



# Notas OIT

## TRABAJO DECENTE EN ARGENTINA



Oficina  
Internacional  
del Trabajo



Noviembre de 2011

# Prevenir y erradicar el trabajo infantil en Argentina

## I. Prevenir y erradicar el trabajo infantil es una prioridad para alcanzar la meta de Trabajo Decente

Algunos niños trabajan: acompañan a sus padres durante la cosecha y clasifican cultivos, se desplazan de una provincia a otra durante la temporada de la zafra, atienden a los animales de la casa, acarrean agua y leña, juntan cartones, hacen malabares en el semáforo, cuidan a personas mayores, con frecuencia las niñas quedan al cuidado de sus hermanos más pequeños.

En los casos más extremos, algunos niños pueden estar sometidos a lo que se conoce como las peores formas de trabajo infantil (trabajos vinculados con actividades ilícitas) o trabajo infantil peligroso, es decir, aquel que puede atentar contra su salud, seguridad o moral (OIT).<sup>1</sup>

En Argentina, todas las formas de trabajo infantil están prohibidas por ley y, si bien son muchos los esfuerzos del Gobierno en el nivel nacional, provincial y local, y de las organizaciones de empleadores y trabajadores, para erradicarlo progresivamente, se estima que la incidencia del trabajo infantil todavía es importante. Por tratarse de un problema complejo, las intervenciones más eficaces son aquellas que articulan varias dimensiones en simultáneo: la escolarización, la atención sanitaria, el acceso a la protección social, la regulación del mercado laboral, la efectiva aplicación de normativa vigente y las prácticas culturales, principalmente.

Considerando que prevenir y erradicar el trabajo infantil es tanto una meta global como una prioridad nacional para alcanzar el Trabajo Decente,<sup>2</sup> esta nota tiene por objeto plantear el estado actual del problema en Argentina e identificar algunos de los desafíos que todavía están pendientes en materia de políticas públicas en el futuro inmediato.

### Informes globales y la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente para Latinoamérica

Los tres últimos informes globales sobre trabajo infantil de la OIT<sup>3</sup> señalan avances significativos en la lucha contra este flagelo en todo el mundo. No obstante, el último de ellos, presentado en la reunión de La Haya de 2010, demuestra que, si bien continúa la tendencia descendente, existe una desaceleración en el ritmo de reducción del trabajo infantil desde 2006. En términos absolutos, 215 millones de niños y niñas aún continúan siendo víctimas de esta problemática.

La eliminación del trabajo infantil es indispensable para el logro de varios objetivos de desarrollo establecidos por la comunidad internacional, como la reducción de la pobreza, la universalización de la escolaridad primaria, la expansión de la matrícula de la escuela secundaria y la construcción de trayectorias de trabajo decente. Además, la erradicación del trabajo infantil constituye una meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio acordados entre la ONU y el Gobierno argentino en 2003.

La Agenda Hemisférica de Trabajo Decente de la OIT,<sup>4</sup> adoptada en 2006 por representantes de los gobiernos, empleadores y trabajadores, en ocasión de la XVI Reunión Regional Americana de la OIT, propuso como objetivo la eliminación progresiva del trabajo infantil, estableciendo las siguientes metas para la región: a) eliminar las peores formas de trabajo infantil para 2015 y b) eliminar el trabajo infantil en su totalidad para 2020.

Estas metas, además de representar un compromiso político de los gobiernos y organizaciones de empleadores y trabajadores, permiten ser desagregadas en metas técnicas. De esta forma, es posible conocer el grado de avance de su cumplimiento. Por ejemplo, países de Centro América como Panamá o República Dominicana desarrollaron Hojas de Ruta mediante consultas tripartitas, en las que establecieron seis dimensiones a considerar para alcanzar las metas de la Agenda Hemisférica: política social y lucha contra la pobreza; educación; salud; marco normativo y legal; percepción y movilización social, y generación de conocimiento y seguimiento.

1. Para más información, véase: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/com-chic.htm>

2. Argentina suscribió a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en 2003, entre ellos se incorporó la erradicación del trabajo infantil como meta dentro del objetivo de promover el trabajo decente.

