

## Trabajo infantil: una realidad avasallante

Silvina V. Abud<sup>1</sup>

### Resumen

El trabajo infantil es una realidad que se ha venido gestando a lo largo de la historia, en especial desde la revolución industrial. Existe en todos los países del mundo, sin importar sus niveles de desarrollo, sus modelos económicos o las ideologías de sus gobernantes.

Es de vital importancia conocer cuáles son los desafíos que asume el Estado como principal proveedor de respuestas a las necesidades de los niños y niñas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. La presente nota de divulgación hace referencia a los avances en la supresión de las diversas formas del trabajo infantil y algunas reflexiones sobre cómo se articula esta realidad entre sociedad y Estado.

**Palabras clave:** infancia - trabajo infantil - legislación - políticas públicas

### Abstract

Child labor is a reality that has been growing throughout history, especially since the Industrial Revolution. It is present in every country, regardless of its level of development, economic model or ruler's ideology.

It is vital to know which are the challenges addressed by the State as the main responsible for providing answers to the needs of children in vulnerable situations. This publication not only makes reference to the progress in the elimination of various forms of child labor but also provides some consideration on how this reality is confronted by society and the State.

**Keywords:** children - child labor - Legislation - Public Policy

---

### Introducción

El primer interrogante a plantearse, a partir de nuestro problema, es sobre el significado de «infancia». Si bien se encuentran mu-

chas definiciones, en el libro *Niñez, familia y derechos humanos* (Fazzio, 2010: 61), se plantea lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad Católica de Salta. Instituto de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas.

La noción de infancia, si bien resulta superadora respecto de la histórica segmentación del universo infantil entre niños y menores, conlleva cierto riesgo conceptual pues, en su afán homogeneizante, tiende a atribuir rasgos comunes a todos los niños independientemente de su género, clase social, oportunidades, formas de interactuar, percibir, vivir e internalizar la realidad; es así que la infancia como categoría socialmente construida es discriminatoria con los niños/niñas en riesgo, quienes a pesar de vivir circunstancias diferentes son enfocados bajo perspectivas estandarizadas.

Esto nos hace pensar en la situación de vulnerabilidad de aquellos niños/niñas que se encuentran desarrollando alguna actividad que afecta su pleno desarrollo, así como su presente y su vida futura. Esta realidad suele ser explicada con varios argumentos, entre ellos, la falta de igualdad de oportunidades o situaciones de extrema pobreza, con el agravante de que muchos se encuentran inmersos en familias desestructuradas, siendo impulsados a salir a la calle a buscar estrategias de supervivencia.

Los derechos del niño se ubican dentro de los derechos sociales referidos a la infancia. Estos son considerados derechos humanos de segunda generación y fueron incorporados en la legislación desde finales del siglo XIX, fundamentalmente a partir de la segunda mitad del siglo XX. Su razón de ser es la de fomentar la igualdad real entre las personas, buscando brindar las mejores oportunidades para que puedan llevar una vida digna. En este sentido, el rol del Estado es vital para garantizar el acceso de todos a condiciones de vida adecuadas a partir de los siguientes derechos: el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho al trabajo, el derecho a una vivienda digna, etc.

Todos ellos se encuentran plasmados principalmente en la Convención de los Derechos del Niño (CDN), que se basa en cuatro principios fundamentales: la no discriminación; el interés superior de la infancia; el derecho a la vida; la supervivencia y el desarrollo; y el respeto por los puntos de vista de la infancia. Argentina, por medio de la Ley 23.849, ratificó la CDN, que instituye a los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos y, en el año 1994, la incorporó a la Constitución Nacional como un tratado con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22). Sin embargo, no basta con la consagración jurídica positiva, sino que a partir de la norma es necesario preguntarnos si se cumple con estas disposiciones. Concretamente la pregunta es: ¿hay políticas públicas que luchen en contra de la explotación infantil?

En el marco de la investigación «El papel de los actores nacionales e internacionales en el diseño de las políticas públicas destinadas a paliar la situación de niños y niñas en situación de calle», se ha venido trabajando para evaluar cuáles son las capacidades políticas, económicas y administrativas del Municipio de la ciudad de Salta para responder a la problemática de los niños y niñas en situación de calle, analizando los objetivos y estrategias programáticas de las políticas públicas destinadas a eliminar esta situación.

El proyecto de investigación aludido es de carácter exploratorio-descriptivo por lo que no hay hipótesis de trabajo a priori, lo cual no descarta la posibilidad de que se puedan generar a lo largo del proyecto.

Es relevante para el desarrollo de nuestro proyecto conocer cuáles son los recursos físicos y humanos con que cuenta el Estado provincial y/o municipal destinados al problema de niños y niñas en situación de calle. Así también, determinar si existen transferencias de gobernabilidad local hacia agentes no estatales (ONGs), ya sean internacionales o no, que

se aboquen a la atención de esta problemática, para así poder conocer cuáles son las acciones que se están llevando a cabo por el gobierno y demás entidades con la finalidad de lograr una sociedad más justa y equitativa para todos.

