiembres que contienen ácido de cromo, es una cosa muy tóxica, que nadie lo estudia, pero nosotros nos empezamos a pelar, porque por los poros ingresa a la sangre, hasta los huesos y llega un tiempo que ya no te puedes mover... Eso lo tienen que poner en bateas especiales, porque, si no, contamina las napas”. Las consecuencias para la salud de los niños y adolescentes son, sin duda, perjudiciales, ya que impactan en una etapa clave de su desarrollo físico.

Los casos en los cuales las familias viven y trabajan en el mismo predio, es decir, donde no se distingue la unidad económica de la unidad doméstica, la exposición a las condiciones descritas es permanente y, por lo tanto, sus consecuencias más graves. Las condiciones de hábitat también son deficientes y, en una gran mayoría, los grupos familiares viven hacinados en habitaciones pequeñas, no cuentan con baño en el interior de sus viviendas ni con la provisión de servicios básicos (cloaca, gas, electricidad y agua potable).

<sup>18</sup> Neumáticos, gasoil, aceite quemado, estiércol animal, madera o aserrín, entre otros.

### 2.3 Carácter migrante de la fuerza de trabajo

La presencia de mano de obra migrante, predominantemente de origen boliviano, alcanza una alta proporción en el conjunto de los trabajadores ladrilleros<sup>19</sup>. Esta situación se diferencia según las zonas del país donde los productores pueden ser nativos y en otros casos migrantes, aunque también se presenta la combinación de ambos grupos poblacionales.

La inserción de trabajadores bolivianos ha ido reemplazando a la población que, históricamente, participaba de este sector<sup>20</sup>. Por ejemplo, en el conurbano bonaerense, en los orígenes de la actividad, los productores ladrilleros eran portugueses. Algunos de ellos han transformado sus emprendimientos familiares en pequeñas o medianas empresas y, en la actualidad, contratan mano de obra boliviana. Los trabajadores independientes más precarios que se desarrollan en el lugar, cuya baja escala productiva está asociada básicamente a la subsistencia, son mayoritariamente de origen boliviano. El delegado normalizador de la UOLRA, cuando describe las primeras recorridas por los hornos, señala la presencia de inmigrantes bolivianos en el sector: “...nos encontramos con que los paisanos eran mayoría y al igual que en actividades rurales y en las cooperativas textiles los habían traído de Bolivia, ahí fuimos encontrándolos y (descubrimos) que este proceso se estaba dando en los últimos años donde la mano de obra era reemplazada por los compañeros, por los paisanos, entonces aprendimos que la mayoría de los trabajadores eran paisanos, aunque en el litoral hay muchos compañeros paraguayos también, pero no es tan importante, tan significativo...”.

Esta situación se corresponde con los flujos migratorios de países limítrofes y latinoamericanos (Bolivia, Chile, Paraguay y Perú) hacia nuestro país, que se fueron sucediendo en las últimas décadas, originados por los modelos neoliberales que adoptó la región a partir de los años ochenta. Si bien los determinantes que hacen al movimiento migratorio son múltiples, la percepción de quienes se trasladan a vivir a otro país se

<sup>19</sup> Según una encuesta realizada a delegados de la UOLRA en octubre de 2014 por el OTIA, la Dirección de Estudios Macroeconómicos y la Coordinación de Formación Sindical, sobre un total de 22 hornos del Gran Buenos Aires, el 73% de los trabajadores eran de origen boliviano.

<sup>20</sup> Este fenómeno coincide con la participación de población migrante en otras actividades “reemplazadas” por nuevos migrantes. Entre otras, se destaca la producción hortícola, que además comparte algunas características con la actividad ladrillera. Presencia en los cordones periurbanos de las grandes ciudades del país, relación con la tierra sobre la base de la mediería o a contratos, en muchos casos, establecidos “de palabra”, mano de obra familiar y presencia de trabajo infantil.

basa en la búsqueda de una mejor calidad de vida. Un trabajador ladrillero de origen boliviano afirma al respecto: “Venimos a buscar una vida mejor para nuestros hijos..., tenemos que dejarles algo...”.

Por otra parte, la “bolivianización de los cortaderos de ladrillos”, concepto que es utilizado por Pizarro, hace referencia a una “particular intersección que se dio entre ciertos discursos racializantes sobre los inmigrantes regionales y diversos procesos de precarización y flexibilización laboral que tuvieron lugar durante la década de 1990 en el marco de la implementación de políticas neoliberales (...) tanto en Bolivia como en Argentina” (Pizarro, Fabbro y Ferreiro, 2009). La consecuencia socio-laboral directa del crecimiento de la informalidad laboral en esa etapa fue la acentuación de la pérdida de derechos y el aumento de la desigualdad para los sectores más vulnerables, entre ellos, los trabajadores migrantes.

Como ya se adelantó, las formas de organización de esta actividad productiva influyen en el grado de precariedad a la que se someten sus trabajadores, sin acceso a los derechos del trabajo y de la seguridad social, y que significan la desprotección social y desigualdad ante la ley. Si bien estas condiciones de precariedad laboral atraviesan al conjunto de la actividad, es en el colectivo de trabajadores migrantes donde se encuentran mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo formal que exacerba las condiciones de desigualdad que estos grupos presentan (Arias y otros, 2014).

Se han estudiado sectores de la economía donde se da una “compleja configuración entre desigualdad y exclusión que articula género, clase y etnia” (Benencia, s.f.)<sup>21</sup>, y donde se conforman “redes laborales” que pueden retroalimentar lo peor de las características de la informalidad laboral; aunque para la producción ladrillera debería aún profundizarse la investigación de este aspecto.

Entre quienes contratan mano de obra migrante, también es recurrente la apelación a las “bondades de los paisanos”, considerados buenos trabajadores porque se esfuerzan, se sacrifican, son retraídos, disciplinados, cumplidores, trabajan sin quejarse; sin embargo, estos “méritos” no se traducen en condiciones laborales adecuadas y sujetas

<sup>21</sup> “Trabajo infantil en hornos de ladrillos, Las Heras, Mendoza. Diagnóstico y propuestas a partir de un estudio rápido” Esta investigación fue parte de un acuerdo entre el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA – MTEySS), la Dirección de Empleo de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social, dependiente del Ministerio de Trabajo, Justicia y Gobierno y contó con la colaboración de OIT y UNICEF, 2011.

a derechos. Un delegado de la UOLRA de origen boliviano afirma: “...estamos acostumbrados a trabajar de sol a sol, todo el tiempo, sin horarios, más de 8 horas, no tenemos descanso. Los patrones ya se nos han abusado, nos hemos acostumbrado, conocemos cómo es la ley acá, que dice de trabajar 8 horas, pero no nos alcanza...”.

Es crucial el análisis del trabajo infantil vinculado con los colectivos migrantes, tal como se ha registrado en una investigación específica sobre la problemática<sup>22</sup>. La apelación al trabajo familiar y al trabajo infantil se justifica socialmente<sup>23</sup> por la condición migrante de los trabajadores. Lo cierto es que las tradiciones culturales de esta comunidad se ven reforzadas por la mirada del “otro cultural”, por lo cual no se perciben como sujetos de derechos.

Esta descripción de la cuestión migrante en la actividad ladrillera resulta importante en tanto da cuenta de los retos que se presentan para la acción sindical: la integración de estos trabajadores al acervo cultural, particularmente en lo que respecta a los derechos laborales, la inserción en la participación sindical en tanto mecanismo de ejercicio y defensa de sus derechos, y por último, el logro de que sus “bondades laborales” no se transformen en la puerta de acceso a situaciones de explotación, tanto para ellos como para sus colegas argentinos ●

### 3 | El trabajo infantil en el sector, características y determinantes

#### 3.1 La actividad ladrillera artesanal y su vinculación con el trabajo infantil: principales condicionantes

Si bien existe una vasta literatura sobre los condicionantes del trabajo infantil que exhibe un fenómeno complejo y multicausal, para comprender la estrecha vinculación que opera entre la producción ladrillera artesanal y el trabajo infantil<sup>24</sup>, se destacan

<sup>22</sup> “Trabajo infantil en hornos de ladrillos, Las Heras, Mendoza. Diagnóstico y propuestas a partir de un estudio rápido” Esta investigación fue parte de un acuerdo entre el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA – MTEySS), la Dirección de Empleo de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social, dependiente del Ministerio de Trabajo, Justicia y Gobierno y contó con la colaboración de OIT y UNICEF, 2011.

<sup>23</sup> Ya sea por parte del entorno social de estos trabajadores como por parte de algunos funcionarios públicos, que condenan el trabajo infantil, y trasladan la responsabilidad de su existencia a la “cultura boliviana”.

<sup>24</sup> Ver Acevedo González, Quejada Pérez y Yáñez Contreras (2011); Waisgrais (2007); Novick y Campos (2007).

algunos determinantes principales:

- Informalidad vinculada con actividades de subsistencia (unidades productivas autogestionadas) y con empresas que pueden operar por fuera o no del marco legal y emplean a trabajadores sin registrarlos.
- Mayoritaria presencia de emprendimientos independientes o por cuenta propia donde prevalece la mano de obra familiar. Aquí no se distingue la unidad económica de la familiar, ya que conviven en el mismo predio.
- Sectores de la actividad vinculados con la explotación laboral y la trata.
- Naturalización unida a la cuestión migrante.
- Formas contractuales como la mediería y el pago a destajo que estimulan la participación de mano de obra familiar a la que se incorporan niños y niñas.

El carácter informal podría operar como el principal determinante del trabajo infantil en la actividad; sin embargo, deben considerarse también los factores económicos, culturales y de infraestructura local que propician y retroalimentan la problemática.

La forma de producción a baja escala y con rentabilidad reducida<sup>25</sup>, entre las unidades productivas autogestionadas, convierte a estos emprendimientos en economías de subsistencia. Ello deriva en la necesaria participación de todo el grupo familiar en el proceso productivo. De esta manera, la baja productividad determina la inserción de niños, niñas y adolescentes. Un productor manifiesta que se utiliza el trabajo de toda la familia porque los ingresos son insuficientes para contratar mano de obra: “Los hornos grandes que tienen plata, tienen peones, y nosotros no...”.

Las formas de pago a destajo para los asalariados y los contratos de mediería que pactan los trabajadores independientes también contribuyen –como ya se adelantó– a la incorporación temprana al mundo del trabajo de los integrantes de las familias que se dedican a esta actividad.

Respecto del peso de lo cultural, varios relatos dan cuenta de ello. Un referente del sindicato sostiene que “En los cachimbos<sup>26</sup> la actividad es informal y labura toda la familia y podés encontrar trabajo infantil que tiene que ver con la problemática familiar

<sup>25</sup> Entre las dificultades que enfrentan estos sectores se destaca las dificultades para la comercialización, el acceso al crédito y la incorporación de cierta infraestructura (principalmente el contar con transporte y con lugares de acopio).

<sup>26</sup> Se denomina “cachimbos” a las unidades productivas de trabajo autogestionadas.

y cultural... para los paisanos es normal que los chicos colaboren con el padre... Otro delegado cuenta que los casos de trabajo infantil se dan sobre todo entre los niños y niñas de la comunidad boliviana (...) porque ellos viven en el lugar de trabajo. En Córdoba se da la particularidad que se les da vivienda en los cortaderos de ladrillos y, entonces, los chicos están todo el tiempo en el lugar de trabajo, que es lo que nosotros venimos trabajando mucho, porque la nueva ley habla de la situación de trabajo...”.

Un delegado de la UOLRA resumió la interrelación entre las dos posturas antes nombradas (lo económico y lo cultural) como causantes de deficientes condiciones habitacionales que implican que los NNyA vivan en el mismo predio donde se trabaja y, por lo tanto, se expongan a lo que comúnmente se denomina “situación de trabajo” (que no siempre implica que los NNyA trabajen efectivamente, sino que están potencialmente expuestos a situaciones de trabajo por su cotidianeidad en el ámbito de trabajo de los padres). Sostiene que “...los chicos trabajan en el horno porque viven ahí, con la familia y ayudan al padre, el cortador trabaja a destajo y tiene que hacer lo más que pueda para tener un poquito más de plata y sí o sí tienen que dar una mano. Ese es el tema, que puede llevar a los hijos a ayudarnos...”.

La vinculación entre determinantes y sus consecuencias ha sido sintetizada en el cuadro n° 2 que se presenta en el anexo.

### 3.2 Participación de NNyA en actividades económicas en los hornos de ladrillo

La participación de niños, niñas y adolescentes en actividades productivas en los hornos de ladrillo fue constatada a partir de la tarea inspectiva y caracterizada por la investigación realizada en la provincia de Mendoza<sup>27</sup>. Los testimonios relevados por el OTIA a partir de entrevistas a trabajadores y delegados sindicales, además del registro de observaciones participantes y visitas a establecimientos, han enriquecido el conocimiento sobre el tema con nueva evidencia desde la mirada de los trabajadores.

<sup>27</sup> La Secretaría de Trabajo, a través de la COODITIA y con la colaboración de la Dirección General de Informática e Innovación Tecnológica, ha desarrollado un aplicativo que brinda soporte informático para los procedimientos de registro, evaluación y seguimiento a las inspecciones y denuncias de trabajo infantil prohibido y trabajo adolescente irregular. En los primeros diez meses de 2013 han registrado en todo el país en el sector ladrillero 26 casos, en los que se encontraron: 17 adolescentes y 9 niños y niñas.

Como se mencionó, la colaboración en tareas laborales de niños, niñas y adolescentes se da en el marco del trabajo familiar en unidades productivas autogestionadas. También puede encontrarse en empresas presencia de trabajo adolescente. Entre los casos más graves, el trabajo infantil aparece vinculado con situaciones de trata y explotación laboral.

La participación en el trabajo de los niños, niñas y adolescentes se manifiesta sobre todo en las siguientes tareas:

- > Ayudar en el pisadero para formar la mezcla de barro.
- > Acarrear agua.
- > Cargar carretillas con barro.
- > Cortar adobes: poner la mezcla dentro de los moldes.
- > Apilar los adobes para que continúen con el proceso del secado, antes de pasar al quemado.
- > Cargar con adobes la hornalla para luego ser quemados.
- > Atender el horno.
- > Ayudar a cargar los camiones.
- > Colaborar con las tareas domésticas, para ayudar a sus familias que trabajan.

La dedicación a estas tareas, aunque se las considere una colaboración, requiere un gran esfuerzo debido a la manipulación de materiales pesados, la incomodidad en las que son llevadas a cabo, en un medio hostil y condiciones ambientales insalubres, contaminantes y que denotan peligrosidad, ya que provocan consecuencias nocivas para la salud. Por este conjunto de dimensiones es que el trabajo infantil en los hornos de ladrillos se lo puede considerar una de las “peores formas de trabajo infantil”<sup>28</sup>. En este mismo sentido, el trabajo de los adolescentes entre 16 y 17 años (regulado por la normativa vigente<sup>29</sup>) en la fabricación de ladrillos debería estar prohibido, tal como sostiene la propuesta de la UOLRA, que difunde mediante cartillas y boletines.

Cabe destacar que la dedicación a actividades económicas de niños y niñas en este contexto tan desfavorable afecta fuertemente el rendimiento escolar, y causa deserción. En palabras de un trabajador ladrillero que no desea que su hijo trabaje, queda

<sup>28</sup> Convenio N° 182 de la OIT.

<sup>29</sup> Ley 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente.

clara su percepción en relación a los prejuicios sobre la escolaridad al advertir que “...si la profesora le da una tarea y tiene que venir a ayudarme a apilar, no está cumpliendo, se retrasa, no hace lo que tenía que hacer...”.

Trabajadores y delegados comentan que en los hornos *todos laburan de 8 años a 50 años*. En este sentido, la tarea del sindicato tiene una clara dirección ya que, donde interviene y nombra delegados, se detecta el problema. Al respecto, un integrante afirma que “...el trabajo de los chicos lo prohibimos, pero hay lugares en donde todavía no hay delegado y existe trabajo infantil...”.

Otro testimonio da cuenta de lo perjudicial del trabajo infantil y resume de manera tajante la situación de los niños y adolescentes que trabajan: “...se están malformado en el ámbito de trabajo, cuando lo único que tendrían que hacer es no trabajar, sino divertirse, jugar, ir a la escuela...”.

La preocupación de la UOLRA es darle visibilidad a la problemática, por lo que ha organizado distintas instancias de capacitación<sup>30</sup> y varios de los delegados y trabajadores se expresan contra el trabajo infantil, pero la naturalización que cubre al fenómeno aún está presente en algunos relatos, los menos, que minimizan las labores de los niños en los hornos.

Otro delegado sindical cuenta que “Los niños trabajan, preparan adobe, apilan, paran adobe, por ahí cargan los ladrillos hasta los 12 o 13 años; y se ganan su plata, eso se le paga a ellos, hasta el propio hijo de uno, ellos nomás buscan, no es que vos le decís que hagan eso, ahí se entretienen, pero son trabajos de rato nomás, lo compartimos entre nosotros, entre familia...”.

De acuerdo con lo expuesto, la tarea de formación y sensibilización que desarrolla el sindicato es un objetivo acorde con las políticas públicas que, en definitiva, contribuyen a mitigar el fenómeno del trabajo infantil en los hornos de ladrillos y se proponen la efectiva erradicación y desnaturalización del fenómeno.

La puesta en marcha de espacios de cuidado infantil para los más pequeños y de recreación para los adolescentes que conviven en el espacio de trabajo<sup>31</sup> es una línea de intervención de la política pública que, si bien, no ha logrado un alcance significativo

<sup>30</sup> Los lineamientos y acciones principales de la UOLRA serán presentados en el próximo apartado del documento.

<sup>31</sup> La localización de las viviendas en los predios productivos contribuye a la reproducción de situaciones de trabajo infantil y adolescente.

en el sector, se está concretando principalmente en la provincia de Mendoza donde el MTEySS ha iniciado la investigación sobre la problemática del trabajo infantil en ladrilleras.

Un integrante de la UOLRA da cuenta que “...en las áreas cercanas a los cachimbos no existen lugares de cuidado infantil espacios de juego, contención, esparcimiento y de haberlos, están ubicados en áreas difíciles de acceder, sea por la distancia o por la falta de transportes que permitan el traslado hacia ellos o, simplemente porque no hay los medios para acercarse...”.

La apuesta por combatir la informalidad en el sector y la contribución a la reconversión productiva de la actividad puede ser un medio eficaz de resolución del problema del trabajo infantil e impedir su reproducción. Este tipo de iniciativas requiere de una fuerte acción política por parte del Estado en sus distintos niveles y de la activa participación de actores clave, entre ellos el sindicato, para delinear estrategias conjuntas e integrales. Este enfoque se ampliará en los apartados que siguen ●

#### 4 | El rol sindical en el combate a la informalidad y el trabajo infantil en el sector ladrillero artesanal: la experiencia de la UOLRA

En aquellas actividades donde se presentan altos niveles de informalidad, como sucede en la actividad ladrillera artesanal, la acción sindical es fundamental para incidir en la transformación del sector y en las condiciones y derechos asociados al trabajo. En este sentido, la articulación sostenida con el Estado puede potenciar algunas acciones útiles para avanzar en la regularización de la actividad y de las relaciones laborales. La detección y denuncia de situaciones irregulares, como el trabajo no registrado, o delictivas, como la trata o el trabajo infantil; la sensibilización y difusión de información acerca de los derechos laborales y sus beneficios; la coordinación de acciones de fiscalización; el asesoramiento jurídico y el acompañamiento en la gestión de documentos personales a trabajadores migrantes; la divulgación de la normativa referida a la prohibición del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente; el desarrollo de acciones de formación de cuadros sindicales y de formación profesional para trabajadores; la participación en programas de reconversión productiva constituyen algunos ejemplos de prácticas asociadas.

La ausencia de la acción sindical en contextos de informalidad y precariedad laboral

puede colaborar en el empeoramiento de estas prácticas, porque agudiza la debilidad y vulnerabilidad de los trabajadores cuando no cuentan con la capacidad de organizarse colectivamente.