Para más información, véase: [www.politicassociales.gob.ar/odm](http://www.politicassociales.gob.ar/odm)

3. Documentos disponibles en: [http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS\\_PUBL\\_9223124166\\_SP/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_PUBL_9223124166_SP/lang-es/index.htm)

<http://www.ilo.org/ipec/Campaignandadvocacy/GlobalChildLabourConference/lang-es/index.htm>

[http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS\\_PUBL\\_9223166039\\_SP/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_PUBL_9223166039_SP/lang-es/index.htm)

4. Documento disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---webdev/documents/publication/wcms\\_081003.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---webdev/documents/publication/wcms_081003.pdf)

## II. El trabajo infantil en Argentina: avances normativos y datos de incidencia

En materia normativa, los progresos deben contextualizarse dentro del avance legislativo en torno a la protección integral de la niñez alcanzado en las últimas tres décadas. Muestra de ello son la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990 y su posterior incorporación a la Constitución Nacional, en 1994. Por otra parte, Argentina ratificó el Convenio N° 138 sobre la edad mínima,<sup>5</sup> que aprobó mediante la Ley N° 24.650, en 1996, y el Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil,<sup>6</sup> aprobado mediante la Ley N° 25.255, en 2001, si bien aún no se ha aprobado el listado sobre las formas de trabajo peligroso en el país, tal como prevé este último Convenio.

La sanción de la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en 2005, además de establecer los derechos correspondientes, regula el Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y crea la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia; el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia; y la figura del Defensor de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. A su vez, en 2008 se sancionó la Ley N° 26.390 que establece elevar progresivamente la edad mínima de ingreso al empleo; en 2010 se elevó a los 16 años de edad. Recientemente se han presentado proyectos de ley para establecer sanciones penales a quienes contraten niños y niñas.

Respecto de lo que se denomina como “peores formas de trabajo infantil”, en 2008 se sancionó la Ley N° 26.364, sobre Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas, lo que permitió adecuar la normativa nacional a la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional.

Si bien los avances en materia legal son fundamentales, para que trasciendan el plano normativo se requiere de un conjunto de políticas y acciones que promuevan su cumplimiento efectivo.

Al consultar la información cuantitativa disponible, según la Encuesta de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes (EANNA) realizada en 2004,<sup>7</sup> puede observarse que el 6,5% de los niños de 5 a 13 años trabajó en la semana de referencia en actividades orientadas al mercado. Con respecto a otras actividades, un 4,1% realizó actividades para el autoconsumo y un 6,1%, tareas domésticas por diez horas semanales o más. Entre los adolescentes de 14 a 17 años, un 20,1% trabajó en la semana de referencia en actividades orientadas al mercado mientras que un 6,6% en la producción para el autoconsumo y un 11,4% en tareas domésticas intensas (15 horas o más).

En todos los casos, se encontró un mayor porcentaje de trabajo infantil en el ámbito rural. Además, la forma predominante de trabajo entre los niños, niñas y adolescentes es la ayuda que brindan a sus padres u otros familiares en sus trabajos: este caso corresponde a seis de cada diez niños y a cuatro de cada diez adolescentes.

Se advierte una fuerte asociación entre el trabajo de los niños y el nivel de estudio alcanzado por sus madres. Según la EANNA, existe más de un 16% de niños de 5 a 13 años que trabajaron en áreas urbanas cuyas madres nunca asistieron a un establecimiento educativo o tienen la escuela primaria incompleta, mientras que en el caso de los niños que no trabajaron, este porcentaje desciende a 10,5%. En áreas rurales, existe un 63,8% de niños que trabajaron, cuyas madres nunca asistieron a la escuela o tienen el primario completo, mientras que para los niños que no trabajaron, ese porcentaje desciende a 42,1%.

La medición del trabajo infantil peligroso y de las peores formas del trabajo infantil resulta muy compleja de captar, debido a su vinculación con las actividades delictivas, tal es el caso de la explotación sexual infantil comercial. No obstante, en 2004, Argentina construyó un indicador sobre peligrosidad o riesgos relativos al lugar de trabajo, según el cual el grupo más expuesto resultó ser el de los niños y niñas de 5 a 13 años. En este grupo, uno de cada cuatro niños que trabaja realiza actividades en la calle o en medios de transporte (28,8%) y algo más de la mitad las realiza en esos mismos lugares o en casa ajena. Los adolescentes de 14 a 17 años trabajan en lugares clasificados como más protegidos.

### Las cifras globales sobre trabajo infantil

Las últimas estimaciones globales (OIT, 2010) indican que la mayor tasa de actividad de los niños y niñas de 5 a 14 años tiene lugar en el África Subsahariana (28,4%), en segundo lugar, en Asia y el Pacífico (14,8%) y, por último, en América Latina y el Caribe (9%).<sup>8</sup>

Si bien la tendencia del trabajo infantil en América Latina y el Caribe es descendente, no es posible hacer generalizaciones. Basta citar como ejemplo el informe elaborado por OIT, UNICEF y el BM sobre la base de las estadísticas de 27 países. Según este informe solo en 8 de los 11 países considerados de la región disminuyó el porcentaje de niños ocupados en la producción económica<sup>9</sup> (OIT-UNICEF-BM, 2010).