La presente nota de divulgación surge de la necesidad de conocer la realidad en la que se encuentran los niños y niñas en situación de calle, donde la vulnerabilidad se vuelve extrema, y en donde el trabajo infantil muchas veces se hace invisible. De allí, resulta de interés y base para la investigación en marcha responder a las siguientes preguntas: ¿Qué se entiende por trabajo infantil? ¿Cuáles son los tratados y leyes que protegen y amparan los derechos de los niños? ¿Son los gobernantes los responsables exclusivos? ¿Existen políticas públicas destinadas a paliar esta situación? ¿Existen organismos que controlen que estos mandamientos se cumplan? Además del Estado como actor principal, ¿hay otras organizaciones u organismos privados que se enfocan en acabar con el trabajo infantil? ¿Qué hacemos como sociedad para ayudar a que esta realidad desaparezca?

### **¿Qué es el trabajo infantil?**

Primeramente es necesario establecer qué se entiende por niño/niña. Para la Convención de los Derechos del Niño, se entiende por tal a «todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad» (art. 1).

La Comisión Provincial para la Prevención

del Trabajo Infantil (COPRETI)<sup>2</sup> denomina trabajo infantil a:

...las estrategias de supervivencia o actividades productivas de comercialización o prestación de servicios, remuneradas o no, realizadas por niñas y/o niños, por debajo de la edad mínima de admisión al empleo o trabajo establecida en nuestro país, que atenten contra su integridad física, mental, espiritual, moral o social y que interrumpan o disminuyan sus posibilidades de desarrollo y ejercicio integral de sus derechos<sup>3</sup>.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT); la expresión «trabajo infantil» suele definirse como todo trabajo que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad y que es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico<sup>4</sup>.

Se alude, en ambos casos, al trabajo que es peligroso y perjudicial para el bienestar físico, mental o moral del niño e interfiere con su escolaridad, puesto que lo priva de la posibilidad de asistir a clases, lo obliga a abandonar la escuela en forma prematura, o le exige combinar el estudio con un trabajo pesado y que insume mucho tiempo.

En definitiva, podemos decir que en el caso de ambas definiciones se entiende que el trabajo infantil siempre implica una vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

...la investigación realizada por el Progra-

<sup>2</sup> Funciona desde el año 2004 en el ámbito del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires.

<sup>3</sup> «Construyendo Territorios sin Trabajo Infantil. Herramientas para la Gestión Compartida de Estrategias Integrantes frente al trabajo infantil con enfoque de Desarrollo Local». Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, COPRETI, UNICEF Argentina. Buenos Aires, s/d. En <http://www.unicef.org/argentina/spanish/construyendo.pdf> (12-2-14).

<sup>4</sup> Organización Internacional del Trabajo. En <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang-es/index.htm> (2-2-14).

ma Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), dependiente de la OIT, concluye lo siguiente: la pobreza en la que vive la gran mayoría de las familias en América Latina y el Caribe aparece como una de las principales causas que originan el trabajo infantil (...) El contexto de pobreza y desempleo que se ahondó con la crisis económica de los años '80 y el fracaso de las políticas de ajuste de la década de los '90, es sin duda una de las causas más profundas del trabajo infantil (Fazio, 2010: 80).

Se hace presente la idea de que el factor económico es uno de los principales motivadores para que los niños ingresen al mundo laboral. Lo que también se plantea es que, en determinados sectores sociales, las condiciones de atraso pueden ir acompañadas con la idea de que la educación no es importante, por lo tanto en vez de permitir que sus hijos vayan a la escuela, son impulsados a que aprendan el oficio que el padre, madre o algún otro familiar lleva a cabo, pues es la manera que consideran correcta para su sustento en la vida futura. Hay una concepción de la transmisión de valores, de continuidad de lo familiar. Por eso es importante romper con estos paradigmas, estableciendo políticas sociales que permitan un desarrollo normal de la niñez sin romper con algunas tradiciones familiares.

A través de las entrevistas realizadas en nuestro trabajo de campo, los funcionarios provinciales trataron de dejar en claro que en la provincia de Salta se llevan a cabo acciones para romper con este paradigma de la naturalización del trabajo infantil. Para ello se implementan programas de concientización sobre sus consecuencias y se desarrollan actividades

mancomunadas entre las escuelas y los padres.

El ministro de Trabajo de la provincia de Salta, en una entrevista, hizo la distinción entre trabajos en relación de dependencia y las estrategias de supervivencia, categoría donde entran los niños en situación de calle. En este último caso, el Estado provincial no cuenta con muchas herramientas para su abordaje específico, dado que las causas o razones que llevan a los niños a esta situación son múltiples. Por otra parte, al ser un trabajo oculto, es imposible tener datos estadísticos certeros, lo que dificulta aún más la tarea.