Para contextualizar los alcances, logros y desafíos de la UOLRA en relación con la problemática que nos compete, la lucha contra la informalidad y el trabajo infantil, se presentará brevemente el rol del sector sindical en función de estos objetivos, se describirá el recorrido trazado desde la normalización de la UOLRA, sus primeros pasos en relación con una nueva institucionalidad y la definición de objetivos y estrategias que fueran desarrollados a partir de su conceptualización sobre el sector, para abonar al diálogo y a la articulación sostenida con el Estado.

#### 4.1 Antecedentes en la acción sindical y el trabajo infantil

La participación de niños y niñas en distintas modalidades laborales, tanto en el ámbito urbano como en el rural, “...se desarrolló al calor de los cambios operados en el mercado de trabajo...”(Macri y otros, 2005), mutando y adquiriendo particularidades en las diferentes etapas históricas, lo que llevó a que la lucha contra el trabajo infantil pasara a formar parte del conjunto de reivindicaciones que asumen las organizaciones sindicales, desde la constitución del movimiento obrero tradicional (OIT/IPEC, 2007). En la actualidad, el posicionamiento ideológico de los sindicatos respecto de la infancia asume los principios de integralidad y derechos sustentados en favor del interés superior del niño, que marca la Convención de los Derechos del Niño, y en relación con el trabajo decente, reconoce los ejes transversales y estratégicos que propone la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como pilares fundamentales para la dignidad del trabajo<sup>32</sup>. Al mismo tiempo, la tradición política, que signa al sindicalismo argentino a partir del surgimiento del peronismo, otorga al Estado el rol de garante esencial en la

<sup>32</sup> El concepto de trabajo decente contiene cuatro dimensiones: empleo, protección social, diálogo social y normas, principios y derechos fundamentales en el trabajo. La inseparabilidad e interdependencia de estos cuatro componentes están consensuadas internacionalmente en la declaración de la OIT de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa.

concreción de la justicia social<sup>33</sup>. Así, en el actual contexto de fuerte recuperación del rol del Estado, de la mano de una nueva institucionalidad y de acuerdo con la orientación de las políticas públicas con eje en la inclusión social, el sector sindical va a revitalizar su accionar, en tanto actor clave en la prevención y erradicación del trabajo infantil. Tanto la CGT como la CTA han generado y sostenido distintas iniciativas para enfrentar el trabajo infantil y proteger el trabajo decente y son partícipes activos en los distintos ámbitos institucionales multisectoriales que tratan la problemática, tanto en el nivel nacional como en el plano internacional<sup>34</sup>.

Las particularidades que presenta el trabajo infantil en algunas actividades, que presentan altos grados de informalidad, ofrecen desafíos e interpelan a los actores sindicales como sujetos activos del cambio, ya sea para acompañar o potenciar acciones gubernamentales, como para impulsar, mediante la apelación al Estado, la protección de los niños y niñas y la ampliación y restitución de derechos de los trabajadores adultos. En definitiva “el sector sindical asume la necesidad de llevar adelante una respuesta integral a partir de un conjunto de políticas públicas que apunten al trabajo digno de los adultos, la educación de calidad para los niños y niñas, así como políticas inclusivas y de distribución económica.” (Arias y otros, 2014).

La experiencia de la UOLRA se inscribe en esta tradición sindical, comprometiendo sus objetivos y acciones en función de la problemática del trabajo infantil y del combate a la informalidad laboral con fuerte presencia en el sector.

<sup>33</sup> El surgimiento del peronismo, a pesar de su conformación policlasista, se basó en el apoyo político del movimiento obrero y a partir de su política de nacionalizaciones y de independencia económica, logró un fuerte desarrollo autónomo direccionado al mejoramiento social de los sectores populares, en especial, de la clase obrera, transfiriendo buena parte de la renta agraria a los trabajadores, y al nuevo empresariado nacional, a través del control del comercio exterior, el tipo de cambio y la nacionalización de los depósitos bancarios. Los primeros gobiernos peronistas lograron inéditos niveles de distribución de la riqueza y de ascenso social, donde el Estado se definía como el mediador entre el capital y el trabajo.

<sup>34</sup> Tanto la CGT como la CTA se encuentran representados en la CONAETI y en algunas de las COPRETI. Por otra parte, la CGT conformó la Comisión Intersindical contra el Trabajo Infantil en noviembre de 1995 con la participación de cerca de 30 instituciones entre sindicatos y federaciones. Su lema da cuenta de su visión integral en relación con el tema: “Trabajo digno para los adultos y educación de calidad para los niños”. Además la participación de la CGT y de la CTA en ámbitos institucionales internacionales como la Comisión para la Erradicación del Trabajo Infantil (CETI) en el marco de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCDCS) es otro ejemplo. Esta participación tiene por objetivo presentar la postura sindical nacional y la acordada a nivel regional; en los niveles internacionales, regionales y nacionales acerca del problema.

#### 4.2 Hacia la reconstrucción de la UOLRA, la recuperación de una herramienta de transformación de la realidad de los trabajadores y trabajadoras del ladrillo

Fue decisión del MTEySS normalizar a la UOLRA<sup>35</sup> en respuesta a las graves irregularidades<sup>36</sup> que la conducción de esa institución había protagonizado en los últimos años. Las consecuencias derivadas de ese accionar se pueden sintetizar en dos hechos significativos: la desconfianza y pérdida de legitimidad del sindicato entre los trabajadores y su contribución a la profundización de la pauperización integral del sector productivo, entendiendo esto último como la inacción respecto de la regularización de la actividad.

La actual conducción a cargo propicia un conjunto de cambios para lograr una nueva institucionalidad, fortalecer la credibilidad del sindicato y alcanzar la representación del conjunto de los trabajadores, tanto de los formales como de los informales.

Uno de los primeros objetivos de la institución fue extender su presencia a todo el país y propiciar, en articulación con el Estado, la regularización del sector con el fin último de restituir y otorgar derechos a trabajadores y trabajadoras históricamente excluidos. Las palabras del delegado normalizador permiten comprender la complejidad del desafío que tiene por delante el sindicato, por las características de la actividad en su conjunto: “...cuando Tomada [Ministro de Trabajo de la Nación] me propone que hiciera de delegado normalizador del sindicato de ladrilleros me dice ‘es una tarea muy difícil’. Uno está acostumbrado a organizar a trabajadores que tienen patrón, en una fábrica, que si bien puede que no tengan derechos, hay leyes, herramientas contempladas en la constitución que permiten organizar a los representantes. Como este es un sindicato nacional, empezamos a buscar información sobre la actividad en el país, porque ladrillos, casas, hay en toda la Argentina. Es un actividad milenaria, millonaria y postergada... cuando empezamos a hablar con los compañeros, fuimos descubriendo que había actividad ladrillera en todos los rincones de Argentina, pero era invisible. Había trabajadores y no tenían derechos y nos encontramos con... emprendimientos de fami-

<sup>35</sup> Mediante Resolución Ministerial N° 960/2012 se nombra como delegado normalizador a Luis Cáceres, quien asume ese cargo el 27 de diciembre de 2012.

<sup>36</sup> Estas irregularidades se pueden resumir en el vaciamiento financiero del sindicato y de su obra social, la falta de representación genuina de los trabajadores ladrilleros y el uso del “engaño” como una práctica sistemática por parte de quienes se hacían llamar “delegados” y estafaban a los trabajadores y trabajadoras del sector.

liares dentro de lo que nosotros denominamos la economía popular y la mayoría de los trabajadores ladrilleros son paisanos (bolivianos), nos encontramos con trabajadores indocumentados, trabajo infantil, trabajadores no solamente no registrados, sino sin ningún tipo de derechos...”.

Si bien el tiempo transcurrido desde la intervención del sindicato hasta el momento de realización de este artículo<sup>37</sup> es breve, se puede claramente diferenciar un antes y un después a partir de relatos de trabajadores e integrantes del sindicato. El delegado normalizador cuenta: “Cuando llegamos, empezamos a buscar como estaba organizado el sindicato y resulta que no solamente no había delegados gremiales, no había afiliados, sino que tampoco había delegaciones en el interior en la mayoría de las provincias no había organización, no había presencia del sindicato... Un pequeño productor dice que ‘...antes se hacían reclamos con el otro sindicato, pero no teníamos ninguna inspección, venían a pedir coimas, una cuota de 4, 5 o 10 mil pesos por mes, o veíamos que iba un camión y se llevaba para el sindicato 2 o 3 equipos [camión y acoplado] de ladrillos...’. Un trabajador ladrillero sostiene que (...) fundieron la obra social, por mucha guita... la gente que estuvo en el sindicato se enriqueció a costa de la pobreza y de la indignidad de los trabajadores...nunca se miró al obrero... Otro delegado manifiesta que ‘...antes iba la DGI de Buenos Aires a Paraná, entonces, los rusos, los gringos [patrones] nos hacían disparar con las carretillas y nos escondían, así no había nadie, nos desaparecían a todos, nos escondíamos y no quedaba nadie ahí. Entonces iban cada año pero se avisaban uno al otro y no pasaba nunca nada...’. Un delegado de origen boliviano que llegó para trabajar en el horno de un tío cuenta: ‘Cuando yo llegué en el año 91, había [desde el ’89] un ordenamiento del sindicato, en ese año andaba un sindicato, pero la verdad que después he sido socio con mi tío de un horno, un cachimbo y teníamos que pagar al sindicato, no me acuerdo si eran 5000 ladrillos o 4000 ladrillos cada mes, para poder trabajar tranquilos...’”.

Luego de la normalización y ya puesto en marcha el cambio de rumbo, los relatos dan cuenta de la transformación, tanto en la relación con la visibilidad del sector como a la nueva realidad que comienzan a percibir los trabajadores, aunque se aclara que el proceso está abierto y se corresponde con una etapa inicial.

<sup>37</sup> Desde el año 2013 hasta finales de 2014 se ha relevado información a partir de las entrevistas cuyos resultados son insumo indispensable para este artículo.

Un pequeño productor afirma que “...si bien hay zonas donde el Ministerio o el sindicato todavía no llegó; donde están los interventores pusieron todo en regla...”. Ante la pregunta de cómo es la relación con los patrones desde la intervención, un delegado sostiene que “...ahora sí, cambió un poco, el patrón cambió pero como está acostumbrado de años [a no respetar y cumplir con los derechos de los trabajadores], quiere seguir en el mismo camino y le cuesta cambiar, pero algunos un poquito cambian...”. Por último, un productor que está organizándose junto a otros en una cooperativa por iniciativa del sindicato cuenta que “...empezamos hace 1 año y medio. Nos cuesta [organizarnos] porque nosotros somos todos, en una palabra, analfabetos, entonces nos costó un poco trabajar y comprender... pero ahora [con la ayuda de las chicas –abogadas– del sindicato] ya medio que se está organizando la cooperativa y va a ser más cuidada la cosa... yo creo que de acá a 5 años, si ponemos el camino como tiene que ser, nuestros hijos van a tener una vida mejor...”.

En estos testimonios se identifica una de las tareas primeras de la nueva conducción que consistió en acercarse a los trabajadores y comprender la complejidad del sector. Así, se va delineando una nueva concepción sobre el sector y sobre la acción sindical que quedará expresada en un conjunto de lineamientos y acciones que, paulatinamente, intentarán articularse en una estrategia integral.

### 4.3 Principales objetivos y desafíos de la UOLRA

#### > Representar al conjunto de los trabajadores ladrilleros del país

Desde el sindicato se apunta a que todos los trabajadores tengan representación, trabajen en una fábrica o en una unidad económica autogestionada. Este desafío presenta una serie de dificultades. Desde el sector de las empresas prevalece la costumbre de no sindicalizarse y existe una importante resistencia por parte de los empresarios ya que no admiten “el control” que puede ejercer el sindicato. Los trabajadores autogestionados deben superar la desconfianza, y en la medida que acceden a derechos<sup>38</sup> y conocen la articulación del sindicato con el Estado pueden incorporar el interés por la participación y por la organización asociativa, que es una de las líneas del sindicato para este sector.

#### > Combatir el trabajo infantil y adolescente

Tal como se describe en el apartado anterior, uno de los principales problemas de la ac-

<sup>38</sup> Por ejemplo, la gestión que realiza el gremio para incorporarlos al monotributo social agrario.

tividad ladrillera asociado al alto nivel de informalidad es la presencia de trabajo infantil que se manifiesta como una de las peores formas por los riesgos al que se exponen niños y niñas. Al mismo tiempo, como ya se ha precisado, el trabajo adolescente debería estar prohibido por la peligrosidad de la actividad. El sindicato ha realizado distintas jornadas de formación sobre la temática y divulga la problemática entre los trabajadores a través de materiales de difusión.

Se considera desde la UOLRA que la erradicación del trabajo infantil en la actividad está asociada principalmente a la formalización y reconfiguración de la actividad y a la fiscalización, que el gremio coordina con el área competente, la COODITIA.

#### > **Conformación de una organización sindical que incorpora a los trabajadores informales**

La idea de construir una organización sindical novedosa se vincula con la particularidad del sector, se conforma dentro de la institución un área gremial clásica que represente a los trabajadores de empresas mediando en la relación capital-trabajo; y además, se crea un área de la economía popular<sup>39</sup> donde se atiendan cuestiones inherentes a esta forma organizativa de producción, y se estimula la asociación y formación de cooperativas para conseguir mejoras en la productividad y en las relaciones comerciales con el objeto de superar la economía de subsistencia.

#### > **Otorgar visibilidad al sector**

La actividad ladrillera es una actividad artesanal, informal, precaria, inestable e invisible y por esas características está excluida del mercado formal de trabajo. A pesar de ello, las ladrilleras son uno de los mayores productores y proveedores del sector de la construcción<sup>40</sup>. Por lo tanto, es imprescindible para avanzar con la reconversión del sector otorgar visibilidad a la actividad y a las paupérrimas condiciones de trabajo, dando a conocer el aporte y la potencialidad del sector para mejorar la productividad y alcanzar dignidad en el trabajo.

<sup>39</sup> Según la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) estas actividades se caracterizan por poco capital constante, tecnología obsoleta o nula, baja productividad, informalidad en el intercambio, condiciones precarias de trabajo, excedentes bajos y mal distribuidos, y relaciones de explotación y autoexplotación.

<sup>40</sup> Como ya se mencionó la construcción ha contribuido en los últimos años al crecimiento económico nacional.

#### > **Integrar a los trabajadores de origen extranjero**

Debido al carácter migrante del trabajo en los hornos, el gremio se propone: a) integrar a estos trabajadores como sujetos de derechos laborales; b) involucrarlos en la participación sindical en tanto mecanismo de ejercicio de sus derechos y c) lograr que sus “bondades laborales” no se transformen en situaciones de explotación, tanto para ellos, como para sus colegas argentinos.

#### > **Promover la asociatividad productiva de las pequeñas unidades autogestionadas**

Dar respuesta a los sectores más vulnerables que, conformados en unidades productivas autogestionadas, representan a la mayoría de los trabajadores del sector. La asociatividad se propone bajar costos y alcanzar mejores condiciones de comercialización para formalizar a estas unidades y a los trabajadores para que accedan a sus derechos y mejoren las condiciones productivas a través de optimizar recursos.

Este objetivo también conduce hacia la conformación de “Polos ladrilleros” que en articulación con la política pública, puedan alcanzar un desarrollo económico sustentable y de regulación de uso del territorio sobre la base de criterios ambientales, socioculturales, institucionales y geopolíticos.

La complementariedad de estos objetivos en relación con la definición de una estrategia integral se concibe sobre la base de la articulación con el Estado y en la construcción de un diálogo social ●

## 5 | La articulación como eje de la política pública, una construcción en proceso

### 5.1 Las condiciones para la articulación en la definición de políticas públicas

La experiencia que inicia la UOLRA debe comprenderse en su contexto histórico, teniendo en cuenta que en la última década el MTEySS ejerció un rol central como garante del proceso de democratización de las relaciones laborales.

En este marco, y pese a la profundidad de las políticas públicas que tuvieron fuerte impacto en la generación y en la calidad de empleo, aún se identifican colectivos de trabajadores que están excluidos del goce de sus derechos para los cuales se han desplegado distintas intervenciones<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> Se destacan las políticas específicas para sectores históricamente postergados como los trabajadores rurales y las trabajadoras de casas particulares.

La estrategia de la UOLRA se caracteriza por definir interlocutores diferenciados para accionar sobre los distintos subsectores que hacen a la actividad. Para avanzar con el sector de empresas, el diálogo se articula con el Estado y las cámaras empresarias<sup>42</sup>. Para representar las demandas de los trabajadores más vulnerables<sup>43</sup>, la estrategia es más amplia, pues reconoce la necesidad de avanzar en el alcance y/o adecuación de políticas públicas que impulsen transformaciones en materia socioeconómica y laboral, dirigidas a la formalización de las unidades productivas autogestionadas, donde el principal interlocutor es el Estado.

Al mismo tiempo, se han institucionalizado instancias de diálogo que se enfocan hacia problemáticas particulares, como es el caso de la CONAETI, y que favorecen el tratamiento de aquellas modalidades de trabajo infantil que requieren del protagonismo del sector sindical. En el caso de la actividad ladrillera artesanal, la UOLRA se encuentra representada a través de la CGT en dicha Comisión, donde se proponen acciones para la prevención y erradicación del trabajo infantil en coordinación con el combate a la informalidad en la actividad, para garantizar las condiciones dignas de trabajo para los trabajadores adultos.

## 5.2 La articulación con el Estado y la definición de acciones en el marco de las políticas públicas del MTEySS

La articulación con el Estado tuvo por objeto coordinar múltiples e innovadoras acciones para alcanzar una intervención integral en función de mitigar la informalidad, combatir el trabajo infantil y garantizar el ejercicio pleno de derechos a los trabajadores ladrilleros y sus familias.

En principio, se llevaron a cabo intervenciones que intentaron atender las necesidades “sociales” de los más vulnerables. Para ello, la UOLRA firmó convenios con el Minis-

---

<sup>42</sup> Existen algunas cámaras representativas del sector en algunas provincias: Centro de fabricantes de ladrillos de Rosario, Sociedad de fabricantes de ladrillos de Buenos Aires, Asociación patronal fabricantes de ladrillos y anexos de La Plata, Cámara industrial ladrilleros de Córdoba y Cámara de fabricantes de ladrillos de Bahía Blanca. No se ha conformado una cámara nacional, situación que la UOLRA considera un gran déficit para avanzar con los contenidos que hacen a la negociación colectiva.

<sup>43</sup> Como ya se adelantó en este artículo, es en la actividad ladrillera artesanal, fundamentalmente en el segundo y tercer sector ya descripto, donde más difundida se encuentra la informalidad laboral y el trabajo infantil asociado a la incorporación de mano de obra familiar.

terio de Educación y la ANSES para que los trabajadores accedan al Programa FINES y finalicen sus estudios primarios y secundarios, y a los beneficios la seguridad social (AUH, jubilaciones, pensiones, etc.). También se celebró un convenio con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación para que los trabajadores autónomos puedan acceder al Monotributo Social Agrario<sup>44</sup>. Teniendo en cuenta que la comunidad boliviana participa ampliamente de esta actividad, la tramitación del DNI de los trabajadores y sus familias también involucró, además del organismo citado, al Consulado del Estado Plurinacional de Bolivia.

Respecto de la situación productiva, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial fue convocado por la UOLRA para promover la reconversión de las unidades autogestionadas ladrilleras en beneficio del sector y del ambiente, además de avanzar con la certificación del producto.