Dentro de los sectores económicos que concentran el mayor porcentaje de niños y adolescentes trabajadores entre 5 y 17 años, continúan siendo muy significativos los de la agricultura (60%), servicios (25,6%) e industria (7%). Es importante señalar que la agricultura está catalogada como uno de los tres sectores de mayor peligro, junto con la construcción y la minería, y que la mayor parte de las actividades que realizan los niños y las niñas en el sector agrícola, se enmarca en las llamadas peores formas del trabajo infantil, cuya erradicación resulta prioritaria, según lo establecido en el Convenio N° 182 de la OIT.

Respecto de la situación en el empleo, la mayoría de los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años son trabajadores familiares no remunerados (67,5%), seguidos por los trabajadores asalariados (21,4%) y los trabajadores independientes (5%).

5. Documento disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C138>

6. Documento disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C182>

7. La Encuesta de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes fue una iniciativa conjunta del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Instituto Nacional de Estadística y Censos y la OIT. “Infancia y adolescencia: trabajo y otras actividades económicas. Primera encuesta. Análisis de los resultados en cuatro subregiones de la Argentina”, OIT-INDEC-MTESS, 2006. Véase el documento disponible en: [http://www.oit.org.ar/documentos/eanna\\_2006\\_simpoc\\_ar.pdf](http://www.oit.org.ar/documentos/eanna_2006_simpoc_ar.pdf)

8. “Intensificar la lucha contra el trabajo infantil”, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 2010.

9. “Unidos en la lucha contra el trabajo infantil”, Informe Interagencial para la Conferencia mundial sobre trabajo infantil de la Haya, 2010.

### III. Acciones específicas para la erradicación del trabajo infantil en Argentina

Las acciones orientadas a prevenir y erradicar el trabajo infantil en Argentina han sido desarrolladas a través de una serie de instituciones públicas y privadas. Dentro del ámbito público, la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) -compuesta por un conjunto de ministerios nacionales, organizaciones de empleadores, de trabajadores y el Episcopado- ha establecido el marco de la política pública, abordando el problema de manera integral y con alcance nacional, mediante el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (2006-2010)<sup>10</sup> y el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (2011-2015).<sup>11</sup> La CONAETI ha impulsado junto con el Consejo Federal del Trabajo (CFT), el establecimiento de un complejo andamiaje institucional basado en la creación de Comisiones Provinciales de Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI), las que hoy funcionan, con menor o mayor alcance, en 23 de las 24 jurisdicciones del país. Estas comisiones provinciales llevan adelante un importante ejercicio de diálogo social, así como un trabajo de articulación entre los recursos locales, provinciales y nacionales. La cercanía de las comisiones provinciales con los problemas locales permite adecuar las respuestas de la problemática del trabajo infantil a la realidad territorial.

Son de destacar los avances en la articulación interministerial que se han alcanzado sobre cuestiones relacionadas con el trabajo, la salud y la educación, dado que estos constituyen aspectos centrales en la prevención y erradicación del trabajo infantil. En este sentido, en junio de 2007 se estableció un Convenio entre la CONAETI, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), el Ministerio de Educación y el Consejo Federal del Trabajo a partir del cual se articularon las políticas de retención educativa del Ministerio de Educación con los programas de capacitación y empleo de la Secretaría de Empleo del MTEySS, sobre el listado de niños y niñas que fueron detectados trabajando por la inspección laboral.

También resulta fundamental la acción del MTEySS en materia de inspección del trabajo infantil; en efecto, en 2011 el CFT aprobó "Estándares mínimos para el abordaje del Trabajo Infantil y Adolescente a través de la Inspección del Trabajo", sentando las bases para un trabajo articulado en la lucha contra el trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente en Argentina. En ese mismo año, el MTEySS formalizó la Coordinación de Prevención y Protección del Trabajo Infantil y Adolescente, bajo la órbita de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social de la Secretaría de Trabajo.

