

---

Contextualización de las condiciones sociales  
asociadas a la problemática del Trabajo Infantil en  
la Argentina

---

PROGRAMA INTERNACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN  
DEL TRABAJO INFANTIL  
(IPEC)

2002

# Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

## Secretaría de Seguridad Social

### Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social

---

---

**Secretario de Seguridad Social del MTEySS:** Alfredo Conte Grand.  
**Director Nacional de Políticas de Seguridad Social:** Walter Arrighi.  
**Documento elaborado por** María Otheguy.

---

## ÍNDICE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS CONDICIONES SOCIALES ASOCIADAS A LA PROBLEMÁTICA DEL TRABAJO INFANTIL .....</b>      | <b>4</b>  |
| ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR NIÑOS Y NIÑAS, PREDOMINANTES EN EL MUNDO.....                                      | 4         |
| TRABAJO AGRÍCOLA:.....   | 5         |
| TRABAJO DOMÉSTICO:.....  | 5         |
| a) en hogares de terceros:.....  | 5         |
| b) intra hogar:.....   | 5         |
| TRABAJO INDUSTRIAL: .....  | 6         |
| MINERÍA: .....   | 7         |
| PESCA SUBMARINA:.....  | 7         |
| TRABAJO FORZOSO Y SERVIL:.....   | 7         |
| TRABAJO EN LA CALLE: .....   | 7         |
| PROSTITUCIÓN INFANTIL: .....   | 8         |
| NIÑOS RECLUTADOS EN CONFLICTOS ARMADOS:.....   | 9         |
| MÁS ALLÁ DE LAS CLASIFICACIONES .....  | 9         |
| <b>APORTE SOBRE ALGUNOS FACTORES DE INCIDENCIA EN LA PROBLEMÁTICA.....</b>                                       | <b>12</b> |
| VULNERABILIDAD.....  | 13        |
| TRABAJO INFANTIL Y DESOCUPACIÓN .....  | 25        |
| CONSECUENCIAS DE ALGUNAS MODALIDADES DE INSERCIÓN A LA GLOBALIZACIÓN<br>ECONÓMICA.....                           | 28        |
| POBREZA .....  | 34        |
| <b>CONCLUSIONES .....</b>  | <b>41</b> |
| <b>ANEXO .....</b>   | <b>45</b> |
| CUADRO 1. PORCENTAJE DE PERSONAS DEL GRAN BUENOS AIRES POR DEBAJO DE LA LÍNEA DE POBREZA E INDIGENCIA .....      | 45        |
| CUADRO 2. PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE MERCADO – .....  | 46        |
| CUADRO 3 TASA DE DESOCUPACIÓN 1993-2001 .....  | 46        |
| CUADRO 4. PORCENTAJE ASISTENCIA ESCOLAR DE NIÑOS Y ADOLESCENTES SEGÚN TRAMOS DE EDAD Y POBREZA POR INGRESOS..... | 47        |
| CUADRO 5. PORCENTAJE POBLACIÓN SEGÚN POBREZA POR INGRESOS E INDIGENCIA .....                                     | 47        |
| CUADRO 6. INDICADORES DE POBREZA EN HOGARES. ....  | 47        |

## **Contextualización de las condiciones sociales asociadas a la problemática del Trabajo Infantil**

La significación que el fenómeno del trabajo infantil está adquiriendo en el país, genera la necesidad de analizar los factores que podrían explicar su génesis e incremento, a partir de la contextualización de la realidad en la que se desenvuelven los niños que trabajan y los vulnerables al ingreso prematuro al mercado de trabajo.

Este documento surge como análisis de la compilación bibliográfica y documental realizada en el marco de los Proyectos del Programa IPEC que se llevan a cabo desde esta DNPSS, e intenta aportar conceptos y datos que favorezcan el diseño de políticas, a partir del estudio del segmento de riesgo al que están potencialmente expuestos los niños que trabajan. Este análisis no pretende agotar ni sintetizar las diversas posturas que existen o pueden llegar a formularse sobre las graves condiciones que prevalecen en nuestro país potencialmente asociadas a los niños que trabajan, sino contribuir –desde esta perspectiva- a la propuesta de acciones positivas en favor de la erradicación del trabajo infantil a partir de la discusión sobre diversos factores que hacen a la problemática.

Sea cual fuere la postura que fundamente el tratamiento del tema del trabajo infantil, lo cierto es que en la actualidad ningún analista pone en discusión que el fenómeno del trabajo infantil tiende a crecer paralelamente con el empobrecimiento<sup>1</sup>, por lo que el debate se vincula ineludiblemente a la creciente expansión de la pobreza y la desigualdad en vastos sectores de nuestra sociedad, por su incidencia en la perdurabilidad e incremento del fenómeno.

Desde esta perspectiva, concebimos **el trabajo infantil** como el desempeñado por niños de hasta 14 años<sup>2</sup> que, en el intento de procurar ingresos para ayudar a sus familias o para su propia subsistencia, realizan un complejo espectro de tareas según residan en localidades urbanas o rurales, mendigan o hasta incurren en actividades que transgreden en mayor o menor grado las normas establecidas.

### ***Actividades desarrolladas por niños y niñas, predominantes en el mundo.***

Sin detenernos aquí en la mención o crítica de las diversas connotaciones socio-culturales que pueden impulsar a los padres a permitir, estimular o hasta obligar a sus hijos menores a trabajar con o sin ellos, se reseñan y caracterizan sintéticamente las actividades que

---

<sup>1</sup> Silvio Feldman; Emilio García Méndez; Hege Araldsen. “Los niños que trabajan”. UNICEF-Argentina.

<sup>2</sup> Los compromisos asumidos en nuestro país -respecto a la edad mínima para trabajar- a partir de la ratificación del Convenio 138 de la OIT, no tienen todavía su expresión jurídica en nuestra Carta Magna. Esto explica el límite de 14 o 15 años, según sea el marco normativo que se adopte.

habitualmente desarrollan los niños en el mundo, por conformar el marco desde el cual analizamos los datos estadísticos, para estimar la magnitud del fenómeno en nuestro país:

### ***Trabajo agrícola:***

Distintas tareas de alto esfuerzo relacionadas con el agro tales como la cosecha, desmalezamiento, pastoreo nocturno, manejo de peligrosas herramientas o materias primas, transporte y carga. Constantes cambios de lugar de residencia signados por el tipo de cultivo o la estacionalidad de las tareas, exposición permanente a las inclemencias del tiempo y largas jornadas de trabajo, lo que obtura o determina severamente las posibilidades de desarrollo y educación en condiciones mínimamente favorables. Trabajo en condiciones de especial peligrosidad física por el permanente riesgo a mutilaciones, accidentes producidos por el manejo de herramientas y maquinarias no adecuadas a su edad, exposición a agroquímicos como insecticidas y fertilizantes tóxicos, mordeduras de insectos y serpientes y diversas patologías asociadas al soporte de pesos superiores a sus capacidades físicas. En nuestro país se manifiesta un alto porcentaje de participación de niños y niñas en el sector agropecuario<sup>3</sup>.

### ***Trabajo doméstico:***

#### **a) en hogares de terceros:**

determinado fundamentalmente por la decisión de muchas familias (predominantemente del ámbito rural) que, ante la imposibilidad de mantener económicamente a sus hijos, los envían a hogares que les prometen su manutención exigiéndoles a cambio la realización de todo tipo de tareas. Generalmente estos niños trabajan sólo a cambio de alimentos y alojamiento. Son niños muy vulnerables por encontrarse desarraigados de su entorno y protección familiar y por el constante sometimiento a diversos tipos de abusos y degradación de las familias a las que sirven. Esta es una modalidad de explotación muy difícil de detectar por su carácter privado. Diversos estudios arrojan que el 90% de los trabajadores domésticos son niñas. Suele dejar severas secuelas psicofísicas y sociales.

#### **b) intra hogar:**

determinado fundamentalmente por la necesidad de los padres (de los sectores más desprotegidos o de menores ingresos) de ausentarse del hogar para procurar un ingreso. Ante la ausencia de los mismos del hogar (por períodos más o menos prolongados durante el día o la noche), los padres requieren de la activa participación de los niños o niñas para el cuidado y contención de los hermanos menores, los ancianos o los miembros del hogar

---

<sup>3</sup> Ver datos sobre la magnitud que asumen estas actividades en “Actualización Diagnóstica del Trabajo Infantil en la Argentina”.

con capacidades especiales. Estos niños se ocupan también del desarrollo de las diversas tareas domésticas que requiere el cuidado del hogar (higiene y alimentación de los miembros dependientes del hogar, lavado, planchado, limpieza, preparación de alimentos, compras, acarreo de agua al hogar, etc). Esta es una modalidad de trabajo infantil muy difícil de detectar por su carácter privado. Diversos estudios arrojan que un alto porcentaje de los trabajadores domésticos intra hogar son niñas, aunque participan también los niños, según sea la composición del hogar. Incide significativamente en la deserción, repitencia o bajo rendimiento escolar.

Obliga a los niños y niñas a asumir responsabilidades correspondientes a los adultos, lo cual determina un serio riesgo para ellos y para los miembros del hogar que quedan a su cuidado. Un alto porcentaje de los accidentes del hogar (quemaduras, intoxicaciones de lactantes, incendios, etc) se explican por la natural impericia de los niños y niñas en el manejo y manipulación de elementos de limpieza, de combustibles y herramientas para el desempeño de las tareas de su propio hogar, en ausencia de sus padres. Determina graves riesgos físicos y secuelas psicológicas de mayor o menor severidad, por las consecuencias de dichas situaciones traumáticas. Se hace indispensable no recaer en *soluciones facilistas* que pretenden *judicializar* la pobreza, en relación a institucionalizaciones forzadas o la pérdida de la patria potestad, por circunstancias similares a las aquí descritas. Se sugiere en cambio, la implementación de efectivas políticas de contención integral de los sectores más desprotegidos, para evitar las riesgosas situaciones mencionadas. En nuestro país, se observa un creciente porcentaje de participación infantil en esta actividad, como resultado de la desocupación, el vertiginoso empobrecimiento y la exclusión de amplios sectores poblacionales, fundamentalmente a causa de cuestionables políticas económicas implementadas en la última década<sup>4</sup>.

### ***Trabajo industrial:***

diversas actividades en hornos para ladrillos, vidrio o cerámica; en la fabricación de alfombras e industrias textiles varias; en la fabricación y/o comercialización de fósforos y artículos de pirotecnia. Trabajo en condiciones riesgosas, de especial peligrosidad física por la exposición a altas temperaturas, la manipulación de artículos inflamables o el uso de herramientas cortantes, con las mínimas medidas de seguridad e higiene y con altísimo índice de vulnerabilidad a accidentes fabriles, mutilaciones o enfermedades como la tuberculosis, bronquitis y asma. En nuestro país, se observa fundamentalmente la participación de niños en la fabricación de ladrillos<sup>5</sup>. En general, más ligado al sector informal de la economía, a los talleres familiares, que a las industrias del sector formal.

---

<sup>4</sup> Ver datos sobre la magnitud que asumen estas actividades en “Actualización Diagnóstica del Trabajo Infantil en la Argentina”.

<sup>5</sup> Organismos Internacionales en nuestro país, han financiado proyectos para alejar a niños y niñas de la participación en la fabricación de ladrillos. (UNICEF. Ladrillera de Chacabuco).

### ***Minería:***

Jornadas agotadoras en las que se ven obligados a penetrar en lugares considerados de alto riesgo o toxicidad; carga de herramientas y grandes pesos, manipulación de explosivos sin ningún tipo de recaudo o seguridad. Trabajo en condiciones de alta peligrosidad física por la frecuencia de accidentes, desmoronamientos, explosiones, falta de oxígeno, etc.

### ***Pesca submarina:***

Obligados a sumergirse a grandes profundidades durante muchas horas al día sin protección alguna ni utilización de equipos especiales. Esta actividad está relacionada tanto con la extracción de perlas, corales, peces o moluscos como con exhibiciones para el turismo. Trabajo en condiciones de especial peligrosidad física por los accidentes, traumatismos, infecciones producidas por las heridas cortantes y las patologías respiratorias y neurológicas asociadas a los tiempos y condiciones de inmersión.

### ***Trabajo forzoso y servil:***

niños que son separados de sus hogares por engaño, para saldar el pago de deudas usurarias contraídas por sus padres, como producto de la venta por parte de sus propias familias, por convicciones religiosas o culturales o por el ejercicio de la fuerza. En estas circunstancias, los niños son obligados a realizar trabajos de diversa índole, incluyendo algunos de los citados anteriormente (tareas domésticas, agrícolas, mineras, industriales o hasta diversos tráficos ilícitos). En el año 1994, dentro de la región, se calculó que en Brasil había 40.000 niños en esta situación. Este tipo de explotación infantil es común en Asia en la fabricación de cigarrillos, alfombras, cerillas, pizarras, ladrillos y seda. Debido a los gastos por "comida y alojamiento", la deuda supuestamente contraída por los padres habitualmente no llega a ser saldada, por lo que permanecen en esta situación de servidumbre el resto de su vida. Trabajo que además de dejar severas secuelas psicofísicas y sociales, provoca -según el riesgo que cada tarea implique- la muerte de miles de niños en distintos lugares del mundo<sup>6</sup>.

### ***Trabajo en la calle:***

en alto porcentaje es consecuencia de la rápida urbanización y la emigración forzada. En estas circunstancias, crece paulatinamente el número de niños que se ven obligados a subsistir o aportar ingresos a sus familias a través de estas modalidades de trabajo (lo cual implicó la reconceptualización de las alternativas de sobre vivencia esbozadas por las tradicionales posturas sobre los niños de la calle).