Por otra parte, la vinculación con distintos municipios derivó en la formalización de acuerdos que involucran a los actores políticos locales para atender la realidad de los trabajadores en los territorios donde, en muchos casos, la actividad permanecía invisibilizada y, por lo tanto, ausente de los alcances de distintas políticas públicas. Esta iniciativa extendió la presencia del sindicato en el territorio nacional, reconociendo las particularidades que adquiere la problemática en las distintas localidades<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> El Monotributo Social para la Agricultura Familiar con Costo Cero es una de las iniciativas de la Subsecretaría de Agricultura Familiar, para facilitar y promover el ingreso de los agricultores familiares a la economía formal. A partir del reconocimiento de sus actividades y de su inclusión como contribuyentes, las trabajadoras y los trabajadores están en condiciones de emitir factura, ser proveedores del Estado por contratación directa, acceder a las prestaciones de las obras sociales del Sistema Nacional de Salud e ingresar al sistema previsional (jubilación). Este beneficio ha sido extendido a los trabajadores autogestionados del sector ladrillero artesanal. Ver más en <http://www.minagri.gob.ar>

<sup>45</sup> A modo de ejemplo, en algunos territorios los problemas que presenta el sector están relacionados con la carencia de agua, el tipo de tecnología utilizada, la dificultad para acceder a la materia prima tierra, inconvenientes para la organización de los productores, etc. Esto implica que la definición de una metodología de trabajo conjunto debe contar con la suficiente flexibilidad para adaptarse a las necesidades en cada territorio.

El MTEySS promovió una articulación inédita entre las distintas áreas de la institución con el objeto de lograr mayor efectividad en el diseño de acciones para mejorar la situación productiva, laboral y social del sector<sup>46</sup>.

En principio, se concreta un Proyecto de Formación Sindical dirigido a delegados y cuadros sindicales en las primeras jornadas de capacitación que logra la institución gremial. También se realizaron talleres de sensibilización sobre la problemática del trabajo infantil a cargo de CONAETI, COODITIA y OTIA<sup>47</sup> y visitas conjuntas a hornos productores de ladrillo (inicialmente, en el conurbano bonaerense y, luego, en otras provincias) que permitieron observar y recolectar información acerca de las características del proceso productivo, las técnicas utilizadas y la organización del trabajo.

La formalización de estas iniciativas se ha plasmado en la firma de dos convenios<sup>48</sup>; un Convenio Marco entre la UOLRA y el MTEySS (CONAETI, COODITIA, OTIA y Coordinación de Apoyo a la Formación Sindical) mediante el que “se acuerdan acciones vinculadas a la prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente y la formación sindical”, y otro entre la UOLRA y el Programa de Apoyo a la Formación Sindical que se propone articular la formación con la tarea de reconstrucción del sindicato nacional<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> Los primeros acercamientos del sindicato se establecieron con la Secretaría de Trabajo a partir del Programa de Apoyo a la Formación Sindical y con la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales a través del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente y luego de la Dirección de Estudios Macroeconómicos. En el primer caso, la UOLRA acordó un Proyecto de Formación Sindical para el cual determinó los objetivos, contenidos y los participantes de la formación en función de sus propias necesidades y fines. En el segundo, la vinculación con el área dedicada a los estudios e investigaciones del MTEySS se correspondió con el acceso de la UOLRA a una de las publicaciones del OTIA referida a la investigación sobre trabajo infantil en el sector: *Trabajo infantil en hornos de ladrillos, Las Heras, Mendoza. Diagnóstico y propuestas a partir de un estudio rápido*.

<sup>47</sup> Cabe destacar que la participación de CONAETI involucró a personal del equipo técnico y a los representantes ante la Comisión del sector sindical. Participaron por la CGT, Susana Santomingo y por la CTA, Carola Abrales; quienes han iniciado una tarea de acompañamiento al gremio a partir de esta jornada.

<sup>48</sup> Los convenios fueron firmados en la sede del sindicato con la presencia del Ministro Carlos A. Tomada y el delegado normalizador Luis Cáceres, el día 18 de octubre de 2013.

<sup>49</sup> Para este proyecto, el objetivo principal consistía en proporcionar conceptos y herramientas que permitan visualizar y asumir la importancia de la actividad gremial, fundamental para la defensa y el ejercicio de los derechos laborales. Las jornadas se desarrollan en la sede central del sindicato (Ciudadela) y cursos breves de una jornada o dos en el interior del país según las posibilidades organizativas de las delegaciones del interior del país.

En esta primera etapa, el MTEySS fortaleció la capacidad del sindicato para extender su accionar a nivel nacional, lo que permitió avanzar en la visibilidad de la actividad, en la articulación con actores locales y en la ampliación de su representatividad a partir del nombramiento de delegados en varias provincias.

Al mismo tiempo, para favorecer la intervención integral que requiere el sector, fue necesario ampliar el escenario de articulación de esfuerzos entre las distintas áreas del MTEySS (Secretarías de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Subsecretaría de Estudios Laborales y Programación Técnica y CONAETI). Esto derivó en la conformación de un espacio de trabajo que funciona desde noviembre de 2013 con reuniones periódicas, en las que se promueven distintas intervenciones y que fue ampliando su participación. Lo novedoso de esta experiencia es que las áreas que integran este espacio en colaboración con la UOLRA son representativas de la amplia estructura del organismo<sup>50</sup>. Entre las prioridades que promueve este espacio de trabajo (en adelante, mesa intraministerial) se encuentra la formalización de la actividad, la regularización del trabajo y el fortalecimiento de las unidades productivas autogestionadas. Una herramienta fundamental para atender a estas últimas es la organización de los trabajadores en formas asociativas como puede ser la conformación de cooperativas, así como la generación de circuitos alternativos de comercialización que puedan involucrar a otras asociaciones, y también a los distintos niveles del Estado<sup>51</sup>.

En este espacio, se pusieron en discusión y alcanzaron consenso las herramientas que dieron lugar a las primeras experiencias concretas de intervención conjunta. Entre las principales acciones iniciadas, se destacan:

<sup>50</sup> La Secretaría de Trabajo a través de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo, la COODITIA y el Programa de Apoyo a la Formación Sindical. La Secretaría de Seguridad Social, la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales a través de la Dirección de Estudios Macroeconómicos y el OTIA y la Subsecretaría de Promoción del Sector Social de la Economía a través de la Dirección de Empleo Independiente y Entramado productivo y del Programa de Trabajo Autogestionado; la Subsecretaría de Políticas de Empleo y Formación Profesional a través de la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional; además de la CONAETI.

<sup>51</sup> La coordinación entre la UOLRA y el MTEySS deriva en la ejecución de programas existentes que pueden atender al sector y en el diseño de políticas específicas que puedan alcanzar de forma integral la reestructuración productiva orientada a promover el acceso a la prestación de empleo y seguridad social, y de esta forma atacar uno de los condicionantes más importantes del trabajo infantil en el sector y así garantizar derechos y condiciones de vida dignas para las familias de los trabajadores ladrilleros.

- Operativos de fiscalización.

En el marco del Programa de Regularización del Trabajo (PNRT) y en conjunto con delegaciones locales, la COODITIA e integrantes de la UOLRA llevaron a cabo operativos en distintas provincias destinados a la detección de trabajo no registrado y trabajo infantil.

- Elaboración de materiales de difusión.

Con el acompañamiento del Programa de Apoyo a la Formación Sindical, la UOLRA elaboró una serie de materiales de difusión (dípticos y afiches) con información sobre la prohibición del trabajo infantil y las ventajas del trabajo registrado.

- Acciones articuladas en territorios dirigidas a apoyar a las unidades productivas autogestionadas.

El acompañamiento a distintas iniciativas propuestas por los trabajadores ladrilleros estuvo a cargo de los Programas de Empleo Independiente<sup>52</sup> y Entramados Productivos<sup>53</sup> y Trabajo Autogestionado<sup>54</sup> y la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional<sup>55</sup>. A través de la asistencia técnica y financiera de las unidades productivas se propicia alcanzar estándares de calidad tanto en el trabajo como en el proceso pro-

---

<sup>52</sup> El programa promueve que trabajadores desocupados generen sus propios emprendimientos para producir bienes y servicios o mejoren los que poseen con el objetivo de que tengan trabajo. Financia el capital inicial y la asistencia técnica para poner en marcha el emprendimiento.

<sup>53</sup> Los entramados productivos locales promueven redes asociativas de pequeños productores, emprendedores y trabajadores independientes que, vinculadas con proveedores, clientes y organizaciones públicas y privadas mejoran la sustentabilidad de los emprendimientos, la calidad del empleo y su formalización. Se contribuye al desarrollo de unidades productivas asociativas y el desarrollo de la producción local a través del apoyo a la instalación y funcionamientos de centros de servicios municipales o provinciales.

<sup>54</sup> El programa tiene por objetivos mantener y generar puestos de trabajo, promocionando y fortaleciendo unidades productivas autogestionadas por los trabajadores y mejorar su competitividad y sustentabilidad, así como las condiciones de higiene y seguridad de los trabajadores, promoviendo la mejora de las condiciones y el medio ambiente de trabajo. Está dirigido a unidades productivas autogestionadas por sus trabajadores que provienen de procesos de recuperación de empresas (empresas y fábricas recuperadas), o las generadas directamente por iniciativa de trabajadores.

<sup>55</sup> La Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional tiene como propósito diseñar y coordinar las acciones que contribuyen a la creación y consolidación del Sistema Nacional de Formación Continua que garantice la equidad en el acceso y permanencia a una formación de calidad de los trabajadores a lo largo de su vida

ductivo. Se ha avanzado en los municipios de Toay (La Pampa), Nogoyá (Entre Ríos), Villa Dolores (Córdoba), Comuna de San Antonio (Santa Fe), etcétera.

- Relevamiento de información para el diagnóstico y la intervención en territorio. La SPTyEL, a través de la Dirección de Estudios Macroeconómicos y el OTIA, ha diseñado instrumentos de relevamiento de información para conocer las condiciones socio productivas y detectar la problemática del trabajo infantil en las unidades productivas autogestionadas<sup>56</sup>. El objetivo es articular con distintas universidades<sup>57</sup> la implementación de sondeos locales para orientar la intervención y nutrir una base de datos para elaborar un primer mapa de la actividad. Por otra parte, en conjunto con el área de Apoyo a la Formación Sindical, se elaboró una encuesta que ha sido aplicada a delegados de la provincia de Buenos Aires mediante la que se obtuvieron datos sobre la producción y las condiciones de trabajo en la zona<sup>58</sup>.

- Creación de espacios de cuidado para niños y niñas hijos de trabajadores ladrilleros. La prevención y erradicación del trabajo infantil es parte de una política activa del Estado definida por la CONAETI y constituye una prioridad que se propone la UOLRA para defender los derechos de los trabajadores y sus familias, quienes necesitan de espacios de cuidado infantil que funcionen durante la jornada laboral. La coordinación de políticas de empleo con la puesta en marcha de espacios destinados a la atención y cuidado de los hijos de los trabajadores se ha plasmado, entre otros, en el Programa

---

<sup>56</sup> El desarrollo de diagnósticos pretende dar cuenta del estado de situación de la actividad en sus diferentes dimensiones y de las características que asume la misma en los ámbitos locales. Entre otros aspectos, se indaga acerca de la cadena de valor, el vínculo con la tierra, la organización de la producción, las formas de comercialización y las características que asume el trabajo infantil y adolescente. También resulta necesario avanzar en dispositivos de monitoreo y evaluación como parte de las intervenciones.

<sup>57</sup> La articulación con universidades se realiza en conjunto con la Dirección de Gestión Territorial. Con el objeto de acompañar las primeras intervenciones y hasta tanto se coordine con las universidades, se han realizado diagnósticos en las provincias de La Pampa y Entre Ríos. El primero contó con la colaboración de la Delegación Provincial en el Municipio de Toay, y el segundo fue solicitado por la Gecal, a través de la Oficina de Empleo del Municipio de Nogoyá.

<sup>58</sup> Con el objetivo de capacitar a los delegados y transformarlos en activos participantes de las múltiples tareas de normalización que lleva adelante el sindicato, se realizó una primera capacitación en la sede de la UOLRA, dictada por el OTIA y la Dirección de Estudios Macroeconómicos (ambos pertenecientes a la Subsecretaría de Estudios Laborales y Programación Técnica) junto al área de Coordinación de Apoyo a la Formación Sindical. La formación se orientó a facilitar herramientas a los delegados para que puedan acceder a información clave dentro de sus respectivos lugares de trabajo y cuenten con mecanismos para sistematizar regularmente sus resultados.

Buena Cosecha<sup>59</sup> que lleva adelante la Dirección Nacional de Promoción del Empleo.

- Foros ladrilleros.

La Subsecretaría de Promoción del Sector Social de la Economía y la Dirección de Gestión Territorial organizaron en coordinación con la UOLRA foros ladrilleros de difusión y debate sobre la actividad ladrillera artesanal en las distintas regiones del país. El objetivo es darle visibilidad a la problemática, iniciar o profundizar articulaciones con el nivel local, convocar a los trabajadores ladrilleros para conocer sus necesidades, dar a conocer los alcances del Programa Nacional Ladrillero<sup>60</sup> y las líneas de acción del MTEySS<sup>61</sup>.

- Acciones vinculadas con la seguridad social.

Se está avanzando en la implementación de convenios de corresponsabilidad gremial en las empresas del sector, teniendo en cuenta que una de las características de la actividad es la estacionalidad<sup>62</sup>.

- Propuesta para el desarrollo de polos ladrilleros.

La mesa intraministerial y la UOLRA debatieron una propuesta integral para superar las dificultades que presenta el sector que conforman las unidades ladrilleras autogestionadas. La creación de polos ladrilleros se concibió como la puesta en marcha de espacios geográficos exclusivos que presenten las condiciones adecuadas para la fabricación sustentable de ladrillo artesanal y otros productos de cerámica roja, reuniendo a productores independientes o cooperativas en una forma asociativa más amplia.

Con este objeto, a partir del mes de agosto de 2014, comienza a gestarse un espacio

---

<sup>59</sup> Este programa se lleva adelante en la provincia de Mendoza, tiene por objetivo luchar contra el trabajo infantil en el ámbito rural y dar una solución a los padres y madres que se desplazan en el período de cosecha y llevan a sus hijos al trabajo. Para ello crea y sostiene los Centros Socio Educativo Rurales (CSER), donde los niños y niñas son cuidados y atendidos mientras sus padres y madres trabajan. El programa incluye el equipamiento de los CSER y el transporte de los niños y niñas desde y hacia estos centros. Se inscribe en la política de reconocimiento y ampliación de derechos, cuyo marco es el nuevo Régimen de Trabajo Agrario aprobado por la Ley N° 26.727.

<sup>60</sup> Los objetivos del Programa se mencionan en el apartado 5.3.

<sup>61</sup> Durante el año 2014 se iniciaron los foros en las provincias de Mendoza y Córdoba y continúan en el año 2015 en Misiones y otras provincias.

<sup>62</sup> Estos convenios son suscriptos entre asociaciones de trabajadores con personería gremial y empresarios de la actividad rural, que tienen por finalidad el acceso a la cobertura de los diferentes subsistemas de la seguridad social para el trabajador y su familia. El empleador reemplaza el pago mensual de aportes y contribuciones destinadas al sistema de la seguridad social por un pago diferido.

de articulación mayor que promueve el diálogo entre la UOLRA, la Mesa Nacional del Ladrillo – que nuclea a productores ladrilleros independientes– y distintos organismos del Estado.

### 5.3 La ampliación de la articulación y la definición de políticas públicas integrales

Para avanzar en la reconversión de la actividad se amplió la participación de distintas áreas del Estado Nacional y otros actores claves. Se constituyó un espacio multisectorial coordinado por la Jefatura de Gabinete de la Nación y se amplió la ya conformada mesa intraministerial con la incorporación de varias dependencias del Estado; el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Secretaría de Minería de la Nación; el Ministerio de Desarrollo Social; el Ministerio de Industria; el Instituto Nacional de Tecnología Industrial; el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social; además de, la Mesa Nacional del Ladrillo, que reúne a productores independientes, y la UOLRA.

Este espacio de diálogo y articulación se cristalizó en la firma del “Convenio de Cooperación para la Implementación de un Programa de Apoyo al Empleo y la Producción Ladrillera Artesanal”<sup>63</sup>.

El convenio tiene como objetivo fortalecer la organización, productividad y sustentabilidad del sector, fomentando la constitución de instancias asociativas entre unidades productivas autogestionadas. A su vez, busca impulsar estrategias de regularización laboral y mejorar las condiciones de trabajo de los obreros, así como promover la reconversión productiva de las unidades autogestionadas ladrilleras, en beneficio del sector y del ambiente.

Esta estrategia incluye, además, la sensibilización y formación de los trabajadores acerca de los beneficios de la asociatividad y cooperativización, la articulación con áreas del Estado para acompañar y financiar los diferentes procesos, y la propuesta de concretar polos ladrilleros y vivienda digna para los trabajadores de manera de separar la unidad doméstica de la productiva. En definitiva, se pretende, por un lado, promover el bienestar de las familias de trabajadores y productores ladrilleros y, por el

---

<sup>63</sup> El convenio N° 127 se firmó el 28 de agosto del 2014 en el marco de un acto en la Casa Rosada que contó con la presencia del Jefe de Gabinete, los ministros firmantes, los representantes de la UOLRA, la Mesa del Ladrillo y la presencia masiva de trabajadoras y trabajadores ladrilleros.

otro, erradicar y prevenir el trabajo infantil y adolescente prohibido.

Cabe destacar que los logros alcanzados desde que se normaliza la UOLRA fueron posibles en el contexto actual de políticas públicas que tienen como eje la promoción del trabajo decente. Así, el MTEySS adquiere un protagonismo central en el fortalecimiento de las organizaciones de los trabajadores y en la articulación permanente con otras áreas específicas del Estado y con sus distintos niveles.

La decisión política de reconvertir la actividad del sector para dotar de derechos a los trabajadores ladrilleros y sus familias ha involucrado a la autoridad máxima del Estado Nacional a través de la Jefatura de Gabinete, quien ha asumido la función de coordinar las acciones de los distintos organismos, además de ampliar la participación a los actores sociales como la Mesa Nacional del Ladrillo y la UOLRA.

En palabras expresadas por un delegado, se puede apreciar la importancia que tiene para los miembros del sindicato el espacio de articulación que se ha constituido entre diferentes organismos del Estado, para darle visibilidad a la actividad y mejorar las condiciones de trabajo y vida de los productores ladrilleros: "...la otra pata importante que hay en la cuestión de la economía popular, porque no se puede trabajar sin los órganos del Estado, sin un Estado presente, que por suerte en este momento tenemos, pero nosotros tenemos que lograr construir herramientas, que sean más allá de las políticas que tenga el estado, que les queden a los compañeros. La herramienta principal que nosotros utilizamos es la cooperativa, porque es la que existe para producir y organizarse colectivamente, en ese trabajo es fundamental la presencia del Estado que tiene programas productivos, en diferentes ministerios y además están, las universidades, el INTI...[por] esto...es muy importante la pata del Estado, debemos decir que en otras gestiones de gobierno no hubo políticas destinadas a los trabajadores, el Ministerio de Trabajo siempre se organizó en base a los sindicatos y los trabajadores del movimiento obrero organizado, pero una novedad de esta gestión, de la presidente Cristina y del ministro Tomada es que existe la Subsecretaría de Promoción del Sector Social de la Economía, que tiene políticas para este sector dentro del Ministerio. De a poquito, visibilizar la tarea, nosotros tenemos como lema la registración para que esto pueda cambiar, porque si no se visibiliza y no se registra a los compañeros, de la forma que sea es imposible cambiar..."●

## 6 | Reflexiones finales

La actividad ladrillera artesanal se manifiesta como un sector productivo complejo debido a su heterogeneidad, alta informalidad, estacionalidad e invisibilidad asociada a la dispersión en zonas periurbanas del territorio nacional. La vulnerabilidad de los sectores de población que se insertan como fuerza laboral en el sector se refuerza en los contextos de precariedad en que desarrollan sus actividades.

Desde la perspectiva sindical resulta estratégicamente clave la formalización de la actividad y la regularización de los puestos de trabajo en tanto ello representa el acceso a los beneficios de los derechos laborales y de la seguridad social. Así, la reconversión de la actividad se presenta como la garantía efectiva para superar la informalidad y el trabajo infantil.

