

Grupo 5: Políticas sociales, laborales y de seguridad social

TRABAJO INFANTIL EN MAR DEL PLATA: SU DIAGNÓSTICO Y EL MARCO INSTITUCIONAL EXISTENTE PARA SU PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN.

Mg. María Eugenia Labrunée

Grupo Estudios del Trabajo. Centro de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UNMDP.

Funes 3250. Mar del Plata.

Lic. Mariana Silvina Perri¹

Grupo Estudios del Trabajo. Centro de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UNMDP.

Funes 3250. Mar del Plata.

1. Introducción

El término “trabajo infantil” (TI) es definido por el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil -IPEC, por sus siglas en inglés- 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*”. Su erradicación forma parte de uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) -promover el Trabajo Decente-. Por lo tanto, es una de las actividades a ser consideradas en los procesos de desarrollo y los planes estratégicos en busca de sociedades sostenibles.

Este compromiso requiere un abordaje desde los ámbitos locales, planteo que cobra cada vez más fuerza y considera al territorio un factor estratégico; un sistema en el cual se articulan los procesos productivos, los recursos, la cultura, la historia y tradiciones. Desde esta perspectiva, se revalorizan las potencialidades de los actores locales, quienes, con sus conocimientos, pueden detectar acertadamente los factores que obstaculizan el desarrollo local, así como las herramientas necesarias para superarlos.

Con este enfoque como marco, se ofrece en este documento, en primer lugar, un diagnóstico de las actividades realizadas por niños, niñas y adolescentes (NNA) en el Partido de General

¹ M. Eugenia Labrunée es investigadora del GrET, Mg. En Economía y desarrollo Industrial con especialización en Pymes de la UNGS y actualmente realiza un curso de la OIT en Turin de Gestión Local para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Argentina. Mariana Perri es investigadora en formación del GrET y estudiante de la Especialización en Relaciones Laborales de la UNMDP.

Pueyrredon. Se parte por considerar la evaluación local de las metas de los ODM hacia 2006 realizada por el Grupo Estudios del Trabajo (Lanari y Alegre coord. 2010), donde se constata la falta de datos acerca de la presencia de TI en el territorio en términos cuantitativos. Ello plantea la necesidad de realizar una búsqueda específica de información incorporando enfoques cualitativos, basada fundamentalmente en declaraciones y entrevistas en profundidad a actores locales vinculados con la problemática. Como resultado, aunque no es posible detectar el número de NNA trabajadores, sí se relevan las características de las actividades realizadas, los sectores que los emplean, las formas de TI, el ámbito, las condiciones de trabajo prevalecientes y los factores que parecen jugar para su permanencia. Posteriormente, se hace hincapié en la incidencia recíproca del desarrollo local sostenible en el TI y en el marco institucional que la contextualiza, sus ventajas y desventajas y el grado de diálogo social entre los actores, como elemento fundamental para analizar el tejido social y el surgimiento de estrategias para erradicarlo. Para ello, se presenta un mapa de actores relevantes en el escenario local en relación a la problemática estudiada, con una descripción de su quehacer y nivel de compromiso, como así también se mencionan las instancias de diálogo social existentes.

2. Diagnóstico del Trabajo Infantil en el Partido de General Pueyrredon

Para describir la situación del TI en el territorio del Partido de General Pueyrredon, se parte por reconocer aquellas actividades productivas que se consideran relevantes para la trama social y económica en cuanto a sus niveles de producción y cantidad de trabajadores involucrados.

Mar del Plata presenta en su estructura productiva una importancia relativa de actividades vinculadas a la Pesca, el Sector Frutihortícola, el Turismo, la industria –específicamente la Alimenticia y la Textil- y la Construcción (Gennero de Rearte, y Ferraro, 2002). Éstas presentan altos niveles de informalidad y son proclives a emplear mano de obra infantil, ya sea en forma directa o indirecta. Una vez revisadas las mismas, se agregan otras actividades como el reciclado, la venta ambulante y otras vinculadas a la economía subterránea. Debido a la falta de registros sistemáticos, el relevamiento se basa en entrevistas en profundidad a actores locales y fuentes

secundarias. Como podrá observarse, no se presentan cantidad de NNA involucrados en situaciones de TI, sino las formas que toman en cada caso, las características de las tareas realizadas y los problemas que las determinan y sus consecuencias.

La *industria pesquera* organiza su producción mediante relaciones de trabajo particulares, donde gran parte de los trabajadores son temporarios y se encuentran dentro de un sistema de cooperativas de trabajo que deriva en problemas laborales. Se observan situaciones de ilegalidad de las cooperativas y un alto porcentaje de trabajadores sin registración. La Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI), al detectar TI en dicha actividad, incluyó en su agenda actividades específicas para atender a los adolescentes de 14 a 16 años, que se desempeñan como fileteadores y changarines, sin las condiciones óptimas de seguridad e higiene (COPRETI, 2006).

Además de este tipo de TI que puede denominarse directo, las condiciones de precariedad e informalidad de los ocupados en el sector implican jornadas laborales extensas de los miembros mayores de la familia (jefes y cónyuges), obligando a que las tareas domésticas del hogar sean delegadas en los menores, con lo cual se está frente a un TI “invisible”³. Representantes de Pro Niño en Mar del Plata⁴ señalan que existen: “...*chicos en situación de trabajo infantil vinculados a la industria del procesamiento del pescado, donde se encuentran realmente muchos casos, pero no quiere decir que (todos) los chicos procesen pescado sino que hay una actividad doméstica muy fuerte detrás de todo esto*”⁵.

La *producción frutihortícola*, desarrollada en la zona rural y periurbana⁶ de la ciudad de Mar del Plata -como Batán y Sierras de los Padres-, es otra actividad en la que diferentes actores locales declaran la presencia de niños trabajadores, al igual que la actividad en *hornos de ladrillos*. Al

³ Estas actividades se encuentran invisibles por ser realizadas en la casa y sin retribución salarial, cuestión que lleva a su naturalización y la no percepción como TI. De este modo también se dificulta la posibilidad de registro. Esta característica es explicada por Aparicio (2007).

⁴ En un artículo del Diario La Capital -13/6/2010

⁵ Entre paréntesis fue agregado por las autoras.

⁶ La idea de espacio **rururbano** puede asociarse a la de continuo rural urbano desarrollada por antropólogos como Redfield o Lewis (Capel, 1975), quienes contribuyeron a matizar la dicotomía que se expresa a través de la oposición de esta dos categorías. Desde el punto de vista del análisis territorial, se han intentado establecer diferentes categorías dentro de este continuo que permitiesen ubicar, en un extremo, al espacio claramente urbano y en el otro al espacio indudablemente rural. Una de las formulaciones más recientes, de utilidad para nuestro caso, es la de García Ramón (1995) en ella aparecen seis categorías: el espacio urbano propiamente dicho, el espacio **periurbano** o áreas urbanas discontinuas, el espacio semiurbano (con alternancia de usos), el espacio semirural urbanizado, el espacio rural dominado por la actividad agraria pero con algunas influencias urbanas como por ejemplo las derivadas de la descentralización industrial y, por último, el espacio rural "marginal".

respecto, la Secretaria General del Colegio de Psicólogos Distrito X, en una entrevista⁷ declara la existencia de una *“importante cantidad de menores que están siendo explotados en las quintas, especialmente en la zona de Sierra de los Padres, Batán y alrededores”*. Éstos son detectados fundamentalmente a través de consultas médicas, generalmente derivados desde las escuelas públicas rurales por agotamiento, accidentes y enfermedades relacionadas con la actividad, dejando visibles una de las consecuencias directas del problema.

Estas tareas son comúnmente realizadas por colectividades bolivianas radicadas en esta zona, cuyas tradiciones suman nuevos elementos al diagnóstico. Las exposiciones de diferentes autoridades municipales⁸ hacen referencia a las prácticas culturales que naturalizan el TI: *“en estas comunidades hay prácticas culturales que vienen a lo largo de mucho tiempo”*.

La dinámica laboral en este sector se centra en la figura del “tantero”, a quien se delega explotaciones pequeñas a cambio de escasos salarios por nivel de producción⁹. Esto exige la ocupación de todo el grupo familiar para alcanzar un nivel de producto que asegure ingresos mínimos suficientes. El Secretario General de la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE)¹⁰, reprodujo los planteos de los trabajadores que justifican el TI, quienes dicen: *“si yo mando a mi hijo a la escuela, no voy a poder trabajar y vamos a tener otro problema acá, no voy a alcanzar a darle la comida que necesita”*.