La naturaleza de su trabajo y el entorno en que se realiza entraña diversos riesgos. Es vejatorio y destructivo para el "normal" crecimiento y autoestima de los niños afectados. La

---

<sup>6</sup> CESAM, Salao de Encontro. "La república del pequeño vendedor: Experiencias en Brasil".

mayoría de estos chicos vuelven a sus hogares al anochecer después de deambular en las ciudades (chicos “en” la calle) y otros *viven* en la calle (chicos “de” la calle). Unos como otros se encuentran amenazados por la explotación, el contacto de “*igual a igual*” con adultos, la violencia y discriminación, por lo que comprometen inexorablemente su desarrollo psicofísico y sus endeble posibilidades de integración social<sup>7</sup>.

Los menores que trabajan en la calle y los chicos “en” y “de” la calle no necesariamente tienen las mismas características, pero ambos se identifican por el prematuro distanciamiento del cuidado de sus padres y el ámbito en el que suelen transcurrir sus días: la calle.

Generalmente los niños se dedican a la recolección de basura para su posterior reciclado o aprovechamiento (“cirugeo” o “cartoneo”<sup>8</sup>), la vigilancia o lavado de coches, la limpieza de calzado, la venta ambulante de diversos productos, la participación en espectáculos callejeros; se desempeñan como guías turísticos ocasionales, “canillitas”, repartidores de mercancías de diversa índole, “changarines” o se dedican a la mendicidad, etc. Supone para los niños la exposición a un medio urbano, signado por adultos que suelen explotarlos en su propio beneficio, peligros, accidentes, robos, agresiones de todo tipo y enfermedades como la sarna, tétanos, insolación, neumonía, malaria, infecciones de transmisión sexual e intoxicaciones.

Por todo lo expuesto, es considerado un trabajo en condiciones de altísima peligrosidad psicofísica y social que exige prioridad en la agenda de todos los países del mundo, tanto para la urgente implementación de políticas orientadas a su adecuada asistencia y prevención, como para generar mecanismos que hagan a la sanción de herramientas legislativas que penalicen severamente a quienes lucran con esta explotación. En nuestro país, se observan altos y crecientes porcentajes de participación de niños y niñas en todas estas actividades. Actividad signada por el fenómeno de urbanización sufrido a consecuencia de la desocupación y la vertiginosa pauperización de altos porcentajes de nuestra población en la última década.

### ***Prostitución infantil:***

Los niños son especialmente vulnerables a los abusos sexuales tanto para los que pasan sus días en la calle como en los ámbitos domésticos y laborales. Tarde o temprano, un alto porcentaje de los más vulnerables, termina siendo explotado por redes locales o hasta internacionales que se dedican a la pornografía y la prostitución infantil, “negocios” que afectan a miles de niñas y niños en varios países de Asia y América. Esta aberrante explotación, es favorecida en los últimos años por el incremento de las industrias derivadas del “turismo sexual” o de “alterne”, que incluyen la proliferación de vuelos charters y páginas de Internet promovidas por inescrupulosas agencias de viaje “especializadas” en este “negocio”. Esta tan rentable como repugnante explotación de la infancia y su ineludible

---

<sup>7</sup> “Servicios alternativos para los niños callejeros”: Métodos utilizados en Brasil. William Myers.

<sup>8</sup>Recolección de desechos de la vía pública o de los basurales para su reciclaje, venta posterior y/o abastecimiento y construcción de viviendas precarias.

conexión con otros diversos tráficos ilícitos, suele implicar la complicidad de autoridades que impiden u obstaculizan su detección. Algunos estudios indican que un millón de niñas del mundo son captadas anualmente para la explotación sexual comercial. Son actividades que dejan las más severas secuelas psicofísicas y sociales en los niños y niñas. Sin embargo, estos niños habitualmente son objeto de la seguridad pública más que beneficiarios de programas de prevención y contención de la seguridad social. Por algunas similitudes en relación al contexto o daño, exige -como en el caso anterior- prioridad de contención.

En nuestro país, se observan altos y crecientes porcentajes de explotación de niños y niñas en la prostitución. Si bien los estudios estadísticos tienen dificultad para captar la magnitud de este flagelo, los profesionales de diversas áreas, con responsabilidad en la atención de los padecimientos sufridos por niños y niñas, verifican el incremento de la participación de nuestra niñez en la prostitución. Actividad signada fundamentalmente por el fenómeno de urbanización sufrido a consecuencia de la desocupación y la vertiginosa pauperización de altos porcentajes de nuestra población en la última década.

### ***Niños reclutados en conflictos armados:***

en algunas regiones del mundo los conflictos bélicos forman parte de la cotidianeidad y signa la rutina de muchos niños. El reclutamiento puede ser forzoso pero también voluntario por necesidades alimentarias, habitacionales, de resguardo ante la inseguridad provocada por la guerra y la orfandad o bien por la incidencia o manipulación de creencias e ideologías. La pertenencia a ejércitos o grupos armados provoca en los niños –además del ineludible riesgo de muerte- terribles secuelas de violencia que hacen muy difícil su posterior reinserción social<sup>9</sup>.

### ***Más allá de las clasificaciones***

Estas clasificaciones seguramente no logran reflejar todo el espectro de actividades desarrolladas efectivamente por los niños del mundo. Algunas de ellas no se observan como manifestadas concretamente en nuestro país, pero su enunciación obedece fundamentalmente a la necesidad de enmarcar las condiciones del trabajo infantil en el mundo para facilitar el diagnóstico, encarar los tratamientos y aportar a la implementación de políticas adecuadas en el país.

En este contexto, lo cierto es que cada año, miles de cualquiera de estos niños y jóvenes -sólo por pertenecer a los grupos poblacionales obligados a ingresar prematuramente al mercado de trabajo- se ven impedidos de crecer en el marco de sus Derechos, por no poder acceder a una

---

<sup>9</sup> UNICEF. CIOSL.

contención y educación que les permita cambiar adecuadamente estas circunstancias y hasta mueren o quedan con secuelas irreversibles.

En nuestro país –al igual que en otros países de la región-, algunos estudios dan cuenta, fundamentalmente, de la participación de menores en el sector informal, en el ámbito rural o urbano, en talleres domiciliarios o en el trabajo doméstico intra o extra hogar.

Los instrumentos estadísticos disponibles y analizados fundamentalmente en la “Actualización Diagnóstica ....”<sup>10</sup> del Programa IPEC, no fueron diseñados específicamente para analizar esta problemática, por lo cual su nivel de cobertura excluye el ámbito rural – considerado como de alta participación en esta problemática- y su cuestionario –el cual cobra importancia por incluir por primera vez preguntas tendientes a indagar sobre aspectos del trabajo infantil-, no fue específicamente diseñado para facilitar la desagregación del amplio espectro de tareas que podrían realizarse en la actualidad en nuestro país (agrícolas, informales, domésticas, etc.) o la dimensión y complejidad de las diversas actividades que nuestros chicos se ven crecientemente obligados a desempeñar en los últimos años, en las calles de nuestras ciudades.

Metodológicamente, ello implicó –como se observa en la medición del fenómeno<sup>11</sup>- establecer tres diferentes *definiciones* de trabajo infantil, según el nivel de inclusión de las distintas actividades que manifestaron realizar los niños encuestados por la EDS/SIEMPRO.

Cabe agregar que, según la legislación vigente y los Tratados Internacionales que lo normatizan<sup>12</sup>, el trabajo infantil siempre tiene características que manifiestan diversas condiciones de explotación, porque está comprobado que perjudica el desarrollo físico, mental y moral de los niños que trabajan e implica generalmente -además- la explotación de la pobreza.

---

<sup>10</sup> Encuesta de Desarrollo Social. SIEMPRO. 1997.

<sup>11</sup> “Actualización diagnóstica del trabajo infantil en la Argentina”.

<sup>12</sup> El derecho al trabajo está reconocido en el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que se refiere – entre otros- al derecho a la libre elección de empleo, a las condiciones justas y favorables del trabajo y a la protección al desempleo. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), organización tripartita fundada en 1919 -entre organizaciones de trabajadores, empleadores y Gobiernos- acuerda y elabora convenios y recomendaciones que establecen los estándares acerca de temas como el salario, las condiciones de trabajo, la edad mínima permitida para el ingreso al mercado de trabajo y el acceso a la protección de la seguridad social. La Declaración de Filadelfia (1944) que fue incorporada a la constitución de la OIT hace referencias específicas a los derechos del empleo como parte de un marco de derechos humanos en el que la paz internacional y la justicia social están nítidamente asociados al respeto mundial por los derechos de los trabajadores. Hay varias disposiciones específicas con el propósito de proteger a los trabajadores de la explotación y las malas condiciones de trabajo. Por otra parte, la Convención de los Derechos del niño establece claramente la protección integral de la niñez, invalidando cualquier posibilidad de que los niños desempeñen ningún trabajo. La asociación de ambas normas internacionales determina claramente el carácter violatorio que implica el desarrollo de cualquiera de las tareas concebidas dentro del concepto de trabajo infantil.

En este sentido, acordamos totalmente con la postura de Albert Thomas<sup>13</sup>, que ya desde principios del siglo pasado afirmaba que la **explotación infantil** constituye "*la más odiosa y más intolerable maldad que mane de la humanidad*", agregando que "*todo trabajo serio en materia de legislación social comienza siempre con la protección de los niños*".

En esta línea, revisando el significado de "**explotación**" encontramos que alude a la "**Utilización, para su propio beneficio**, de un grupo subordinado (asalariados, sexo femenino, raza negra, etc) por un grupo situado en una posición preponderante (patrones, sexo masculino, raza blanca)"<sup>14</sup>, considerándose también que "... si durante la explotación se saca provecho indebidamente de otras personas, también, al definir *explotación*, se puede hacer referencia a algo **inescrupuloso**. Si además esa gente se encuentra en una situación de debilidad endémica (como en el caso que se da en la relación entre los pobres y los dueños de tierras), el término explotación toma la connotación de **opresión**"<sup>15</sup>.

Estas concepciones, que de alguna manera reflejan la situación de los menores que trabajan, nos obligan a reflexionar sobre todos y cada uno de los aspectos que hacen a la génesis del trabajo infantil, asumir que desde esta perspectiva la mano de obra infantil es sólo funcional a los modelos de acumulación y acordar en que -si bien algunas actividades realizadas por los niños deberían priorizarse en términos de asistencia y contención-, es necesario tender a concebir todas las modalidades enunciadas como "peores formas" en atención a la plena vigencia de los derechos de la niñez y a la creciente transgresión al derecho al trabajo de los millones de adultos desplazados que, sólo para aumentar desproporcionadamente los beneficios empresariales, se ven así imposibilitados de otorgar a sus hijos una adecuada contención.

Desde esta perspectiva, el trabajo infantil se podría concebir también como *explotación* en tanto implica el desarrollo de tareas que transgreden en mayor o menor grado el espectro de los Derechos Humanos consagrados por nuestra Constitución.

En este contexto, no faltan seguramente quienes -interesados en la perpetuación de la posibilidad de contar con mano de obra tan barata y sumisa-, hasta esbozan el interés por reglamentar "los derechos laborales de los niños". Obviamente, estas posturas pretenden desconocer la ratificación de Convenciones Internacionales que establecen claramente el derecho al resguardo y a la protección de la niñez, a la educación y al acceso igualitario a las oportunidades de desarrollo, por lo que carecen de peso argumentativo o solidez alguna para propiciar tan improcedente propósito y los convierte en parte del objetivo fundamental de las campañas de sensibilización sobre esta problemática

---

<sup>13</sup> Primer Director de la Oficina Internacional del Trabajo.

<sup>14</sup> Diccionario de Sociología. Pratt Fairchild Ediciones.

<sup>15</sup> Palmgrave. Diccionario Económico. 1998.

## **Aporte sobre algunos factores de incidencia en la problemática**

En la Argentina, como posible anticipación de escenarios que podrían presentarse ante sucesos similares -predominantes también en América Latina y otras regiones postergadas del mundo-, se evidencia en la actualidad una crisis política, económica y social de tal complejidad, que genera el replanteo no sólo de algunos de los lineamientos políticos que manifestaron su inviabilidad, sino también del diagnóstico y tratamiento de ciertas problemáticas y hasta de las prioridades y líneas de intervención, ligados a la necesidad de integración de diversos aportes interdisciplinarios sobre los factores de incidencia en esta coyuntura.

## *Vulnerabilidad*

En este complejo contexto socioeconómico, se manifiestan entonces diversas facetas de **vulnerabilidad** laboral, de ingresos, habitacional, sanitaria y hasta educativa, lo que impacta con mayor o menor severidad en las comunidades, los hogares y los individuos, según predomine la debilidad o la solidez de los sujetos frente a estas circunstancias.

La **vulnerabilidad**—en toda la amplitud del concepto—, estaría caracterizando en la actualidad a amplios porcentajes de nuestra población, fundamentalmente en los aspectos económicos relacionados con la imposibilidad de acceso al ingreso o la precariedad de los mismos y por la creciente manifestación de factores sociales asociados a la exclusión social<sup>16</sup>, con efectos tangibles en los hogares y fundamentalmente en el estrato etario que nos ocupa (menores de 15 años).

En este sentido, datos oficiales dan cuenta de la caída salarial y un fuerte aumento del desempleo entre los jefes y jefas de hogar (en la actualidad hay 2,4 millón de padres, considerados pobres, con hijos menores de 18 años), como así también se constata el incremento del número de adolescentes que no estudian ni trabajan por la falta de dinero para costear los estudios<sup>17</sup>.

Entre las diversas maniobras que los hogares llevan a cabo para intentar reducir su vulnerabilidad a esta multiplicidad de factores, es importante considerar las estrategias de reducción de consumo, la diversificación de sus fuentes de ingresos o la inclusión de otros miembros del hogar en el mercado de trabajo, contexto en el que se manifiesta la creciente inclusión de mujeres y de niños.