Sin embargo, el rol que le cabe al sector sindical como motor del cambio no puede concebirse en forma autónoma sin "poner a jugar" su articulación con el Estado. Por ello, los canales institucionales necesarios para la coordinación con las áreas competentes requieren de un Estado permeable al diálogo y a la participación para avanzar en la restitución y generación de nuevos derechos y conquistas para el conjunto de los trabajadores y, en particular, para aquellos sectores que aún se encuentran excluidos. En esta línea, la política pública ha avanzado con fuerte voluntad en la atención de colectivos históricamente vulnerados como los trabajadores rurales y las empleadas de casas particulares.

En lo que respecta a las unidades productivas más vulnerables y extendidas, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha enriquecido permanentemente la articulación y el diálogo y, como continuidad de esta primera experiencia, se han ido incorporando nuevos actores y áreas estratégicas del Estado para diseñar una política pública específica.

El desarrollo de parques o polos ladrilleros se ha plasmado en un programa respaldado por la firma de un convenio que involucra a distintos ministerios y que, por primera vez, contó con la presencia en la Casa Rosada de los trabajadores y trabajadoras ladrilleros, los verdaderos protagonistas de la acción sindical. Esta iniciativa se propone como una respuesta integral para atender la cuestión productiva, la formalización del sector, el reconocimiento efectivo de los trabajadores como sujetos de derechos, la dignidad de las familias y la erradicación del trabajo infantil.

La reflexión de Etchemendy (2011) sobre el diálogo social bien podría adecuarse para describir el proceso de articulación que, como eje de la política pública, se reseña en este artículo, dando cuenta que la acción del Estado “vigoriza y legitima el sistema democrático, concreta las operaciones para participar del diseño y seguimiento de la gestión de las políticas públicas vinculadas con el trabajo y su protección, o lo que es igual, para constituirse como sujetos o actores del diálogo y de la concertación social. Llave para acompañar las políticas y medidas que persigan una mayor justicia social”. En este camino, como protagonistas fundamentales, los trabajadores y trabajadoras de la producción ladrillera artesanal han comenzado a transitar sus primeros pasos, los que, sin duda, no tendrán vuelta atrás ●

### Bibliografía

Acevedo González, K.; Quejada Pérez, R.; Yáñez Contreras, M (2011, Junio). “Determinantes y consecuencias del trabajo infantil: un análisis de la literatura”, *Revista Facultad de Ciencias Económicas*, vol. XIX (1).

Arias, N.; García, M.; Ruggirello, H.; Santomingo, S. y González, M. (2014) *Educación obrera para el trabajo decente: módulo 6: formas de explotación laboral*. Buenos Aires: OIT/CGT.

Baer, G.; Benítez, N.; Contartese, D. y Schleser, D. (2011) “El trabajo inmigrante en una etapa de recuperación del empleo e integración sudamericana”, *La inmigración laboral de sudamericanos en Argentina*. Buenos Aires: OIT/ MTEySS.

Banco Mundial/Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2008) *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina*. Buenos Aires: MTEySS.

Benencia, R. (1997) “De peones a patrones quinteros. Movilidad social de familias bolivianas en la periferia bonaerense”, *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, año 12, n° 35.

Benencia, R. (2012) “Participación de los inmigrantes bolivianos en espacios específicos de la producción hortícola en la Argentina”, *Política y Sociedad*, vol. 49, n° 1, pp. 163-178.

Benencia, R. (n.d.). *Migraciones y situaciones en el ámbito de trabajo*. <http://www.vocesenelfenix.com/content/migraciones-y-situaciones-en-el-%C3%A1mbito-de-trabajo>

Benencia, R. (2011) “Los inmigrantes bolivianos, ¿sujetos de agenda política en la Argentina?”, en Feldman-Bianco, B.; Rivera Sánchez, L.; Stefoni, C.; Villa Martínez, M. (comp.) *La construcción social del sujeto migrante en América Latina. Prácticas, representaciones y categorías*. Quito: FLACSO.

Bertranou, F. y Casanova, L. (2013) *Informalidad laboral en Argentina: Segmentos críticos y políticas para la formalización*. Buenos Aires: OIT.

CEI (Centro de Exportaciones e Inversiones Nicaragua) (2013, enero). *Nicaragua: Estudio de Mercado para el Sector Ladrillero. Una opción para su desarrollo económico y social. Informe final*. Managua: CEI.

De Monte, D. y Díaz, O. (2011) “La industria ladrillera: actividad milenaria, millonaria y postergada”, *Las condiciones de trabajo en la provincia de Buenos Aires, documentos presentados en la segunda edición del concurso Bicentenario de la Patria*. Serie de estudios N° 2. La Plata: Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires.

Del Campo, H. (1983) *Sindicalismo y peronismo. Los comienzos de un vínculo perdurable*. Buenos Aires: CLACSO.

Etchemendy, S. (2011) *El diálogo social y las relaciones laborales en Argentina 2003-2010. Estado, sindicatos y empresarios en perspectiva comparada*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa Regional para la Promoción del Diálogo y la Cohesión Social en América Latina. Buenos Aires: OIT.

García, M. y Le Gall, J. (2009) “Reestructuraciones en la Horticultura del AMBA: tiempos de boliviano”, IV Congreso argentino y latinoamericano de antropología rural. Mar Del Plata, Argentina.

Macri, M.; Ford, M.; Berliner C. y Molteni, M. (2005) *El trabajo infantil no es juego. Estudios e investigaciones sobre trabajo infanto-adolescente en Argentina (1900-2003)*. Buenos Aires: Ediciones La Crujía.

Ministerio de Educación de la Nación (2010) *Atlas Educativo del Bicentenario*. Programa Nacional Mapa Educativo. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaria de Minería de La Nación. Subprograma II Gestión Ambiental Minera (n.d.). *Gestión socio-ambiental en la producción ladrillera artesanal Argentina. Sensibilización para productores artesanales*.

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaria de Minería de La Nación. Subprograma II Gestión Ambiental Minera. (n.d.). *Gestión socio-ambiental en la producción ladrillera artesanal Argentina. Capacitación para productores artesanales*.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - OTIA (Observatorio de Trabajo Infantil y

## PARTE II ABORDAJES METODOLÓGICOS: LA INVESTIGACIÓN/ACCIÓN COMO EXPERIENCIA

Adolescente). (2011) *Trabajo infantil en hornos de ladrillos, Las Heras, Mendoza. Diagnóstico y propuestas a partir de un estudio rápido*. Buenos Aires: MTEySS.

Novick, M. y Campos, M. (2007) *El trabajo infantil en perspectiva. Sus factores determinantes y los desafíos para una política orientada a su erradicación*. Buenos Aires: OIT/MTEySS.

OIT/IPEC (2007) *El movimiento obrero en las Américas y su lucha contra el trabajo infantil: acercamiento a las experiencias sindicales para la erradicación del trabajo infantil en las Américas*. San José de Costa Rica: OIT.

OIT (2013). *Informe mundial sobre trabajo infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

Perlbach, I. y González, R. (2006, julio). "Informalidad en el mercado laboral argentino: un modelo de probabilidad de ocurrencia". Ponencia presentada al VII° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. ASET, Asociación Argentina de especialistas en Estudios del Trabajo. <http://www.aset.org.ar/congresos/7/02006.pdf>

Pizarro, C.; Fabbro, P. y Ferreiro, M. (2009). "Los cortaderos de ladrillos como un lugar de trabajo para migrantes limítrofes: la importancia de 'ser boliviano'", *Revista de Estudios del Trabajo*. Buenos Aires: Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo.

Sarria Icaza, A. y Tiribia, L. (2004) "Economía Popular", en Cattani, A. (comp.) *La otra economía*. Buenos Aires: Altamira.

Secretaría de Minería de La Nación. Subprograma II Gestión Ambiental Minera (GEAMIN). (2011, diciembre). *Evaluación y diagnóstico integral de la actividad ladrillera en la República Argentina. Resultados Nacionales*.

Sirvent, M. y Rigal, L. (2012) *Investigación Acción Participativa. Un desafío de nuestros tiempos para la construcción de una sociedad democrática*. Lima: Páramos Andinos.

UNICEF/CEPAL. (2006, noviembre). Efectos de la crisis en Argentina. *Las políticas del estado y sus consecuencias para la infancia*. Buenos Aires: UNICEF.

Waisgrais, S. y Sarabia, M. (2008) "Heterogeneidad social y productiva: caracterización del trabajo informal en el Gran Buenos Aires" en: *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en Argentina*. Buenos Aires: BM/MTEySS.

Waisgrais, S. (2007) *Aspectos socioeconómicos vinculados a la relación entre trabajo infantil y educación*. Buenos Aires: OIT/MTEySS.

Zuccotti, G. y González, M. (2014) *Educación obrera para el trabajo decente: módulo 4: formalización de la economía informal*. Buenos Aires: OIT.

[7] Informalidad, trabajo infantil, sector sindical y políticas públicas en la actividad ladrillera artesanal. La experiencia de la Unión Obrera Ladrillera de la República Argentina

### Artículos periodísticos:

Página/12. (2006, domingo, 12 de noviembre). La escalera boliviana, por Claudio Scaletta.

### Marco normativo:

Constitución de la Nación Argentina.

Convenio N° 182 de la OIT.

Decreto 2686/93. Actividad minera.

Ley 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente.

Resolución 109/04 de Secretaría de Minería.

### Sitios de Internet:

<http://www.afip.gov.ar>

<http://www.desarrollosocial.gob.ar/>

<http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/themes/sd.htm#def>

<http://www.indec.mecon.ar>

<http://www.inti.gob.ar>

<http://www.redladrilleras.net>

[www.trabajo.gob.ar](http://www.trabajo.gob.ar)

## Anexo metodológico

El presente artículo se respalda en información empírica basada en la utilización de técnicas de investigación cualitativas. Se han realizado entrevistas semiestructuradas a trabajadores y delegados sindicales, observaciones participantes y sobre la base de la sistematización de los registros que surgen de la experiencia en las actividades de acompañamiento y asistencia técnica que lleva a cabo el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente a solicitud de la UOLRA, y que podrían sintetizarse como *investigar en el trabajo conjunto, en el mientras tanto, haciendo camino al andar*, como un producto de la teoría de la investigación- acción<sup>64</sup>.

“La investigación-acción requiere planificar, actuar, observar y reflexionar más cuidadosamente, más sistemáticamente y más rigurosamente de lo que suele hacerse en la vida cotidiana, y significa utilizar las relaciones entre estos momentos distintos del proceso como fuente tanto de mejora como de conocimiento” (Sirvent y Rigal, 2012).

Se constituye así en una actividad que permite mirar reflexivamente el trabajo hecho con el propósito de aprehender los elementos más significativos que permitan su posterior profundización y modificación; es decir, comprende una tarea abierta en el tiempo que no concluye con la presentación de este trabajo. También debe ser entendido como un momento de reflexión crítica sobre el sentido de las prácticas realizadas y su proyección futura y un espacio de aprendizaje sobre las propias prácticas y sus efectos transformadores. En definitiva, las dimensiones tratadas forman parte del resultado y análisis de observaciones en diferentes instancias de trabajo conjunto (no participantes y participantes), de la aplicación de técnicas cualitativas (entrevistas en profundidad), de notas de campo (en recorridas por diferentes hornos en el país), de testimonios recogidos en plenarias sindicales y a lo largo de diferentes instancias en el trabajo conjunto como las visitas a campo. Además, se utiliza el análisis de fuentes secundarias.

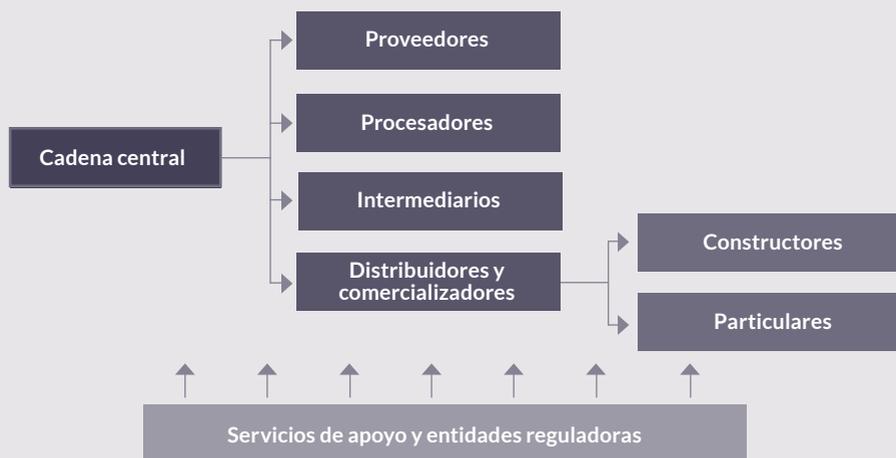
<sup>64</sup> Según María Teresa Sirvent y Luis Rigal, en un documento presentado en el Taller Internacional de Investigación Acción Participativa desarrollado en Cayambe – Ecuador, del 1 al 12 de septiembre de 2008, las primeras líneas de la investigación-acción surgen gracias a Kurt Lewin quien, en la década del 40, comenzó a utilizar este término para referirse a un modelo psicosocial de intervención que buscaba lograr el cambio de actitud a partir de la implicación del conjunto de los miembros de un grupo en la reflexión sobre estas. “Descubrió que los cambios eran más efectivos cuando los miembros de estos grupos se implicaban en los procesos de investigación y tomaban parte colectivamente en las decisiones sobre los cambios oportunos”.

## Anexo de cuadros y gráficos

**Cuadro 1** Problema: situación de trabajo infantil - trabajo infantil

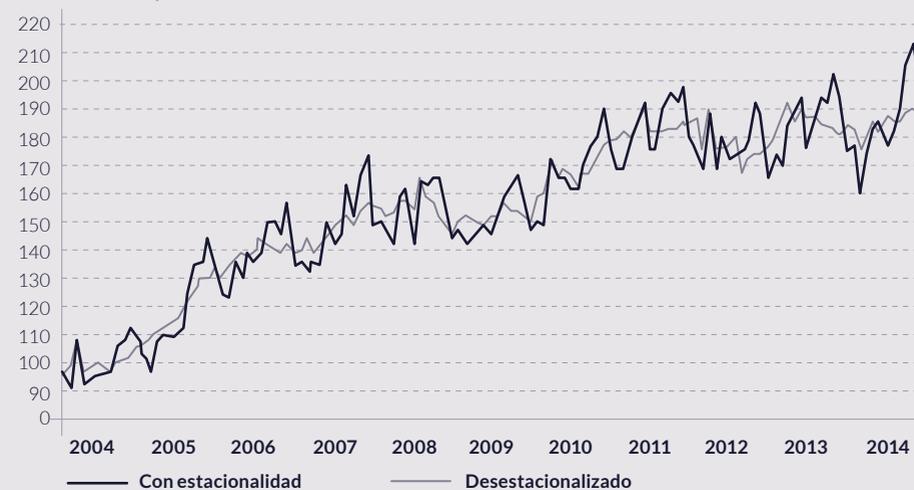
Causas		
Características de los hogares e infraestructura local	Aspectos económicos	Determinantes culturales
Juego y esparcimiento en el mismo predio que trabajo.	Adultos con trabajo precario e informal.	Invisibilización y naturalización del TI. Los NNyA “ayudan/colaboran”.
Ausencia o escasos espacios de cuidado y esparcimiento.	Hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad social.	Discriminación/ “otro cultural”
	Trabajo de NNyA para cubrir necesidades básicas.	
	Estrategias de supervivencia de la familia.	
	Trabajo a destajo.	
Consecuencias		
Salud		Educación
Deterioro de la salud.		Trayectoria educativa con dificultades (ausentismo – abandono – repitencia).
Problemas en el crecimiento y desarrollo evolutivo.		Baja instrucción de los padres.
Contacto con elementos perjudiciales para la salud.		Dificultad para la futura inserción laboral en el mercado.
Realizan grandes esfuerzos no acordes con su edad o contextura física.		
No reconocimiento de síntomas de manera temprana.		

Gráfico 1 Cadena de valor del ladrillo



Fuente: Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA - MTEySS): "Trabajo infantil en hornos de ladrillos, Las Heras, Mendoza. Diagnóstico y propuestas a partir de un estudio rápido".

Cuadro 2 Indicador sintético de la actividad de la construcción (ISAC) con estacionalidad y desestacionalizado base 2004=100.



Fuente: INDEC, 2014

## **PARTE III**

---

Las políticas de  
prevención y  
erradicación del  
trabajo infantil

---



## **[8] La nueva orientación de la política pública en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente desde el año 2003\***

---

La mejora de la estructura ocupacional y el incremento del sistema de protección social contribuyeron a mejorar sustantivamente las condiciones de vida y los ingresos de los hogares, posibilitando que sus estrategias de reproducción no requieran de la incorporación al trabajo de los niños, niñas y adolescentes. En este contexto, desde el Estado Nacional, se le asignó un lugar prioritario a la niñez a través de la política pública en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil que cobra un nuevo sentido a lo largo de la última década.

El proceso de reforma legislativa comenzó a desarrollarse con la sanción de la Ley N° 26.390 (2008) que elevó la edad mínima de admisión al empleo a los 16 años e introdujo la protección del trabajo adolescente, acorde con los compromisos asumidos en la ratificación de los Convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Posteriormente se promulga la Ley N° 26.727, en el año 2011, que modifica el Régimen de Trabajo Agrario y establece la obligatoriedad de la creación de espacios de cuidado y contención. En el año 2013, fue aprobado por unanimidad en el Senado de la Nación Argentina el proyecto de ley que tipifica el trabajo infantil como delito penal. Este es un precedente para la región y amplía el abanico de normas vigentes en nuestro país (Ley N° 26.847). En el mismo año, también se promulgó la Ley N° 26.844

---

\* Sistematización a cargo de la OIT y el OTIA.

de Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, que prohíbe la contratación de menores de 16 años y establece límites a la franja de 16 a 18 años, además de prohibir el trabajo sin retiro a menores de 18 años.

La Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) es presidida por el MTEySS e integrada por los Ministerios de Relaciones Exteriores, Desarrollo Social, Economía, Educación, Interior, Justicia y Derechos Humanos y Salud. En representación del sector trabajador, participa la Confederación General del Trabajo (CGT) y la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) y por el sector empleador, la Unión Industrial Argentina (UIA) y la Red de empresas contra el trabajo infantil. También participan la Conferencia Episcopal Argentina (mediante el Secretariado Nacional), representando a la sociedad civil, y UNICEF y OIT, en calidad de asesores. A partir del año 2003, la CONAETI cobra un fuerte impulso profundizando el conjunto de políticas específicas<sup>1</sup>.

En el año 2004, junto con el Consejo Federal del Trabajo (CFT), la CONAETI firmó un convenio marco para la creación de las Comisiones Provinciales de Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI). Los encuentros nacionales realizados dos veces por año de las COPRETI, organizados por la CONAETI, han resultado un elemento clave para fortalecerlas y dotarlas de capacidad operativa en el territorio.

Actualmente, existen 23 COPRETI con capacidad operativa en el territorio para desarrollar un importante ejercicio de diálogo social así como la articulación entre los recursos locales, provinciales y nacionales. La cercanía de las Comisiones provinciales a los problemas locales permite adecuar las posibles respuestas que buscan la erradicación del trabajo infantil para cada realidad territorial.

El diálogo establecido entre los representantes nacionales de la CONAETI y los representantes provinciales ha dado como resultado la formulación de dos Planes Nacionales para erradicar el trabajo infantil. Estos Planes se afianzaron sobre una alianza coordinada entre el PNUD, UNICEF y la OIT. Es posible reconocer distintas etapas de implementación de estos Planes que llevó adelante la CONAETI:

<sup>1</sup> Mediante el Decreto N° 719/00, la Comisión Nacional para la erradicación del trabajo infantil (CONAETI) fue creada en el año 2000.

- Difusión, formación e información destinada a organismos del Estado y de la sociedad civil.
- Articulación federal: fortalecimiento de las Comisiones Provinciales y definición de “circuitos de intervención” para un abordaje integral a nivel nacional.
- Intervención a nivel local con el fin de promover la creación de espacios de cuidado infantil y el impulso de proyectos de prevención y erradicación del trabajo infantil a nivel municipal.