En el territorio se cuenta con información de TI rural a partir de una encuesta realizada por Bucci y García (2006)¹¹ en 50 escuelas oficiales provinciales, donde se captaron datos de los tipos de trabajos realizados. Los resultados revelan que, del total del grupo de escuelas periurbanas, trabajan aproximadamente el 10% de la población relevada; y sobre la muestra de las escuelas rurales, el porcentaje asciende al 30%. Una de las observaciones relevantes es que el trabajo femenino supera al masculino en un 30%, específicamente para el cuidado de hermanos menores -lo cual acarrea como consecuencia accidentes domésticos frecuentes-. Respecto a los menores

⁷ Idem cita anterior.

⁸El Director coordinador de la Dirección de Niñez y Juventud y la Subsecretaria de Políticas Institucionales para la Integración de la de la Municipalidad de General Pueyrredon(de acuerdo a la exposición brindada en la Jornada de Trabajo en el Consejo Deliberante de la Municipalidad de General Pueyrredon a fin de analizar la temática referida al Día Mundial Contra el Trabajo Infantil, el pasado 11 de junio de 2011) Disponible en: [de%20Trabajo%20Trabajo%20Infantil%2011-6-10.pdf](#)

⁹ Así son identificados los trabajadores temporarios que no cobran un salario fijo, sino según la tarea que realizan en términos de niveles de producción o servicios realizados.

¹⁰ Esta expresión fue brindada por dicho representante en la Jornada mencionada en la nota 7.

¹¹El relevamiento se focalizó en alumnos de tercer ciclo de EGB. Los ítems que se tomaron en esta muestra se ajustaban a las formas de TI planteadas por la OIT. Los resultados fueron expuestos en la Jornada de Trabajo en el Consejo Deliberante de la Municipalidad de General Pueyrredon del día 11 de junio de 2010.

del espacio urbano, se observó *“un cierto disimulo, ocultamiento”* de actividades como limpiavidrios, franelitas, entre otros. También cuentan con registros de la cantidad de horas de trabajo, indicando que el 67% de los chicos mayores de 14 años supera el umbral de las 8 horas, de acuerdo a sus propias declaraciones.

Las autoras mencionadas resaltan las dificultades afrontadas por los menores trabajadores en el Municipio, específicamente los niveles de dificultad pedagógica y de deserción: *“casi la mitad está en riesgo pedagógico y a su vez hay sobre-edad, todos los chicos que trabajan no están en el año escolar correspondiente a su edad cronológica, por lo tanto el trabajo es un factor que incide muy fuertemente en los rendimientos escolares”*.

El Turismo es otro sector productivo relevante en el Municipio. Su mercado de trabajo se caracteriza por formas precarias de contratación y bajos niveles de capital socio educacional de los empleados y empleadores. Además, la temporalidad de las prestaciones aporta al carácter efímero del empleo (Labrunée, 2008). El intendente local, expresó, en el marco de la presentación de un proyecto sobre Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil¹², que *“en el verano, el trabajo de temporada suele ser un ámbito que muchas veces se presta para el empleo infantil y otras derivaciones”*. Los entrevistadores de la Oficina de Empleo advierten que muchos jóvenes han desarrollado, antes de los 18 años, tareas en gastronomía, hotelería y servicios de esparcimiento –como balnearios y eventos-.

Por su parte, la Construcción emplea niños a partir de los 14 años. Éstos realizan sus primeras experiencias laborales como asistentes de sus propios familiares en changas de distintos oficios como albañilería, pintura, limpieza de terrenos. Estos menores se perjudican en un doble sentido. Por un lado, las actividades resultan esporádicas pero demandan largas jornadas laborales durante pocos días, lo cual implica la inasistencia a clases y el consiguiente retraso escolar. Por otro lado, para muchos de ellos, la inestabilidad tampoco permite generar capacidades vinculadas al trabajo, ya sea habilidades generales o específicas de cada oficio que puedan ser aprovechadas en el futuro.

Si bien algunos actores mencionan la existencia de TI en talleres textiles ilegales, otros la niegan o admiten no tener conocimiento al respecto.

¹² Según expresó el Director coordinador de la Dirección de niñez y Juventud, el proyecto presentado en Convocatoria de la Comisión Europea para financiar proyectos destinados a su Prevención y Erradicación no fue aprobado para su financiación.

Otra actividad que involucra NNA, es la Recolección y el Reciclado de Desechos. En general, las tareas son desarrolladas por toda la familia, en búsqueda de alimentos, ropa y materiales para su clasificación y venta posterior (vidrios, latas, cartones, plástico, etc.). Uno de los entrevistados¹³ describe la situación en forma acabada: las familias no tienen un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades básicas, por lo que desarrollan estrategias de supervivencia vinculadas al predio de disposición final de residuos. Recolectan cartones, diversos materiales y comida desechada por empresas para su comercialización entre los vecinos. La dinámica del trabajo exige la ausencia del hogar por períodos prolongados. *“Trabajan fuera de sus casas durante 3 o 4 días, principalmente de noche, regresan para vender lo que recolectaron y vuelven a irse. Viven el día a día”*.

De esta forma, la organización familiar de estos hogares se modifica sustancialmente y favorece la participación de los NNA en la actividad: *“El problema de los padres es dónde dejar a los niños cuando van a trabajar, entonces llevan a los más grandes para que los ayuden, a partir de los 7-8 años de edad, mientras que los más pequeños se quedan con alguna familia vecina o solos en sus casas”*. Por cuestiones legales, hay custodia policial en el predio para no permitir la entrada de menores, pero la extensión del terreno permite que los niños ingresen por diversos lugares.

Las consecuencias sobre la salud son claras. Esta actividad implica el traslado cotidiano de basura a los hogares y el contacto con elementos cortantes y tóxicos. El entrevistado expone una anécdota: *“una vez un niño, escapando de la policía, cayó en una laguna formada por el líquido que despide la basura”*.

Otras tareas realizadas por NNA, mencionadas por diferentes actores locales, son: la venta ambulante, la realización de tareas domésticas, la explotación sexual, las actividades delictivas -como la venta de estupefacientes, el robo o hurto, donde en muchas ocasiones son utilizados como intermediarios por otros pares o adultos.

Éstas son realizadas mayoritariamente por NNA *en situación de calle*, quienes merecen un párrafo aparte. Son excluidos, carentes de lazos con la sociedad, tal como define Silver en el paradigma de solidaridad (Wagle, 2002). Las autoridades municipales describen su realidad en forma específica a partir de las acciones emprendidas para aliviarla. *“Son chicos que no aceptan pautas”*, por lo cual se escapan en forma sistemática de cualquier institución de

¹³ Integrante del equipo gestor del Programa Enviñon. Sede del Barrio Coronel Dorrego de la ciudad. .

menores, como los Hogares F. Scarpati y Arenaza; están indocumentados, no asisten a establecimientos educativos y están atrapados en problemas de drogadicción.

Este diagnóstico permite reflexionar sobre la complejidad de la problemática, en tanto se entrecruzan, entre otros factores, los productivos. Esto es, las lógicas productivas de ciertas actividades económicas, que fomentan formas de inserciones laborales precarias, informales y mal remuneradas de los jefes y jefas de hogar, sitúan al TI como una de las pocas alternativas de estrategias de supervivencia familiar.

Los determinantes del TI -ingresos, pobreza y modelos de decisión familiar- son analizados en Aparicio et. al. (2007). De la sistematización de un gran número de estudios empíricos – cerca de 80- concluyen que, si bien existe una relación entre estos fenómenos y el TI, la magnitud no es tan importante. En dicho documento se hace referencia a que las decisiones familiares respecto al trabajo de los NNA se basan en considerar a los niños como *activos* de los hogares. Por lo cual el razonamiento se basa en comparar el flujo de ingresos que el trabajo del niño puede aportar para el consumo presente versus los retornos futuros de su educación. Dicho de otra forma, se analiza el costo de oportunidad de la educación de los niños, en términos de una racionalidad económica.