El espectro de alternativas a las que apelan estas familias para paliar la crisis, se evidencia desde el "*sacrificio de bienes pasados*" y la reducción de la cantidad o calidad de consumo de bienes y servicios (modalidades adoptadas fundamentalmente por los sectores medios) hasta la aparición de diversas modalidades de sobrevivencia -de las que no es ajena la inserción de los hijos en el mercado de trabajo- (alternativa prevaleciente –aunque no excluyente- en los sectores más empobrecidos). Algunos de estos factores se observan en la "Actualización Diagnóstica del Trabajo Infantil en la Argentina", donde se analizan los hogares a través de las variables socioeconómicas y demográficas que los caracterizan.

Para evaluar esta situación, el análisis de las variables -en las que se incluyen las educativas- nos permiten abordar las posibilidades de acceso a los bienes de consumo de la población, sus aptitudes operacionales, su capacidad para dar respuestas a los requerimientos del mercado laboral y el nivel de acceso a las posibilidades de socialización, todo lo cual determina

---

<sup>16</sup> En términos relativos, es el concepto que tiene su contrapartida en *la inclusión social*. A. Atkinson. 1998. En términos valorativos: estar *fuera* o *dentro* de un universo deseable. Alude a una condición altamente desventajosa en términos de acceso a diversos satisfactores socioeconómicos.

<sup>17</sup> Clarín. Ismael Bermúdez. 17/04/02. sobre datos SIEMPRO. INDEC.

fuertemente el **capital social y cultural de nuestra población**, como así también el potencial ingreso de los niños en el mercado de trabajo.

Sin embargo, la severidad de la situación laboral se evidencia también en sectores entre los que las posibilidades de inserción son habitualmente sólidas. Datos que se desprenden de un estudio realizado por la Fundación Grupo Innova<sup>18</sup>, permiten observar que aún entre los jóvenes que completaron sus estudios en los institutos terciarios y en las universidades de nuestro país, en el último año, casi se duplicó el desempleo. La cantidad asciende a 55.000 profesionales, de 20 a 29 años, cuando en octubre de 2000 la desocupación afectaba a 29.000 personas de estas características.

Esto estaría indicando que –según el informe del Grupo Innova-, si bien la tasa de desempleo de este grupo poblacional -calculada con respecto a la población económicamente activa correspondiente- es objetivamente menor al índice de desempleo general, se ubica entre el 11,75% y 12,93% respectivamente -según el nivel terciario o universitario finalizado-, porcentaje que supera el de cualquiera de los países desarrollados –salvo España<sup>19</sup>-, y que no ofrece garantías de ocupación aún en los sectores más jóvenes y calificados, lo que podría explicar también, de alguna manera, la preocupante significación de la emigración que caracteriza esta coyuntura, en nuestro país.

Según esta concepción de la problemática, las diferentes situaciones de privación y de fragilidad se caracterizaron en nuestro país por la interrelación de estas distintas dimensiones.

En la “Actualización Diagnóstica ...”, se considera la participación que cada una de las variables de incidencia manifiesta, en las diferentes situaciones o escenarios analizados. En el análisis de los datos sobre la magnitud del trabajo infantil específicamente, se consideraron los niveles de escolaridad de modo diferencial según los grupos de edad, sexo y del posicionamiento o rol en la estructura familiar (jefe/a de hogar, niños, etc.) y la percepción de los beneficios asociados a la condición salarial, tales como la percepción o no de asignaciones familiares (variables previsionales).

Sintetizando, definimos la **vulnerabilidad** como debilidad, inseguridad, potencial carencia o riesgo de pérdida de cualidades o valores cuya posesión es socialmente apreciada, aludiendo fundamentalmente a las características o hechos que posicionan a los individuos o grupos, en la frágil frontera del padecimiento que ocasionan una diversidad de situaciones tales como:

- las crisis económicas,
- el desempleo,
- la falta de igualdad de oportunidades,
- la dificultad de acceso a la educación,

---

<sup>18</sup> Fundación académica. Miembro Fundador Lic. Eduardo A. Caballo Presidente Honorario Ing. Marcelo E. Regúnaga.

<sup>19</sup> La Nación. 17/04/02.

- la dificultad para acceder a la satisfacción de las necesidades básicas y a los servicios,
- las particulares características de cada etapa evolutiva de las personas,
- la enfermedad, etc.

Estas situaciones impactan habitualmente con mayor severidad entre quienes tienen menos margen de anticipación y/o capacidad de respuesta reparatoria y, fundamentalmente, entre los que predominan una precaria situación económica y una frágil constitución física, psíquica o social.

Desde esta perspectiva, en la “Actualización Diagnóstica ...” intentamos discriminar -según los datos disponibles- el nivel de impacto que los diversos factores citados pueden desplegar sobre los hogares y los distintos sectores analizados de la población de nuestro país, en relación al trabajo infantil.

Ello posiciona a determinados **hogares como vulnerables o en riesgo de inclusión de sus hijos en el mercado de trabajo**, posicionamiento atribuido a la conjunción de variables de incidencia asociadas a la problemática, como así también a la disminución o hasta la ausencia de la capacidad de respuesta adecuada para enfrentar las graves situaciones económicas o para lograr revertir convenientemente sus consecuencias.

Así, concebimos que la vulnerabilidad no es sólo la pobreza, aunque la incluye habitualmente entre sus factores más determinantes porque, mientras la pobreza hace referencia a una situación de carencia efectiva y actual, la vulnerabilidad, a partir de ciertas fragilidades que se manifiestan en el presente, se proyecta a un escenario -más o menos cierto- de padecimientos e incidentes dañinos.

Nos acercamos así a las causas de la problemática del trabajo infantil a través del concepto de **vulnerabilidad social**, entendiéndola -en términos generales- como un complejo *síndrome* de desventaja socio económica, de comportamientos sociodemográficos y de factores o características de estructuración familiar disfuncionales, asociados habitual -pero no únicamente- a la pobreza, que posicionan a esta población -con mayor o menor permanencia- al borde de la exclusión o de la consolidación de un círculo que tiende a reproducir, generación tras generación, las más precarias condiciones de vida para estos niños y los hogares a los que pertenecen.

Creemos que el contexto actual determina significativamente los principales **factores externos** que hacen a la **vulnerabilidad social**<sup>20</sup> de la población que nos ocupa, expresados fundamentalmente a través de:

- la crisis socioeconómica,

---

<sup>20</sup> G. Wormald. “Activos disponibles, estructura de oportunidades y vulnerabilidad social” Estudio desarrollado paralelamente en Santiago, Buenos Aires, Montevideo y Ciudad de México. Fundación Ford.

- la severa situación del mercado de trabajo,
- la desigual distribución de la riqueza,
- los conflictos sociales que prevalecen en la actualidad,
- la cobertura o calidad de las políticas de integración social,
- la insuficiencia o ausencia de políticas sociales específicas e integradas orientadas a contribuir a la calidad de vida de ciertos sectores de la población,
- las conductas de aceptación o rechazo social que se ponen de manifiesto frente al tema del trabajo infantil, etc.

Desde esta perspectiva, entendemos que es la asociación de estos factores lo que origina las condiciones de **pobreza y exclusión** que se manifiestan por la falta de recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de los individuos, situación en la que se encuentran cada vez más amplios sectores de nuestra población, de los que provienen -en alto porcentaje- los niños que trabajan, como se observa en la “Actualización Diagnóstica ...”.

Es importante subrayar que esta asociación de circunstancias adversas o *integración de diversas fragilidades*, es funcional a la incapacidad de respuesta individual o colectiva manifestada habitualmente para hacer frente a dichas adversidades, aunque -en referencia al tema de trabajo infantil particularmente-, cabe mencionar que no todas las familias en las mismas circunstancias, apelan a la inserción de sus hijos menores de 15 años en el mercado de trabajo.

En términos de implementación de políticas, creemos que esto conforma un escenario de tal complejidad, que exige tanto la minuciosa evaluación de las acciones, como una respuesta responsable a las legítimas demandas generadas desde estos sectores, posicionando así en primer plano el efectivo cumplimiento de los compromisos asumidos con los más postergados, tanto a nivel nacional como internacional.

Los argumentos hasta aquí expuestos atentan contra el predominio que viene alcanzando cierta concepción de *lo económico*, constituida -en algunas oportunidades- hasta como única *autoridad*. Esto, asociado también al fenómeno de la sustitución de las políticas sociales universales por las acciones focalizadas, podría tender a postergar indefinidamente la concreción de un indispensable equilibrio social.

Esto se concretaría con el ejercicio de la *autoridad social* unida a la necesidad de fortalecer la *autoridad política* en esta crítica coyuntura, autoridad desvalorizada ya por la gravedad de la situación descrita y -en algunos casos puntuales- por la investigación o comprobación de hechos de corrupción ligados al poder político<sup>21</sup>, circunstancias no ajenas a la realidad de nuestro país.

Esta línea de acción, se encuadraría en las **nuevas concepciones de desarrollo económico, humano y social**, que consideran en primer término la expansión de la pobreza y las

---

<sup>21</sup> Malem Seña, Jorge F. “Globalización, comercio internacional y corrupción”.

específicas modalidades que ella despliega, debido a la nueva significación política y social que asumen los conceptos de exclusión, pobreza, marginalidad y vulnerabilidad en estas complejas coyunturas.

Por ello, creemos importante abordar la integración de estos conceptos al análisis e interpretación de los distintos datos e indicadores socioeconómicos que veremos más adelante, para ofrecer un marco de reflexión sobre las condiciones y el comportamiento de estos sectores que también incluya este marco de conceptualizaciones.

Desde esta óptica, también se intenta aportar a la comprensión de las objetivas condiciones de indefensión de estos hogares, como resultante de **la abrupta modificación de las reglas económico-sociales en nuestro país.**

En esta línea de análisis, consideramos a los niños que trabajan según diferentes definiciones que surgen del análisis realizado sobre los datos aportados por la fuente disponible y, a los niños vulnerables a ingresar en el mercado de trabajo, como a los que comparten características que hacen al perfil de hogar al que pertenecen los que efectivamente manifiestan trabajar según dicha fuente estadística.

Ello nos permite abordar la descripción de una compleja condición social de fragilidad e incertidumbre en nuestra población, a partir de las precarias condiciones que se pueden detectar individual o socialmente, según los datos y conceptualizaciones aportados por las fuentes bibliográficas y documentales analizadas.

En este contexto y en relación al mercado laboral específicamente, los cambios producidos en las últimas décadas evidencian su flexibilización tanto en la organización como en la regulación del mercado de trabajo. Esto nos induce a profundizar el análisis no sólo en torno a los jefes de hogar, sino a la modalidad de integración del resto de los miembros del hogar al mercado de trabajo, particularmente la de los menores.

Es en este segmento etario en el que se centra el interés de la “Actualización Diagnóstica ...”, al focalizar nuestro análisis en los factores que hacen a la efectiva o potencial inserción de los menores de 5 a 14 años en el mercado de trabajo en nuestro país.

Desde esta perspectiva, se incluye la dimensión demográfica que, asociada al concepto de vulnerabilidad, aporta el conjunto de características poblacionales que limitan, en esta compleja coyuntura, el acceso a los recursos y su manejo por parte de los sectores más postergados de la población<sup>22</sup>.

Estos factores se enuncian en una serie de indicadores entre los que –tomando como unidad de análisis los hogares- se analizan fundamentalmente:

---

<sup>22</sup> Moser, 1998; Katzman, 1999; Pizarro, 1999.

1. Hogares con presencia de hijos menores de 15 años,
2. Número de niños menores de 15 años,
3. Características de dependencia económica en los miembros,
4. Hogares sin miembros independientes,
5. Jefatura de hogar femenina,
6. Jefa mujer y presencia de niños menores de 15 años,
7. contención de la seguridad social,
8. ingresos,
9. condición de NBI,
10. características educacionales de los miembros del hogar, etc<sup>23</sup>

La integración de condiciones que hacen a la **vulnerabilidad demográfica** –determinante, en general, de las opciones de vida y de la movilidad social- se analiza como un aspecto a tener en cuenta entre las restricciones y precariedades que caracterizan a los grupos poblacionales más rezagados a través del análisis de las variables que observan la edad, el género y el lugar de residencia o las migraciones de los jefes de hogar -entre otras a tener en cuenta entre las ya analizadas-.

Para algunos de los autores consultados sobre estas temáticas, aparece como indudable que *“...la situación actual está marcada por una conmoción que recientemente ha marcado la condición salarial: el desempleo masivo y la precarización de las situaciones de trabajo, la inadecuación de los sistemas clásicos de protección para cubrir estos estados, la multiplicación de los individuos que ocupan en la sociedad una posición de supernumerarios, inempleables, desempleados o empleados de manera precaria, intermitente”*.

Esta situación se manifiesta con *“la presencia cada vez más insistente de individuos ubicados como en situación de flotación en la estructura social, que pueblan sus intersticios sin encontrar allí un lugar asignado,....”* como *“...siluetas inseguras, en los márgenes del trabajo y en los límites de las formas de intercambio socialmente consagradas, personas en desempleo prolongado, habitantes de arrabales desheredados, beneficiarios del salario mínimo de inserción, víctimas de las reconversiones industriales, jóvenes en busca de empleo que se pasean de pasantía en pasantía, ocupados en pequeñas tareas provisionales...<sup>24</sup>”*.

La identificación de los grupos sociales, hogares e individuos que se enfrentan, con mayor o menor perdurabilidad, al doloroso espectro de factores mencionados pero que, fundamentalmente, **se exponen a la modificación de sus condiciones de vida ante los cambios en las condiciones laborales** -como factor social de preponderancia en la actualidad-, implica en cierto modo la ponderación de los indicadores relacionados con la inserción laboral<sup>25</sup>, dando lugar a la **vulnerabilidad laboral**, pero de ninguna manera excluye la importancia de las otras dimensiones, por la manifiesta integralidad de este fenómeno.

---

<sup>23</sup> CELADE/CEPAL Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía. Santiago. Chile.

<sup>24</sup> R. Castel. “La metamorfosis de la cuestión social”.

<sup>25</sup> Rodríguez Enríquez, Corina. Documento N° 27. "Indicadores de precariedad laboral como estimación de la zona de vulnerabilidad social". Buenos Aires, Agosto de 2000.