### **Tipos de trabajo infantil**

La calificación de una actividad como «trabajo infantil» depende de la edad del niño o la niña, del tipo de trabajo en cuestión y de la cantidad de horas que le dedica, de las condiciones en que lo realiza y de los objetivos que persigue cada país. La respuesta varía de un país a otro y entre uno y otro sector<sup>5</sup>.

Hay que diferenciar, en primer lugar, lo que se consideraría trabajo adolescente, dado que en algunos casos la ley laboral lo permite. El trabajo adolescente se encuentra regulado en el Capítulo VIII de la Ley de Contrato de Trabajo y en virtud de él rige la prohibición absoluta de realizarlo en ambientes o condiciones peligrosas, penosas o insalubres. Además, la jornada no debe exceder las 6 horas diarias y se prohíbe la realización de horas extras y el horario nocturno. El artículo 32 hace referencia a la edad permitida, estableciendo que a partir de los 16 años de edad los menores de 18 pueden celebrar contrato de trabajo con previa autorización de los padres, responsables o tutores.

Según el Informe sobre Trabajo Infantil, del Programa de Capacitación Multimedial que

<sup>5</sup> Organización Internacional del Trabajo. En <http://www.ilo.org/ipsec/facts/lang-es/index.htm> (5-3-14).

depende del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, en Argentina, los sectores geográficos y económicos definen las distintas modalidades de trabajo infantil. Estas son: el trabajo rural, el trabajo doméstico y el trabajo en la vía pública<sup>6</sup>. Es en este último aspecto donde nuestro trabajo hace hincapié, en aquellos niños que realizan distintas labores y encuentran en la calle un modo de subsistencia.

En el ámbito rural, los niños trabajan en la preparación de la tierra, la siembra, la cosecha, cuidado de animales, cultivos y otros. Usualmente este tipo de trabajo es llevado a cabo junto con el resto de los miembros de su familia, ya sea ocupándose de su propia y pequeña producción, o como empleados en campos ajenos.

En lo que se refiere al trabajo doméstico, principalmente son las niñas las que se dedican a estas labores, empleándose en casas de terceros o colaborando con sus padres en sus propios hogares (en el cuidado de sus hermanos menores, cocinando, lavando ropa, etc.)

En cuanto al trabajo en la vía pública, muy habitual en estos tiempos, sobre todo en las grandes ciudades, los niños y niñas se dedican principalmente a la venta ambulante, pedir propinas o limpiar parabrisas. En otros casos trabajan en la recolección de materiales descartables.

En ciudades con un gran impulso turístico, como Salta, se pueden observar manifesta-

ciones del trabajo infantil en las calles, especialmente en determinadas temporadas del año. Es por ello que, desde el municipio capitalino se pusieron en marcha controles para detectar el trabajo infantil durante las festividades del Señor y la Virgen del Milagro y se proponen expandir paulatinamente estos controles a otras festividades<sup>7</sup>.

En relación con este aspecto, el Ministerio de Trabajo y de Derechos Humanos de la Provincia, lleva a cabo fiscalizaciones de las actividades que se realizan durante estos períodos, para controlar la presencia de niños que estén realizando algún tipo de trabajo, con la finalidad de contenerlos y conocer la situación en la que se encuentran y buscar una solución a esta problemática.

Este tipo de actividades, sobre todo las que se realizan en la vía pública, exponen a los niños y niñas a graves peligros, como accidentes, agresiones, enfermedades, intoxicaciones y diferentes formas de abuso. Lo más dramático es que favorecen la posibilidad de explotación sexual, siendo, sobre todo las niñas, víctimas de la trata de personas.

Según el informe «Trabajo infantil y adolescente en cifras», para la región NOA —que incluye las provincias de Tucumán, Salta y Jujuy—, en el año 2006, la proporción de niños y niñas que trabajan es del 5,4%; y se presentan leves diferencias por género en la proporción de niños y niñas que trabajan<sup>8</sup>. Antes de avanzar con el análisis de los datos, considera-

<sup>6</sup> «Trabajo infantil: construir futuro con trabajo decente». Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina – Organización Internacional del Trabajo. Buenos Aires, 2012. En [http://www.trabajo.gov.ar/downloads/domestico/Serie\\_Explora\\_2012\\_LIBRO.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/domestico/Serie_Explora_2012_LIBRO.pdf).

<sup>7</sup> Municipalidad de la Ciudad de Salta. En <http://www.prensa-salta.gov.ar/2013/09/06/municipio-y-provincia-trabajaran-conjuntamente-para-erradicar-el-trabajo-infantil/> (5-3-14)

<sup>8</sup> «Trabajo Infantil y adolescente en cifras: síntesis de la primera encuesta y resultados de la subregión NOA Tucumán, Salta y Jujuy». Oficina Internacional del Trabajo - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires, 2006. En <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/Documentos/SUBWEB/area1/documentos/libro%20noa.pdf> (6-3-14).

mos necesario destacar que las estadísticas fueron abundantes hasta el año 2006, pero a partir de ese año es muy difícil recabar información no solo sobre este tema, sino también sobre otros que conforman la problemática que envuelve a los niños y niñas en situación de calle.