Asimismo, en relación a los determinantes mencionados, la situación ocupacional de los padres también genera impactos sobre el TI. Los entrevistados, en forma sistemática, consideran esta cuestión como eje vertebral de los fenómenos que favorecen el surgimiento de estrategias que incluyen el TI. Además, como bien fue reflejado en el diagnóstico, deben considerarse otros determinantes, como la cultura y otros elementos del contexto.

Cardarelli et al. (2007) y Novick y Campos (2007), al analizar la percepción de las familias, encuentran que la naturalización del TI en las familias y los niños es rápida y se transmite entre generaciones. Son dos las cuestiones generalmente relacionadas con este punto que legitiman socialmente la deserción escolar a causa del TI. En primer lugar, la percepción respecto a la utilidad de la escolaridad (donde la cuestión de género toma relevancia) y la deficiencia de los sistemas educativos; en segundo lugar, el altruismo paterno que valora el aprendizaje de herramientas y de adquisición de un sentido de responsabilidad mediante el trabajo. Como se evidenció en el caso de los jóvenes marplatenses que se desempeñan en changas vinculadas a la construcción, dichas herramientas y comportamientos muchas veces

no son aprendidos en forma efectiva a causa de la intermitencia de los trabajos, además de alejarlos de la escuela.

En los documentos referenciados también se menciona el efecto desaliento de los jóvenes, ante la percepción de que la educación no asegura empleos más estables y formales, tal como lo verifican en las experiencias de sus mayores. Este fenómeno también es constatado diariamente por los tutores del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo -Oficina de Empleo Municipal-, quienes declaran las enormes dificultades con que se enfrentan para persuadir a los beneficiarios de la utilidad de completar sus estudios para construir un proyecto laboral.

La exclusión social es otro factor que se entrecruza, complejizando el problema y exigiendo un tratamiento específico con la cooperación de todas las instituciones. Más adelante, se desarrollan los esfuerzos realizados desde la Dirección de la Niñez del Municipio.

Se cierra esta sección resaltando la necesidad de contar con datos sistemáticos que permitan estimar la dimensión de la problemática, las características y realidades de los niños trabajadores en el Partido y sus consecuencias. Si bien existen algunos relevamientos, éstos fueron realizados por única vez. Además, aunque el Municipio forma parte de los aglomerados relevados por la Encuesta Permanente de Hogares –INDEC-, las preguntas específicas para conocer la población económicamente activa se realizan a mayores de 10 años, dejando fuera a los menores de esa edad.

A continuación, se presenta un cuadro que sintetiza lo desarrollado hasta aquí, incorporando además de la descripción de las formas de TI en el Partido y su ámbito de desempeño, los diversos riesgos asociados en la salud de acuerdo a Duro y Pinto (2009).

Cuadro 1: Principales formas del Trabajo Infantil en el Partido de General Pueyrredon

Actividades	Descripción de Tareas	Ámbito de Desempeño	Riesgos asociados
Industria Pesquera	Trabajo temporario en fileteado, descabezado, carga y descarga de cajones; en establecimientos industriales de terceros.	Urbano	Cortes por manipulación de herramientas cortantes; manipulación de alimentos en descomposición. Fatiga, desgarros, esguinces, fracturas por el transporte manual de cargas pesadas, Problemas bronquiales y pulmonares por exposición a cambios de temperaturas.
Producción Frutihortícola	Cosecha de diferentes frutas y hortalizas. Trabajan junto a su familia, con jornadas laborales extensas. Las tareas son comúnmente realizadas por colectividades bolivianas.	Rural y periurbano	Estrés, contracturas, fatiga, problemas bronquiales y pulmonares por contacto con fertilizantes, accidentes, inestabilidad, desnutrición, anemia.
Vinculadas al Turismo	Gastronomía, hotelería y servicios de esparcimientos.	Urbano	Cortes, fatiga, enfermedades infecciosas por contacto con arena, sobrecarga física y mental, estrés, contracturas, mala postura, horarios nocturnos que compiten con el descanso, exposición a inclemencias climáticas, quemaduras, problemas osteo-musculares.
Construcción y fabricación de ladrillos	Generalmente, como asistentes de familiares. Actividades esporádicas, largas jornadas laborales.	Urbano, semi urbano y rural.	Quemaduras, problemas osteo-musculares y auditivos, infecciones por contacto con barro, dermatitis y alergia por contacto con sustancias tóxicas, lesiones, cortes, golpes, caídas, sobrecarga física y mental, estrés.
Recolección y reciclado de desechos en la vía pública en el predios de disposición final de residuos	Tareas desarrolladas por toda la familia, en búsqueda de alimentos, ropa y materiales para su clasificación y venta posterior; en ambientes insalubres y contaminados. Jornadas laborales largas, que incluyen trabajo nocturno. Actividades no remuneradas, de subsistencia	Semi-Urbano y Urbano	Cortes, fatiga, dermatitis y alergia por contacto con sustancias tóxicas, mala postura, horarios nocturnos que compiten con el descanso, exposición a inclemencias climáticas, ausencia de sanitarios y de provisión de alimentos, enfermedades infecto-contagiosas y problemas respiratorios.
Trabajo Doméstico	Domésticas y de cuidado de personas. Generalmente, realizado por niñas y adolescentes, como mucamas, niñeras, cocineras, en el propio hogar o para terceros. Trabajo “invisible”.	Rural, Semi-Urbano y Urbano.	Potenciales situaciones de abuso sexual y psicológico, trastornos del sistema osteo-muscular, estrés y tensión psicológica, accidentes, lesiones, quemaduras, electrocuciones, trastornos estomacales, dolores de cabeza, sobrecarga física y mental.

Venta ambulante	En las calles de la ciudad, plazas o medios de transporte. Altas jornadas laborales, que incluyen trabajo nocturno.	Urbano	Peligros asociados al entorno de “la calle”: abuso, drogas, accidentes en la vía pública, etc. Pediculosis, parasitosis, diarrea, infecciones respiratorias agudas, dolores musculares, de cabeza, abdominales, sobrecarga física y mental, exposición a inclemencias climáticas, ausencia de sanitarios y de provisión de alimentos, puede ser la “puerta de entrada” la explotación sexual.
Explotación sexual	En casas, departamentos o establecimientos de terceros (Privados-prostíbulos), en condiciones de sometimiento y privación de la libertad.	Urbano	Trastornos de alimentación, sueño y conducta. Adicciones, fobias, baja autoestima, difícil socialización, enfermedades de transmisión sexual, embarazo precoz, abortos, estrés.
Actividades delictivas	Venta de estupefacientes, robo o hurto. Contratación por parte de asociaciones delictivas.	Urbano	Accidentes en enfrentamientos policiales o con otras personas, adicciones, sobrecarga física y mental, estrés.

Fuente: Elaboración propia.

El trabajo infantil y el desarrollo local. Lineamientos.

El desarrollo local incide en la generación y las posibilidades de dar respuesta al problema de TI. Como una *nueva forma de mirar y hacer*, nos propone orientar estrategias desde una mirada integradora, donde deben considerarse los actores del desarrollo -públicos y privados-, sus vinculaciones y alianzas. Este enfoque exige potenciar, obtener y gestionar las capacidades endógenas de las personas, las empresas, los recursos y el gobierno (Gallicchio, 2004; Yoguel, op.cit).

Por eso cabe preguntarse si en el territorio estudiado están dadas las condiciones para que se produzca el necesario proceso de concertación y participación que se encamine hacia el proyecto de erradicar el TI.

En primer lugar, tal como se desarrolló en el diagnóstico, existen rigideces vinculadas al sistema de relaciones laborales vigentes en las principales actividades económicas del territorio: la industria pesquera, el turismo, la construcción y el sector hortícola. En ellas se observa una desarticulación entre los actores participantes, las empresas, el estado y los sindicatos, en representación de los trabajadores (CEPAL, op.cit).

Estas características se inscriben en el proceso de la precarización del empleo que tuvo lugar en la década del 90. De acuerdo a la descripción de Lanari (2004), se observaba una

involución de los principales indicadores del mercado de trabajo a nivel nacional, sobre todo a partir de 1994. La tasa de desempleo del conjunto de áreas urbanas subió del 6,5% al 17.5% en ese año y llegó luego al 19% en 2002. La generación de puestos de trabajo se limitó a aquellos de tiempo parcial y la demanda de trabajo se contrajo. Esta situación se enmarcó, tal como expone la autora, en *“un conjunto de procesos que implican tanto, el fin del denominado modelo de desarrollo, las transformaciones devenidas del nuevo paradigma tecno-productivo, la mundialización de los mercados, el predominio de políticas neoliberales, como los nuevos enfoque monetaristas en reemplazo de los de corte keynesiano”*.