En nuestro país, los altos porcentajes de desocupación determinan la vulnerabilidad laboral de altos porcentajes poblacionales, por el riesgo a los crecientes *ajustes* que impactan en las fuentes de trabajo.

El concepto de **vulnerabilidad educativa**, pondera los indicadores relacionados con las variables educativas<sup>26</sup>, integrando el análisis de las otras dimensiones de la vulnerabilidad en el intento de aportar información de utilidad, tendiente a revertir las condiciones a las que se exponen amplios sectores poblacionales, impedidos -parcial o totalmente- del efectivo ejercicio del derecho a la educación.

La **vulnerabilidad educativa**, se manifiesta fundamentalmente por la diversidad de dificultades para el acceso, permanencia o rendimiento escolar adecuado, como resultado del impacto de distintos factores asociados, no sólo a la pobreza de los sectores poblacionales que -en alto porcentaje- la padecen, sino a las características que pueden asumir las políticas económicas y educativas, cuando el análisis de la realidad impone considerar a la educación como inversión social, por su determinante incidencia como factor de inclusión sociolaboral.

El trabajo infantil obtura fuertemente las posibilidades de acceso a la educación o el rendimiento escolar, por lo que la educación se convierte en una variable de análisis y en el eje de la propuesta política de este trabajo.

En una coyuntura en la que prevalecen las situaciones descritas, se hace particularmente necesario el tratamiento de la *cuestión social*<sup>27</sup>, por la ruptura de lazos sociales o la pérdida de *cohesión social*, por considerarlas como circunstancias en la que el trabajo es concebido como un “*soporte privilegiado de inscripción en la estructura social*”, porque “*existe una correlación entre el lugar que se ocupa en la división social del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad y en los sistemas de protección que cubren a un individuo ante los riesgos de su existencia. Porque plantea la posibilidad de construir las zonas de cohesión social*”<sup>28</sup>.

Esta riesgosa asociación de acontecimientos prolongados en el tiempo, fue modificando paulatinamente el tipo de desarrollo social anhelado en nuestra sociedad y transfigurando paulatinamente el fuerte arraigo de valores solidarios, lo que dio lugar a la embrionaria

---

<sup>26</sup> Cuadro 4. Anexo.

<sup>27</sup> Concepto que se plantea explícitamente en los márgenes de la vida social, pero “pone en cuestión” al conjunto de la sociedad. Concebida como la cohesión que nuclea a la sociedad y trata de conjurar el riesgo de su fractura. Es lo que hace que una sociedad exista como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia. Esta cuestión se planteó por primera vez en la década de 1830, a partir de la toma de conciencia de las condiciones de vida de poblaciones que eran a la vez agentes y víctimas de la revolución industrial. Era la cuestión del pauperismo, un momento esencial en que apareció el divorcio entre un orden jurídico-político fundado sobre el reconocimiento de los derechos del ciudadano, y un orden económico que suponía miseria y desmoralización masivas. Se difundió que había allí una amenaza al orden político y moral. La sociedad liberal corría el riesgo de estallar debido a las nuevas tensiones provocadas por la industrialización salvaje. R. Castel.

<sup>28</sup> R. Castel. “La metamorfosis de la cuestión social”.

aceptación de modalidades de integración más nítidamente ligadas al individualismo. Esto pudo llegar a significar la *negación* o hasta la *aceptación* de la expansión de la pobreza -o algunas de sus manifestaciones- por parte de algunos integrantes de los sectores ligados al poder económico y político, lo que nos fue posicionando en los umbrales de tolerancia al predominio de la desigualdad y planteando un escenario de creciente preocupación por conformar un país con preponderante participación de sectores medios.

En este contexto, el concepto de **exclusión** designa una de las características más dañosas que prevalece fundamentalmente entre los *nuevos pobres*, los que *caen en la indigencia*, los que finalmente se quedan *afuera*. Esto sitúa el eje del debate ya no sólo en la óptica del crecimiento económico, o del alcance de la modernización o la producción de riquezas, sino en la distribución igualitaria o la disyuntiva de un presente y futuro en los que predomine la incertidumbre.

En esta línea, algunos autores eligen el concepto de **condición marginal**<sup>29</sup> que implica un *quedarse al margen de* o el de **dualismo social**, que ponen el acento en la creciente brecha entre quienes acceden a las ventajas de la modernidad (gozando de ingresos suficientes y estables y acceso más o menos pleno a los bienes del desarrollo), frente a los **excluidos** de esos beneficios (que viven con ingresos insuficientes, trabajan en situación precaria o buscan empleo sin conseguirlo, etc).

Se concibe también la **exclusión** como un concepto relativo porque "*constituye la contrapartida de la inclusión, es decir se está excluido de algo cuya posesión implica un sentido de inclusión. Este algo puede significar una enorme diversidad de situaciones o posesiones materiales y no materiales (trabajo, familia, educación, vivienda, pertenencia comunitaria, etc). No es un concepto dicotómico que divide a los individuos o grupos en dos; existe una serie de situaciones intermedias entre ambos estados*". La exclusión es relativa a la ubicación geográfica, social e histórica y habitualmente tiene mayor potencialidad analítica referida a las situaciones que implican una "*fuerte acumulación de desventajas*"<sup>30</sup>.

El concepto de **excluidos**<sup>31</sup>: describe a quienes se encuentran en las circunstancias más desventajosas, a los que no se les facilita el acceso a las redes de contención de diversa índole, a los que están *fuera* (del mercado de trabajo, de la seguridad social, de la vivienda digna, del acceso a la educación, a la salud, etc).

Estas últimas y desventajosas condiciones que hacen a la "*metamorfosis de la cuestión social*"<sup>32</sup>, son determinadas por la precarización de las condiciones de trabajo y -desde allí- se

---

<sup>29</sup> López Hernández, Gerardo M. "Condición marginal y conflicto social": Cap. "Génesis y consolidación de la marginación social colectiva".

<sup>30</sup> A. Atkinson. 1998.

<sup>31</sup> Los excluidos no detentan ninguna *herramienta* que los haga *necesarios* en el momento de demandar por sus perdidos derechos de integración: están precisamente "excluidos" por ese motivo. La exclusión es considerada un efecto del derrumbe de la condición salarial. R. Castel.

<sup>32</sup> R. Castel, 1996.

concretan en la fractura de la solidaridad y resguardos que *pivotean* -precisamente- en torno a la posibilidad de integración a partir de un *bien* cada vez más escaso: el trabajo.

Esto pone en evidencia la dificultad o ruptura de la posibilidad de igualación social, otorgada fundamentalmente por la educación o el trabajo, de no implementarse políticas -con urgencia y responsabilidad- sobre esos dos ejes considerados como fundamentales.

Convencidos de que en esta propuesta no prevalece una postura *naif*, coincidimos en que desde el mandato bíblico hasta nuestros días, *ganarse el pan* nunca fue sencillo para determinados sectores poblacionales. Sin embargo, si esto se inscribe en una realidad asociada a la paulatina destrucción del trabajo, como núcleo organizador del sustento individual y de la cohesión social, creemos que estamos ante un escenario que exige fuertes posicionamientos si, entre los objetivos, prevalece el impedir el riesgoso aumento de circunstancias que favorecen la expansión del trabajo infantil.

Intentar eludir la mirada sobre las configuraciones socioeconómicas que determinan que el “*excedente de mano de obra*” sea el concepto que paulatinamente va describiendo a porcentajes poblacionales cada vez más altos, sería como negar que ese *excedente* se manifiesta generalmente entre los pobres o los que están en vías de serlo.

Inscrito en estas realidades, el fenómeno de las migraciones familiares o masivas forzadas (internas o externas), causado por estos y otros diversos factores que afectan a la región, puede convertirse también, en sí mismo, en condicionante de la inserción de estos niños en el mercado laboral.

Estos factores son también determinantes de la riesgosa integración de aspectos que hacen a la vulnerabilidad poblacional de estos grupos porque las familias o comunidades así desplazadas de sus lugares de origen, expulsados a nuevos entornos sociales y geográficos, se enfrentan a la dificultad de sobrevivir privadas generalmente de sus redes de contención familiar y comunitaria, sin el apoyo de bienes materiales o sus referentes culturales y hasta -en algunos casos- *acusadas* de profundizar las precarias condiciones de vida de los habitantes nativos (por *colapsar* sus sistemas hospitalarios, *saturar* el mercado laboral con oferta de mano de obra a muy bajo costo, etc).

La migración forzada deteriora así, fuertemente, las condiciones de vida de las personas desplazadas, en general ya en situaciones precarias en sus lugares de origen. En esta nueva situación, suelen carecer de alimentos, servicios básicos, documentación apropiada y hasta de alojamiento, por lo que corren alto riesgo de apelar al trabajo infantil como alternativa de sobrevivencia, como así también de contraer enfermedades, afrontar severos problemas migratorios, no acceder al sistema educativo, la salud, la vivienda, etc.

Esta acumulación de circunstancias adversas hace a estos grupos fuertemente dependientes de la solidaridad o contención que pueda ofrecerles la población o las autoridades del lugar al que llegan, pero la realidad nos manifiesta un creciente *reparo* por la inmigración de estos

grupos poblacionales, asociados a la intolerancia a la inmigración, tanto en nuestro país como en distintos lugares del mundo<sup>33</sup>.

En nuestro país, la crítica situación económica, unida a la progresiva migración interna y la inmigración de estos grupos -fundamentalmente de países limítrofes y, en menor proporción, de otras regiones del mundo-, somete a prueba constantemente nuestra capacidad de aceptación hacia dichas personas y obliga a cuestionar nuestros valores, aún más teniendo en cuenta nuestros propios y significativos porcentajes poblacionales de origen inmigratorio.

En general, esto evidencia que no siempre es sencillo evitar las diferentes situaciones que vulneran a distintos sectores de población. Por ello, desde los ámbitos de decisión política, es imprescindible fortalecer la capacidad de dichos grupos para diseñar respuestas viables y eficaces frente a la diversidad de situaciones desfavorables que se les pueden presentar<sup>34</sup>, como así también instalando responsablemente el debate sobre las características de nuestra normativa migratoria.

En estas circunstancias, suelen emerger grupos que exigen a las autoridades “soluciones” que responden más al predominio de un alto nivel de rechazo frente a los sectores más vulnerables, que al interés por la formulación de propuestas adecuadas a estas severas circunstancias.

En estos casos, elevar el nivel de empoderamiento de grupos vulnerables, es aumentar su capacidad para impulsar acciones colectivas con márgenes de autonomía, sin dependencias extremas del poder o de otros actores sociales (que de eso se trata) para paliar las consecuencias indeseables que todas las circunstancias expuestas y estos desplazamientos forzados pueden provocar.

Entre estos grupos suelen aparecer en la actualidad niños que se ven obligados a mendigar o prostituirse (presionados por su propia necesidad de subsistencia y/o por asociaciones delictivas que explotan estas necesidades) y que, según el nivel de conciencia o comprensión de la problemática que asuma la dirigencia política, pueden ser arrojados al circuito de la **seguridad pública** más que al de la **seguridad social**<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Las crónicas periodísticas, citaron las crecientes agresiones sufridas por horticultores de origen boliviano en el Pdo. De Escobar de la Prov. de Bs. As., como así también dieron a conocer –a nivel internacional- los denominados “barcos fantasmas”, que aluden al tráfico de inmigrantes o refugiados –con alto porcentaje de niños- en condiciones de precariedad, esclavitud o servidumbre, realidad que acusa la imposibilidad de ingreso migratorio legal para estos sectores. Sobre este tema, el barco anclado en las costas australianas –que no lograba permiso de ingreso migratorio por parte de varios países-, es una evidencia más de la complejidad del conflicto. (Sobre notas periodísticas de Clarín 2001 y de Clarín agosto 2001).

<sup>34</sup> Petras, James. “América Latina. De la globalización a la revolución”. Bustelo, Eduardo. “De otra manera. Ensayos sobre Política Social y Equidad”. Lo Vuolo, R. (comp.); Barbeito, A.; Gargarella, R.; Offe, C.; Ovejero Lucas, F.; Pautassi, L.; Van Parijs, P. “Contra la exclusión. La propuesta del Ingreso Ciudadano”. 1995.

<sup>35</sup> Normativas del área de Seguridad de la provincia de Bs. As. relacionadas a un programa de detención de menores mendigos o de la calle, pusieron en evidencia el nivel de desconocimiento predominante sobre estas problemáticas, aún en sectores dirigenciales. “La idea de *retirar a los hijos de los pobres de las calles* no es

En este sentido, la ley de la provincia de Buenos Aires de Protección Integral del Niño, limita la competencia del Poder Judicial en los casos de menores cuyos derechos son vulnerados (chicos “de” o “en la calle” y/o víctimas de delitos) y responsabiliza de ellos y sus familias a la adecuada contención del Estado y a la comunidad a través de organizaciones no gubernamentales. Esta norma, sancionada por unanimidad en la Legislatura de la provincia de Buenos Aires en diciembre del 2000, acuerda la línea de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, la Procuración provincial interpuso un recurso de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia bonaerense, que suspendió su aplicación<sup>36</sup>.

**El fenómeno de la vulnerabilidad entonces, si bien excede conceptualmente al de pobreza, generalmente lo precede en el tiempo** y anticipa la magnitud de la pérdida o insatisfacción, según los múltiples factores que pueden ser indicadores de posicionamientos en la estructura social o económica. Este universo de factores que hacen a la vulnerabilidad, alude a las *distintas pobrezas* e integra algunas de sus dimensiones potencialmente, pero es importante recalcar que la vulnerabilidad no se agota ni explica sólo en la pobreza, aunque habitualmente la incluye.