La proporción de niños y niñas que trabajan en las provincias de esta sub-región, es menor a la registrada para el conjunto de regiones relevadas por la Encuesta de Actividad de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA), donde se observa que el 6,5% de los niños de 5 a 13 años trabaja. Las diferencias por género también son más débiles que las correspondientes al conjunto. Así, en la sub-región NOA la participación de los niños y de las niñas en tareas laborales asimilables al trabajo adulto presenta una leve diferencia de un punto porcentual (5,9% y 4,8% respectivamente)<sup>9</sup>. Ahora bien, la proporción de adolescentes que declararon trabajar en el NOA (22,4%) ocupa el segundo lugar en orden de importancia con relación a las regiones relevadas (tres provincias del noroeste: Tucumán, Salta y Jujuy; dos del noreste: Chaco y Formosa; la provincia de Mendoza y el Área Metropolitana de Buenos Aires) y segmentado por edades, los varones que trabajan casi duplican la proporción de mujeres<sup>10</sup>.

La región NOA se distingue por tener la mayor proporción de niños y niñas que realizan tareas domésticas intensas de manera exclusiva. La incidencia de esta ocupación entre las niñas es casi tres veces mayor que entre los niños (12,7% de las niñas y 4,8% de los niños).

Las actividades productivas para el autoconsumo no están tan difundidas entre los niños y presentan leves diferencias por género<sup>11</sup>.

A pesar de dedicar varias horas a algún tipo de trabajo, el 95,3% de los niños y niñas que trabajan asisten a la escuela. Sin embargo, la inserción laboral afecta los logros escolares, lo que se expresa en: llegadas tardes reiteradas (19,0%); inasistencias reiteradas (20,2%); repetición de año o grado (31,3%)<sup>12</sup>.

Lo que no debemos dejar de tener en cuenta es que todo tipo de trabajo al que un niño sea sometido genera un desgaste físico y psíquico, lo que afecta normalmente su rendimiento escolar y se traduce en repitencia, sobre-edad para el cursado y abandono de los estudios en la mayoría de los casos.

El ciclo de la pobreza<sup>13</sup> se convierte en un círculo vicioso del que es muy difícil salir. Ahora bien, hablar de condiciones sociales deficitarias no es solo hablar de pobreza, sino también de vulnerabilidad social y de exclusión. Por lo tanto se requiere de políticas que operen sobre la dinámica social general y sobre la distribución de la riqueza y remuevan las raíces estructurales del problema de la injusticia social.

El proceso de exclusión social está asociado, especialmente, al deterioro de las condiciones laborales, tanto por el fenómeno de la desocupación como por la informalidad y la precariedad laboral. La vulnerabilidad y la exclusión son productos de disfuncionamientos de la sociedad en su conjunto. Esto nos obliga a superar la mirada que culpabiliza y responsabiliza al excluido por su condición y explica

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Nos habla de las dificultades de satisfacer las necesidades básicas, que la sociedad define como esenciales. Refiere a la imposibilidad de lograr un nivel de vida mínimo.

sus dificultades para una inserción social plena a partir de conductas individuales<sup>14</sup>.

UNICEF Argentina ha realizado un trabajo sobre «El impacto redistributivo del gasto público social dirigido a la niñez en la provincia de Salta»<sup>15</sup>, el cual hace mayor énfasis en lo que a gasto en educación, salud y desarrollo social se refiere, dejando de lado el tema de trabajo infantil. El tema sí fue abordado desde este organismo en la provincia de Jujuy, donde se desarrolló un estudio sobre el trabajo infantil en los basurales<sup>16</sup> y su impacto social. Esto nos lleva a pensar que en Salta la problemática del trabajo infantil pasa netamente por una cuestión cultural, y son contados los casos en que se considera que hay verdadero trabajo infantil, y se detecta preferentemente en las áreas rurales.

Se plantea entonces el desafío de entender al trabajo infantil como un problema y que hace falta delinear propuestas concretas y efectivas para su solución o atenuamiento. El predominio de lo cultural por sobre el «deber ser», hace que sea más complicado eliminar la idea de que los niños en condiciones de vulnerabilidad crean, mediante la cultura del trabajo, la idea de valor y responsabilidad, evitando por consiguiente caer en la droga o en la delincuencia. La visión de que tendrán así un mejor futuro refleja la idiosincrasia de la naturalidad del trabajo infantil.

El dilema de la naturalización de este flagelo en nuestra provincia hace más complicada la labor de aquellos que desarrollan activi-

dades dirigidas a impactar en los sectores más vulnerables, que es donde se hace presente esta problemática, dado que el sistema de denuncias previsto funciona pero a medias. Al naturalizarse el problema, no se realizan las denuncias correspondientes, que permitirían actuar y tomar las medidas necesarias, para conocer por qué hay niños/niñas realizando diversas labores y continuar con el proceso previsto de intervención y contención social para estos casos.