En el campo educativo, el involucramiento de los docentes ha sido cada vez mayor. Tienen un papel fundamental, tanto en la detección de los

casos de trabajo infantil como en la transformación de pautas culturales. Un ejemplo de esto es el Programa Construir Futuro con Trabajo Decente que se inició en Argentina en 2004 y cuyo fin es incorporar al currículum de la enseñanza media el concepto de Trabajo Decente y los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Este proyecto -articulado entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, con el apoyo de la Oficina de la OIT en Argentina- tiene como principales destinatarios a los estudiantes de la escuela media, los educadores y los padres. En ese marco, se desarrollaron módulos de capacitación para docentes de nivel medio, mediante la plataforma de capacitación a distancia Explora, así como cuadernillos y módulos para trabajar el concepto de Trabajo Decente en el aula.<sup>12</sup>

De igual modo, resulta de gran importancia la articulación con el sector de la salud, dado su poder para detectar casos de trabajo infantil. Los trabajadores de la salud son quienes atienden a los niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de accidentes, lesiones e intoxicaciones debido al trabajo, en los centros de atención primaria y en los hospitales. La notificación de las afecciones en la salud de los niños y adolescentes constituye uno de los temas de las agendas de estos ministerios, y ello se ve reflejado en que, por primera vez en Argentina, el trabajo infantil aparece como factor de riesgo en las historias clínicas de los hospitales. Con este espíritu, en 2011 se firmó un convenio entre el MTEySS, el Ministerio de Salud de la Nación y la CONAETI.<sup>13</sup>

Otra institución ligada al campo de la salud que desempeña un papel importante para la erradicación del trabajo infantil es la Sociedad Argentina de Pediatría, que, entre sus acciones, en 2009 firmó un convenio con el MTEySS y la CONAETI para trabajar de forma articulada en la generación e intercambio de información y en la promoción de campañas de sensibilización. Además incluyó por primera vez en 2010 un módulo específico sobre trabajo infantil en el Programa Nacional de Actualización en Pediatría (PRONAP).

Por otra parte, la implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH)<sup>14</sup> en noviembre de 2009 implica un avance en la política pública y se espera que tenga impactos positivos en materia sanitaria y de retención y reinserción escolar. Además, el mayor ingreso familiar puede redundar en una reducción de la oferta laboral de las madres para tareas precarias, donde ellas asumen riesgos, usualmente acompañadas por sus hijos.

Finalmente, la aparición de varios estudios sobre trabajo infantil durante la última década en Argentina<sup>15</sup> da cuenta de un interés creciente de la comunidad académica sobre las características del trabajo infantil, así como de una clara demanda de los gobiernos provinciales y los actores sociales, quienes requieren de un mayor conocimiento de la problemática para orientar la toma de decisiones. En este caso, ha sido

10. Para más detalles, véase: <http://www.trabajo.gov.ar/conaeti/actividades/files/PlanNacCONAETI.pdf>

11. Para más detalles, véase: <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/politicas/verPolitica.asp?id=54>

12. Para más detalles, véase: <http://explora.educ.ar/noticias/nueva-propuesta-de-formacion-explora/>

13. Para más detalles, véase: <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/normativa/verNormativa.asp?id=65>

14. El programa consiste en una transferencia monetaria con corresponsabilidades en salud y educación para niños, niñas y adolescentes menores de 18 años (salvo en caso de discapacidad, cuando no existe límite de edad), para las familias presentes en la economía informal, los trabajadores domésticos y los desocupados. En 2011, el programa se extendió a las mujeres embarazadas a partir del tercer mes de gestación.

15. Se pueden consultar publicaciones recientes en el sitio web del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA): <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/otia/centroDoc/index.asp>

clave la iniciativa del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente del MTEySS, en la medida que brinda asistencia técnica al desarrollo de estudios rápidos y líneas de base, generando información confiable y precisa sobre distintas modalidades de trabajo infantil, a la vez que colabora en la creación y el fortalecimiento de los observatorios regionales.

Otras instancias relevantes son las de articulación público-privada. Al respecto, en 2007, el sector empresario creó junto con la CONAETI la Red de Empresas contra el Trabajo Infantil, entre cuyas prioridades figura la erradicación progresiva del trabajo infantil en la cadena de valor. El trabajo infantil se da mayoritariamente a través de la participación de los niños en las actividades que realizan sus padres. Por lo tanto, es destacable el esfuerzo de la Red de Empresas por orientar sus acciones en torno a aquellas actividades que forman parte de la cadena de valor, con el fin de que los niños no participen en ningún segmento de la producción.

Por otra parte, también se desarrolla el Pacto Global, una iniciativa puesta en marcha en 2000 por las Naciones Unidas y lanzada en Argentina en 2004, cuyo propósito es que las empresas adhieran a valores y principios universales en las áreas de los Derechos Humanos, los Derechos Laborales -incluida la erradicación del trabajo infantil- y del Medio Ambiente.