Sintetizando, los individuos, hogares o poblaciones considerados **vulnerables** a uno o distintos de los factores expuestos, se enfrentan entonces a síntomas de deterioro, pérdida o imposibilidad más o menos cierta de acceso a condiciones habitacionales, sanitarias, educativas, laborales, previsionales, migratorias, de participación y de acceso diferencial a la información, es decir a las oportunidades de integración o contención de diversa índole consagradas institucionalmente<sup>37</sup>.

Desde esta perspectiva, tanto la **vulnerabilidad** -en su definición más amplia- como la **desafiliación**<sup>38</sup>, son fenómenos que -en nuestro país- tienen su expresión en la precariedad del lazo social y la dificultad que manifiesta el poder integrador del Estado, a partir de severos determinantes económicos, entre los cuales prevalece la crisis de la sociedad salarial<sup>39</sup>.

---

nueva ni local. Maduró con la revolución industrial y su ideólogo, Thomas John Barnardo, la bautizó como “secuestro filantrópico”. “Procuraba arrancar a estos niños de sus familias *inadecuadas*. Sus conceptos fueron recogidos en nuestro país en la ley de patronato de menores o Ley Agote, de 1919, cuya declaración de abandono por pobreza sigue vigente y subyace a las normativas citadas”.(Sobre notas Clarín. 30/8/01; Página 12. 31/8/01).

<sup>36</sup> Mabel López Oliva, consultora de UNICEF. Área de Reforma Legal. Agosto 2001.

<sup>37</sup> Así planteada la situación, hace también a la “cuestión del Estado”, es decir al papel que el Estado debería desempeñar en esta coyuntura o al “cómo reintroducir en el juego social a estas poblaciones invalidadas por estos factores, para poner fin a la masividad de desafiliación que amenaza con desarticular el cuerpo social”. R. Castel.

<sup>38</sup> Ruptura en las redes de integración primaria. Hay riesgos de desafiliación cuando el conjunto de las relaciones de proximidad que mantiene un individuo sobre la base de su inscripción territorial, que es también su inscripción familiar y social, tiene una falla que le impide reproducir su existencia y asegurar su protección. R. Castel.

<sup>39</sup> R. Castel, Seminario de Secretaría de Desarrollo Social. Bs. As. Argentina. 1995.

Estas circunstancias pueden impactar de modo diferente en cada grupo de población, en cada hogar, en cada individuo, lo que evidenciaría que, frente a los mismos condicionantes, las personas y/o los grupos poblacionales se diferencian entre sí, presentándose como más o menos vulnerables que otros a transformaciones masivas, a cambios en las condiciones de su entorno, a fluctuaciones en los ámbitos productivos, laborales, económicos, políticos o sociales.

## *Trabajo infantil y desocupación*

Conscientes de la significativa relación existente entre el trabajo infantil y las dimensiones de la pobreza, creemos importante considerar también -como causal sociolaboral de riesgo- la **vinculación entre desocupación y trabajo infantil**, por los porcentajes de niños procedentes de sectores socioeconómicos *fronterizos*, que serían vulnerables al ingreso a este “mercado”, favorecidos por el desplazamiento o la precarización de las condiciones laborales de sus padres<sup>40</sup>.

Las causas de la desocupación son compartidas parcialmente por el trabajo infantil, en referencia a la preocupante exclusión de cada vez más amplios sectores poblacionales por causas económicas.

En relación a las consecuencias de la desocupación -acordemos o no totalmente con su diagnóstico- es importante señalar que -como fenómeno de impacto masivo- no sólo afecta a las víctimas directas (los desocupados) sino que invade fundamentalmente a la familia y atenta contra la cohesión social. La desocupación impacta social, institucional e individualmente sin distinción de edad o sexo, sean pasivos o activos, ocupados o desocupados, tengan mayor o menor capacitación. En estas circunstancias, suele ser la inhabilidad de respuesta -o bien las determinantes características de las políticas socioeconómicas que prevalecen- lo que signa la expansión y el agravamiento de los factores inherentes a estas problemáticas.

En lo que específicamente hace **al ingreso de los menores al mercado de trabajo**, caracterizamos la desocupación dando particular importancia a los fenómenos ligados que impactan en mayor o menor grado al entorno familiar y, más específicamente, en los niños.

En la medida que los adultos son desplazados de sus posibilidades de satisfactoria inserción laboral, crece la preocupación por lo que ello determina en los menores -en términos de contención- y por las acciones que estos niños deberán verse obligados a desarrollar, en el corto o mediano plazo, para colaborar con sus familias o asegurar su propia supervivencia.

En este sentido, los profesionales ligados al tratamiento o investigación de las severas consecuencias clínicas y sociales de la desocupación<sup>41</sup>, coinciden en promover el fortalecimiento del acceso a la educación, garantizar la permanencia escolar de los menores, trabajar específicamente en la prevención de una posible inclusión laboral de los menores de más bajos recursos a través de una fuerte presencia de políticas públicas de contención y la estructuración de redes sociales.

---

<sup>40</sup> Cuadro 3. Anexo.

<sup>41</sup> Negación, estados depresivos, paulatina pérdida de la capacidad de reacción, acomodaciones insatisfactorias al nuevo estado, violencia, adicciones, impotencia, desestructuración del aparato psíquico, etc. Dra. Mónica Reingold, Dra. Lidia Rozas, Lic. Sonia Steinmann; “De viejos y nuevos malestares”.

En la actualidad, se estudia también la situación del ocupado frente a la desocupación por la detección del progresivo temor a la pérdida del empleo o de la precarización de los ingresos. Esto genera, en algunos casos, la inclusión de hijos menores en el desempeño de diversas tareas para aumentar la productividad o bien posibilitar la percepción de un ingreso por parte de otro miembro de la familia (dando lugar a la aparición fundamentalmente del trabajo infantil doméstico intra hogar, la venta ambulante, la participación en talleres familiares o el trabajo rural).

En este punto, creemos necesario explicitar la significación psicosocial del trabajo en tanto:

- modalidad de organización socioeconómica,
- pivote y reparo de la seguridad personal y familiar en términos de independencia económica,
- modelo de identificación social para las nuevas generaciones,
- equilibrador, estructurador cultural, organizador de la lucha contra los peligros y obtención de recursos de la naturaleza,
- ordenador social y salida del aislamiento y la indefensión<sup>42</sup>.

En el contexto que da lugar a la magnitud de los problemas que nos ocupan, los padres víctimas de la desocupación dejan de responder al “modelo” esperado como *sostenedores del hogar*, agravándose esta situación al bajar los umbrales de contención social de manera tal que, cuanto más perdurable sea la búsqueda de nuevos ingresos en un mercado deprimido por la prolongada recesión, o cuanto más imperante se considere la participación de los menores en la provisión de ingresos al hogar, más se profundiza la posibilidad de una prematura inserción de otros niños al mundo del trabajo.

En este sentido, *“cuando lo cotidiano se centra en la autoconservación y la sobrevivencia, éstas se convierten en configuradores básicos de la vida, provocando el inmediato detenimiento del enriquecimiento humano”*<sup>43</sup> y la aparición de diversas patologías psicosociales, lo que condiciona fuertemente las aspiraciones y limitaciones de las nuevas generaciones.

Estas modalidades de sobrevivencia, suelen condicionar en los jóvenes identificaciones negativas, generadoras de diversas dificultades de inserción psicosocial o sobreadaptaciones que difícilmente permiten superar las dolorosas experiencias vividas.

A partir del impacto que la desocupación provoca en el proyecto de vida de los menores, se intenta señalar el riesgo social que puede generar la ausencia, precariedad o vulnerabilidad del empleo de los adultos, como pivote socio-estructurante de la sociedad en general y de la niñez en particular.

---

<sup>42</sup>“Desocupación y Género”. Dra. María Cristina Ravazzola.

<sup>43</sup>Lic. M.Sorín, Dra. en Psicología del Programa de Asistencia Comunitaria de la U.B.A.

Es en este contexto, donde creemos importante reiterar algunos de los factores que pueden determinar el aumento del trabajo infantil:

- la creciente vulnerabilidad de los hogares por causas económicas y laborales,
- la magnitud de la pobreza,
- la ausencia o desdibujamiento de la figura paterna y/o de abuelos que colaboren en la contención de los menores,
- la desocupación del jefe de hogar,
- el aumento de horas de trabajo de las madres y/o “jefas de hogar”,
- la pertinencia y oportunidad de la implementación de las políticas públicas dirigidas a los sectores afectados.

Más allá de las distintas mediciones que se puedan realizar en el intento de establecer la real magnitud del fenómeno, lo cierto es que estos menores desempeñan distintas tareas de muy difícil o hasta improbable detección a partir de los instrumentos disponibles, pero que -de todas maneras- llegan a evidenciar su clara participación en algún punto del segmento de riesgo.

Así, un creciente porcentaje de niños trabaja y otros -que aún pueden acceder a la escuela- perfilan su personalidad dentro de una coyuntura signada por la insatisfactoria realidad ocupacional que se vive en sus hogares y un escenario de progresivo retroceso de la responsabilidad del Estado para lograr garantizar satisfactoriamente el derecho a la educación y salud de calidad.

Lo hasta aquí expuesto, nos estaría alertando sobre un presente en el que los trabajadores, la familia, la escuela, la salud y el futuro mismo se perciben desde una óptica empañada por la incertidumbre, lo que nos enfrenta a un escenario donde valores como el saber, la autoridad, el trabajo y hasta la vida comienzan a evidenciarse como degradados, desde la perspectiva de amplios sectores de la ciudadanía.

Sintetizando, hemos visto que la complejidad de las causas del trabajo infantil implican pobreza y explotación económica asociados generalmente al predominio de determinados valores sociales y circunstancias culturales. En este contexto, se puede afirmar que se requieren múltiples estrategias para abordar esta problemática así como también la proposición de alternativas desde diversas áreas de injerencia y la participación de todos los niveles de la sociedad, para tender a garantizar que las nuevas generaciones de niños gocen de sus derechos más elementales.

## ***Consecuencias de algunas modalidades de inserción a la globalización económica***

Algunas de las posturas que se asocian al análisis de las problemáticas aquí expuestas, consideran estas circunstancias como asociadas -con mayor o menor severidad, según los casos- a la particularidad de las modalidades instrumentadas por algunos países de la región, en las etapas de **apertura hacia el mercado internacional**,<sup>44</sup>.

La globalización, como proceso multidimensional, suele confundirse con algunas de sus singularidades. Entendiendo la globalización como un hecho no puramente económico -no obstante- tiende a ser asimilada fundamentalmente con la creciente preeminencia del *mercado* y de *la empresa privada* en tanto se lo considere como el *mecanismo más eficiente de asignación de los recursos*. Sin embargo, no existe un solo tipo de economía de mercado, sino que hay diferentes *modelos*<sup>45</sup>, lo que nos obliga al análisis de la modalidad de integración de cada uno de los factores que hace a esta apertura hacia el mercado internacional, para analizar sus posibles consecuencias en la calidad de vida de la población.

En este contexto, la expresión macroeconómica de estos cambios, se fue observando -en nuestro país- fundamentalmente en el seno del sector público y en la prioridad otorgada a las modalidades de conducción presupuestaria ligadas con mayor o menor nitidez -según las diversas gestiones- a la postergación de ineludibles factores que hacen a la **cohesión social**<sup>46</sup>.

El rol que habitualmente desempeñara el Estado, fundamentalmente desde los años treinta a los setenta, en favor de los grupos de más bajos ingresos, facilitó el ascenso social de la población más postergada en esa etapa. En la actualidad -en cambio- el repliegue del Estado de su función protectora, se evidencia en la expansión de un escenario de creciente indefensión de amplios sectores poblacionales.

Así, la ansiada universalización de la cobertura de políticas de contención social viró, más o menos abruptamente, hacia la focalización de los recursos públicos sólo hacia los grupos más carenciados y, en un alto porcentaje de oportunidades, con cuestionable eficiencia y/o transparencia<sup>47</sup>.

---

<sup>1</sup> Harto de Vera, Fernando. “América Latina: Desarrollo, Democracia y Globalización”. Malem Seña, Jorge F. “Globalización, comercio internacional y corrupción”.

<sup>45</sup> C. Filgueira y otros. “Sistemas de protección social en un mundo globalizado”. CIEPP. DSE. 1998.

<sup>46</sup> Concepto que alude al lugar que se ocupa en la división social del trabajo, asociado a la participación en las redes de sociabilidad y en los sistemas de protección que “cubren” a un individuo ante los riesgos de su existencia. La cohesión social nuclea a la comunidad y trata de conjurar el riesgo de su fractura. Es lo que hace que una sociedad exista como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia. R. Castel.

<sup>47</sup> Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. “La nueva oscuridad de la política social. Del estado populista al neoconservador”. Segunda edición revisada y ampliada (Primera edición en 1993). 1998. Malem Seña, Jorge F. “Globalización, comercio internacional y corrupción”.

Como resultado de la aplicación de estas políticas -o bien a pesar de ellas-, lo incuestionable es que fundamentalmente alrededor de los noventas -según las posturas de los distintos analistas consultados- se amplió significativamente la **brecha de la desigualdad**, lo que conspiró contra la consolidación de un crecimiento sostenido y contra la reducción de la pobreza<sup>48</sup>, *comprometidos*, desde los setentas en adelante, para la región<sup>49</sup>.

El nivel de conflictividad expresado en múltiples oportunidades y denunciado por diversos sectores -que incluyen también a la Iglesia y las Centrales de Trabajadores de nuestro país-, podría explicarse -entre otros factores- por la desigual distribución del producto del crecimiento, la falta de equidad en el acceso a las oportunidades y el aumento de los riesgos provocados por la *modernización* y las particulares modalidades de integración a la globalización económica<sup>50</sup>, lo que afectó fundamentalmente a los sectores más desprotegidos, pero que se fue extendiendo hasta llegar a impactar fuertemente en los sectores medios, que ya venían amenazados por la magnitud de la desocupación y los tangibles efectos de una recesión económica prolongada en el tiempo.