Es por ello que, desde las instituciones públicas y privadas, debe comenzar a trabajarse en la supresión de la idea de lo natural del trabajo infantil, pues se debe enfatizar en la necesidad de que el niño, como sujeto de derechos, tiene derecho a un desarrollo pleno de sus capacidades. Así también es importante resaltar la necesidad de la asistencia a la escuela, la importancia de la educación y de los provechos que derivan de ella. Finalmente, se debe actuar para hacer que se deje de lado la idea de que el niño es un activo para la familia, permitiéndole ejercer su derecho a educarse y lograr con ello forjarse un futuro mejor.

## **Derechos del niño y del adolescente**

Ya desde principios de siglo XX se detectan diversas formas de trabajo infantil en nuestro país, haciéndose necesario regularlo a pesar de que se lo consideraba, en esa época, una actividad normal.

<sup>14</sup> «Construyendo territorios sin trabajo infantil. Herramientas para la gestión compartida de estrategias integrantes frente al trabajo infantil con enfoque de desarrollo local», cit.

<sup>15</sup> Paz, Jorge Augusto (Coord.). «El impacto redistributivo del gasto público social dirigido a la niñez en la Provincia de Salta». UNICEF, UNSA, Salta, Noviembre de 2011. En [http://www.unicef.org/argentina/spanish/Publicacion\\_Gasto\\_PublicoSalta.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/Publicacion_Gasto_PublicoSalta.pdf) (03-10-15)

<sup>16</sup> «Trabajo infantil en basurales de Jujuy». Observatorio de trabajo infantil y adolescente. UNICEF, OIT, COPRETI, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. San Salvador de Jujuy. 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) (3-10-15)



Diversas leyes<sup>17</sup> regulaban el tipo de actividades y las edades en las que se encontraba prohibido trabajar. A partir del año 1930, luego de la crisis mundial desencadenada en 1929, se observa un aumento sostenido del trabajo de los niños, niñas y adolescentes, principalmente en la vía pública y en el servicio doméstico, ya que el alto índice de desempleo entre los adultos obligaba a buscar otras fuentes de ingresos para los hogares.

A esto se suma el proceso de industrialización que comienza a gestarse durante el primer gobierno peronista, lo que generó un fenómeno de migración interna campo-ciudad, y el nacimiento de una nueva clase asalariada dedicada a la industria, en donde el trabajo infantil se hizo evidente como consecuencia del empobrecimiento de este amplio sector de la sociedad que se dedicaba exclusivamente al trabajo rural. No obstante, la promoción de la inclusión social de los trabajadores por parte de la doctrina peronista hizo de los niños un eje central en el proceso de construcción de un «Estado de bienestar», puesto que se buscó reducir el número de niños que trabajaban al máximo posible, impulsando fuertemente la escolaridad primaria, especialmente en las ciudades. De este modo, el trabajo infantil quedó limitado en su mayor parte al área rural.

Si bien luego de la Segunda Guerra Mundial las Naciones Unidas proclamaron la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (1948), esta no regulaba específicamente lo relacionado con la infancia, a pesar de que por su grado de vulnerabilidad necesita de una protección especial. Recién en el año 1989 la Asamblea de Naciones Unidas aprobó la CDN.

Argentina forma parte de los Estados que

ratificaron la Convención, la que es incorporada en el texto de la Constitución Nacional, en su artículo 75 inciso 22, como un tratado con jerarquía constitucional. La provincia de Salta también reconoce el derecho de la infancia por medio de la Ley 7.039 de Protección de la niñez y adolescencia, del año 1999; el Título I declara que el Estado asume el rol de cuidar de los niños y adolescentes, velando porque tengan acceso a sus derechos, asegurando su protección.

Los Estados parte se comprometen a brindar a los niños servicios generales de salud, beneficios de un seguro social, un nivel de vida adecuado, derecho a la educación, al descanso y al esparcimiento, y a protegerlos contra toda forma de explotación económica, por consiguiente, contra toda forma de trabajo que entorpezca su normal desarrollo, como así también impedirles el consumo de sustancias nocivas y preservarlos de cualquier forma de explotación y abusos sexuales (art. 23 al 34).

En la actualidad, la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 dice en su artículo 189: «Queda prohibido a los empleadores ocupar personas menores de dieciséis (16) años en cualquier tipo de actividad, persiga o no fines de lucro»<sup>18</sup>; y en el artículo 32: «Las personas desde los dieciséis (16) años y menores de dieciocho (18) años pueden celebrar contrato de trabajo, con autorización de sus padres, responsables o tutores. Se presume tal autorización cuando el adolescente viva independientemente de ellos»<sup>19</sup>.

En apoyo a los esfuerzos realizados en pos de evitar el trabajo infantil, se dicta la Ley N° 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, que fue promulgada en el año 2008. En ella se contempla qué se entiende por trabajo infantil y se

<sup>17</sup> Se tomará solo algunas de ellas, ya que la legislación prevista para esta materia es muy extensa y supera los límites de este artículo.

<sup>18</sup> Artículo sustituido por art. 7° de la Ley N° 26.390 B.O. 25/6/2008.