En consonancia con las tendencias nacionales, en el territorio bajo estudio, durante la segunda mitad de los noventa se registró un deterioro en los niveles de empleo registrado que vino a acompañar el incremento del desempleo y del subempleo demandante. La ciudad se posicionó, entonces, como la de mayor tasa de desempleo del país. Tuvo que transcurrir más de una década para que, luego de tres años de fuerte recuperación económica – desde 2006-, las condiciones globales del mercado de trabajo local retornaran a un punto equivalente al de octubre de 1995 (GrET, 2008).

Dichas pautas de producción favorecen el establecimiento de relaciones laborales endebles, donde los trabajadores se encuentran sin protección. El Estado ha permitido el establecimiento de reglas de contratación que claramente, resultan precarias y se manejan en un estado de pseudo legalidad, como lo es la existencia de cooperativas de trabajo y la figura de “tanteros”, así como la informalidad de las ocupaciones vinculadas al turismo. Esta precariedad y los escasos ingresos recibidos, obligan a las familias a desarrollar estrategias de sobrevivencia que incluyen a los NNA al mundo del trabajo, con sus consecuencias sobre su desarrollo psicofísico, sobre todo en aquellos sectores de la población más vulnerables que no lograron recuperarse en la etapa de crecimiento económico y mejora del empleo que se dio desde 2003. La forma en que las familias defienden sus niveles de bienestar en los términos de Pizzarro (2001) y Katzman (1999), influye en el acceso a recursos para el desarrollo de los niños, en la transformación de los activos disponibles en nutrición, salud y educación adecuadas.

Por otro lado, la presencia de TI, detallado en el apartado anterior, dificulta la vida laboral productiva y la adquisición de competencias necesarias para hacer frente a las exigencias que impone la sociedad, ya que limitan sus capacidades psicofísicas y determinan su salida

temprana del sistema educativo. Por lo tanto, disminuyen las posibilidades de mejoras en el desarrollo local a largo plazo. La disponibilidad de recursos humanos formados es uno de los elementos básicos para emprender cualquier estrategia (Yoguel, 2000), quedando así planteada la incidencia del TI sobre el desarrollo local.

En lo que sigue, tal como propone el enfoque del desarrollo local, se presenta la trama socio-institucional que tiene injerencia en las posibilidades de erradicar el TI en el Partido de General Pueyrredon y sus ventajas y desventajas para lograrlo.

La trama socio-institucional local en referencia al trabajo infantil

Entre los factores facilitadores de procesos endógenos de las regiones, debe hacerse referencia a la atmósfera institucional (Yoguel, op. cit.). Esta abarca tanto la normativa vigente como los actores institucionales, su quehacer y desempeño, y la oferta de programas y planes específicos.

Al respecto, puede ahondarse en un punteo de la amplia cantidad de leyes nacionales y provinciales, Convenciones Internacionales a las cuales Argentina adhiere y Convenios que defienden los derechos de los NNA¹⁴ (Duro y Pinto, 2009; OIT, 2010)

Cuadro 2: Normativa legal vinculada a la problemática del Trabajo Infantil

▪ Constitución Nacional: Art 14 bis y Art 75 inc. 22 y 23.
▪ Principales tratados y Convención sobre los Derechos del Niño
▪ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
▪ Convenio de la OIT Nro. 138. Edad Mínima de Admisión al Empleo
▪ Convenio de la OIT Nro 182. Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil
▪ Ley de Contrato de Trabajo 20.744 (Título VIII arts. 187 al 195)
▪ Ley de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente 26.390
▪ Código Civil: Instrucción escolar obligatoria; Capacidad para disponer y administrar el producido del trabajo
▪ Ley Nacional de Educación 26.206
▪ Código Penal: Delitos contra la integridad sexual; Delitos contra la libertad individual.
▪ Convenios colectivos

A continuación, se presenta un listado de actores institucionales que se destacan en diversos documentos relevados y de las entrevistas realizadas, como así también su nivel de compromiso con la temática del TI. Desde ya, éste no pretende ser exhaustivo.

Cuadro 3: Principales actores institucionales locales

<ul style="list-style-type: none"> ▪ UATRE Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores: Tienen conocimiento certero de las situaciones del TI en la zona periurbana y rural del Partido. Están formados en la legislación laboral contra el TI.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Delegación del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires: Realizan inspecciones y relevamientos oculares en áreas priorizadas.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sindicato de Empleados de Comercio de Mar del Plata – Zona Atlántica. Sin información sobre su nivel de compromiso más allá de la firma de un convenio de cooperación con la COPRETI.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cámaras de empleadores de la jurisdicción territorial. Alto nivel de compromiso. Se observó su presencia en diferentes encuentros organizados por la COPRETI. Sin más información.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa “Proniño” Asociación Conciencia. Esta ONG trabaja activamente y participa de muchas de las actividades vinculadas al TI, tiene información relevada por su actuación en “territorio” acerca de las situaciones de TI. Realizan talleres, actividades recreativas, chequeos médicos y acompañamiento de los tratamientos a los NNA; y trabajan en la concientización con los padres, en la capacitación de los docentes y junto a distintas entidades.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diferentes ONGs civiles y religiosas. Alto nivel de compromiso. Trabajan diariamente en el territorio con los NNA y conocen la realidad. Presionan e instan al diálogo social para que se instrumenten medidas contra el TI.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Departamento Ejecutivo, Deliberativo del Partido de General Pueyrredon: Desde el ejecutivo se generan espacios para la exposición y agrupamiento del resto de los actores.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ COPRETI: Realiza actividades, talleres, seminarios en el ámbito local sobre la problemática del TI, reúne actores, denuncia situaciones y empresas. Actualmente tiene poca visibilidad a nivel local.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección de Niñez y Juventud de la Subsecretaría de Políticas Institucionales para la Integración de la MGP. Realiza talleres en escuelas rurales donde se detectaron casos de TI y explotación a menores. Admite la falta de conocimientos y herramientas para poder establecer medidas concretas. Solicitó relevamientos a la UNMDP sobre el TI rural en 2005. Desarrollan programas de contención para NNA en situación de calle y asisten a las familias donde se detectan casos de TI.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Secretaría de de Educación de la MGP. Sin información.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Escuelas rurales. Los docentes conocen las situaciones de TI y pueden accionar, denunciar, comunicar al resto de los actores y educar para generar conciencia.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección General de Escuelas de General Pueyrredon. Puede generar campañas, formar, marcar pautas y desarrollar estrategias de detección del TI, para que los docentes aumenten su potencialidad como educadores, concientizadores y denunciadores del TI.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Poder Judicial. Asesoría de Incapaces Número 1 de Mar del Plata. Instituto de Derecho de Familia del Colegio de Abogados de Mar del Plata. Su compromiso radica en asumir la operatividad de las normas, es decir, la aplicación concreta de las normas y los principios de progresividad.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hospital Regional, Hospital Materno Infantil, Unidades Sanitarias Locales. Espacios donde se atienden a los niños trabajadores, pueden registrarse los casos, sobre todo aquellos que se inscriben dentro de las peores formas, ya que muestran las consecuencias físicas del TI. Los profesionales tienen la oportunidad de denunciarlas.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Instituto F. Scarpati y: Albergan a los niños que deriven los Tribunales de menores, la Secretaría de Bienestar Social de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredon
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Casa De Admision Y Evaluacion"Dr. Ramon T. Gayone" Y Dr. Carlos Arenaza tutelan temporariamente a niños que sufren las consecuencias de la ruptura de la armonía de su medio familiar trabajando a su vez sobre los problemas que ocasionaren el desajuste desencadenante de esa ruptura
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las Casas del Niño: "Grillito", "Paula Albarracín De Sarmiento" Y "Dr. Ricardo Gutierrez": están destinadas a proporcionar asistencia integral el niños provenientes de familias con problemas socioeconómicos, cuyos padres trabajan, persiguiendo el desarrollo de los menores asistidos en sus aspectos físico, emocional e intelectual, buscando la afirmación en los padres de los valores de la familia.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Filial Mar del Plata de la Sociedad Argentina de Pediatría. Representa a los médicos que conocen las