Este deterioro socioeconómico, pudo haberse expresado -fundamentalmente a fines del 2001 en nuestro país- en la diversidad de conflictos sociales de similar origen, más o menos articulados -según los casos-, en los que abruptamente distintos sectores de la sociedad civil, empezaron a exigir respuestas del poder político y a manifestar el descontento o desconfianza con el patrón de desarrollo (el *modelo*) por las severas consecuencias atribuidas a dicha *modernización*<sup>51</sup> y -fundamentalmente- por la índole y *naturaleza* de las gestiones que identificaron al *modelo*.

En la génesis de este contexto, fue posible observar la extraordinaria expansión de las inversiones del sector privado hacia los hasta entonces considerados como ejes de las políticas públicas: energéticos, comunicaciones, educación, salud, vivienda, previsión social, etc. Esto fue generando la aparición de nuevas empresas que -en algunos casos- llegaron hasta a ocupar el lugar de algunas de las instituciones sociales, pero en las que parecería haber prevalecido un criterio mercantilista -intrínseco a sus propios objetivos como sector-, generando así otro eje de conflicto a la hora de la necesidad de *contener* a una población con severas limitaciones para enfrentar las dificultades socioeconómicas de la etapa.

Asociado al paulatino retraimiento de algunas de las funciones -hasta entonces consideradas como esenciales- del Estado en nuestro país, en esta etapa fue surgiendo la creación de los sistemas privados de salud (Sistemas de Medicina *Prepaga*), la significativa expansión de la oferta educativa privada en todos los segmentos educativos, la privatización de las empresas

---

<sup>48</sup> Cuadros 2 y 6. Anexo.

<sup>49</sup> Bustelo, E. e Isuani, E. "Mucho, poquito o nada. Crisis y alternativas de política social en los '90". Bustelo, Eduardo. "De otra manera. Ensayos sobre Política Social y Equidad" CIEPP/UNICEF/Siglo XXI. 1990. CEPAL, 1996; CEPAL, 1997; Altimir, 1997. Ver Pobreza y desigualdad.

<sup>50</sup> Salama, P. y Valier, J. "Neoliberalismo, pobreza y desigualdades en el Tercer Mundo". 1996.

<sup>51</sup> Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. "La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina". CIEPP/UNICEF/Losada. 1992.

estatales -o de alguno de sus segmentos- destinadas a las comunicaciones, la explotación de correos, ferrocarriles y rutas, la energía y empresas relacionadas con la previsión social (AFJP<sup>52</sup>).

Este escenario, unido también a la implementación de determinadas políticas de recaudación fiscal, las cuestionables condiciones de privatización de algunas empresas del Estado, la aptitud de determinados organismos de control para hacer frente a estas circunstancias, podrían llegar a explicar el desfinanciamiento de algunas instituciones públicas, como así también haber contribuido al aumento de la concentración económica.

Todo ello manifestó su incidencia en el incremento de la inseguridad de quienes no estuvieron en condiciones de *calificar* para acceder o mantener la oferta de servicios de estas nuevas empresas, como así también del sector poblacional que comenzó a percibir como insuficientes, y hasta *en riesgo*, las prestaciones de las instituciones públicas encargadas de ofrecer contención a sus necesidades<sup>53</sup>. Prueba de ello, sería la grave situación por la que atraviesa en la actualidad un porcentaje de la población beneficiaria de aquellas obras sociales que no pueden sostener su oferta de prestaciones, del masivo sector que depende de la contención de algunos servicios de la salud pública o de desarrollo social y de la clase pasiva de menores ingresos en nuestro país.

De esta manera, el vínculo entre desarrollo y pobreza comenzó a consolidarse con características que hicieron tanto a determinados lineamientos adoptados por la economía mundial, como al nuevo rol que el Estado ensayó implementar en esta tan difícil coyuntura social<sup>54</sup>.

La riesgosa persistencia y expansión de la pobreza y la ampliación de las desigualdades en nuestro país, parecerían indicar que la particularidad de los modelos macroeconómicos implementados hasta el momento, no lograron evitar las negativas consecuencias de la postergación económica, laboral, social y hasta jurídica<sup>55</sup> de estos grupos -tanto urbanos como rurales- que vienen padeciendo, cada vez con menor margen de reparación, las circunstancias de la pobreza.

Habitualmente, la inclusión de algún miembro en el *mercado global* -cuyo objetivo fundamental es el de la eliminación de las barreras económicas y financieras- instaura una tendencia a la liberalización de la economía y puede llegar hasta provocar la pérdida de poder de los gobiernos para ejercer el control adecuado de sus propias economías.

---

<sup>52</sup> Aseguradoras de fondos de jubilaciones y pensiones.

<sup>53</sup> Lo Vuolo, R. (comp.); Barbeito, A.; Gargarella, R.; Offe, C.; Ovejero Lucas, F.; Pautassi, L.; Van Parijs, P. "Contra la exclusión. La propuesta del Ingreso Ciudadano". Cap. IX: Una propuesta de red de seguridad en los ingresos para Argentina. 1995.

<sup>54</sup> Moreno, Luis. "Ciudadanos precarios".

<sup>55</sup> En relación a la población de 0 a 14 años, como ejemplo, la Convención de los Derechos del Niño tiene en nuestro país rango constitucional y promueve el acceso universal a la educación, la salud y la contención adecuada para el desarrollo psicofísico e integración social de la niñez, alternativas éstas de difícil concreción para un alto porcentaje de niños argentinos.

Esto implica generalmente que, para que a un país se le permita el *acceso a la economía mundial globalizada*, se lo presione a aceptar ciertas políticas o condiciones<sup>56</sup> (incluidas en los Programas de Ajuste Estructural –PAE-) que las instituciones económicas internacionales imponen, entre ellas:

- el fuerte impulso de políticas gubernamentales tendientes a facilitar y *promover las privatizaciones* con el argumento del deficiente gerenciamiento de las mismas, (habitualmente implementadas sin mecanismos de control y/o contención adecuados para evitar las consecuencias del masivo desempleo resultante<sup>57</sup>),
- la aceptación y asimilación de *la falta de los ingresos públicos* resultantes de la explotación de las empresas públicas privatizadas,
- la pérdida del margen de maniobra del Estado para utilizar el valor de estos *servicios esenciales, en favor de los sectores más desfavorecidos* (combustibles, energía, agua, ferrocarriles, comunicaciones, salud, beneficios previsionales, etc.),
- el *refinanciamiento* -en términos habitualmente desventajosos- de la deuda,
- el *saneamiento* de su economía para atraer inversiones (que agrega el *riesgo país* a los ya tradicionales indicadores socioeconómicos, como una señal de utilidad para potenciales inversores),
- *Recorte de los gastos públicos* (expresado -en términos generales- en el “achicamiento” del Estado por delegación de funciones hasta el momento consideradas como eje de sus políticas: merma del gasto social expresado en diversas reformas laborales, previsionales, educativas, sanitarias, etc),
- Devaluación de la moneda o compromisos cambiarios según se acuerde, etc.

Los analistas consultados coinciden en aceptar que las consecuencias de la aceptación de los P.A.E<sup>58</sup>. impactan fundamentalmente sobre los sectores más empobrecidos de la sociedad que, habitualmente, se posicionan con gran desventaja en el mercado laboral.

Para las empresas transnacionales enroladas en estas posiciones, el logro de sus objetivos comerciales implica la necesidad de *reducir los costos*:

- Eliminando mano de obra,
- Precarizando los ingresos y las condiciones laborales,
- Potenciando la subcontratación,
- Trasladando la producción a países con salarios bajos y poca o débil infraestructura sindical,

---

<sup>56</sup> Salama, P. y Valier, J. “Neoliberalismo, pobreza y desigualdades en el Tercer Mundo”. 1996. Malem Seña, Jorge F. “Globalización, comercio internacional y corrupción”.

<sup>57</sup> Harto de Vera, Fernando. “América Latina: Desarrollo, Democracia y Globalización”. Osborne, David, Gaebler, Ted: “La reinención del Gobierno”. B. Kliksberg (compilador): “El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional” .

<sup>58</sup> Programas de Ajuste Estructural.

- favoreciendo legislaciones más permisivas en el plano laboral y en el terreno medioambiental.
- Promoviendo el desmantelamiento de los controles estatales sobre la producción y la comercialización,
- Facilitando la sobreexplotación de recursos naturales,
- Impulsando la exportación de materias primas y productos escasamente elaborados (sin valor agregado y poniendo en riesgo fuentes minerales, de energía, de recursos pesqueros, etc)
- Presionando a favor de la derogación del antiguo derecho laboral, la precarización del salario, la *flexibilización del mercado laboral* y
- Generando altas tasas de desempleo.

La aplicación de estas exigencias económicas tienden habitualmente a producir los costos sociales antes mencionados, porque profundiza la transformación de todas las esferas de la sociedad al ritmo del incremento de la **desigualdad social** y porque sus efectos negativos son fundamentalmente el producto de privilegiar el beneficio de estas empresas<sup>59</sup> sobre cualquier otra consideración social.

Las modalidades de inserción en la *globalización económica* así entendidas, con *medidas de austeridad* atadas a una dinámica de presiones y "ayudas financieras"<sup>60</sup> cada vez menos nítidas, fueron promoviendo paulatinamente la desprotección de los sectores sociales más empobrecidos entre los que –indudablemente- se encuentra también nuestra población objetivo.

Este panorama -estrechamente unido a escenarios con significativa disminución del consumo interno-, fue repercutiendo muy severamente en los sectores productivos, industriales y comerciales nacionales ligados más estrechamente a dicho consumo.

Esta competencia exigió bajar los costos de producción de los segmentos empresariales locales, a niveles generalmente inadecuados a las posibilidades de real subsistencia en las economías en las que están insertos. Esto llegó a provocar el colapso de sectores como el de los pequeños productores y comerciantes que pasaron paulatinamente a engrosar las filas de quienes ven cercenadas sus posibilidades, no ya de crecimiento sino de subsistencia comercial, con el agregado de la destrucción o pauperización de más puestos de trabajo, no ya del sector público, sino del privado.

En la medida en que se fueron consolidando estas políticas, la utopía del “*desarrollo sostenible y equitativo fue socavado en aras de cualquier tipo de competencia redituable en términos empresariales*”<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Malem Seña, Jorge F. “Globalización, comercio internacional y corrupción”.

<sup>60</sup> Harto de Vera, Fernando. “América Latina: Desarrollo, Democracia y Globalización”.

<sup>61</sup> Informe CIOSSL. 2000.

De este modo, algunas familias que no lograron ya mantenerse ni en condiciones muy precarias en los sectores rurales, apelaron a emplear también a los hijos menores de edad, por las enormes presiones surgidas -por ejemplo- por el trabajo a destajo. Otros **grupos familiares, en cambio, emigraron a las ciudades** en busca de los puestos de trabajo perdidos o degradados o alternativas de subsistencia. En esta situación, sus hijos pudieron haber ingresado al mercado de trabajo para ayudar a sus padres o en un intento de subsistencia individual altamente riesgoso y generalmente ineficaz.

Al respecto, y como sintetizando de alguna manera estas posturas, UNICEF advierte que “.... *los niños que trabajan son el resultado de algunos de los fenómenos sociales más perturbadores del mundo actual: **la rápida urbanización, el crecimiento acelerado de la población y el aumento de las disparidades en la riqueza.***”

*Su número cada vez mayor también revela un abanico de diversas tendencias, tales como los recortes en el gasto público en materia educativa y social, así como la quiebra de las estructuras familiares y comunitarias tradicionales, que han dejado a los niños desprotegidos e inermes”.*

*Desafortunadamente, el desarrollo económico nacional e internacional de los últimos decenios ha contribuido a incrementar la desigualdad y la pobreza.*

*El decenio de 1980 supuso un serio revés en la suerte de muchos países en desarrollo, ya que la deuda externa, las imprudentes políticas económicas internas y la recesión condujeron a la crisis económica. El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) respondieron imponiendo a los países endeudados, a cambio de una garantía sobre los préstamos, un conjunto de medidas de política económica, conocido como **Programa de Ajuste Estructural.***

*Muy a menudo, los recortes del gasto público recayeron en la salud y la educación, los subsidios alimentarios y los servicios sociales, que paliaban las necesidades más elementales de los pobres. La experiencia directa muestra que en la mayoría de los países son los pobres y sus hijos quienes pagan de forma desproporcionada **el costo real del ajuste y también el creciente número de niños trabajadores”.***

El informe agrega también que, en algunos países<sup>62</sup>, “**los programas de ajuste estructural han sido modificados gradualmente en un intento de mitigar sus efectos sobre los grupos vulnerables de la población. Informes del Gobierno y de la OIT, por ejemplo, han vinculado directamente la explosión del trabajo infantil al impacto del programa de ajuste estructural en esos países”.**

“...En este contexto, estos países deben hacer frente además a las implicaciones derivadas de la refriega mundial por la competitividad asociada a la **globalización**”<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> Zimbabwe.

<sup>63</sup> UNICEF. “Estado Mundial de la Infancia”. 1997.

## *Pobreza*

El concepto de **pobreza** alude fundamentalmente a la privación o escasez de recursos o contención necesarios para hacer frente convenientemente a las penosas circunstancias expuestas o bien para elaborar adecuadas estrategias de superación o reparación.

Desde la perspectiva del presente análisis -según los factores o indicadores utilizados para caracterizar y/o establecer la magnitud de la pobreza- entendemos como **pobreza** la situación que impide acceder a los satisfactores suficientes para las definidas como **necesidades básicas** y también utilizamos el concepto para distinguir a quienes -aún contando con dichos satisfactores (calidad de vivienda, alimentación, etc)- perciben ingresos que se ubican por debajo de una **línea de pobreza**.

Existen básicamente dos métodos de estimación de los niveles de pobreza en nuestro país:

### 1) **Necesidades Básicas Insatisfechas** (NBI);

En el primer caso (**NBI**), se refiere a indicadores de carencias, especialmente vinculados a la capacidad de subsistencia, las condiciones de la vivienda, servicios sanitarios y educación, que dan cuenta del fenómeno de la pobreza de carácter estructural.