<sup>19</sup> Artículo sustituido por art. 3° de la Ley N° 26.390 B.O. 25/6/2008.



lleva la edad mínima de admisión al empleo a los 16 años, a partir del año 2010. Asimismo especifica las condiciones particulares bajo las cuales los adolescentes podrán trabajar.

Nuestro país participa desde 1996 del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT. A partir de mayo de 1997 se decide tomar un rol más activo en la materia creando la Comisión de Trabajo Infantil, que fue formalizada por el Decreto N° 719 como la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI), en agosto de 2000.

Puede observarse, entonces, que desde los años noventa, comienza a ejercerse presión sobre el trabajo infantil, buscando combatir sus consecuencias; es el momento en que el Estado decide adoptar todos los convenios redactados a tal fin, en pos de impulsar la protección regulada de los derechos del niño.

Adriana Fazzio (2010: 32) se refiere a lo que se entiende por sistema integral de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes de la siguiente manera: «Es aquel de naturaleza política y social que bien puede entenderse como un conjunto de interacciones que se estructuran y fluyen en torno a responsabilidades que tiene todos los actores». En nuestro país, este sistema

...está formado por todos aquellos organismos, entidades y servicios 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) destinadas a la promoción, prevención, asistencia, protec-

ción, resguardo y restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

## **Políticas públicas**

Cuando hablamos de políticas públicas buscamos conocer cuáles son las actividades que lleva a cabo el Estado, en algunas ocasiones junto con diversas ONG's y empresas privadas, para paliar la situación de niños y niñas que realizan tareas no aptas para su edad. Dentro de este tema es crucial conocer cuál es el presupuesto público con que cuenta la Provincia para hacer frente a la complejidad de necesidades que debe cubrir. La forma en la que se redistribuyen los ingresos importa a los ciudadanos ya que gran parte de los recursos del Estado provienen de la contribución de la sociedad (por ejemplo, mediante el pago de impuestos).

El presupuesto que se elabora permite determinar el orden de prioridades, es decir, cuáles son las áreas que necesitan mayor atención. La ejecución y puesta en práctica dependerá de las áreas correspondientes a cada Ministerio involucrado.

El informe del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), titulado «Gasto público social en infancia y adolescencia. Un análisis presupuestario para la provincia de Salta», desarrollado por CIPPEC<sup>20</sup>, estudia la distribución del gasto en infancia en la provincia de Salta (GPSPdN<sup>21</sup>), en el marco de los siguientes ejes temáticos (p. 36):

- **Ayuda directa**, implica la asignación de transferencias o subsidios a familias con hijos menores de edad.
- **Condiciones de vida**, involucra los progra-

<sup>20</sup> Ver Maceira et al. «Gasto público social en infancia y adolescencia: Un análisis presupuestario para la provincia de Salta». CIPEC-UNICEF Argentina, 2010. En [http://www.unicef.org/argentina/spanish/Gasto\\_publico\\_y\\_social\\_en\\_infancia\\_y\\_adolescencia-Salta.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/Gasto_publico_y_social_en_infancia_y_adolescencia-Salta.pdf)

<sup>21</sup> Gasto público social provincial dirigido a la niñez.

mas relacionados con el desarrollo de infraestructura básica (redes de agua y gas natural, entre otros).

- **Deportes, recreación y cultura**, incluye programas de fomento del deporte y acciones culturales.
- **Desarrollo e integración**, apunta al desarrollo de iniciativas para grupos vulnerables.
- **Educación**, incluye educación básica y acciones compensatorias, así como iniciativas relacionadas con la capacitación docente y la calidad educativa.
- **Nutrición y alimentación**, incorpora comedores escolares y comunitarios y otras acciones relacionadas con esta problemática.
- **Protección del niño**, apunta a la protección de los derechos del niño.
- **Salud**, con programas materno-infantiles, de prevención de enfermedades y vacunación, entre otros.
- **Obras sociales**, comprende el gasto de estas entidades (pese a que las obras sociales no puedan ser consideradas entes estatales que ejecutan, por tanto, partidas del presupuesto público).
- **Ciencia y técnica**, gestiona programas de investigación y desarrollo.
- **Servicios urbanos**, contempla actividades relacionadas con servicios como limpieza y alumbrado.

El presupuesto 2014 de la Provincia destinó \$8.487.783.648 a servicios sociales, entre ellos: salud, promoción y asistencia social, seguridad social, educación y cultura, trabajo, vivienda y urbanismo, agua potable y alcantarillado.

A la luz de esto puede decirse que hay preocupación por incrementar el gasto destinado a mejorar la situación social de precariedad

frente a variadas dificultades.

Según el estudio «Construyendo territorios sin trabajo infantil», la intervención del Estado se puede ver orientada por lo menos por dos principios de justicia, uno de tipo conmutativo, es decir dar a cada uno lo que contribuye a crear, o sea que es un derecho ligado a la condición de trabajador; y otro de justicia redistributiva, asegurar que cada uno participe de la riqueza general, sea cual fuere su condición, esto es: el bienestar es un derecho ligado a la condición de ciudadano<sup>22</sup>. Dado el rol que debe cumplir el Estado, este debe direccionar su accionar según ambos tipos de justicia para lograr una mayor equidad.