El desarrollo de un conjunto de actividades articuladas con los Ministerios de Salud y Educación, así como con organizaciones vinculadas con dichas competencias, por ejemplo, con la Sociedad Argentina de Pediatría y distintos actores de la comunidad educativa, contribuyó a la firma de convenios y a la puesta en marcha de acciones conjuntas para la mejor detección, prevención y erradicación del trabajo infantil.

En los artículos que siguen, se destaca la creación de áreas dentro del MTEySS para dar cumplimiento a los objetivos del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente. En pos de afianzar un sistema integral de información, el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente – OTIA, dependiente de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, avanza en distintos diagnósticos sobre la problemática para orientar las políticas específicas. Para fortalecer los sistemas de inspección del trabajo en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente, se crea la Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente – COODITIA, en el marco de la Secretaría de Trabajo. En relación con la perspectiva de protección integral de la niñez, desarrolla acciones de capacitación para los inspectores del nivel nacional y promueve la figura del inspector de trabajo como actor clave para la protección de la infancia y la adolescencia.

Otro eje que debe resaltarse en el marco de la política pública de prevención y erradicación del trabajo infantil es el trabajo conjunto con el sector empresario a fin de detectar dentro de las cadenas de valor la participación de niños y niñas en actividades económicas. Desde el año 2007 la “Red de Empresas contra el Trabajo Infantil” viene realizando diferentes acciones de prevención y erradicación tales como campañas sobre la temática, capacitaciones a empresarios y proveedores, y creación -con apoyo estatal- de espacios de atención y cuidado para niños y niñas durante el horario laboral de los adultos en las provincias de Salta, Jujuy, Tucumán y Misiones. Esta red de arti-

culación público-privada se ha constituido en un ámbito institucional modelo para los países de América Latina.

La Argentina impulsó la dimensión regional a partir de la incorporación en el año 2003 de la problemática del trabajo infantil en el Plan MERCOSUR. De esta manera, se consensuaron políticas regionales de abordaje del trabajo infantil como campañas comunicacionales, guías para la implementación de la inspección, en especial en zonas de frontera, y el monitoreo del trabajo infantil con constitución de mesas locales para el diseño de estrategias de intervención.

Este desarrollo institucional permite comprender la importancia que tienen en la reducción del trabajo infantil las mejoras producidas por las políticas de protección social, como aquellas dirigidas a los niños, niñas y adolescentes que están en situación de trabajo. En los capítulos siguientes, se da cuenta de las experiencias institucionales que desde diferentes ámbitos del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social abordan la problemática de la niñez ●



## [9] Sistema de información: la experiencia del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente\*

### 1 | Introducción

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social define como un eje central de su gestión la generación de información como parte de una estrategia integrada al diseño de la política pública. La creación en 2003 de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SPTyEL) responde, precisamente, a la decisión política de jerarquizar el área dedicada a la producción de conocimiento y análisis sobre el mundo laboral para promover e impulsar el trabajo de calidad en nuestro país.

Durante estos años, el área ha permitido brindar solidez teórica, técnica e información a la gestión en un contexto de recuperación económica y se ha convertido en un referente en la producción de estadísticas y estudios para el seguimiento y monitoreo del trabajo, el empleo y las relaciones laborales; profundizando el análisis sobre la informalidad, la negociación colectiva y la protección y seguridad social; entre otras temáticas centrales que hacen al mundo del trabajo.

En este marco, la creación del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA), dependiente de la SPTyEL, se propone consolidar un sistema de información concierne a uno de los problemas considerados prioritarios entre las políticas públicas del MTEySS, contribuyendo así a la prevención y erradicación del trabajo infantil en el marco de la protección integral de los derechos de la niñez.

Particularmente, desde el OTIA se suministran datos útiles para el diagnóstico y la intervención como una actividad continua, cuyo objetivo se centra en la producción,

\* Este capítulo fue elaborado por Anahí Aizpuru.

recolección, análisis y difusión de información cuantitativa y cualitativa acerca de las dimensiones y características del trabajo infantil y adolescente en Argentina.

De este modo, el desarrollo del OTIA abona al fortalecimiento de un sistema integral de información dando cumplimiento a uno de los objetivos del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil: “Promover, sostener y afianzar un sistema integral de información permanente sobre trabajo infantil”, articulado entre distintos actores y organismos vinculados a la temática ●

## 2 | Principales lineamientos para la definición de un sistema integral de información: el OTIA

La importancia de generar un sistema integral de información sobre trabajo infantil se funda en la necesidad de contar con una herramienta útil para orientar, readecuar y evaluar políticas públicas.

El rol del OTIA contribuye a la construcción de dicho sistema en forma sostenida, como centro de información, asistencia técnica e investigación, abordando la problemática del trabajo infantil y adolescente de manera integral y en su mayor complejidad.

De manera sustantiva y complementaria a esta función, el OTIA se propone también como un órgano de consulta permanente por parte de distintas áreas de gobierno, instituciones académicas y actores de la sociedad civil, prestando especial atención a distintos mecanismos de comunicación y difusión.

Asimismo, la estrategia del OTIA para alcanzar los objetivos descriptos implica la articulación permanente con actores sociales, niveles de gobierno y áreas del Estado. De esta manera, se logran construir los consensos necesarios sobre el qué y el cómo de la investigación, cuyos resultados se orientan a definir acciones, programas y políticas.

En tal sentido, la producción de información precisa y rigurosa que dé cuenta de la extensión, dimensiones y características, que asume este problema en nuestro país, intenta avanzar también en la identificación de los principales determinantes y las consecuencias, así como en la comprensión de como la problemática se expresa en los contextos locales.

Es en esta línea que la investigación debe orientarse a establecer la cantidad de la población de niños y niñas que trabajan, las características de las actividades en las que se insertan, las tareas que realizan y también al conocimiento de su entorno familiar y

social. Por otra parte y desde una perspectiva cualitativa debe indagar acerca de las percepciones propias de los que realizan actividades laborales a edades tempranas, lo que piensan al respecto sus familias y también la mirada de aquellos que operan en las instituciones y los responsables de ejecutar políticas.

Teniendo en cuenta los importantes avances relativos a la investigación sobre trabajo infantil, a la mayor visibilidad de la temática y a la definición de políticas públicas específicas, que se vienen implementando desde 2003, el MTEySS se propone dar continuidad al conjunto de acciones del OTIA a partir de su institucionalización<sup>1</sup>.

Las principales características del sistema de información que lleva adelante el OTIA pueden resumirse a continuación:

- El conocimiento del fenómeno del trabajo infantil abarca el plano nacional aunque se diferencia la impronta local y también se referencia en la información y metodologías que se producen en el contexto regional e internacional.
- Adopta como marco conceptual el enfoque de derechos, la conceptualización del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y los preceptos que rigen la Ley 26.390<sup>2</sup>.
- Se nutre de información aportada por enfoques cuantitativos y cualitativos en la producción, recopilación y sistematización de datos.

<sup>1</sup> En el año 2003 se inician las primeras acciones en el marco del “Programa para la Información Estadística y de Seguimiento en Materia de Trabajo infantil” (SIMPOC) de la OIT. Se crea el “Programa Encuesta y Observatorio de Trabajo Infantil” resultado del acuerdo N° 4/02/2003 firmado entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y la Organización Internacional del Trabajo. En el año 2012, mediante la Resolución Ministerial N° 544 del MTEySS se crea en el ámbito de dicho Ministerio el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente, dependiente de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, el que tendrá a su cargo la elaboración, coordinación y ejecución de las actividades a desarrollarse y estará integrado por un equipo multidisciplinario, conformado a propuesta de la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales.

<sup>2</sup> A partir de la Ley 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente sancionada en junio de 2008, se eleva la edad mínima de admisión al empleo a dieciséis años, quedando prohibido el trabajo de las personas menores de esa edad, en todas sus formas. Asimismo, la ley establece que las personas entre los 16 y 18 años de edad pueden celebrar contrato de trabajo, con autorización de sus padres, responsables o tutores; al respecto se establecen algunas especificaciones relativas entre otras: al tipo de trabajo, a la jornada laboral (que no podrá extenderse más de 6 horas diarias o 36 semanales) y, además, deberá realizarse exclusivamente en horario matutino o vespertino, prohibiendo así la ocupación en trabajo nocturno.

- Utiliza metodologías de abordaje heterogéneas, incluyendo aquellas que proponen la participación de actores y la construcción colectiva de conocimiento para la toma de decisiones.
- Dispone de distintos mecanismos de información, difusión y consulta permanentes.
- Orienta el diseño de políticas, programas y acciones integrales para la atención de esta problemática mediante la información obtenida y sobre la base de las demandas de distintos actores sociales y gubernamentales ●

### 3 | La articulación de acciones como eje transversal en un sistema integral de información

Uno de los principales desafíos para el buen funcionamiento de un sistema integral de información se corresponde con la necesidad de articular acciones sostenidas en el tiempo por un amplio conjunto de actores clave.

Se comprende esta necesidad de articulación porque, como se viene sosteniendo, la complejidad de la problemática requiere distintos abordajes y el involucramiento de áreas del Estado, niveles de gobierno, actores sociales no gubernamentales y el compromiso del conjunto de la sociedad. Con este foco, la política pública ha diseñado ámbitos institucionales que recrean la coordinación entre distintas áreas y propician el diálogo social, ejemplo de ello es la conformación de comisiones como la CONAETI, y las COPRETI, donde el OTIA participa activamente.

Por ello, la articulación se considera un eje transversal de las acciones del observatorio donde se privilegia y presta especial atención al diseño de instrumentos que promueven la participación, así como a la organización de espacios de reflexión, discusión y debate que habilitan la construcción colectiva de conocimiento como un paso previo para el logro de acuerdos y acciones conjuntas.

Entre las distintas actividades que abonan al fortalecimiento de un sistema de información integral sobre trabajo infantil y adolescente en la Argentina, se destacan:

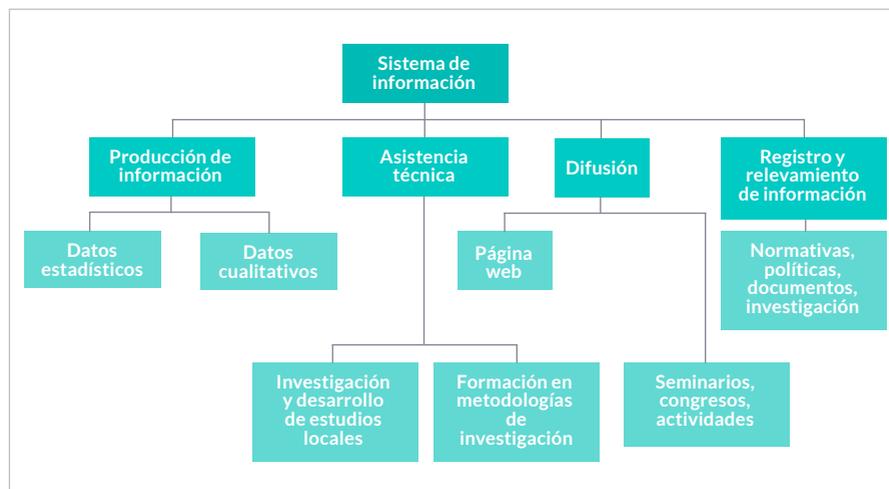
- Integración de la Subcomisión de Información en el ámbito de la CONAETI y asesoramiento y participación en otras subcomisiones que requieran particular uso de la información.
- Articulación con Áreas de Estadísticas del gobierno nacional y provincial (INDEC, Ministerio de Educación, Direcciones de Estadísticas Provinciales).

- Participación en actividades de CONAETI: Plenaria, Encuentros Nacionales y Regionales. Coordinación entre el OTIA, CONAETI y COPRETI.
- Articulación con áreas del MTEySS y de otros ministerios que se involucran con la problemática del trabajo infantil a través de acciones y programas que implican la atención directa e indirecta del fenómeno.
- Asistencia Técnica a la CONAETI y a las COPRETI
  - > Asesoramiento permanente sobre temas específicos a distintas áreas gubernamentales y a los distintos actores vinculados con la problemática.
  - > Capacitación sobre metodologías específicas y acompañamiento para el desarrollo de estudios rápidos.
  - > Participación en el Programa Conjunto de Apoyo al Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (2007-2009/2010-2015).
- Articulación con el Observatorio del Mercosur con el objeto de compartir experiencias y avanzar en estándares de medición conjuntos en la región.
- Articulación con organismos internacionales (OIT, PNUD, UNICEF) ●

### 4 | Organización del sistema de información: principales acciones

Las principales acciones que se vienen desarrollando para avanzar en una mayor comprensión del problema y que contribuyen a su difusión, incorporación y permanencia en la agenda pública integran un sistema que tiene por objeto visibilizar, desnaturalizar y proporcionar datos y herramientas para estudiar y atender la problemática. El siguiente esquema sintetiza el sistema de información a cargo del OTIA.

Esquema del sistema de información a cargo del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA).



### Producción y sistematización de información sobre trabajo infantil y adolescente

#### ● Producción de información cuantitativa

El primer relevamiento estadístico específico, la Encuesta de Actividades de Niños Niñas y Adolescentes-EANNA<sup>3</sup>, ha permitido contar con datos confiables para establecer un primer diagnóstico sobre la magnitud y características del trabajo infantil y adolescente entre la población de 5 a 17 años de la Argentina<sup>4</sup>. Esta experiencia fue innova-

<sup>3</sup> El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en colaboración con el INDEC y con la asistencia técnica y financiamiento de OIT-IPEC realizó dos relevamientos durante los años 2004 y 2006. En el año 2004, la representatividad regional comprendió el Área Metropolitana de Buenos Aires, la provincia de Mendoza, las provincias de Jujuy, Salta y Tucumán (Subregión NOA) y las provincias de Chaco y Formosa (Subregión NEA). El segundo relevamiento en el año 2006 se realizó en la provincia de Córdoba. Ambos relevamientos respondieron a un diseño muestral de cobertura urbana y rural.

<sup>4</sup> La encuesta se realizó en hogares particulares, recogió información sobre las características de los mismos y de sus integrantes e indagó en profundidad sobre las distintas actividades que realizan los NNyA.

dora en el desarrollo de una metodología especial que respondió a una conceptualización amplia del problema<sup>5</sup>, implementó formas de captación apropiadas para detectar el trabajo infantil y estuvo orientada a la respuesta directa de los niños y niñas.

Posteriormente, con el objeto de contar con un instrumento útil para la medición periódica sobre trabajo infantil se diseñó un módulo adecuado para adjuntarse a las encuestas permanentes que relevan información socioeconómica sobre las personas y los hogares en nuestro país.

Así, el desarrollo del Módulo de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes<sup>6</sup> (MANNyA) siguió los principales lineamientos metodológicos de la EANNA, y se integró en 2012 a la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) que lleva a cabo el INDEC, con el objetivo de incorporar la temática del trabajo infantil al EAHU<sup>7</sup>. Los resultados de esta encuesta permitieron evaluar los cambios en el trabajo infantil en la Argentina a partir de las principales políticas públicas implementadas desde 2003<sup>8</sup>.

El principal aporte de las experiencias de medición cuantitativa, además de la producción de datos, se vincula con el diseño de un cuerpo metodológico específico<sup>9</sup> que significó la creación de estándares estadísticos que operan como modelo para la cons-

<sup>5</sup> Las dimensiones operativas para la medición de las actividades de los niños, niñas y adolescentes se pueden caracterizar en tres situaciones diferenciadas: trabajo, actividad dirigida al autoconsumo del hogar y tareas domésticas intensivas para el hogar. El marco conceptual del que surgen estas tres dimensiones considera al trabajo infantil en sentido amplio, vale decir que contempla las actividades económicas como las no económicas y/o estrategias de supervivencia, remuneradas o no realizadas por debajo de la edad mínima de admisión al empleo, que dificultan el acceso y rendimiento aceptable de los niños/as y adolescentes en la escuela o el trabajo en ambientes peligrosos, que tienen efectos negativos inmediatos o futuros en su salud, o en condiciones que afecten su desarrollo psicológico, físico, moral y social.

<sup>6</sup> Esta iniciativa surge del trabajo conjunto entre las distintas áreas del Estado: MTEySS (OTIA y CONAETI), el INDEC, las DPE y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF).

<sup>7</sup> Si bien no se estableció un acuerdo para relevar periódicamente el MANNyA, su puesta en marcha significa un primer paso para replicar su aplicación en el futuro con el objeto de conocer la evolución de la problemática en el tiempo.

<sup>8</sup> El MANNyA otorga información de amplia cobertura poblacional que alcanza por primera vez al total país, particularmente al total urbano nacional.

<sup>9</sup> Implica la construcción de indicadores sobre la base de la definición de trabajo infantil cuya contraparte legal se expresa en la Ley 26.390 y que considera un conjunto de dimensiones y variables que involucran, entre otras, la situación laboral, educativa y de salud de los niños y niñas vinculadas con las condiciones socioeconómicas de los hogares.

trucción de indicadores sobre el fenómeno<sup>10</sup>.

También, la decisión de incluir a los propios niños, niñas y adolescentes como entrevistados, tanto en 2004 como en 2012, ha permitido superar las limitaciones que presentan las encuestas tradicionales de empleo, mediante las que se obtiene un subregistro de datos o un ocultamiento de ellos.

#### ● Producción de información cualitativa

Como ya se ha manifestado, la particular complejidad del problema del trabajo infantil requiere el desarrollo de distintas estrategias de abordaje que respondan al objetivo de construir una mirada integral del problema.

En este sentido, el aporte del método cualitativo cobra relevancia en la medida que indaga sobre los determinantes socioculturales y permite desentrañar las subjetividades y construcciones particulares de sentido que los propios actores sociales (familias e instituciones) otorgan al trabajo infantil<sup>11</sup>.

La utilidad que presenta este enfoque, para abordar el problema desde un contexto local, reside en aportar conocimiento sobre las particularidades que asumen las modalidades de trabajo infantil<sup>12</sup> y sus entornos sociales. Con esta finalidad se han puesto en práctica metodologías específicas que desarrollaron OIT y UNICEF como los estudios

<sup>10</sup> Además de los relevamientos de amplia cobertura poblacional (EANNA-MANNyA) se diseñaron encuestas sobre la base de la metodología desarrollada para poblaciones acotadas, por ejemplo, el estudio efectuado en una escuela de educación media de la localidad de Henderson, provincia de Buenos Aires.

<sup>11</sup> A partir de la EANNA, se llevaron a cabo distintos estudios e investigaciones cualitativas complementarias; uno de ellos, el “Estudio sobre la dinámica institucional” centrado en la caracterización del entramado de instituciones y de políticas vinculadas con la atención de la infancia y la familia, orientado al análisis de las políticas y la recuperación de la perspectiva de los actores involucrados y sus percepciones acerca de la problemática. Y otras dos investigaciones tituladas: “Discursos y percepciones sobre el trabajo infantil: sus causas y consecuencia”, en las provincias de Misiones, Formosa, Salta y Jujuy, sobre la base de la selección de grupos focales con padres y madres de niños/as, niñas y adolescentes que trabajan o en situación de vulnerabilidad y entrevistas en profundidad a profesionales y técnicos de efectores de políticas universales (escuelas y centros de salud).

<sup>12</sup> La detección de las denominadas “peores formas de trabajo infantil” no puede lograrse a partir de los instrumentos de relevamiento estadísticos como las encuestas a hogares, por ejemplo. En aquellos casos en los que el trabajo infantil se encuentra asociado a situaciones de extrema marginalidad, informalidad e invisibilidad es necesario el abordaje cualitativo.

de evaluación rápida<sup>13</sup>.

Además, la heterogeneidad de las demandas que provienen de diferentes actores -comisiones provinciales, organismos públicos, sindicatos, organizaciones sociales y diversidad de instituciones (principalmente educativas)- ha significado un desafío para el OTIA en cuanto a la destreza y ductilidad para responder a diferentes pedidos y desarrollar mecanismos y herramientas metodológicas para la generación de ámbitos de debate y discusión que han resultado en instancias de construcción participativa del conocimiento sobre el tema.