Por último, vale destacar el surgimiento de varias experiencias de articulación público-privada para brindar espacios de contención adecuados a los niños y niñas, con el fin de que sus padres puedan trabajar en las cosechas. Cuando estas iniciativas toman un carácter local se ven fortalecidas, dado que aportan soluciones para erradicar problemas específicos.

## IV. Erradicar el trabajo infantil es un desafío pendiente

Si bien son importantes las acciones en materia de educación, salud, transferencias monetarias condicionadas (como es el caso de la AUH) y sensibilización, estas iniciativas, por sí solas, no son suficientes. La erradicación del trabajo infantil requiere de la coordinación de esfuerzos e iniciativas en todas sus dimensiones. Las acciones deben ser integrales y conjugar elementos de protección social para disminuir la vulnerabilidad de las familias. Deben contar con el involucramiento de los docentes así como de los equipos de salud, que puedan vincular daños o lesiones con actividades laborales y que conozcan los recursos locales para derivar la atención de los niños. Deben contemplarse también las oportunidades de trabajo decente para los jóvenes y los padres de los niños, debe fortalecerse la inspección del trabajo infantil y adolescente, y deben considerarse los aspectos de la movilización de las comunidades a partir del diálogo y el conocimiento local de las actividades que involucran a los niños.

Asimismo, el ejercicio del diálogo social es una verdadera condición para que las COPRETI se conviertan en los referentes locales del tema y sean vistas por los ciudadanos como un ámbito tripartito donde buscar respuestas y aportar soluciones.

El sector empleador, en iniciativas como la Red de Empresas contra el Trabajo Infantil y la Red Argentina del Pacto Global, ha encontrado un espacio de aprendizaje y sinergia, que le permite fortalecer sus acciones de responsabilidad social empresaria en el marco del respeto por los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Por su parte, las organizaciones sindicales tienen un potencial inmenso en el fortalecimiento y capacitación de sus líderes sindicales, en la inclusión de cláusulas sobre trabajo infantil en los Convenios de Corresponsabilidad Gremial, en la discusión de las formas de pago y su vinculación con el trabajo infantil -como ocurre con el pago a destajo-, y en unir sus acciones cotidianas de promoción del trabajo decente con los esfuerzos por erradicar el trabajo de los niños y proteger el de los adolescentes.

La conformación de las COPRETI ha significado un avance importante. Ahora, la prioridad debe ser continuar fortaleciéndolas desde el nivel central y fomentar la cooperación horizontal entre ellas.

Respecto del trabajo infantil peligroso, si bien, como se dijo, Argentina ratificó el Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, todavía queda pendiente la aprobación de la lista sobre aquello que constituye trabajo peligroso en el país, ya que su definición resultará fundamental para diseñar políticas y programas específicos destinados a su erradicación.

Por último, persiste la necesidad de contar con un relevamiento y monitoreo periódico y sistemático del trabajo infantil en el nivel nacional. Conocer la información real y actualizada permite evaluar la magnitud del impacto de las acciones que se llevan a cabo, además de dotar de mayor potencia a cualquier iniciativa que se movilice para prevenir y erradicar el trabajo infantil en forma definitiva.

## Referencias

- MTEySS-INDEC-OIT (2006), "Infancia y adolescencia: trabajo y otras actividades económicas. Primera encuesta. Análisis de los resultados en cuatro subregiones de la Argentina", Buenos Aires.
- OIT (2010), "Buenas prácticas y experiencias exitosas para la prevención y erradicación del trabajo infantil en América Latina", 17° Reunión Regional Americana. Década del Trabajo Decente en las Américas: 2006-2015. Primer balance y perspectivas de la Agenda Hemisférica, Santiago de Chile, diciembre de 2010.
- OIT (2010), "Unidos en la lucha contra el trabajo infantil", Informe Interagencial para la Conferencia mundial sobre trabajo infantil de la Haya de 2010, Ginebra.
- OIT (2010), "Intensificar la lucha contra el trabajo infantil", Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, Ginebra.
- OIT - Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.
- OIT - Convenio N° 138 sobre la edad mínima, 1973.

### Oficina de País de la OIT para la Argentina

Av. Córdoba 950, piso 13,  
(C1054AAV) Buenos Aires,  
Argentina  
Tel.: +5411 4393 7076  
buenosaires@oit.org.ar  
www.oit.org.ar