El Gobierno argentino ha adherido a la postura de «prevención y erradicación del trabajo infantil». En el nivel nacional se creó en el año 2000, en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo infantil, CONAETI. Tiene por objeto coordinar, evaluar y dar seguimiento a los esfuerzos a favor de la prevención y erradicación del problema. Está integrada por representantes de distintos ministerios, organizaciones sindicales y de empleadores. Por la estructura federal del país y para actuar en el nivel local se crearon las comisiones provinciales con la misma organización multisectorial que la CONAETI y con los mismos objetivos institucionales<sup>23</sup>.

Es de destacar que el Municipio de la ciudad de Salta aprobó, para el año 2014, un presupuesto de 1.250 millones de pesos, lo que significó un incremento del 27% en relación al presupuesto del año 2013 (980 millones de pesos). Del total, un 42% se destinó a sueldos, un 20% a servicios públicos, un 15% a obras, un 5% a fondos sociales y el resto se reservó para

<sup>22</sup> «Construyendo Territorios sin Trabajo Infantil. Herramientas para la Gestión Compartida de Estrategias Integrantes frente al trabajo infantil con enfoque de Desarrollo Local», cit., pág. 37.

<sup>23</sup> *Ibidem*, pág. 41.

cubrir gastos municipales<sup>24</sup>.

Lo expuesto demuestra que a nivel municipal se tiene conciencia de la existencia del trabajo infantil, pero es poco lo que se hace en concreto para combatirlo. El primer paso a cumplir es detectar el problema y luego establecer las medidas a tomar en cada caso, cumpliendo lo que establecen la Ley 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente y las ordenanzas municipales<sup>25</sup>.

Se articulan entonces tres aristas: educación, pobreza, cultura. Esta última tiene arraigada con fuerza la naturalización del trabajo infantil. Es desde este núcleo desde donde debería comenzar a trabajarse; articular desde allí las políticas públicas necesarias para buscar una efectiva solución al problema, promoviendo la inserción escolar y brindando mayores posibilidades a las familias en contextos sociales desfavorables, para que puedan vivir en condiciones más dignas, brindándoles a su vez herramientas para una mayor capacitación.

Por lo tanto, un programa progresivo que busque suprimir el trabajo infantil deberá incluir: la difusión de información que posibilite a la población tomar conciencia de la gravedad del tema, la implementación de políticas públicas que fortalezcan a la escuela y a los grupos familiares, y la determinación de las acciones que posibiliten su resolución.

## **Conclusiones**

En la actualidad nadie desconoce que los niños y niñas son sujetos de derechos merecedores de una protección especial en vistas a un desarrollo pleno, y en este punto la intervención del Estado es central, ya que es el agente

promotor de esos derechos y por lo tanto debe garantizarlos.

La condición de pobreza del hogar incide en la probabilidad de una mayor participación en actividades económicas o extra-domésticas de todos sus miembros, incluidos los niños, niñas y adolescentes. La necesidad de supervivencia lleva a estos hogares a utilizar la mayor cantidad de fuerza de trabajo de su hogar. Esto provoca, por un lado, la inclusión de la mujer en el mercado laboral, pero también la ocupación de niños y niñas, ya sea en actividades económicas fuera del hogar como en la realización de tareas dentro del hogar.

Según Adriana Fazzio,

...el Estado tiene una concepción de trabajo en red para multiplicar esfuerzos desde distintos ámbitos en torno a esta problemática compleja, pero más allá de los esfuerzos, el trabajo infantil podrá ser erradicado solo a través de un modelo de desarrollo que ofrezca a las familias condiciones propicias para su reproducción material evitando la participación de niños en el mercado laboral (2010: 87).

Es por ello que las políticas destinadas a la infancia deben pensarse dentro de un marco de políticas sociales, en función del bienestar de sus destinatarios y de la sociedad en general, no solamente como una forma de solucionar un problema momentáneamente.

Esto hace evidente que el marco normativo es necesario, pero no es suficiente para una verdadera transformación, la que involucra todo un proceso social y cultural que debe tener como meta responder a las nuevas demandas, cui-

<sup>24</sup> Diario *El Tribuno*. Salta, 27 de Noviembre de 2013. En <http://www.tribuno.info/salta/348608-Seaprobo-el-Presupuesto-municipal-para-2014.note.aspx> (12-12-2013).

<sup>25</sup> Parte de prensa de la Municipalidad de Salta. Informante.com. En <http://www.informatesalta.com.ar/noticia.asp?q=52135> (5-3-14)

dando así de este sector tan vulnerable por su misma condición de niño.