#### ● Actualización permanente de datos

El OTIA también se encarga de la recopilación y actualización de información. Para ello, cuenta con una serie de archivos en los que permanentemente se almacena información acerca de los principales acontecimientos relacionados de manera directa o indirecta con la problemática del trabajo infantil y adolescente. Se trata de un seguimiento del tema desde diferentes aspectos: revisión y actualización de la normativa vigente, de los programas, acciones y actividades (seminarios, talleres, capacitaciones, conferencias, entre otros). Además se sistematizan las principales notas periodísticas que refieren al problema.

<sup>13</sup> Las metodologías de evaluación rápida tienen por finalidad proporcionar información, de forma relativamente rápida y poco costosa, sobre la situación del trabajo infantil y/o adolescente en ciertos sectores productivos o áreas provinciales o locales, para ser utilizada en la toma de conciencia de problemas específicos y en la formulación de proyectos, programas y políticas. Producto del trabajo mancomunado entre las COPRETI y el OTIA se han efectuado distintos estudios-diagnósticos en distintas localidades y provincias del país, con el objeto de buscar soluciones conjuntas entre los diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales comprometidos con la temática. Entre los que se pueden consultar online se destacan: “Trabajo Infantil en Basurales de Jujuy”, disponible en: [http://www.unicef.org/argentina/spanish/PUBLI\\_Trabajo\\_infantil\\_basurales\\_jujuy\\_WEB.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/PUBLI_Trabajo_infantil_basurales_jujuy_WEB.pdf), y “Trabajo infantil en hornos de ladrillos, Las Heras, Mendoza”, disponible en: [http://www.unicef.org/argentina/spanish/PUBLICACION\\_DEFINITIVA\\_Trabajo\\_infantil\\_ladrilleras\\_Mendoza.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/PUBLICACION_DEFINITIVA_Trabajo_infantil_ladrilleras_Mendoza.pdf). Además se llevó adelante en Lomas de Zamora la experiencia de investigación participativa en la modalidad de talleres y ferias, y en la localidad de Henderson (provincia de Buenos Aires) se complementó el relevamiento de una “Encuesta de actividades a Niños, Niñas y Adolescentes y caracterización de padres y hogares” con la aplicación de instrumentos cualitativos. Por otra parte, se acompañó y asistió técnicamente en la confección de diagnósticos en el marco de proyectos de intervención local propuestos por la CONAETI en Tupungato, Machagai, Bahía Blanca, Mar del Plata y Paraná.

### Asistencia técnica

Uno de los ejes principales de trabajo que desarrolla el OTIA se refiere a actividades de asesoramiento y asistencia técnica, dirigidas principalmente a la CONAETI y a las COPRETI; además de responder a demandas de distintos actores sociales, organismos públicos e instituciones (sindicatos, organizaciones sociales, escuelas, entre otros).

Particularmente se brinda asesoramiento específico a la CONAETI y se brinda capacitación y asistencia técnica para llevar a cabo estudios rápidos a demanda de las COPRETI. Estas acciones han acompañado distintas etapas de los procesos de generación de información, en algunos casos, se orientaron a la capacitación en metodologías especiales y en otros, implicaron una articulación más estrecha y permanente con los equipos de investigación donde el OTIA asistió y participó con distintas actividades en cada etapa del estudio.

Cabe señalar que uno de los propósitos centrales de los estudios rápidos es el de suministrar información para la acción, es decir, para que las COPRETI cuenten con información necesaria para encarar y desarrollar actividades concretas y efectivas de prevención y de erradicación del trabajo infantil y adolescente, en determinados sectores de actividad económica o en áreas urbanas o rurales circunscriptas.

Desde 2009 se han definido distintas propuestas de estudios rápidos como respuesta a las demandas de distintas COPRETI y también acompañando los proyectos de intervención local que propicia la CONAETI, que contaron con financiamiento de OIT y UNICEF. El detalle de estas experiencias se desarrolla en profundidad en otro de los capítulos de esta publicación<sup>14</sup>.

La participación del OTIA en proyectos locales ha buscado dar mayor visibilidad a las particularidades que reúne la problemática infantil y adolescente en cada provincia y a los modos, políticas e intervenciones que cada provincia o municipio, adopta para dar respuesta al problema a nivel local.

Al mismo tiempo, las distintas instancias de producción colectiva de conocimiento como el desarrollo de talleres, diagnósticos participativos, encuentros sobre modalidades particulares de trabajo infantil se conciben como una herramienta para el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales en relación a

<sup>14</sup> Ver capítulo 5: "El trabajo infantil desde un enfoque local: las experiencias de asistencia técnica del OTIA en investigación-acción con estudios rápidos".

los desafíos con que se enfrenta el acceso a la generación y difusión de la información sobre el trabajo infantil y adolescente en el nivel local.

### Disponibilidad y accesibilidad a la información

El OTIA ha desarrollado distintos mecanismos de consulta permanente y de difusión de la información con el objeto de acercar el conocimiento hacia quienes cotidianamente trabajan la problemática y hacia los decisores de la política pública. Entre las principales herramientas se destacan las que siguen.

#### • Sitio WEB del OTIA

El sitio web del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente ([www.trabajo.gov.ar/otia](http://www.trabajo.gov.ar/otia)) constituye el mecanismo central de difusión de la información, estudios y actividades realizadas por el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente. Los contenidos se estructuran en cuatro grandes secciones: Normativa, Centro de Documentación, Estadísticas y Políticas y Programas.

Contiene información estadística sobre las principales encuestas realizadas en el país que recogen datos sobre el trabajo infantil. Entre ellas se destaca la EANNA 2004-2006 y el MANNyA 2012, cuyos resultados han sido cuidadosamente seleccionados y sistematizados. La información disponible está organizada de acuerdo a las principales dimensiones/indicadores y se presenta en cuadros Excel de fácil acceso para los usuarios. Además de la información cuantitativa, el sitio cuenta con información cualitativa correspondiente a las siguientes secciones:

Normativa: en esta sección se presentan las normas y la legislación jurídica, a nivel nacional e internacional, referidas a la niñez y en particular al trabajo infantil y adolescente. La información sintetiza cada norma, haciendo particular hincapié en los artículos específicamente relacionados con el trabajo infantil<sup>15</sup>.

La sección Políticas y Programas incluye información detallada sobre las distintas políticas, programas y acciones desarrolladas a nivel nacional que intervienen en forma directa o indirecta en la problemática del trabajo infantil y adolescente y sus manifestaciones particulares<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Ver <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/normativa/index.asp>

<sup>16</sup> Ver <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/politicas/index.asp>

En el Centro de Documentación se recopila información bibliográfica sobre los diferentes estudios centrados en la temática del trabajo infantil. Se destacan entre ellos los estudios que, elaborados en el marco del OTIA, son complementarios a la EANNA y las evaluaciones rápidas. Además esta sección incorpora los principales textos sobre metodologías de investigación elaborados por OIT, SIMPOC, IPEC, que pueden servir como herramientas para la investigación/acción en modalidades específicas. Los documentos están organizados por su título en orden alfabético y algunos de ellos se pueden descargar en formato PDF<sup>17</sup>.

Por último, el sitio incluye dos subsecciones una que corresponde a la agenda de aquellas actividades afines a la problemática, como por ejemplo: seminarios, conferencias, capacitaciones, eventos. La otra subsección anuncia noticias significativas relacionadas con el trabajo infantil.

#### ● Boletín Informativo del Observatorio

El boletín informativo fue diseñado con el objeto de acercar de manera periódica, resumida y ágil la información que se difunde a través del sitio Web del OTIA. En este resumen se seleccionan las principales novedades y la información más relevante sobre la problemática a nivel local, nacional, regional e internacional.

La siguiente pantalla que corresponde al Boletín N° 1 del OTIA, que comenzó a difundirse en 2010, ejemplifica la organización de los contenidos que se difunden, donde se ofrece la disponibilidad de acceder a mayor información al “cliclear” en cada uno de ellos.

**OTIA** Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente  
Una herramienta para estudiar, analizar, producir y difundir información sobre la problemática del trabajo infantil en Argentina

Sitio WEB Nuevos contenidos

**Documentos sobre trabajo infantil**

- > "¿Qué hacemos con el trabajo infantil desde la escuela?"  
Material de capacitación docente. Publicación de IPE-UNESCO, Fundación Telefónica.
- > Explora Programa de Capacitación Multimediale Docente del MTEySS, Ministerio de Educación de la Nación y OIT.  
Construir futuro con Trabajo Decente: Trabajo Infantil.
- > "Intensificar la lucha contra el trabajo infantil"  
Informe Mundial como seguimiento a la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT. Informe para la Conferencia Internacional del Trabajo, 99ª Reunión, 2010.

**Eventos Internacionales en los que participó Argentina**

- > Conferencia Mundial sobre Trabajo Infantil-La Haya 2010: Hoja de ruta  
La conferencia contó con la asistencia de representantes de diferentes sectores: organizaciones de empleadores y de trabajadores, gobiernos, ONGs, organizaciones internacionales y regionales. Como principal resultado del evento se elaboró una hoja de ruta que describe los pasos concretos a seguir para lograr la meta de la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016.
- > Encuentro Latinoamericano pueblos indígenas y gobiernos.  
Hacia una protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil por abolir. De la declaración a la acción 8 al 10 de marzo de 2010. Cartagena de Indias, Colombia.

**Novedades**

- > Sitio WEB de los Observatorios Regionales de Trabajo Infantil y Adolescente: NOA y CUYO
- > Sitio WEB Canal Encuentro - Educar: Materiales para trabajar en el aula sobre trabajo infantil.

**Agenda**

- > COPRETI - Córdoba: Encuentro Intersectorial "Erradicación del trabajo infantil: una meta de una Argentina Bicentenario". Debates, propuestas y desafíos" Ciudad de Córdoba 21 y 22 de Octubre.  
Forma y plazo de inscripción: 13 de septiembre al 15 de octubre  
Consultas: (0351)4341525 - Lunes a Viernes de 9 a 13 hs  
E-mail: trabajoinfantil.cba2010@gmail.com

Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - MTEySS  
Por consultas y envío de información: Alem 628 2º piso 4310-5697 - otia@trabajo.gov.ar - www.trabajo.gov.ar/otia

#### ● Otras instancias de difusión

El conjunto de publicaciones del OTIA<sup>18</sup>, los materiales de divulgación en formato de *brochure* y dípticos, la participación en congresos, seminarios y talleres también se suman al resto de los mecanismos de comunicación ●

### 5 | Reflexiones y principales desafíos

La experiencia acumulada por el OTIA ha permitido consolidar la construcción de una estrategia asociada e integral para la generación, análisis y difusión de información dirigida a la orientación y definición de políticas públicas.

Se ha enriquecido el enfoque y desarrollo metodológico orientado a la comprensión de la realidad del trabajo infantil a partir de la implementación de encuestas de amplia cobertura poblacional y de la realización de un conjunto de estudios cualitativos que

<sup>17</sup> Ver <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/centroDoc/index.asp>

<sup>18</sup> Las publicaciones e informes del OTIA dan a conocer los resultados de los principales estudios cuantitativos y cualitativos, así como distintos análisis de coyuntura que requieren difusión.

permitieron diagnosticar situaciones precisas y acotadas a determinados territorios. La articulación de actores clave ha potenciado la generación de condiciones y oportunidades para la participación, el diálogo y la construcción común del problema del trabajo infantil fortaleciendo escenarios de coordinación de acciones y toma de decisiones adecuadas.

En esta misma línea el desarrollo de propuestas de “estudios rápidos” en las comisiones provinciales significó el fortalecimiento de los espacios institucionales que, en el trabajo colectivo, aunaron esfuerzos y compromisos en una actividad concreta, que pretende como resultado el análisis de una problemática de trabajo infantil particular y recomendaciones para la política pública.

Pese a los importantes avances, aún se presentan desafíos en materia de información: se requiere del relevamiento periódico de encuestas y/o módulos, del seguimiento de políticas y programas y de la implementación de mecanismos de monitoreo y evaluación para su seguimiento y fortalecimiento ●



## [10] Inspección del trabajo infantil y adolescente\*

### 1 | Introducción

Erradicar el trabajo infantil y proteger el trabajo adolescente es un imperativo en nuestro país, que requiere de parte de todos los niveles del Estado la aplicación de diversas políticas y programas que aborden la complejidad de la problemática. Los derechos a no trabajar de los niños y niñas y a trabajar protegidamente de los y las adolescentes argentinos forman parte de una serie de derechos y garantías reconocidos por las leyes nacionales e internacionales, que se caracterizan por su integralidad e interdependencia. La educación, la salud, la identidad, el juego y el esparcimiento, la alimentación y el cuidado, entre otros, son derechos que deben ser garantizados de manera integral, ya que la violación de uno de ellos impacta en la vulneración de otros. La inspección del trabajo infantil debe entenderse, entonces, como parte de un proceso de protección integral de los derechos de la infancia y la adolescencia que se basa en la articulación de acciones entre todos aquellos organismos que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan intersectorialmente las políticas públicas de gestión estatal o privada, en todas las instancias: nacional, provincial y municipal, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (Ley N° 26.061, artículo 32). En este sentido, entendemos que la inspección laboral orientada a la detección de niños, niñas y adolescentes trabajadores no culmina con la aplicación de una sanción económica al empleador responsable, sino que inicia un camino hacia la restitución de sus derechos vulnerados ●

\* Este capítulo fue elaborado por Silvia Kustcher y Malena Frank.

## 2 | Marco conceptual en el cual se orientan las acciones de la COODITIA

### Inspección del trabajo

La inspección del trabajo es la facultad que detenta el Estado (autoridades administrativas laborales provinciales y nacionales) de controlar el cumplimiento de la legislación laboral por parte de los empleadores. En este sentido, es una herramienta fundamental para estimular y promover la generación de fuentes de trabajo digno, en cuanto se propone garantizar los derechos de los trabajadores, extender la protección social (condiciones de trabajo seguras, tiempo libre y descansos apropiados, retribución adecuada, asistencia de salud), contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil y contribuir a la reducción de la economía informal y del empleo no registrado. Su papel principal, entonces, consiste en persuadir de la necesidad y conveniencia de cumplir con la ley a través de medidas preventivas, educativas y, si es necesario, sancionadoras. A su vez, la Ley de Reforma Laboral N° 25.877 de 2004, modificada por la Ley N° 26.940, establece que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) es la autoridad de aplicación del Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social, ejerciendo las funciones de fiscalización de trabajo y de la normativa laboral, articulando con las administraciones del trabajo provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (artículo 36, Ley 26.940).

Asimismo, es el MTEySS quien brindará información, asesoramiento y capacitación en cuanto a registración laboral y seguridad social, y demás derechos laborales a los empleadores y trabajadores de todo el país (Artículo 35, Ley 26.940). Con el criterio de federalismo cooperativo, el MTEySS, por un lado, y los estados provinciales, por el otro, realizan tareas de inspección del trabajo y brindan información, según sus competencias o atribuciones<sup>1</sup>. Para ello, las provincias poseen estructuras administrativas con competencia para fiscalizar: las condiciones generales del trabajo, el cumplimiento de las normas de higiene y seguridad en el trabajo, y de las normas de los convenios colectivos de trabajo. El MTEySS, por su parte, posee las competencias para verificar y fiscalizar en todo el territorio nacional que los empleadores cumplan con su obligación de declarar e ingre-

<sup>1</sup> Entiéndase “competencias” como espacio legal en el que una autoridad pública tiene poder para intervenir o resolver determinados asuntos.

sar los aportes y contribuciones sobre la nómina salarial<sup>2</sup>; para inspeccionar aquellas actividades que por su ubicación territorial corresponden a la esfera federal (puertos y aeropuertos), o que por el tipo de la actividad implican tareas en distintas jurisdicciones, por ejemplo, el transporte interprovincial de cargas y pasajeros; transporte marítimo, fluvial y lacustre; para controlar las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo de establecimientos ubicados en jurisdicción federal (tarea a cargo de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo [SRT], dependiente del MTEySS<sup>3</sup>) y para realizar en todo el territorio nacional acciones dirigidas a la erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente.

Asimismo, la Secretaría de Trabajo del MTEySS, de quien depende la inspección laboral, cuenta con una estructura territorial conformada por 39 delegaciones distribuidas en todo el país. En cada delegación se ejecutan tareas de inteligencia previa para luego llevar a cabo operativos de control, un cuerpo de más de 400 inspectores.

Así, en 2003, en el ámbito del MTEySS, se crea el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT)<sup>4</sup> como una respuesta frente al elevado índice de trabajo no registrado en el empleo asalariado. Con este plan el gobierno nacional procura combatir el trabajo no registrado, verificar el cumplimiento de las condiciones de trabajo que garanticen el respeto de los derechos fundamentales del trabajador y la debida protección social, alcanzar una mayor eficiencia en la detección y corrección de los incumplimientos de la normativa laboral y la seguridad social, lograr la incorporación al sistema de la seguridad social de los trabajadores excluidos, lograr que los empleadores regularicen en forma voluntaria su situación y difundir la problemática derivada del empleo no registrado y los beneficios de su regularización<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Atribuciones establecidas en la Ley N° 25.877, artículo 36, “sin perjuicio de las facultades concurrentes de la Administración Federal de Ingresos Públicos”.

<sup>3</sup> Creada por Ley N° 24.557, esta superintendencia también controla el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las aseguradoras de riesgos del trabajo (ART). Ver <http://trabajo.gob.ar/inspeccion/pnrt/>

<sup>4</sup> Ver <http://www.trabajo.gov.ar/inspeccion/pnrt/>

<sup>5</sup> La regularización permite al trabajador gozar de los beneficios de la seguridad social que las leyes le reconocen, entre ellos: contar él y su familia con una cobertura de salud (obra social), estar cubierto por un seguro por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (ART), cobrar las asignaciones familiares, percibir una jubilación cuando corresponda o cobrar una pensión por invalidez en caso de sufrir alguna enfermedad que lo incapacite para seguir desarrollando tareas y, en caso de extinción de la relación laboral por causa ajena a su voluntad, cobrar la prestación por desempleo.

Si bien el PNRT tiene como principal objetivo regularizar trabajadores incluyéndolos en el sistema de la seguridad social, también en el desarrollo de las acciones de fiscalización resulta de especial interés detectar adolescentes trabajadores en situación irregular por falta de registración de la relación laboral y/o niños y niñas en situación de trabajo prohibido. De acuerdo con la Ley de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente N° 26.390, “La inspección del trabajo deberá ejercer las funciones conducentes al cumplimiento de la prohibición del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente” (artículo 2°).

### El rol de la inspección en la adolescencia y la infancia

Desde 2008, año en que entra en vigencia la Ley N° 26.390, la República Argentina reconoce la categoría de trabajo adolescente y asume la responsabilidad de velar por la prohibición del trabajo infantil. Por lo tanto, el Estado debe garantizar el derecho de los y las adolescentes de 16 y 17 años a desempeñarse en el mundo laboral como cualquier adulto, pero de forma protegida. La protección de estos sujetos trabajadores consta de lo siguiente: los adolescentes deberán contar con la autorización de los padres, responsables o tutores, con una certificación médica que acredite su aptitud física para el trabajo, así como el certificado de escolaridad obligatoria. Su jornada de trabajo no deberá ser superior a 6 horas diarias y se prohíbe para los adolescentes los trabajos peligrosos, penosos o insalubres, el trabajo nocturno, así como la realización de horas extras. Los adolescentes deben percibir igual remuneración que un trabajador adulto por igual cantidad de horas trabajadas, tener debidamente registrada su relación laboral y disponer de vacaciones por un período no inferior a 15 días.