En general se utilizan cinco indicadores, de los cuales tres se refieren a niveles críticos de privación de necesidades habitacionales y sanitarias (hogares con más de tres personas por cuarto, que habitan una vivienda inconveniente y que no disponen de retrete); los otros dos representan insuficiencias de acceso a la educación básica (hogares con algún niños en edad escolar que no asiste a al escuela) y el quinto hace referencia a la potencial incapacidad del hogar a obtener ingresos suficientes para la subsistencia (jefes de hogar sin primaria completa).

### 2) **Línea de Pobreza** (LP)

El método de la **Línea de Pobreza**, se basa en la valorización a precios de mercado de una canasta básica alimenticia, a la que se agregan otros bienes y servicios (salud, vivienda educación transporte, etc) necesarios para satisfacer los requerimientos mínimos de subsistencia de un individuo y, en relación a éste, la de conjunto del hogar. Este umbral mínimo se denomina Línea de Pobreza que, al compararlo con el ingreso per cápita del hogar, establece el carácter de **pobre** o no pobre de dicho hogar .

Para la estimación del valor monetario de la Línea de Pobreza se parte de la elaboración de una canasta básica alimenticia (CBA) de carácter normativo, tomando en cuenta las calorías requeridas por un individuo para realizar tareas de diferente intensidad, que contempla los

usos y costumbres del país. Si el ingreso per cápita del hogar no es suficiente para cubrir el costo de dicha canasta básica de alimentos, se lo clasifica como **indigente**<sup>64</sup>.

El cálculo de los gastos y los **ingresos per cápita** de un hogar consiste en dividir los recursos totales del hogar por el número de personas que lo componen.

En nuestro país, según estas metodologías implementadas específicamente para indicar los niveles de pobreza, encontramos:

- El valor de una **canasta de bienes y servicios elementales** está valuada en el orden de los 140-150 pesos por adulto del hogar. La **línea de pobreza** se define así en nuestro país por un **piso de ingresos mensuales** de alrededor de **150 pesos per capita**.
- **La línea de indigencia** se estima en base a una **canasta** que sólo contiene los **alimentos necesarios** para que "una persona adulta pueda desarrollar una **actividad física moderada**" y valuada aproximadamente entre **70**<sup>65</sup> y **63 pesos**<sup>66</sup>, según los distintos estudios, fechas de medición o metodologías utilizadas para su medición<sup>67</sup>.

El INDEC<sup>68</sup> releva los ingresos de las personas en los hogares encuestados de los **28 aglomerados urbanos del país a través de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)**, que en general corresponden a las 23 capitales de provincia y 5 localidades más. Para **calcular la pobreza** se confeccionan **canastas** alimentarias que reflejan la estructura de consumo del Gran Buenos Aires, mientras que, para el resto de localidades, no se contaba al momento de realizar este trabajo con canastas específicas, las que deberían reflejar las **peculiaridades del consumo** de esas zonas, para compararlas con los ingresos de la población.

La **Encuesta Permanente de Hogares** computa como **ingresos** todo lo que recibe mensualmente una persona (sea trabajador, profesional, empleador, autónomo, cuentapropista, jubilado o rentista) como **sueldo, alquiler, intereses, jubilación, utilidades, dividendos u otro ingreso**. En cada hogar se contabilizan los **ingresos de todos los integrantes de la familia**<sup>69</sup>.

A partir de la utilización de estas metodologías, los relevamientos realizados en Buenos Aires en el primer cuatrimestre del 2002, demuestran que la canasta básica de alimentos se encareció significativamente. El dato aportado por la Secretaría de Comercio y Desarrollo de

---

<sup>64</sup> Cuadro 1 Anexo.

<sup>65</sup> INDEC. 2001.

<sup>66</sup> Consultora Equis. 2001.

<sup>67</sup> Cabe aclarar que las vertiginosas transformaciones económicas sufridas en nuestro país en los últimos meses previos a la entrega de este informe, modificaron los valores que aquí se mencionan, acentuando significativamente las dificultades expuestas.

<sup>68</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

<sup>69</sup> CNP/91. Estudios demográficos. INDEC. Datos Clarín. 2000.

la Ciudad de Buenos Aires, se asocia a un período de devaluación del peso que impactó fuertemente en los precios.

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires realiza este [análisis de precios](#) en base a una [canasta básica](#) conformada por cincuenta productos considerados básicos. De ese relevamiento surgió que durante el trimestre enero-marzo, esos bienes se encarecieron un 16,9 por ciento, mientras que en sólo doce días del mes de abril del 2002, el índice porteño habría arrojado una suba del 14 por ciento<sup>70</sup>.

En relación a la medición de la pobreza, los datos del total de país indican que, en la actualidad en la Argentina, más de siete millones de niños y adolescentes viven en hogares pobres. Son el 55,8% de los 12,9 millones de menores de 18 años<sup>71</sup>.

En 1997 comenzó a instrumentarse esta medición de la pobreza en la niñez y la juventud y los datos indicaban que, en ese año, el 44% de los menores era pobre. Evidenciando la magnitud del aumento de la problemática, los datos del 2000 ya reflejaron que más de 6 millones de menores vivían en la pobreza, equivalente al 50,7% del total.

Según el INDEC, a valores de octubre del 2001, se considera que el costo de una canasta básica de alimentos y servicios es de aproximadamente 360 pesos (matrimonio y 1 hijo), por lo cual se consideran [pobres por ingreso](#) los hogares que se ubican por debajo de ese rango de ingresos.

Las cifras ponen en evidencia la gravedad de la situación social y la de su evolución en los últimos años<sup>72</sup>.

De los aproximadamente 7 millones de menores pobres, 2 millones tienen menos de 5 años, casi 3 millones cuentan entre 6 y 12 años y más de 2 millones tienen entre 13 y 18 años. Así la mayor incidencia de la pobreza -57,9% del total- se da en el estrato de 6 a 12 años, período en el cual es esperable que cursen el nivel escolar primario en condiciones que le permitan el óptimo aprovechamiento de sus capacidades.

Sin embargo, la documentación consultada y los datos analizados más adelante, nos permiten establecer que la correlación de la pobreza con la falta de escolaridad es alta. Los hogares con jefe de hogar sin educación formal determinan no sólo el nivel de ingresos del hogar sino la continuidad de esta condición en las próximas generaciones (la educación -concebida como *bien-* presente o ausente en la transmisión de valores)<sup>73</sup>.

---

<sup>70</sup> Datos Secretaría de Comercio y Desarrollo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Abril 2002.

<sup>71</sup> Siempro (Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales) Sobre datos octubre 2001.

<sup>72</sup> Cuadros 1 y 5. Anexo.

<sup>73</sup> Banco Mundial. Borrador para comentarios. "...en la mayoría de los países, los hogares cuyo jefe de familia no recibió educación formal tienen un 40 por ciento más de probabilidades de ser pobres que todas las otras familias de la sociedad. A la inversa, los hogares cuyo jefe de familia recibió educación postsecundaria, tienen casi el 90

Estos datos nos advierten sobre la imprescindible necesidad de abordar estrategias educativas y de escolarización en relación a la población que nos ocupa (Subcomponente B).

Respecto al *impacto de la pobreza* en referencia a algunas de las problemáticas detectadas en el área de la salud específicamente, los datos revelan que uno de cada 10 niños de hogares pobres argentinos nace con problemas de peso, que aumenta el porcentaje de niños que mueren por enfermedades respiratorias, diarreas y las anomalías congénitas causadas por el empeoramiento del medio ambiente. Estudios realizados sobre 700 menores de 5 años con NBI, indican que el coeficiente intelectual del 40% de estos niños, es menor a 80 puntos, lo que indica una brecha respecto del cociente intelectual promedio de la población, estimado entre 90 y 110 puntos<sup>74</sup>.

Observando el cuidadoso tratamiento profesional que la ética elemental exige para evitar perjudiciales *etiquetamientos* en relación al *manejo* o difusión de estos informes, lo cierto es que esta medición, unida a datos sobre la desnutrición -como fuerte determinante del rendimiento intelectual-, advierten seriamente sobre las consecuencias mediatas e inmediatas de la pobreza.

Así, las condiciones de inicio educacional de estos menores o sus concretas posibilidades de acceso a un aprendizaje de calidad que garantice su futura inserción socioeconómica, se asocia ineludiblemente a la pertinencia y efectividad de políticas de contención educativa de estas problemáticas. Ello obliga a considerar la educación como inversión y no como gasto y a proponerla como herramienta eficaz para la erradicación del trabajo infantil.

Al desagregar por regiones y edad la información sobre pobreza, se puede observar que en el Noreste (NEA) abarca a más del 70% de los menores de 18 años y en las provincias del Noroeste (NOA) la pobreza entre los menores supera al 60% del total. En la Capital es del 20% y en Gran Buenos Aires del 50%, teniendo en cuenta que en el segundo cordón del conurbano llega al 60%.

En relación a este estrato etario, los datos indican que la *indigencia en la niñez y adolescencia* creció más que la pobreza, incrementándose del 16,3 al 23,2% del total<sup>75</sup>.

Algunos de los investigadores consultados, afirman que estos datos reflejarían realidades aún más severas si fueran relevados específicamente en localidades rurales, por el alto porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas y el significativo número de personas que viven en condiciones de pobreza estructural en dichas localidades. La migración interna rural-

---

por ciento menos de probabilidades de ser pobres que las familias sin esta formación”. Cuadro 10. Riesgos relativos de pobreza ..... Estudio de caso 1995/96. Abril. 2000.

<sup>74</sup> Datos de Unidad de Neurobiología Aplicada CEMIC/CONICET. Estudio dirigido desde 1996 por El Dr. Jorge Colombo, sobre menores provenientes de hogares con NBI, en la ciudad de Buenos Aires. Diario Popular. 27/8/2001.

<sup>75</sup> Sobre datos INDEC. Octubre 2001.

urbana y la de países limítrofes en busca de oportunidades, distorsiona los escenarios rurales y urbanos al ritmo que estas migraciones se producen. Esto hace más complejo aún el escenario de la pobreza<sup>76</sup>, el análisis de esta situación y la implementación de medidas adecuadas para combatirla.

Para algunos analistas *"Los efectos de la década del 90 están a la vista: Incremento del desempleo, aumento de la incertidumbre laboral de los ocupados, crecimiento de los puestos de trabajo precarios, deterioro de los salarios indirectos garantizados por el Estado, como Seguridad Social, salud, educación. Vulnerabilidad de la población de caer en situaciones de pobreza. Mayor desigualdad social"*. *"Mientras la maximización de las ganancias y la concentración de los ingresos aparece como una cara de la moneda, en su reverso, crecen amplios grupos sometidos a la pobreza, exclusión o vulnerabilidad social. Se cristaliza así una sociedad fragmentada, donde están interrumpidos los circuitos de movilidad social"*<sup>77</sup>.

Estudios de la FIDE<sup>78</sup> señalan que *"la pobreza hoy en la Argentina no es sólo un fenómeno vinculado a la desocupación, sino que simultáneamente hay una degradación de los ingresos de los que están ocupados. Proponen que las políticas tendientes a eliminar la pobreza necesariamente tienen que encarar una redistribución de la riqueza"*. En este sentido, analistas de esta Consultora sostienen además que *"los planes oficiales lo que hacen es perpetuar la pobreza porque ofrecen beneficios inferiores a la "línea de pobreza" y bajan así el piso salarial a toda la economía, ayudando a deprimir el salario por lo que son funcionales a la política que busca mejorar las ganancias empresarias bajando la retribución de los trabajadores. Las políticas de ingresos tienen que atender a los desocupados y al mismo tiempo mejorar el nivel salarial de los ocupados. De lo contrario, el niño y adolescente pobre está condenado a repetir la historia de su padre. En este modelo, la reproducción de la pobreza está absolutamente garantizada"*<sup>79</sup>.

Los datos expuestos, evidencian en esta etapa que más de *"la mitad de los niños argentinos son pobres y la mayoría de los pobres son niños"*<sup>80</sup>, lo cual nos advierte sobre la necesidad de implementar acciones estratégicas sobre este segmento etario, acordes con políticas imprescindibles para el desarrollo social y humano<sup>81</sup>.

En las primeras décadas del siglo XX, en nuestro país, la superación de la *década infame*, la floreciente expansión de la economía en los cuarenta como producto de nuestras exportaciones en la postguerra, el preponderante rol del Estado, la sólida organización lograda

---

<sup>76</sup> Se asocian a esta problemática los fenómenos de los "sin techo", las "casas tomadas", los "asentamientos", los "indocumentados", trabajo no registrado, etc.

<sup>77</sup> Irene Novacovsky, Coordinadora de Programas Sociales del Observatorio "Salvemos a los niños". Entrevista Clarín. 21/5/01.

<sup>78</sup> Consultora especializada en temas económicos. Titular: Héctor Valle.

<sup>79</sup> Mercedes Marcó del Pont. FIDE. Entrevista Clarín. 21/5/01.

<sup>80</sup> "Economía global y nuevas políticas de sostenimiento de los ingresos como base de un nuevo consenso económico social"; Artículo de Rubén Lo Vuolo; CIEPP/DSE; 1998. Ismael Bermúdez; Clarín; 21/5/2001.

<sup>81</sup> R. Lo Vuolo. "Sistemas de protección social en un mundo globalizado": Economía global y nuevas políticas de sostenimiento de los ingresos como base de un nuevo consenso económico y social.

por la clase trabajadora y los altos niveles de integración social a los que se accedió, tenían como evidencia una cada vez más extendida franja de clase media, altos niveles de escolarización asociados a la calidad educativa y prestigiosas universidades públicas que promovían el ascenso social<sup>82</sup>.