¹⁴ Los derechos y necesidades de los NNA fueron enumerados en la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia (UNICEF, 1990), a saber: lucha contra la pobreza y la desnutrición, mejora de las condiciones de educación y salud y el fortalecimiento, protección y asistencia de su familia.

consecuencias en la salud de los niños trabajadores.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Colegio de Psicólogos Distrito X. Junto a los médicos pediatras, están en contacto con los casos de TI que acuden a instituciones de salud. Pueden relevar y trabajar sobre las consecuencias psicológicas del TI.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ UNMDP. Tiene las herramientas metodológicas para realizar relevamientos y estudiar la problemática del TI. Con información precisa, es posible presentar la problemática de forma tal que, además de hacerla visible, permita la toma de decisiones al respecto.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Medios de comunicación. Tienen el rol de difusión del problema a nivel local y de las acciones locales en contra del TI realizadas por los actores. El tipo de difusión que realice potenciará los esfuerzos realizados para que la sociedad tome conciencia.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mesas Territoriales. Ley Provincial 13.298 (En funcionamiento: Zona Norte, Oeste, Belgrano, Parque Palermo). Espacios colectivos de elaboración y puesta en marcha de acciones concretas, capaces de intervenir sobre realidades conflictivas (que afectan a la comunidad infanto-juvenil de un área territorial definida -un barrio, por ejemplo), con el fin de transformar dichas realidades.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centros de Protección de Derechos de la Niñez –CPDeN-: Apand; Batán, Belgrano, Camet, Centro, Coronel Dorrego, Santa Rita, Sur, Cerrito San Salvador, Paula Albarracín La Herradura.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consulado de Bolivia en la ciudad de Mar del Plata: es un actor que intermedia entre la población boliviana y el estado local. Su participación permitiría encauzar programas en forma apropiada para que la intervención contra el TI tenga en cuenta la tradición, la idiosincrasia y cultura de este pueblo de este pueblo.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consejo Local de Promoción y Protección de los Derechos del Niño. Si bien aún el tema del TI no figura en su agenda, la existencia de un ámbito para tratar los problemas locales de los NNA, las políticas existentes para defender sus derechos y que esté pendiente de situaciones que los vulnera, representa un espacio con potencial para luchar contra el TI.

Fuente: Elaboración propia

La trama debe completarse considerando la oferta institucional existente, aquellos programas a los cuales los NNA y sus familias pueden acudir ante situaciones de vulneración de sus derechos:

Cuadro 4. Oferta institucional de programas nacionales, provinciales y municipales

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asignación Universal por Hijo
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa Nacional Todos a Estudiar
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa Nacional de Inclusión Educativa Rural
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa Nacional Volver a la Escuela
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil desde 2008, mediante la Ley 13.803.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarrollo de programas municipales de capacitación y educación no formal
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa Envión (para NNA de 12 a 20 años)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, gestionado por la Oficina de Empleo Municipal
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa de Protección del desarrollo Infantil de la Secretaría de Salud Municipal
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asistencia al Niño en Situación de Riesgo, de la Dirección de la Niñez y la Juventud Municipal
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa “Acá hay Bondi”: Municipal, destinado a NNA en situación de calle
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa de Seguridad Alimentaria Municipal

Elaboración propia en base a OIT (2010) y Lanari y Alegre (2010)

Enumeradas las normas, los actores institucionales y la oferta de programas que defienden los derechos de los NNA en general, queda por analizar sus vinculaciones y participaciones en instancias de diálogo social en referencia al TI.

Vinculaciones y grado de diálogo social entre los actores

El diálogo social es definido por Graña (2005) como “...*el metabolismo regulador de intereses diversos con vistas al entendimiento*”. Es un proceso anclado socialmente y por ende, adaptable a circunstancias, contextos culturales, sociales y económicos. Su intensidad se atribuye a las diferentes formas que puede tomar: intercambios de información, consultas o negociaciones entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre cuestiones de interés común relativas a las políticas económicas y sociales (OIT, 2010). En este apartado, se analiza el grado de diálogo social en el Municipio respecto a la problemática del TI, en tanto su presencia permite conocer el avance en el establecimiento de leyes y facilita el diseño y ejecución conjunta de programas especiales para los NNA

Para eso se describen, en primer lugar, las vinculaciones existentes entre los diferentes actores de la trama socioinstitucional. Luego, se exponen en forma más detallada las formas de diálogo social que es posible encontrar.

En Mar del Plata, según un documento elaborado por Teixidó en 2008, “*la prevención y erradicación del trabajo infantil desde una perspectiva de derechos de los niños, niñas y adolescentes encuentra un terreno fértil institucional y político en la participación que la Secretaría de Derechos Humanos y la Subsecretaría de Promoción de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes tienen en la COPRETI, así como la existencia de los Servicios Locales de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (de nivel municipal) y los Servicios Zonales (a nivel provincial), dependientes del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia*”.

Justamente, la COPRETI provincial resulta ser un nodo que convoca y entrelaza diferentes instituciones locales vinculadas al tema, tal como exige el Decreto N° 1.303-05: representantes de Municipios, Entidades Gremiales, Asociaciones de Empleadores, ONGs, Universidades y otros actores sociales. Éstos lo hacen mediante actividades como jornadas de concientización y capacitación en áreas y/o regiones críticas para la formulación de estrategias locales e instalación

del problema, la capacitación y asistencia técnica a mesas de gestión local intersectoriales, el impulso de proyectos territoriales y campañas de difusión radiales, televisivas y gráficas.

En particular, más allá de lo que establezca la normativa, interesa conocer los actores que participaron efectivamente en las actividades realizadas o gestionadas por la COPRETI – de acuerdo a la agenda publicada en 2006–, aún cuando sea en espacios puntuales: escuelas, Dirección de Niñez y equipo de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio, funcionarios provinciales de las áreas de Minoridad, Salud, Educación y Desarrollo Humano, Dirección General de Cultura y Educación, el Ministerio de Trabajo mediante inspecciones y relevamientos oculares en áreas priorizadas.

En cumplimiento con su función de *“promover la creación de redes solidarias que permitan coadyuvar la prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil”*, la COPRETI ha desarrollado actividades entre funcionarios municipales y provinciales y organizaciones de la sociedad civil. Para desarrollar un caso concreto, puede mencionarse aquellas en las cuales se articularon integrantes de la red de Batán y el Consulado Boliviano atendiendo a dinámicas particulares que adquiere la incorporación de mano de obra en determinadas actividades económicas en el Municipio.

Otras instituciones, como algunas obras sociales, se han sumado a actividades promovidas por la COPRETI en la ciudad, entre las cuales se encuentra OSPREBA (Obra Social de UATRE). De igual forma, el Sindicato de Empleados de Comercio de Mar del Plata – Zona Atlántica, se involucró en la temática a partir de seminarios y talleres organizados por esa entidad. También asociaciones como Asociación Conciencia y el Programa Proniño fueron sumándose a las agendas de la COPRETI en las actividades en Mar del Plata.

Finalmente, la ciudad funcionó como sede de las actividades de la COPRETI provincial, que núcleo a instituciones y funcionarios de distintos municipios que piensan y establecen estrategias para la erradicación del TI. Por ejemplo, se han aprovechado instancias como los Torneos Juveniles Bonaerenses para organizar campañas contra el TI o la reunión diagnóstica con el Director de Niñez, funcionarios provinciales de las áreas de Minoridad, Trabajo, Salud, Educación y Desarrollo Humano, realizadas el 16 y 31 de agosto de 2005, entre otros encuentros y talleres.

Entre los materiales consultados, la participación del poder judicial no aparece en la agenda de las actividades y agendas de la COPRETI, si bien la ley es clara al expresar la invitación a este órgano de gobierno.

De acuerdo a lo desarrollado, es posible afirmar que en Mar del Plata existe un incipiente proceso de diálogo social, fundamentalmente expresado en consultas e intercambio de información, entre el poder ejecutivo municipal con otros actores, como la UNMDP. Esto también se verifica entre las ONGs, como Proniño, Asociación Civil Causa Niñez y otras muchas organizaciones civiles y religiosas, que todos los días trabajan con los NNA marplatenses.