Una categoría diferente definida por las leyes nacionales e internacionales es el trabajo infantil, es decir, aquel realizado por niñas y niños menores de 16 años de edad, exista o no relación de empleo contractual, y sea remunerado o no. Esta clase de trabajo está prohibido por las leyes y desde la sanción de la Ley N° 26.847/2013, es además un delito que se castiga con pena de prisión. El trabajo infantil es, por lo tanto, “toda actividad económica y/o estrategia de supervivencia, remunerada o no, realizada por niñas y niños, por debajo de la edad mínima de admisión al empleo o trabajo, o que no han finalizado la escolaridad obligatoria o que no han cumplido los DIECIOCHO (18) años si se trata de trabajo peligroso”.

Cabe aclarar que la regla general de la prohibición del trabajo infantil tiene dos excep-

ciones: por un lado, el trabajo artístico, que implica la participación de niños/as como actores o figurantes en cualquier tipo de actividad donde haya exposición pública, sea en obras de teatro o cinematográficas, en radio o televisión, en grabaciones, en casting, en modelaje, en circo y/o en publicidad, previa autorización otorgada por la autoridad administrativa laboral provincial. Por el otro, quedan exceptuados de la prohibición los niños y niñas de 14 y 15 años ocupados en empresas familiares que no se encuentren subordinadas a otra empresa, con jornadas de hasta 3 horas diarias, que no realicen tareas penosas, peligrosas o insalubres, que cumplan con la asistencia escolar y que cuenten con la autorización de la autoridad administrativa provincial.

La inspección laboral orientada a la detección de niños, niñas y adolescentes trabajando se enmarca en el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente<sup>6</sup>, diseñado entre la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI)<sup>7</sup> y las Comisiones Provinciales de Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI)<sup>8</sup>, que en su objetivo n° 5 establece: “Fortalecer los sistemas de inspección del trabajo en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente y promover la figura del inspector de trabajo como actor clave para la protección de la infancia y la adolescencia”.

De esta manera, la inspección del trabajo es una herramienta para la protección de niños, niñas y adolescentes y, en este sentido, aborda su tarea desde dos perspectivas: una punitiva-sancionatoria respecto del empleador incumplidor, y una preventiva-educativa respecto de la infancia y la adolescencia, con el fin de iniciar un proceso de restitución de los derechos vulnerados a los niños, niñas y adolescentes.

<sup>6</sup> <http://www.trabajo.gov.ar/conaeti/plannacional.asp>

<sup>7</sup> La Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) es una comisión de carácter interministerial e intersectorial presidida por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Sus acciones están dirigidas fundamentalmente a propiciar desde todos los ámbitos y niveles de intervención la prevención y erradicación del trabajo infantil (ver <http://www.trabajo.gov.ar/conaeti/>).

<sup>8</sup> En el marco del Convenio N° 187/2002 celebrado entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) y el Consejo Federal del Trabajo, se crearon las Comisiones Provinciales para la Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) para coordinar las actividades que se implementen en las jurisdicciones. Actualmente existen 23 comisiones provinciales, falta su conformación en la provincia del Chubut. Para más información ver: <http://www.trabajo.gov.ar/conaeti/copreti.asp>

Para la restitución de derechos es importante destacar la necesidad de vincular la inspección del trabajo con los organismos nacionales, provinciales y municipales competentes en materia de apoyo social para los niños y niñas detectados trabajando, por lo que se promueve la articulación con la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI), las Comisiones Provinciales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) y las áreas de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en todo el territorio nacional ●

### 3 | Los avances en el área de inspección

Enmarcado en las políticas públicas orientadas a la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente, el MTEySS crea en 2003<sup>9</sup> la Unidad de Monitoreo de Inspección en Materia de Trabajo Infantil (actual Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente - COODITIA) dependiente de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social de la Secretaría de Trabajo, destinada a abordar la problemática desde la inspección laboral. Entre las funciones del área, se destacan las siguientes:

- Realizar inspecciones laborales con el fin de detectar trabajo infantil prohibido y trabajo adolescente irregular en todo el territorio argentino.
- Capacitar, brindar asesoramiento y asistencia técnica a los inspectores de trabajo y a todos aquellos agentes involucrados sobre las novedades de los procedimientos inspectivos, como así también sobre aspectos normativos de la materia.
- Proponer dispositivos legales e institucionales que permitan ampliar la actuación de dicha inspección a las estrategias de supervivencia y actividades económicas que involucren niños, niñas y adolescentes.
- Analizar y sistematizar la información suministrada por las delegaciones provinciales del MTEySS, referida a la inspección de trabajo infantil y adolescente.
- Diseñar materiales de difusión de la temática con el objetivo de prevenir el trabajo infantil y proteger el trabajo adolescente.

<sup>9</sup> Resolución N° 125 del 6 de marzo de 2003 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Para llevar a cabo la inspección en materia de trabajo infantil y adolescente y en consonancia con los “Estándares Mínimos para el abordaje del Trabajo Infantil y Adolescente a través de la Inspección del Trabajo” consensuados por el Consejo Federal del Trabajo<sup>10</sup>, la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social diseñó instrumentos específicos y diferenciados (Estándar N°5: Instrumentos Actuariales): 1) “Acta de Infracción por Trabajo Infantil Prohibido (hasta 16 años)”, y 2) “Acta de Constatación de Trabajo Adolescente (de 16 hasta 18 años), Ley 26.390/08”<sup>11</sup>. Asimismo, la citada subsecretaría, a través de la COODITIA, promueve la formación de los inspectores de trabajo (Estándar N°3: Capacitación de los inspectores), convencidos en que la actualización de conocimientos redundará en acciones inspectivas más eficaces. Para ello implementa acciones de capacitación en materia de normativa y aspectos operativos de la inspección del trabajo infantil y adolescente en todo el país, con el propósito de fortalecer el rol preventivo y educativo de los inspectores de trabajo, potenciar las habilidades para la tarea inspectiva y favorecer la articulación de respuestas sociales para desarrollar una fiscalización responsable en la materia.

Como es sabido, los cambios normativos impactan directamente en la implementación de las políticas públicas. Las ya mencionadas leyes que prohíben el trabajo infantil, que elevan la edad mínima de admisión al empleo y penalizan la ocupación de mano de obra infantil, implicaron cambios significativos en el abordaje del trabajo infantil por parte de la inspección. Para ello, se han desarrollado y modificado recursos, herramientas, procedimientos y prácticas que permiten optimizar la labor de la inspección y de las áreas vinculadas.

Entre ellos, los ya mencionados instrumentos actuariales específicos y diferenciados, orientados al abordaje del trabajo infantil y adolescente, permiten el relevamiento de datos concernientes no solo a la situación laboral en la que se encuentran los niños/as y/o adolescentes, sino también a la situación social, educativa y familiar.

<sup>10</sup> El Consejo Federal del Trabajo es una instancia de encuentro federal, entre el MTEySS y las administraciones del trabajo de cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se reúnen periódicamente para impulsar políticas generales en la materia bajo los principios de coordinación, cooperación, coparticipación y corresponsabilidad. En la reunión plenaria n° 71 de fecha 6 de mayo de 2011, se aprobaron dichos estándares (Ver <http://www.trabajo.gob.ar/cooditia/normativa.asp>).

<sup>11</sup> Aprobadas por la Resolución N° 141 del 29 de mayo de 2012, modificada por su similar N° 195 del 31 de octubre de 2013 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Por otro lado, a fin de poder hacer un adecuado monitoreo y seguimiento de esta clase de inspecciones, en 2012, se ha desarrollado un soporte informático, el “Aplicativo Informático COODITIA”, para los procedimientos de registro, evaluación y seguimiento de las inspecciones y denuncias de trabajo infantil y trabajo adolescente irregular. El aplicativo conforma una base de datos que se nutre de las actas labradas por la inspección de las 39 delegaciones territoriales del MTEySS, y permite la confección de informes cuantitativos con respecto a las distintas variables en juego, como por ejemplo, detección de niños y niñas trabajando según edad, porcentaje de adolescentes trabajadores sin registrar, cantidad de niños y niñas trabajando según actividades económicas. Por otro lado, a partir de la penalización del trabajo infantil (abril de 2013) fue necesario la creación de un “Registro de Denuncias Penales” radicadas por las mismas delegaciones del MTEySS. El registro contiene dos ejes fundamentales, a saber: el recorrido del procedimiento penal y la intervención de los servicios sociales (nacionales, provinciales o municipales) para la restitución de aquellos derechos que se detecten vulnerados.

A su vez, se ha elaborado un procedimiento específico para el abordaje de los niños y/o niñas que sean detectados como presuntas víctimas de la comisión del delito de trabajo infantil. Fue diseñado de forma tal que los inspectores cuenten con un canal definido por donde transitar no solo el aspecto penal de la inspección, sino también colaborar con la protección de los derechos de la infancia. De esta forma, el procedimiento considera las instancias previa, durante y posterior a la detección del niño o niña que trabaja. Así, previo a la salida inspectiva, los inspectores deberán reunir la información concerniente a los datos de contacto de las oficinas de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes municipales, provinciales o nacionales, a efectos de considerar la protección del niño/a; y a efectos de realizar la denuncia penal, los inspectores deberán consultar el Código de Procedimiento en lo Penal de la provincia<sup>12</sup> en cuestión, para determinar dónde debe radicarse la denuncia (comisaría, fiscalía o juzgado).

En el caso de encontrar a un/a niño/a trabajando durante la instancia inspectiva, los pasos a seguir son: la apertura de la fiscalización por medio del “Inspector Digital” (INDI)

<sup>12</sup> Cabe aclarar que el delito penal por trabajo infantil es de carácter ordinario, con lo cual corresponde la actuación del fuero penal provincial.

en el marco del ya mencionado PNRT y el relevamiento de los trabajadores adultos<sup>13</sup>, la confección del “Acta de Infracción por trabajo infantil prohibido (hasta 16 años)”, contactar telefónicamente a la Oficina de Protección de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para que en el caso de ser necesario, acudan al lugar para asistir al niño/a y, a la vez, contactar telefónicamente a la COPRETI.

Posteriormente a la detección de trabajo infantil, se debe confeccionar la denuncia según un modelo “Formula denuncia penal”, específicamente redactado para los casos en cuestión, hacer copias certificadas de todas las actas confeccionadas durante la inspección y presentar junto con el escrito, en sobre cerrado, a la fiscalía y/o juzgado, según lo establezca el Código de Procedimiento Penal Provincial, o bien denunciar en la comisaría. Asimismo, se deberá remitir una nota a la COPRETI narrando lo sucedido con copia del Acta de Infracción por Trabajo Infantil Prohibido, también en sobre cerrado ya que está prohibido exponer, difundir o divulgar datos, informaciones o imágenes que permitan identificar, directa o indirectamente, a niños, niñas y adolescentes en contra de su voluntad y la de sus padres, representantes legales o responsables (artículo 22, Ley N° 26.061). Por último, se debe realizar el procedimiento de carga de los datos de los/las niños/as y de generación del expediente en el Aplicativo Informático COODITIA, para su posterior remisión a la autoridad administrativa laboral provincial. Por último, se han diseñado materiales de difusión y socialización del derecho de los niños y niñas a no trabajar, así como de los adolescentes a trabajar debidamente protegidos, utilizados en las fiscalizaciones preventivas, con el fin de concientizar a los actores del ámbito laboral. Asimismo, se confeccionó una guía para inspectores que aborden el trabajo infantil y/o adolescente, orientada a facilitar la tarea inspectiva en campo ●

<sup>13</sup> Las fiscalizaciones en el marco de PNRT consisten en un relevamiento de datos que permiten concluir que existe una relación laboral, que debería estar declarada en el sistema de la seguridad Social. Al presentarse en el establecimiento, el inspector toma datos que identifican al empleador (CUIT, Razón Social, rama de actividad, domicilio de explotación), el momento inspectivo (fecha y hora) y datos del trabajador (nombre y apellido, número de documento, fecha de nacimiento, sexo, nacionalidad, fecha de inicio de la relación laboral, remuneración neta, tarea desarrollada, días y horario de trabajo, nivel educativo, entre otros). La información se vuelca en computadoras especiales que cuentan con un sistema operativo denominado “Inspector Digital” (INDI) que permite cruzar los datos del empleador y sus trabajadores, utilizando las bases de datos de la ANSES y de AFIP, para corroborar en tiempo real, si existe o no una relación laboral debidamente registrada.

#### 4 | Datos estadísticos de las denuncias

A partir de las mencionadas bases de datos “Aplicativo Informático COODITIA” y “Registro de Denuncias Penales”, a continuación exponemos datos ilustrativos y representativos de la problemática en cuestión ●

**Cuadro 1** Cantidad de denuncias registradas y niños y niñas involucrados.

	Denuncias penales radicadas	Niños y Niñas involucrados
Totales	110	133

**Cuadro 2** Cantidad de niños y niñas involucrados según edad.

Edad	Niños y niñas
8	1
10	3
11	1
12	2
13	14
14	29
15	83
Total	133

**Cuadro 3** Cantidad de niños y niñas involucrados según género.

Género	Niños y niñas
Femenino	38
Masculino	95
Total	133

**Cuadro 4** Cantidad de denuncias penales según actividad económica.

Actividad económica	Denuncias penales
Comercio y servicios	67
Trabajo rural	25
Otros (construcción, industria, ladrilleras)	18
Total	110

Fuente: Registro de Denuncias Penales al 09/10/14 – Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social, Secretaría de Trabajo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

**Cuadro 5** Cantidad de adolescentes trabajadores irregulares.

Trabajadores adolescentes	Porcentaje sin registración	Porcentaje sin autorización de los padres
666	88 %	60 %

Fuente: Aplicativo Informático COODITIA. Periodo: 1° de enero al 30 de septiembre de 2014.

## 5 | Palabras Finales

La inspección laboral orientada a la detección de niños, niñas y/o adolescentes trabajando ha ido reflejando a lo largo de los últimos años avances operativos producto de modificaciones normativas. De esta forma, las concepciones y las prácticas fueron consolidando, y aún lo están, una perspectiva integral de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Por consiguiente, la inspección del trabajo infantil y/o adolescente es, necesariamente, parte de un conjunto de acciones implementadas no solo por los estados nacionales, provinciales y municipales, sino también por organismos y entidades de la sociedad civil que se ocupan de velar por los derechos de esta población específica. La necesidad de la inspección radica, fundamentalmente, en generar dispositivos de acción y vinculación eficientes y eficaces con aquellas áreas con competencia en el resguardo de los niños, niñas y adolescentes sujetos de derechos ●



## [11] Buenas prácticas en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil. La experiencia del Programa Buena Cosecha\*

### Introducción

La definición de la política pública en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil adopta distintos enfoques de acuerdo a los contextos en los que se presenta el fenómeno y a las particularidades de algunas de sus modalidades.

En el caso del trabajo infantil en el agro, donde la problemática alcanza mayor difusión que en los centros urbanos y provoca fuertes desventajas educativas, graves riesgos en la salud y la propensión a sufrir lesiones y accidentes laborales; se promovieron programas específicos que, básicamente, recrearon experiencias de atención y cuidado para los hijos de trabajadores agrarios.

Aunque la situación laboral del agro reconoce especificidades vinculadas con las distintas tramas productivas locales, la problemática de la informalidad laboral de los adultos, la forma de pago por producción, los procesos de migraciones internas y los bajos ingresos de las familias campesinas, entre otros; la participación de NNyA en distintas actividades laborales se justifica y legitima sobre la base de un acervo cultural que contribuye a una marcada naturalización del trabajo infantil en el medio rural y periurbano.

En este sentido, las intervenciones que promueven la erradicación del trabajo infantil

\* Este capítulo fue elaborado por Edgardo Zuliani.

han de propiciar, desde una perspectiva integral, un proceso de transformación social que deberá operar sobre la compleja situación que se presenta en el trabajo de los adultos como en las actividades que realizan los NNyA.

La política de reconocimiento y ampliación de derechos para los trabajadores del agro, cuyo marco regulatorio lo comprende el nuevo Régimen de Trabajo Agrario aprobado por la Ley N° 26.727/2011, propone la mejora de todo el sistema, desde los mecanismos de intermediación, capacitación, condiciones de trabajo, registración laboral, transporte seguro, alojamiento, así como la prevención y erradicación del trabajo infantil.

El programa Buena Cosecha que se implementa en la provincia de Mendoza, aunque se inició en el año 2010, se formula dentro de la lógica que expresa el nuevo régimen para el sector, teniendo en cuenta que uno de sus ejes principales es articular la atención y cuidado de los niños y niñas con la mejora de la situación laboral de sus padres.

Este artículo difunde las principales características del Programa en relación con los antecedentes inmediatos, objetivos, forma de gestión, alcances y evolución. Se destacan los principales logros en la definición de una estrategia integral y articulada que lo ubican como un ejemplo de buena práctica a replicar ●

## Programa Buena Cosecha

### Antecedentes

Desde el año 2009, la Dirección Nacional de Promoción del Empleo de la Secretaría de Empleo de la Nación y la Dirección de Empleo del Ministerio de Trabajo, Justicia y Gobierno de la provincia de Mendoza, promovieron acciones conjuntas con el objeto de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores rurales migrantes y sus familias. Los flujos migratorios involucran a trabajadores que se trasladan desde sus lugares de origen, principalmente, desde las provincias del NEA y NOA, hacia otras provincias “receptoras”, siguiendo el calendario de distintas cosechas. La provincia de Mendoza, recibe entre los meses de noviembre a mayo trabajadores para emplearse en las distintas cosechas<sup>1</sup> ya que la diversidad de sus cultivos de frutas y

<sup>1</sup> Según datos de la Coordinación de Empleo Rural la población de trabajadores migrantes internos alcanza a cerca de 300.000 personas.

hortalizas<sup>2</sup> requiere mano de obra intensiva.

La migración muchas veces involucra a grupos familiares que se emplean de manera precaria, no tienen garantizadas condiciones dignas de vivienda y se ven obligados a llevar a sus hijos al trabajo, ya sea para insertarlos en labores o porque no tienen dónde ni con quién dejarlos. Entre las múltiples vulneraciones de derechos que alcanzan a estos trabajadores y sus familias, las niñas y los niños son quienes se encuentran más expuestos a los riesgos por accidentes o enfermedades, al trabajo infantil y al trabajo adolescente no registrado.

Si bien la problemática de estos trabajadores tiene consecuencias sociales, económicas y culturales que no son nuevas, como parte de la orientación que adquieren las políticas de empleo desde el año 2003, adquieren nueva relevancia en las economías regionales. En este marco, se inició una serie de actividades conjuntas entre las áreas de Empleo de la Nación y la Provincia que consistieron en visitas al terreno y en la realización de talleres de sensibilización en las Oficinas de Empleo en aquellos Departamentos donde se presenta una fuerte afluencia de trabajadores migrantes.

Estas jornadas de trabajo permitieron detectar una desventaja común referida a la falta de infraestructura y de recursos humanos suficientes para atender las demandas de los trabajadores y sus familias en los centros de salud, albergues y jardines maternales en épocas de cosecha. Muchas de estas instituciones permanecían cerradas durante el verano, etapa en la que se presenta la mayor demanda de la mano de obra. Una de las necesidades más preocupantes que expresaban los actores locales era la carencia de espacios de atención y cuidado para niños y niñas con instalaciones adecuadas, y la falta de transporte para el traslado de los hijos de los trabajadores hacia los Centros de Actividades Educativas - CAE<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> La actividad agropecuaria en los últimos 10 años y como resultado de la inversión de capitales extranjeros, ha crecido exponencialmente en la zona cultivada. Las condiciones climáticas y el agua para riego hacen que actualmente se produzcan los vinos con mejor calidad de la provincia de Mendoza. Si bien la actividad vitivinícola ha crecido notoriamente, existen otros cultivos muy importantes en distintos territorios: ajo colorado, ajo morado, ajo blanco, nuez, cereza, durazno, manzana, ciruela, pera, papa, tomate perita, tomate redondo, cebolla, zapallo, zanahoria, pimiento. Es esta diversidad de cultivos intensivos la que determina un esquema de labores culturales que tienen lugar durante todo el año.

<sup>3</sup> Los Centros de Actividades Educativas - CAE dependen de la Dirección General de Escuelas de Mendoza y son espacios socioeducativos, de promoción de derechos para niños, niñas y adolescentes de 5 a 18 años, que contribuyen al logro de trayectos educativos exitosos.