En tanto el trabajo infantil es un problema multidimensional, para lograr un abordaje eficaz en las acciones de prevención y supresión resulta ventajoso el aprovechamiento de las perspectivas de diversos actores e instituciones. Además de las agencias públicas, en sus distintos niveles de gobierno, diversas organizaciones de la sociedad civil (organismos de base, instituciones políticas, religiosas, etc.) tienen el potencial de aportar, asociándose para este esfuerzo<sup>26</sup>.

Así fue como, en un principio, la mirada respecto de la niñez pobre se construyó desde un discurso caritativo, de protección, de tutela de seres inferiores y de alarma asociada a la peligrosidad. De este modo, las intervenciones se encontraron sesgadas por una intencionalidad centrada más en evitar efectos peligrosos que en la protección de los niños y niñas. El Estado se constituyó en el agente de control social por naturaleza.

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

La definición de acciones a desplegar frente a esta problemática dependerá de las relaciones causales que se consideren centrales y de la postura desde la cual se analice la cuestión. Las concepciones frente al trabajo infantil van desde entenderlo como una vulneración

de derechos, hasta considerar al trabajo como uno de los derechos humanos fundamentales, haciéndolo extensivo a niños, niñas y adolescentes.

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

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

Es necesario por ello contar con una mirada local, adecuada a lo dispuesto por las normativas internacionales, donde la intervención del Estado es esencial para la atención y restitución de los derechos del niño y la responsabilidad desde sus respectivas competencias.

Lo que hoy se necesita son acciones a largo plazo, más allá de que puedan y deban desarrollarse medidas de asistencia inmediata, tratándose de compensar las consecuencias en materias de inclusión social, educativa, en materia de salud y la compensación económica, ya que el cese laboral de estos niños y niñas implicará un impacto en la economía familiar.

A lo largo de la historia de la humanidad, en las formas más extremas, los niños han sido y son sometidos a situaciones de esclavitud, separados de sus familias, expuestos a graves peligros y enfermedades y/o abandonados en las calles de las grandes ciudades con frecuen-

<sup>26</sup> «Despertando Conciencia junto a la Sociedad Civil para la prevención y erradicación del trabajo infantil». Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - UNICEF. Buenos Aires, s/d. En [http://www.unicef.org/argentina/spanish/despertando\\_conciencia.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/despertando_conciencia.pdf) (12-04-14).

cia a una edad muy temprana. Por ello hoy se debe trabajar para construir un futuro en el que la edad de la inocencia sea respetada y protegida, en el que cada niño o niña pueda desarrollarse como tal, sin importar su condición social y económica, generando esto un punto de partida para lograr un mayor equilibrio e igualdad de oportunidades para todos aquellos que formamos parte de esta sociedad.

## Referencias bibliográficas

- «Construyendo territorios sin trabajo infantil. Herramientas para la gestión compartida de estrategias integrantes frente al trabajo infantil con enfoque de desarrollo local». Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, COPRETI, UNICEF Argentina. Buenos Aires, s/d. En <http://www.unicef.org/argentina/spanish/construyendo.pdf>.
- «Despertando conciencia junto a la sociedad civil para la prevención y erradicación del trabajo infantil». Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - UNICEF. Buenos Aires, s/d. En [http://www.unicef.org/argentina/spanish/despertando\\_conciencia.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/despertando_conciencia.pdf)
- Fazzio, Adriana (Comp.). *Niñez, familia y derechos humanos: logros y desafíos pendientes en la primera década del siglo XXI*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2010.
- Paz, Jorge Augusto (Coord.). «El impacto redistributivo del gasto público social dirigido a la niñez en la Provincia de Salta». UNICEF, UNSA, Salta, noviembre de 2011. En [http://www.unicef.org/argentina/spanish/Publicacion\\_Gasto\\_Publico\\_Salta.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/Publicacion_Gasto_Publico_Salta.pdf)
- «Trabajo infantil en basurales de Jujuy». Ob-  
servatorio de trabajo infantil y adolescente. UNICEF, OIT, COPRETI, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. San Salvador de Jujuy. 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)
- «Trabajo infantil: Construir futuro con trabajo decente». Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina - Organización Internacional del Trabajo. Buenos Aires, 2012. En [http://www.trabajo.gov.ar/downloads/domestico/Serie\\_Explora\\_2012\\_LIBRO.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/domestico/Serie_Explora_2012_LIBRO.pdf).
- «Trabajo infantil y adolescente en cifras: síntesis de la primera encuesta y resultados de la subregión NOA Tucumán, Salta y Jujuy». Oficina Internacional del Trabajo - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires, 2006. En <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/DocumentosSUBWEB/area1/documentos/libro%20noa.pdf>.

## Páginas Web

- Centro de Implementación para las Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPEC). En <http://www.cippec.org/>
- Diario *El Tribuno*, Salta (online). En: <http://www.tribuno.info/salta>
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina. En: <http://www.trabajo.gov.ar>
- Municipalidad de la Ciudad de Salta. Parte de Prensa. En: <http://www.prensa-salta.gov.ar>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). En: <http://www.ilo.org/ipecc/facts/lang-es/index.htm>

*Recibido: febrero de 2015*

*Aceptado: octubre de 2015*