Entre las formas de diálogo social que se observan en el territorio, se encuentran aquellas que utilizan metodologías participativas, como audiencias públicas. Por mencionar un ejemplo, se remite a la Jornada de Trabajo en el Consejo Deliberante de la Municipalidad de General Pueyrredon, que tuvo como objetivo analizar la temática con motivo del Día Mundial Contra el Trabajo Infantil¹⁵, reuniendo a profesionales y representantes de entidades preocupadas por el problema. También se llevaron adelante conferencias, seminarios, talleres y jornadas, organizadas por la COPRETI y diferentes ONGs. La aplicación de la metodología de Presupuesto Participativo desde la Secretaría de Economía y Hacienda del Municipio es otro de los ejemplos de diálogo social, que genera espacios de participación para los vecinos de distintos barrios, a fin de determinar prioridades en el gasto municipal.

También fue posible rescatar algunos ejemplos de negociación institucionalizada entre municipios, el Ministerio de Trabajo Provincial y entre gremios y la COPRETI. A partir del seminario “Estrategias Sindicales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil”, realizado en Mar del Plata en diciembre de 2005, se analizó la problemática del TI desde la mirada de las Asociaciones Sindicales. Al concluir el encuentro, el Sindicato Empleados de Comercio anunció la creación del Departamento de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y se suscribió el convenio de cooperación mencionado, a fin de realizar en el futuro acciones conjuntas para afrontar la problemática. No fue posible encontrar documentación que indicara la continuidad del mismo.

En el marco del Consejo Local de Promoción y Protección de los Derechos del Niño –si bien aún el tema del TI no figura en su agenda-, se tratan los problemas locales de los NNA, las

¹⁵ Idem referencia de la nota 7

políticas existentes para defender sus derechos y se está pendiente de las situaciones que los vulneran. Por lo tanto, ello representa un buen ejemplo de intercambio. Como este espacio es nuevo en la localidad, aún no están creadas las condiciones para que tenga poder de negociación. Los instrumentos mayormente utilizados hasta el momento son declaraciones de posicionamientos acerca de determinados temas vinculados a la vulneración de derechos de los NNA.

Por su parte, el *Envión*, programa provincial dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad de General Pueyrredon, trabaja con chicos de entre 14 y 20 años de edad¹⁶. Por su forma de gestión, éste se sitúa como un nodo representativo que vincula actividades entre instituciones y organizaciones desde un enclave territorial muy fuerte. Gracias a su modalidad de focalización, posibilita intervenciones profundas y de calidad sobre los jóvenes vulnerables. En cada sede, se desempeña un equipo interdisciplinario cuyo trabajo se basa en la generación de un vínculo fuerte con las familias y los referentes barriales. A partir de ello, logran transmitir valores, ideales, intervenir en situaciones conflictivas, resguardar el respeto, poner límites, *“transmitir afecto”*, tal como describe uno de los integrantes del equipo que lleva adelante el proyecto en el barrio Coronel Dorrego y sigue: *“tratar de generar un proyecto, expectativas a futuro en los chicos –tienen una visión de muy corto plazo-. Estructurarlos en una rutina de horarios”*.

Para ello, se realizan actividades educativas, de prevención y recreación. Si bien la problemática del TI no figura entre sus objetivos, diariamente se enfrentan a situaciones relacionadas, esto es, muchas veces el trabajo es una de las causas de inasistencia a la escuela o a las actividades organizadas desde el Programa. Trabajan en forma articulada con la oferta institucional en el barrio, como instituciones de salud, centros de contención, centros de formación profesional, escuelas –en las cuales realizan reuniones con sus gabinetes pedagógicos-. De esta forma, logran un seguimiento continuo de los jóvenes y legitimidad a nivel colectivo.

La Dirección de Niñez del Municipio lleva adelante hace dos años el programa *“Acá hay bondi”*, una iniciativa que convoca a los NNA en situación de calle, donde pueden interactuar con profesionales mientras realizan actividades recreativas dentro de un colectivo rediseñado

¹⁶ La selección de beneficiarios se realizó mediante un censo en el territorio, donde se convocaba a los jóvenes y daba a conocer el Programa. Los chicos reciben una beca por su participación. En la actualidad, la sede del

especialmente. Se trata de un espacio donde cada niño es asistido desde distintos niveles e incentivado a cambiar actitudes y comportamientos.

Estos dos programas –*Acá hay bondi y Enviñon*– establecen una comunicación permanente con la comunidad y las familias, por lo cual generan un capital social, en términos de redes de relaciones sociales y articulaciones con otras instituciones y programas. Esto posiciona a estos nodos de la trama socioinstitucional como una ventaja a tener en cuenta al momento de pensar estrategias de lucha contra el TI.

En el mismo sentido puede entenderse la implementación del Programa *Jóvenes con Más y Mejor Trabajo*, dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Éste incentiva a los jóvenes entre 18 y 24 años a que culminen sus estudios formales obligatorios, se capaciten para el trabajo y, de esta manera, logren una mejor inserción laboral. Muchos de estos jóvenes, de acuerdo a las historias laborales registradas¹⁷, estuvieron expuestos a TI y sufrieron las consecuencias sobre la escolaridad. Los resultados del Programa muestran en el Partido un importante éxito a nivel de reinserción escolar y capacitación laboral. De esta manera, esta intervención contrarrestaría en parte los efectos del TI. A su vez, parte del grupo poblacional que abarca el Programa tiene niños a su cargo, por lo que el beneficio se amplía sobre la calidad de vida de todo el grupo familiar, favoreciendo la interrupción del círculo vicioso de pobreza-TI y la consecuente reducción de la necesidad de enviar a los NNA a trabajar. Estas últimas consideraciones nos ofrecen un escenario optimista. Dichas instancias son necesarias para fortalecer el tejido social y generar un sustrato para que se desarrolle el anhelado proceso de diálogo social que finalmente comprometa a todos los actores del sistema de relaciones laborales y finalice en más acuerdos, pactos y convenios para erradicar el TI en el Partido de General Pueyrredon.

Sin embargo, si bien estas intervenciones representan ventajas, como espacios donde pueden ejecutarse y diseñarse estrategias contra el TI, presentan la desventaja de que actualmente dicho problema no forma parte de sus objetivos, perdiéndose mucho del potencial existente. Lo mismo ocurre entre muchas de las instituciones que defienden los derechos de los NNA. El tratamiento que se le otorga al TI no existe o se limita a exposiciones diagnósticas, poco sistematizadas o

Barrio Coronel Dorrego trabaja con 110 chicos. Próximamente se incorporarán 40 chicos más. Este Programa también se desarrolla en otros cuatro barrios vulnerables de la ciudad.

¹⁷ Según información de la Oficina de Empleo Municipal, Partido de General Pueyrredon.

rigurosas, situación que estanca las posibilidades de avanzar hacia el desarrollo de estrategias de solución.

Además, existe permisividad de las situaciones de TI por parte de los propios hacedores de política, en tanto es posible observar que existen diferentes visiones respecto a lo que realmente es el TI. Por un lado, gestores municipales reconocen la definición de la OIT, mientras que por el otro, encontramos representantes públicos para quienes *“el pibito de la calle que está cuidando coches no es trabajo infantil”*... y sigue: *“Es muy difícil realmente, porque el chiquito que está junto a su papá trabajando codo a codo no entra dentro de lo que se entiende por trabajo infantil”*. También es común encontrar respuestas como la que sigue: *“se trata de un tema más social que laboral”*, en referencia a situaciones, como por ejemplo, las vividas por menores pertenecientes a la comunidad boliviana en la zona de Sierras de los Padres o Batán. Esto sitúa la problemática, erróneamente, por fuera de las posibilidades de acción específica del Estado y no considera que el funcionamiento de las relaciones económicas, fundamentalmente las laborales, determinen, tal como fue desarrollado, las posibilidades reales de las familias de evitar la introducción de menores a actividades económicas o domésticas.

En toda iniciativa de orden social, la multidimensionalidad de las interpretaciones posibles frente a un objetivo complejo, conlleva la necesidad de reducir operacionalmente definiciones, las que delimitan todo el proceso de diseño de políticas y programas específicos. A nivel local, se encuentran límites en este sentido. Por un lado, la inexistencia de una definición común de TI que debe ser abolido y, por el otro, la falta de consenso institucional que defina cuál es la transformación social deseada respecto al problema. El proceso de diálogo social existente debe focalizar sus esfuerzos en solucionar estos puntos, como medida principal para seguir avanzando. La vasta normativa legal existente, los convenios que protegen los derechos de los NNA, a nivel nacional, provincial y de convenios colectivos, son herramientas disponibles para ello. Sin embargo, es muy común su desconocimiento y la falta de un control efectivo de su cumplimiento y difusión. Por lo cual su legitimidad resulta escasa para su internalización en la comunidad como valores sociales a defender.