La detección de esta situación derivó en la creación del programa Buena Cosecha, que se incorpora como uno de los ejes de la política de empleo rural, orientado a ofrecer una respuesta integral a los problemas de los trabajadores migrantes y a la situación de sus familias. El programa involucra a los distintos niveles de gobierno, empresas y sindicatos en la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores rurales migrantes y de sus hijos. Estos espacios de atención y cuidado infantil se difundieron en distintas provincias y existen diversas experiencias, cada una con sus particularidades. Las diferencias radican en su localización (rural o urbana), en las edades que atienden o en los servicios prestados (apoyo escolar, formación, recreación, entre otros).

El fomento de estos ámbitos se da en un marco de acompañamiento de las políticas públicas impulsadas por la CONAETI<sup>4</sup>.

### Objetivos y alcance del programa

El programa Buena Cosecha<sup>5</sup> se sostiene en los principios de promoción del trabajo decente, la erradicación del trabajo infantil y el fortalecimiento de las políticas educativas. El programa se enmarca en el objetivo 6 del Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, propuesto por CONAETI: “Implementar, además de la inspección de trabajo, otros mecanismos de prevención y detección del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente a partir de actores sociales involucrados en la

<sup>4</sup> En la actualidad, las provincias que han desarrollado estos programas son Salta, Jujuy, Tucumán, Mendoza, Santa Fe y San Juan. La primera experiencia de estos espacios surge en la provincia de Salta a partir del Programa Porvenir NOA en el año 2004, en el marco de la alianza de todo el sector tabacalero. Esta primera iniciativa se asocia con el Programa Jardines de Cosecha que se amplía a las provincias de Jujuy, Tucumán y Misiones; es fruto de las acciones de las que participa la Red de Empresas contra el Trabajo Infantil en articulación con distintas áreas de los estados provinciales y el Estado nacional a través de la SENAF (Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación), con asistencia técnica de la CONAETI. Para más información, ver MTEySS, CONAETI, “Red de Empresas contra el Trabajo Infantil. Manual de acciones contra el trabajo infantil. Guía de experiencias corporativas”, 2015.

<sup>5</sup> Con fecha 30 de diciembre de 2009, el Señor Secretario de Empleo de la Nación y el Ministro de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos de la provincia de Mendoza, firmaron el “Protocolo Adicional N° 10/09 al Convenio N° 57/04 para la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores rurales de temporada y sus familias”. Esta acción de la Secretaría de Empleo es denominada en la Provincia de Mendoza, Programa Buena Cosecha.

problemática” y en el amplio abanico legal<sup>6</sup> que se ha desplegado en estos años para alcanzar la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Se lleva adelante en distintos municipios de la provincia de Mendoza y tiene por objeto luchar contra el trabajo infantil en el ámbito rural para dar una solución a los padres y madres que se desplazan en el período de cosecha y que, en muchos casos, se encuentran obligados a llevar a sus hijos al lugar de trabajo.

Para alcanzar dicho objetivo promueve la creación de Centros Socio-Educativos Rurales – CSER, destinados a atender y cuidar a los niños y niñas menores de 16 años, hijos de trabajadores migrantes, durante los meses de la cosecha de la vid y otros frutales.

Se propone:

- Garantizar la infraestructura, cargos docentes, equipamiento y transporte de ida y vuelta a los centros.
- Establecer estrategias de monitoreo para identificar los contextos en los que se requiere la puesta en marcha de los mismos.
- Desarrollar acciones de capacitación en materia de prevención del trabajo infantil.
- Institucionalizar la gestión asociada entre el Estado, los sindicatos y las empresas.

Una de las particularidades de esta intervención es que los CSER funcionan dentro de la estructura de la Dirección General de Escuelas de la provincia facilitando el funcionamiento de jardines maternales y centros de apoyo educativos y recreativos, donde se promueve el juego y el aprendizaje. Los profesionales a cargo de los CSER son docentes. Desde el año 2010, este Programa ha creado 21 centros y con ellos ha cubierto a un total de 914 niños y niñas, ampliando, año tras año, su alcance, hasta llegar al año 2015 con 135 centros proyectados que atenderían a 6100 niños y niñas<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> El marco legal del programa es la Ley de Educación Nacional 26.206, la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de niños, niñas y adolescentes, la Ley 26.390 de prohibición del Trabajo infantil y Protección del Trabajo adolescente, el artículo 148 bis el Código Penal propuesto por la Ley N° 26.847 y el nuevo Régimen de Trabajo Agrario aprobado por la Ley N° 26.727.

<sup>7</sup> En el año 2015, se está desarrollando la sexta temporada del Programa que comprometió fondos del MTEySS año tras año para fortalecer y ampliar los CSER y cubrir a más niños, niñas y adolescentes. En el año 2010, a través de la Dirección Nacional de Promoción del Empleo de la Secretaría de Empleo se comprometieron fondos por un monto de pesos un millón trescientos mil (\$ 1.300.000), en el año 2011 pesos dos millones cuatrocientos mil (\$ 2.400.000.-), en el año 2012, pesos cuatro millones doscientos mil (\$ 4.200.000.-), en el año 2013, pesos seis millones seiscientos mil (\$ 6.600.000). Para el año 2015, se proyectó llegar a cubrir 135 CSER, conteniendo a más de 6.000 niñas y niños, comprometiendo, la suma de pesos once millones cuatrocientos setenta y cinco mil pesos (\$11.475.000.-).

Evolución de los CSER y cobertura de NNyA

Año	CSER	Cobertura NNyA	Financiamiento del MTEySS
2010	21	914	En el año 2010 se destinan \$ 1.300.000 y en el año 2015 se alcanza una inversión de \$ 11.475.000
2011	47	2100	
2012	70	3100	
2013	88	4400	
2014	106	4800	
2015	135 (proyectados)	6100 (proyectados)	

Fuente: Programa Buena Cosecha. Informe de Gestión 2015. Subsecretaría de Trabajo y Empleo. Dirección Provincial de Empleo

Durante las primeras tres temporadas (2010, 2011 y 2012), se llevó adelante el programa en seis (6) municipios: Guaymallén, San Martín, San Carlos, Santa Rosa, Tunuyán y Tupungato. En la cuarta temporada, 2013, se sumaron cuatro (4) nuevos municipios: San Rafael, General Alvear, Lavalle y Maipú; y, en el año 2015, se agregaron dos (2) más Luján de Cuyo y Rivadavia. Es decir, se ha llegado a doce (12) municipios de la provincia de Mendoza mediante acuerdo directo, y en otros 6 (seis) municipios, a través del Gobierno de la Provincia de Mendoza, vía la Dirección de Empleo de la Subsecretaría de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Justicia y Gobierno.

**La articulación estratégica y la gestión asociada**

El Programa Buena Cosecha se concibió como una estrategia integral sobre la base de un modelo de gestión asociada con el objeto de hacer más eficiente la acción del Estado. Esto implica la articulación entre los distintos niveles de gobierno y, en particular, la cooperación con los gobiernos locales para lograr la construcción de ámbitos apropiados para abordar junto a las organizaciones de la sociedad civil (empresas, sindicatos, organizaciones de la comunidad) la resolución de problemas socialmente complejos.

La recuperación del rol del Estado, a través del MTEySS, favoreció las acciones articuladas en los distintos territorios a partir de un conjunto de políticas activas de

empleo<sup>8</sup> que tuvieron en cuenta el desarrollo productivo local. Se propició la construcción de espacios de intercambio entre los gobiernos provinciales y municipales y los actores socio-productivos en sus respectivas jurisdicciones<sup>9</sup>.

Con el objetivo de atender las problemáticas vinculadas con el empleo rural, se crea en el marco de la Dirección Nacional de Promoción del Empleo la Coordinación de Empleo Rural que, en articulación con distintos niveles del Estado, lleva adelante acciones para mejorar las condiciones laborales de sectores históricamente vulnerados en sus derechos.

Una de las líneas de intervención dirigida a los trabajadores estacionales rurales contempla los complejos procesos migratorios de estos trabajadores<sup>10</sup>, la cantidad y calidad de sus empleos y las condiciones sociales que afrontan ellos y sus familias, tanto en el lugar de origen como en el de destino<sup>11</sup>.

Como parte de estas acciones, el Programa Buena Cosecha se gestiona en forma asociada entre distintas esferas del Estado y la sociedad: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; CONAETI; Ministerio de Trabajo, Justicia y Gobierno; Dirección General de Escuelas, Municipios, empresas, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil.

Los compromisos que asume cada una de las áreas dan cumplimiento a los principios de promoción del trabajo decente y trabajo registrado, la erradicación del trabajo infantil y el fortalecimiento de las políticas educativas.

<sup>8</sup> El Plan Integral para la Promoción del Empleo "Más y Mejor Trabajo" desde el año 2003 instituye un conjunto de herramientas que promueven la inserción laboral en empleos de calidad a través de estrategias de mejora de la empleabilidad, de asistencia en procesos de inserción laboral asalariada e independiente y en el sostenimiento del empleo en sectores o actividades que así lo requieren.

<sup>9</sup> Esta estrategia permitió dar respuesta a los problemas específicos de empleo y de calificaciones. En el marco de este enfoque clave se han firmado los últimos años más de cuatrocientos "acuerdos territoriales" en todo el país.

<sup>10</sup> El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, han realizado en el año 2007 en la ciudad de Buenos Aires y en el año 2008 en la ciudad de Mendoza, jornadas con trabajadores, empresarios, académicos y autoridades nacionales, provinciales y municipales entendiendo que la amplitud y complejidad de esta problemática requiere de la articulación para enfrentar el problema.

<sup>11</sup> El diagnóstico de estas dinámicas socio laborales incorpora el análisis de los cambios en curso en los sistemas productivos agroindustriales, tendencias que -tanto en las provincias de origen como de destino-, prolongarán o acortarán actividades estacionales y/o requerirán nuevas competencias de estos trabajadores migrantes.

- El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se ocupa de garantizar el lugar de alojamiento de las familias, de equipar los CSER y provee el transporte diario de ida y vuelta a los mismos para los niños y niñas.
- La Subsecretaría de Trabajo de la provincia de Mendoza coordina la fiscalización del trabajo y también lleva a cabo un fuerte trabajo de concientización con las familias trabajadoras de los niños y niñas que asisten a los CSER.
- La Dirección General de Escuelas de la provincia de Mendoza provee los cargos docentes para afrontar las necesidades educativas de las y los niños que asisten a los Centros.
- La CONAETI realiza actividades de difusión y sensibilización sobre la problemática del trabajo infantil de acuerdo con la legislación vigente.

La articulación de acciones entre niveles de gobierno incluye a los distintos Municipios que, en general, proveen los espacios físicos para la puesta en marcha de los CSER.

Las empresas, los sindicatos y las organizaciones de la sociedad civil participan del programa, facilitando la detección y fiscalización del trabajo infantil y colaborando con las acciones de sensibilización y concientización.

### Otras líneas derivadas del programa

Como parte de los avances del programa Buena Cosecha, se ha derivado un conjunto de acciones complementarias y que también proponen la revisión permanente del cumplimiento de sus objetivos. De esta manera, se destaca:

- La integración de la problemática del trabajo infantil en la currícula escolar mediante la cual se llevan a cabo distintas actividades con los alumnos dentro de ámbito escolar y fuera del mismo. La realización de murales en distintos barrios y ciudades es un ejemplo de ello.
- El desarrollo de jornadas de sensibilización y concientización en derechos destinadas a las familias cuyos hijos concurren a los Centros. Se proponen actividades de difusión y asesoramiento en derechos laborales.
- Incorporación del Municipio de Tupungato al “Proyecto de mesas locales para la prevención y erradicación del trabajo infantil, la protección del trabajo adolescente y la promoción del diálogo social”, propiciado por la CONAETI.
- El monitoreo y la evaluación del Programa Buena Cosecha son acciones que permiten comprender, desde la perspectiva de los actores locales, el cumplimiento del Programa en relación con su rol en la erradicación del trabajo infantil, la participación de la

mujer en el mundo laboral y la proyección familiar de arraigo a la zona. Se ha realizado una evaluación en el año 2012 y, actualmente, se están procesando los resultados de la segunda evaluación realizada en 2015 ●

## Conclusiones

El programa Buena Cosecha se comprende como una estrategia articulada de política pública que, con un enfoque integral, interviene para prevenir y erradicar la problemática del trabajo infantil y mejorar las condiciones de trabajo de los adultos en el medio rural, especialmente en aquellas actividades estacionales que incorporan mano de obra migrante.

La puesta en marcha de este programa se relaciona con la política activa en materia de empleo que lleva adelante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, coherente con la estrategia de colocar al trabajo como instrumento de ciudadanía y eje de vinculación del funcionamiento de la economía con el bienestar de los hogares. En esta lógica, se diseñaron acciones en articulación con los gobiernos provinciales y municipales que tuvieron en cuenta las peculiaridades del desarrollo productivo local y las cuestiones específicas de empleo que se presentaban en los distintos territorios.

La creación del programa Buena Cosecha se inserta en esta nueva orientación de las políticas públicas y se referencia en un marco legal ampliado en los últimos años para favorecer el trabajo decente y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. La extensión territorial con la llegada a distintos municipios de la provincia, el crecimiento y alcance de la cobertura de su población objetivo, la articulación de las políticas de empleo con las políticas de inclusión educativa, la apuesta al diálogo social y el monitoreo de sus resultados, ubican a este programa, entre las experiencias más destacadas del país.

Por último, cabe destacar el compromiso que asumen las distintas áreas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación para dar cumplimiento al Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil de la CONAETI. En esta línea, la Secretaría de Empleo hace su aporte gestionando en el territorio el Programa Buena Cosecha para avanzar en la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente ●

## Sobre los Autores:

**Anahí Aizpuru:** Licenciada en Sociología y Profesora en Sociología egresada de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es docente en la carrera de Relaciones del Trabajo de la UBA. Actualmente se desempeña como Coordinadora del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente dependiente de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del MTEySS donde se investigan temáticas de infancia vinculadas a la incorporación temprana en el mundo del trabajo y a las políticas públicas dirigidas a la prevención y erradicación del trabajo infantil.

**Alejandra Beccaria:** Lic. en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Coordinadora del Área de protección social del Programa de Trabajo Decente de la Oficina de País de la OIT para la Argentina.

**Natalia Benítez:** Lic. en Sociología de la Universidad de Buenos Aires, Maestranda en Ciencias Sociales del Trabajo (UBA). Actualmente se desempeña como analista en temas laborales en la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales del MTEySS. Fue consultora de UNICEF, OIM y realizó publicaciones para la OIT. Actualmente, es asistente en la materia Prácticas en la gestión de las migraciones internacionales de la maestría en Políticas y gestión de las migraciones internacionales de la UNTREF; en la materia Derechos y gestión internacional de las migraciones, de la especialización a distancia en Políticas y Gestión Migratoria de la UNTREF Virtual y docente universitaria de metodología de la investigación, en el sector privado. Se especializa en mercado de trabajo, sociología del trabajo y migraciones laborales.

**Juan Martín Bustos:** Lic. en Sociología de la UBA y magíster en Administración y Políticas Públicas de la Universidad de San Andrés. Candidato a doctor del Doctorado en Ciencias Sociales de UNGS – IDES. Actualmente es investigador especializado en protección social y distribución del ingreso en la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo. Es profesor en la carrera de Sociología del IDAES-UNSAM y de la Maestría en Ciencias Sociales del Trabajo de la UBA. Tiene artículos publicados sobre mercado de trabajo y protección social.

**Marcela Crovetto:** Lic. en Sociología, Mg. en Investigación en Ciencias Sociales, Dra. en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Investigadora del Área de Estudios Rurales del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Docente regular de la Carrera de Sociología y Profesora del Doctorado en Ciencias Sociales. Ha colaborado como investigadora con organismos internacionales (OIT, FAO, Unicef) y nacionales en algunos de los temas de investigación en que se especializa: trabajo infantil y trabajo agrícola femenino, en el marco de su formación en estudios territoriales sobre mercados de trabajo agropecuarios y dinámicas cotidianas rural-urbanas.

**Dirce Paola De Monte:** Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Diplomada en Gestión Pública de la Universidad Católica de Córdoba (UC-COR). Integrante del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente de la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

**Ramiro Fernández:** Licenciado en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Profesor en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Realizó estudios de posgrado en la UNSAM-IDAES y FLACSO-IDES. Docente en la carrera de Relaciones del Trabajo de la UBA. Investigador del Observatorio de Trabajo infantil y Adolescente perteneciente a la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

**Malena Frank:** Licenciada en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA), especialista en Políticas Sociales y Derechos Humanos por la Universidad Nacional de San Martín. Integrante de la Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social de la Secretaría de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

**Silvia Kutscher:** Abogada (UMSA). Analista en Capacitación y Desarrollo Laboral (EAN). Especialista en Protección Jurisdiccional de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (UDP-Chile). Maestranda en Derechos Humanos y Políticas Públicas (UNSAM). Docente en la Federación de Viajantes Vendedores de la República Argentina -IESEVE VIRTUAL. Docente de Posgrado en la Universidad Nacional de San Carlos de Guatemala

(sedes Guatemala y Honduras). Coordinadora de la Coordinación de Prevención de Trabajo Infantil y Protección de Trabajo Adolescente (MTEySS).

**Rosana Paz:** Licenciada en Estadística de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF). Investigadora del Observatorio de Trabajo infantil y Adolescente perteneciente a la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

**Maria Marta Pregona:** Licenciada en Sociología de la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA). Investigadora especializada en Trabajo Infantil en la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales perteneciente a la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

**Diego Schleser:** Licenciado en Economía de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Director General de Estudios y Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Investigador y miembro del Consejo Gestor del Observatorio del Mercado de Trabajo del Mercosur; sus últimos trabajos corresponden al estudio profundo de las áreas económicas locales, la dinámica del empleo y rotación de empresas, y de la problemática del empleo no registrado y la desocupación.

**Virginia Tedeschi:** Abogada (UBA), con formación en planificación, gestión y evaluación de políticas sociales (FSOC/UBA) y en políticas públicas y género (Diplomatura PRIGEPP-FLACSO). Abogada de la Defensoría de Derechos del Niño del MEDH (1991-1993). Actualmente responsable técnica de la ejecución en El Salvador, Paraguay y Guatemala del Programa de la Unión Europea EUROSOCIAL II (Políticas sociales). Redactora de proyectos de ley sobre infancia, políticas sociales y género en la H. Cámara de Diputados y en H. Senado de la Nación (1993-1999). Legisladora en la Ciudad de Buenos Aires (2000), Coordinadora del Programa Nacional de Inclusión Juvenil - INCLUIR (DINAJU, MDS 2004) y del Programa Familias por la Inclusión Social (MDS 2005-2008), y staff del Consejo Nacional de la Mujer (2001-2003) y del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (MTESS 2008-2012). Consultora PNUD, BID, colaboración externa de OIT, y en proyectos apoyados por UNICEF.

**Lucía Trujillo Salazar:** Economista (Universidad del Tolima, Colombia) y Magíster en Gobierno y Políticas Públicas (FLACSO-México). Doctoranda en Ciencias Sociales en la UNLP y ex Becaria del CONICET. Desde el año 2009 se ha desempeñado como investigadora en mercado de trabajo, protección social y distribución del ingreso en la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo. Sus últimos artículos publicados abordan análisis sobre distribución del ingreso, protección social y mercado de trabajo. Ha sido docente de postgrado invitada en la UNLP y en la Università di Bologna -Universidad de Tres de Febrero.

**Vanina Van Raap:** Lic. en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA), especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales y Magister en Políticas Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigadora del Observatorio de Trabajo infantil y Adolescente de la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Docente de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

**Edgardo Alfredo Zuliani:** Licenciado en Relaciones Internacionales (USAL). Especialista en Desarrollo Local en Regiones Urbanas (UNGS). Analista Principal de la Coordinación de Empleo Rural de la Dirección Nacional de Promoción del Empleo de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.