Para finalizar, se presenta a continuación un cuadro que resume elementos facilitadores y obstáculos de la trama del Partido de General Pueyrredon, los cuales deberán ser considerados a la hora de diseñar estrategias contra el TI de forma efectiva. Muchos de los puntos fueron analizados, mientras otros simplemente se mencionan. Para su construcción se consideró como

punto de partida el Plan Estratégico del Partido de General Pueyrredon de 2005, lo cual garantiza que muchos de los ítems responden a consensos logrados con una metodología de participación. Además, se incluyeron elementos específicos de diagnóstico de la situación general de los NNA y el TI en el territorio.

Cuadro 5: Facilitadores y obstáculos del entorno y la trama socio-institucional vinculadas a la problemática del Trabajo Infantil.

	Facilitadores	Obstáculos
E N T O R N O	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existencia de normativa legal, convenios, que protegen los derechos de los NNA, a nivel nacional, provincial y de convenios colectivos. ▪ Creación y fortalecimiento de las COPRETI, por el Decreto N° 1.303-05. ▪ Políticas generadas en los últimos años que promocionan los derechos de los NNA – Asignación Universal por Hijo-. ▪ Existencia de Planes Nacionales y Provinciales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. ▪ Variada oferta institucional, en todos los niveles de gobierno, de planes y programas de capacitación, educación, salud, empleo, alimentación. ▪ Situación macroeconómica favorable del país, con paridad cambiaria que favorece las principales actividades productivas locales (pesca, textil, turismo). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Escasa investigación sobre el tema. ▪ Discontinuidad de las políticas sociales nacionales y provinciales con acciones focalizadas y desintegradas. ▪ Inestabilidad de los acuerdos y coordinaciones inter-jurisdiccionales para la gestión de políticas sociales. ▪ Conflictos de política presupuestaria entre los niveles de gobierno nacional y provincial. ▪ Falta de una política educativa que considere la relación con el TI a nivel nacional y provincial. ▪ Permanencia del proceso de segmentación del mercado de trabajo con permisibilidad de reglas de contratación precarias y pseudo legales. ▪ Falta de políticas de empleo integrales, sistemáticas, coordinadas y con un adecuado control (para adultos y madres con hijos pequeños). ▪ Falta de control efectivo del cumplimiento de las normas internacionales, nacionales y provinciales en referencia al empleo y al TI. ▪ Deficiente supervisión, monitoreo y evaluación de los programas sociales. ▪ Escasa difusión de las normas contra el TI para que formen parte de los valores sociales. ▪ Perfil de gestión tradicional de la dirigencia poco idóneo y sujeto a presiones externas, políticas, económicas y sociales.
T R A M A L O C A L	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Amplia oferta y estructura educativa y de capacitación (municipal, provincial y privada). ▪ Diversa oferta universitaria (pública y privada). ▪ Población con alto nivel educativo. ▪ Existencia de recursos humanos capacitados para estudiar la problemática en el sistema público, en salud y educación. ▪ Involucramiento de diferentes actores: representantes de municipios, entidades gremiales, vecinales, religiosas, asociaciones de empleadores, ONGs, universidades. ▪ Existencia de impulsos desde el ejecutivo municipal, generando instancias de diálogo social en referencia al tema TI. ▪ Incipiente proceso de cambio de lógica municipal 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Actividades productivas prioritarias que utilizan en forma intensiva mano de obra de baja calificación, elevados niveles de inestabilidad laboral y temporalidad, donde se verifica la utilización de mano de obra infantil. ▪ Altos índices de desocupación en comparación con otros centros urbanos del país. ▪ Ingresos económicos insuficientes de la población ocupada para permitir condiciones de autonomía y bienestar familiar. ▪ Prácticas de TI naturalizadas por cuestiones culturales en el cinturón frutihortícola. ▪ Diferentes visiones acerca de qué es el TI por parte de los hacedores de políticas. ▪ No inclusión del tema TI en la agenda del Plan

<p>hacia enfoques vinculados a los derechos, en lugar del asistencialismo en la generación de proyectos de desarrollo social.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rol activo de organizaciones civiles y religiosas que trabajan con NNA a nivel territorial en los barrios. ▪ Existencia del Consejo Local de Protección de los derechos de los NNA. ▪ Incipiente trabajo conjunto entre el Estado y algunas organizaciones sociales para el desarrollo de actividades culturales en los barrios. ▪ Programa Envión. ▪ Implementación del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. ▪ Programa de Seguridad Alimentaria Municipal. ▪ Existencia del Plan Estratégico del Partido de General Pueyrredon, desde 2005. ▪ Existencia de emisoras de radio y televisión para difundir los derechos de los NNA, desde la prevención. ▪ Ciudad con infraestructura para convocar jornadas, actividades para el desarrollo de tareas de concientización. ▪ Existencia de los Servicios Locales de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (de nivel municipal) y los Servicios Zonales (a Nivel Provincial), dependientes del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia. ▪ Funcionamiento de Mesas Territoriales. ▪ Incipiente reconocimiento de la importancia de los esfuerzos compartidos. ▪ Incipiente capacidad para recrear proyectos provinciales y nacionales en el territorio local. ▪ Crecimiento de la oferta hortícola durante los años 90, con incorporación de tecnología de producción y capacidad de adaptación de la misma a las condiciones locales, con experiencia cooperativa como base de proyectos integrados. ▪ Incipientes instancias y ámbitos de encuentro y discusión en los principales sectores productivos (EMTUR, Consorcio Portuario, Consejo de la Producción). ▪ Mar del Plata, marca reconocida como destino turístico en el país y la región. 	<p>Estratégico local.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Debilitamiento de las relaciones vinculares y desplazamiento de responsabilidades familiares hacia las instituciones públicas y organizaciones sociales. ▪ Falta de consenso público y social que reconozcan las peores formas de trabajo infantil. ▪ Falta de solidaridad, responsabilidad social y ambiental por parte de las empresas y los ciudadanos, desconfianza y compromisos débiles. ▪ Falta de inclusión del tema TI en los objetivos de los planes de capacitación para jóvenes y otros que defienden los derechos de los NNA. ▪ Aumento de la deserción escolar y de la población que no accede al sistema educativo. ▪ Limitada oferta pública en educación inicial y maternal. ▪ Amplia cantidad de jóvenes sin acceso a actividades educativas o laborales. ▪ Importante cantidad de niños, jóvenes y ancianos sin protección social. ▪ Frágil rol del Estado local en la gestión de políticas sociales de inclusión, continuidad de políticas asistencialistas. ▪ Falta de información social actualizada y dispersión de la existente sobre la problemática de NNA. ▪ Compleja accesibilidad en los barrios y escasos recursos presupuestarios asignados a servicios sanitarios, educativos, culturales, deportivos y de promoción social. ▪ Ineficiencia en la gestión de políticas públicas y programas recreativos, culturales y deportivos para niños, jóvenes y personas de la tercera edad. ▪ Restricciones en la accesibilidad a escuelas de formación profesional y técnicas en barrios alejados. ▪ Ausencia de mecanismos de control por parte del Estado para hacer cumplir las normativas vigentes (Cooperativas de trabajo, Normas de higiene y salubridad). ▪ Organizaciones públicas y de la sociedad civil altamente burocratizada y carente de representatividad. ▪ Falta de participación del poder judicial en las actividades y agendas de la COPRETI. ▪ Limitada articulación entre los ámbitos académicos y las necesidades de la sociedad.
--	--

Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

Este documento muestra un punteo de formas de TI presentes en el Partido de General Pueyrredon desde una mirada cualitativa y sus riesgos asociados. Se verificó que los NNA realizan tareas en la industria pesquera, en actividades frutihortícolas, en la fabricación de ladrillos, vinculadas al turismo, la construcción, la recolección y reciclado de desechos -en la vía pública y en el predio de disposición final de residuos-, en tareas domésticas, venta ambulante, explotación sexual y actividades delictivas. Muchas de estas actividades son relevantes en la estructura productiva local y presentan altos niveles de informalidad y precariedad de los puestos de trabajo y bajos ingresos. Ello es uno de los determinantes de la introducción de NNA al mundo del trabajo. Otros elementos culturales, de valorización de la educación y del entorno se suman para que el TI exista.

Hecho el diagnóstico, es necesario superarlo mediante propuestas para erradicar estas situaciones. En este sentido, el enfoque de desarrollo local brinda las herramientas para pensar diseños con enclave en el territorio y que tengan en cuenta la conformación de la trama socioinstitucional vinculada a la problemática y su fortaleza para encauzar las intervenciones. En este estudio fue posible verificar la presencia de una amplia y comprometida red de instituciones, organizaciones civiles y religiosas y programas públicos que trabajan diariamente en la promoción y defensa de los derechos de los NNA en el Municipio. Muchas de ellas se posicionan como nodos de relaciones y desarrollan actividades vinculantes.

Sin embargo, el problema del TI aún no se incorpora como un eje de trabajo específico, perdiéndose así mucho del potencial generado en términos de capital social. Puede decirse que la escasa relevancia otorgada al problema, involucra a todos los actores del sistema de relaciones laborales –empleadores, Estado, familias trabajadoras y sus representantes- debido a la naturalización con la cual observan la presencia de NNA trabajadores. Dicha naturalización, tal como observan Mendoza y Bouloq (2010), limita cualquier intento de problematizar y situar el TI en las agendas públicas.

Esta evaluación del TI a nivel local, suma elementos para evidenciar tendencias de largo plazo del desarrollo económico y social del Partido. Por un lado, informa qué se puede esperar de la Población Económicamente Activa futura, sus condiciones de empleo y capacidad de salir del círculo vicioso de la pobreza y la vulnerabilidad social. Por otro, revela la existencia de actores que, de ser encauzados en una estrategia definida, pueden canalizar activos y

capacidades para atender la problemática en forma efectiva. Para ello, el diálogo social es fundamental. Como expresa Mainetti (1991), sólo las normas obtenidas por consenso y que consideren las circunstancias territoriales e históricas, podrán ser legitimadas por todos los actores involucrados y sostenerse en el tiempo.

Queda así presentado un nuevo mapa de problemas a los cuales se enfrenta el municipio en el camino hacia una sociedad donde los NNA vivan vidas cualitativamente mejores y con dignidad.

Bibliografía

Aparicio, S. (2007) El trabajo infantil en el agro. En: *Aparicio S., Campos M., Cardarelli G., Chiara M., Di Virgilio M.M., Dorrego G., Estruch D., Duro E., López L., Nirenberg O., Novick M., Maceira V., Ponce G., Waisgrais S.* *El trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*. 1ª edición. Buenos Aires, Oficina de la OIT en Argentina. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

CAPEL, H. (1995) La definición de lo urbano. *Estudios Geográficos*, n° 138-139 (n° especial de "Homenaje al Profesor Manuel de Terán"), febrero-mayo 1975, p 265-301

Cardarelli G. y Dorrego. G. (2007) La dinámica institucional del trabajo infantil y adolescente: entre las percepciones y las prácticas. En Aparicio S., Campos M., Cardarelli G., Chiara M., Di Virgilio M.M., Dorrego G., Estruch D., Duro E., López L., Nirenberg O., Novick M., Maceira V., Ponce G., Waisgrais S.. *El trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*. 1ª edición. Buenos Aires, Oficina de la OIT en Argentina. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Duro, E.; Pinto, G. 2009. *Despertando conciencia junto a la sociedad civil*. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social <<http://training.itcilo.it/delnet/Intranet/DelNetInfodoc.nsf/0/1CF0022AB3CDFACCC12577C2005BB134!OpenDocument&idioma=Sp>>

García Ramón, M. D. et al (1995) *Geografía rural*. Ed. Síntesis. Madrid

Gennero de Rearte, A.M. y Ferraro, C. comp. 2002. *Mar del Plata productiva: diagnóstico y elementos para una propuesta de desarrollo local*. *Estudios y perspectivas*, n. 11. CEPAL Buenos Aires. 117 p.

- Graña, F. 2005. Diálogo social y gobernanza en la era del "Estado mínimo". Montevideo: Cinterfor/OIT,. 70 p. (Papeles de la Oficina Técnica, 16)
- GrET 2008. 1er Informe Sociolaboral del Partido de General Pueyrredon. Junio 2008. [En línea] En línea <http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/00316.pdf>
- Kaztman, Rubén et al. 1999. Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay. Serie Exclusión Social-Mercosur, Documento de Trabajo 107. OIT. Chile.
- Labrunée M. E. 2008. El Empleo En el Turismo Marplatense. Análisis desde la Configuración de Nuevas Redes Empresarias. En: Revista FACES. Nro 30-31. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. UNMDP.
- Lanari M.E. 2004. Las políticas de empleo en los países del MERCOSUR 1990-2003. Estudio analítico sobre programas de empleo ejecutados en Argentina. Material del Seminario internacional. Empleo, desempleo y políticas de empleo en el Mercosur y en la Unión Europea. MTEySS/CEIL-PIETTE-CONICET. Buenos Aires, 18-20.08.04 [En línea] <http://www.ceil-piette.gov.ar/docfor/2004/MUE/MUEcastillo.doc> [citado el 20 de octubre de 2007]
- Lanari M.E. y Alegre P. coord. 2010. Objetivos del Desarrollo del Milenio. Situación del Partido de General Pueyrredon con relación a las metas 2015. Ediciones Suarez.
- Mainetti, José Alberto (1991) Bioética sistemática. La Plata, Quirón.
- Mendoza N. y Boulocq C. 2010. "Prevención y Erradicación del trabajo infantil en la cosecha de cebolla: Villarino, Prov. de Buenos Aires". En: *Encuentro Intersectorial Erradicación Del Trabajo Infantil: Meta De Una Argentina Bicentenario. Debates, propuestas y desafíos*, Ciudad de Córdoba. Comisión provincial para la erradicación del trabajo infantil (COPRETI) de la provincia de Córdoba [En línea] <<http://training.itcilo.it/delnet/Intranet/DelNetInfodoc.nsf/0/B0B61812FF1DEBBCC12577C800566981!OpenDocument&idioma=Sp2008>. [Citado en diciembre de 2010]
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. 2002. Actualización diagnóstica del Trabajo Infantil en Argentina.
- Novick M. y Campos M. (2007) El trabajo infantil en perspectiva, sus factores determinantes y los desafíos para una política orientada a su erradicación. En: *Aparicio S., Campos M., Cardarelli G., Chiara M., Di Virgilio M.M., Dorrego G., Estruch D., Duro E., López L., Nirenberg O., Novick M., Maceira V., Ponce G., Waisgrais S. El trabajo infantil en la*

Argentina. Análisis y desafíos para la política pública. 1ª edición. Buenos Aires, Oficina de la OIT en Argentina. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación
OIT – IPEC 2006 Análisis de las políticas y programas sociales en Argentina: La acción pública para prevenir y combatir el trabajo infantil. Buenos Aires, Oficina Internacional del Trabajo, 124 p.

OIT. 2010. Unidades didácticas del Curso de Gestión local para la prevención y erradicación del trabajo infantil en Argentina. Centro Internacional de Formación de la OIT. Desarrollado en colaboración con la Oficina OIT para Argentina. [En línea] www.iteilo.org/delnet.

Pizarro Roberto. 2001. La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América. Serie estudios estadísticos y prospectivos Nro 6. 76 pp. Publicaciones de la CEPAL [En Línea] <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/6553/lcl1490e.pdf>>

Teixido, L. 2008. Evaluación De La Situación Institucional Y Social De Las COPRETI. Programa Conjunto De Apoyo Al Plan Nacional Para La Prevención Y Erradicación Del Trabajo Infantil (Jp/Arg/07/03). Resumen Ejecutivo.

Wagle, U. 2002. Volver a pensar la pobreza: Definición y mediciones En: Revista internacional de ciencias sociales. Marzo 2002 - Número 171. pp.18-33. [En línea] <<http://www.oei.es/salactsi/wagle.pdf>> [Citado marzo 2010]

Yoguel, Gabriel. 2000. Creación de competencias en ambientes locales y redes productivas. Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, n. 71, ago. p. 121-143