En este sentido, algunos investigadores sostienen que -por el contrario- *"Como consecuencia directa de los cambios ocurridos en la década del 90, ese perfil socialmente integrado se desmoronó. Y el desmoronamiento fue tan marcado que, en los últimos 10 años, 7 millones de ciudadanos de clase media decayeron hasta ubicarse por debajo de la línea de pobreza. Y de estos nuevos pobres, más de 2,3 millones son niños y jóvenes menores de 15 años que se agregaron a los que sufren privaciones de larga data.*

*Así, en la Argentina actual, la mayoría de los chicos y adolescentes son pobres, para tristeza y vergüenza de un país que hace apenas 50 años se enorgullecía de sus únicos privilegiados"*<sup>83</sup>.

Todo esto permite afirmar tanto a funcionarios como analistas que *"la aceleración del proceso de precarización de las condiciones de vida de niños y jóvenes no tiene precedentes"*<sup>84</sup>.

Pero más allá de los datos aportados por estas mediciones y las diferencias metodológicas que las caracterizan, lo cierto es que coinciden en términos generales y que -en algunos casos- además de evidenciar la precariedad o falta de ingresos, muestran que esta pobreza asume características entre las cuales citamos la dificultad para acceder al agua potable, el hacinamiento crítico, la precariedad habitacional y sanitaria, el déficit de cobertura de la seguridad social<sup>85</sup> y el significativo aumento de la maternidad precoz. En este contexto, aproximadamente 500.000 jóvenes no estudian ni trabajan, lo cual evidencia la magnitud de la problemática y la dificultad para establecer la ruptura de las gravísimas condiciones en las que ya están inmersos.

A las características manifestadas por esta población, se agrega **el fenómeno del trabajo infantil**, situación que vincula nítidamente la pobreza con la inserción de la mayor cantidad de miembros del hogar al mercado de trabajo -incluyendo cada vez con mayor porcentaje de participación a los niños-. Se concibe el **trabajo infantil** como **causa y efecto de la pobreza** al mismo tiempo, porque reproduce en sí mismo el círculo de la pobreza, llevando casi

---

<sup>82</sup> La literatura testimonió estas posibilidades de ascenso social de principios de siglo en obras como "M' hijo el doctor" de Florencio Sánchez, en la que se hace referencia al Dr. José Rosseblatt, que fue el primer médico judío. Se recibió en 1922 en la Facultad de Medicina de la Universidad de la República.

<sup>83</sup> Artemio López, director de la Consultora Equis. Entrevista Clarín. 21/5/01.

<sup>84</sup> Daniel Filmus. Secretario de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Entrevista Clarín. 27 junio 2001.

<sup>85</sup> Entendiendo la seguridad social como el total de las prestaciones no sólo ligadas a la condición de trabajador formal, sino también los servicios de educación, salud y de prestaciones sociales destinados fundamentalmente a los sectores más desfavorecidos.

indefectiblemente a la exclusión y marginalidad, de no mediar políticas específicas y sostenidas para su erradicación.

Los diversos estudios y la documentación consultada permiten afirmar la correlación entre el **trabajo infantil y la pobreza**, a partir de los datos que evidencian **la pertenencia de los niños que trabajan a los sectores más desprotegidos de la sociedad fundamentalmente**, relación que se manifestará en el análisis de los datos de la “Actualización Diagnóstica ....”.

Cabe señalar que en los diferentes factores o dimensiones de la pobreza aparece predominantemente la idea asociada a la dificultad o imposibilidad de logro de condiciones de vida aptas para **el ejercicio pleno de los derechos consagrados para la humanidad**.

Esta situación de penuria y deterioro no sólo compromete el presente de altos porcentajes de nuestra población por las privaciones sufridas y el debilitamiento de la trama social en la que se inserta, sino que evidencia su potencialidad en la transferencia intergeneracional, en la reproducción de las condiciones de marginalidad y del deterioro de los vínculos relacionales.

En esta línea de análisis, diferentes sectores de nuestra sociedad, anticipaban también sobre su potencial eje de conflictividad social, eje que se manifestó en nuestro país en las graves alternativas planteadas a partir de fines del 2001.

En este trabajo privilegiamos los indicadores socio-económicos (laborales, demográficos, escolarización, características de las viviendas, composición del hogar, ingreso y consumo, etc), datos desagregados para analizar su asociación con el fenómeno del trabajo infantil (“Actualización Diagnóstica ....”).

Abordamos también el tema de la **desigualdad** por su incidencia en el marco de análisis generales sobre la **pobreza** y el **bienestar**, al señalar el momento de la dispersión, de la distribución y concibiendo que estos conceptos guardan una estrecha relación<sup>86</sup>.

Conscientes de que los **indicadores de la desigualdad** presentan una mayor complejidad que los indicadores de la pobreza de ingresos, por resumir esencialmente en una dimensión una variable de dos o más dimensiones y teniendo en cuenta que las medidas de la desigualdad se calculan no sólo para el consumo o los ingresos, sino también para la tierra, la educación, la salud, etc., aportamos datos sobre la brecha de la desigualdad de ingresos como para abordar esta problemática asociada al trabajo infantil.

---

<sup>86</sup> Cuadro 6. Anexo.

## Conclusiones

Cabe aclarar que tanto los conceptos como los datos recopilados y explicitados anteriormente, abordan una posibilidad de contextualización que no pretende ni sintetizar ni agotar la diversidad de posturas posibles sobre las severas circunstancias que determinarían esta realidad, sino ofrecer una alternativa de discusión y análisis interdisciplinario que tienda sí a profundizar responsablemente la reflexión sobre las posibles causas y la magnitud alcanzada por el trabajo infantil en nuestro país, desde diversas perspectivas.

En esta línea de abordajes posibles, se enuncian en la “Actualización Diagnóstica ...” los aspectos que hacen a la medición de la problemática del trabajo infantil, para la cual se analizaron datos de diversas fuentes oficiales disponibles, dada su significativa asociación con la problemática del trabajo infantil en el mundo.

En términos generales, consideramos que es en escenarios como el hasta aquí esbozado, en los que se facilita que el fenómeno del trabajo infantil pueda instalarse o expandirse, teniendo en cuenta, sin embargo, que si bien habitualmente responde asociado a una conjunción de factores entre los detallados anteriormente:

- depende muy fuertemente de las características específicas de cada hogar, en torno a la posibilidad de decidir sobre la inserción o bien de facilitar la prematura inserción de sus hijos en el mercado laboral,
- y está sólidamente asociado al compromiso y la decisión por parte del Estado para la implementación de políticas que tiendan a su erradicación, entre las que se privilegian indudablemente la educación y la implementación de políticas activas de empleo para los adultos.

La creciente gravedad de estas problemáticas nos exige plantear las políticas públicas desde una perspectiva que concibe las severas necesidades expuestas como derechos humanos fundamentales a tener en cuenta en la planificación de acciones necesarias para la erradicación del trabajo infantil.

Para posicionarnos en un espacio desde donde es posible concebir respuestas a estas problemáticas, apelamos al concepto de **"Inclusión"**, dimensión a partir de la cual se dan las condiciones de integración al mundo del trabajo y la educación, como espacio que determinará a los que accederán a estar *dentro* (de las diversas posibilidades de contención, de acceso igualitario a las oportunidades y/o ascenso social, etc). En esta línea se inscribe la evaluación de posibilidades de ampliación de cobertura de las asignaciones familiares para hogares de niños que trabajan o vulnerables a esta problemática, que se describe en el “Análisis de la viabilidad de la Expansión del Sistema de Asignaciones Familiares”.

Ya hemos mencionado en esta contextualización, cómo las circunstancias detalladas determinan la inserción de casi todos los miembros del hogar al mercado de trabajo, en el

intento por mantener un mínimo de ingresos. En este sentido, algunos estudios aseguran que los niños pueden llegar a representar entre el 30 y el 40% de los ingresos familiares<sup>87</sup>, aunque otros desmienten estos porcentajes por considerarlos excesivos.

Según los datos recogidos en la “Actualización Diagnóstica ...”, especialmente en el grupo de edad comprendido entre los 10 y los 14 años, el **porcentaje de hogares en los que prevalece la pobreza, la mano de obra infantil aumenta de forma directamente proporcional al nivel de analfabetismo del jefe de hogar**. Cabe señalar que este segmento etáreo (10 a 14 años) fue seleccionado habitualmente para analizar el trabajo infantil, por ser el grupo poblacional considerado tradicionalmente como el más nítidamente afectado, hasta que se comenzó a detectar el aumento de la participación de niños de menor edad en el mercado de trabajo<sup>88</sup>.

El factor principal –pero no único- que contribuye a la aparición y expansión del flagelo del **trabajo infantil** es obviamente **la pobreza**, pero fundamentalmente cuando ésta se da en estrecha relación con algunos otros **factores de índole socioeconómico, político y cultural**, entre los cuales citamos:

- altos índices de desempleo,
- ausencia de políticas educativas satisfactorias,
- injusta redistribución de los recursos,
- síntomas de discriminación en cuanto a clase social, género, raza o religión,
- corrupción,
- magnitud de los conflictos sociales,
- modalidades culturales que hacen a la más temprana inserción en el mercado de trabajo y
- el ineludible impacto de la economía global asociado al aumento de la brecha de la desigualdad y a la ausencia de políticas de contención adecuadas<sup>89</sup>.

Hasta aquí nos hemos dedicado a explicitar los factores que prevalecen en la génesis y expansión del trabajo infantil, a partir de los agentes que lo determinan, según la información recopilada y analizada.

En esta línea, Organismos Internacionales particularmente interesados en estas temáticas, sostienen que el **trabajo infantil prolifera en las comunidades y sociedades empobrecidas**, aquéllas donde prevalece la desocupación y los adultos trabajan de forma temporal o por salarios inferiores a los mínimos legales.

Los analistas con gran experiencia y solvencia sobre la problemática del trabajo infantil, que realizaron los estudios en los que se comenzó a establecer la magnitud de esta problemática en nuestro país, afirman que la crisis contribuyó a incrementar las cifras y sostienen que la

---

<sup>87</sup> Centro de Documentación La Salle. Asturias. 2000.

<sup>88</sup> Silvio Feldman. “Trabajo infantil en el ámbito urbano en la Argentina”. Congreso ASET. 2001.

<sup>89</sup> Malem Seña, Jorge F. “Globalización, comercio internacional y corrupción”.

principal razón es la pobreza, porque las crecientes necesidades empujan a los menores a ingresar al mercado laboral<sup>90</sup>.

Si bien las posiciones analizadas respecto a la participación de los niños en el mundo del trabajo son coincidentes en relación a las causas que lo provocan y son claras en lo que se refiere a asumir la gravedad de este fenómeno, algunos organismos advierten sobre la imperiosa necesidad de contención de diversas políticas sociales que impidan las consecuencias indeseables de la abrupta interrupción del ingreso de los niños que trabajan, considerado imprescindible para ellos y/o sus hogares.

En este sentido, se exige la erradicación del trabajo infantil, la devolución de los puestos de trabajo a los adultos desplazados en nombre del abaratamiento de los costos y la oportunidad de que estos mismos adultos recuperen -a través del trabajo- la posibilidad de volver a mantener a sus propios hijos<sup>91</sup>.

Como imposibilitado de implementar estas propuestas, el mercado laboral argentino evidencia que -mientras crece la pobreza y la cantidad de personas desocupadas-, hay una preocupante expansión del fenómeno del trabajo infantil.

En relación a estos factores y reforzando estas posiciones, la OIT sostiene que el recurso del empresariado a captar el trabajo de los niños va unido tanto a la **desocupación** de los adultos como a la **distribución desigual de la riqueza**. Esto indicaría que en nuestro país están dadas las desfavorables condiciones que exigen políticas adecuadas de contención respecto al **trabajo infantil**.

Por último, en la “Actualización Diagnóstica ....”, abordamos una conceptualización de los factores que hacen al Trabajo Infantil y al análisis de los diversos indicadores socioeconómicos, referidos a las características demográficas y al funcionamiento del mercado laboral en nuestro país. Esto implica tomar en cuenta los *condicionamientos* sobre los que se tiene información confiable y disponible, como así también un marco de referencia bibliográfico, documental y estadístico desde el que se proponen diversas líneas de análisis para esta temática.

A partir de la selección de cada una de las variables o indicadores considerados de incidencia en esta problemática, se realizó -en el marco del Programa IPEC- el análisis que permite establecer la magnitud y el *perfil* del trabajo infantil en nuestro país, según las fuentes disponibles hasta la fecha.

Desde este marco, proponemos la comprensión integral del complejo fenómeno del Trabajo Infantil, y exponemos además, como línea de acción proveniente de la integración y el trabajo realizado fundamentalmente con la participación de representantes de la CTA y CGT, del

---

<sup>90</sup> Silvio Feldman, Universidad Nacional de General Sarmiento. Entrevista de Francisco Olivera. La Nación. 30 julio 2001.

<sup>91</sup> CIOSL (Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres).

INDEC y Organismos Internacionales, que integran la Subcomisión de Diagnóstico en el ámbito de la CONAETI:

- El proyecto de diseño e implementación de una **Encuesta Nacional sobre Trabajo Infantil en la Argentina (Proyecto SIMPOC)**, en etapa de planificación preliminar a cargo del equipo técnico del Instituto Nacional de Estadística y Censos y el equipo técnico de la DNPSS, responsable de los estudios realizados en el marco del Programa IPEC, citados en este Documento.

## Anexo

### *Cuadro 1. Porcentaje de personas del Gran Buenos Aires por debajo de la línea de pobreza e indigencia*

Ondas de la Encuesta Permanente de Hogares.1993-2001.

| Año  | Onda    | Línea de Pobreza | Línea de Indigencia |
|------|---------|------------------|---------------------|
| 1993 | Mayo    | 17,7%            | 3,6%                |
|      | Octubre | 16,8%            | 4,4%                |
| 1994 | Mayo    | 16,1%            | 3,3%                |
|      | Octubre | 19,0%            | 3,5%                |
| 1995 | Mayo    | 22,2%            | 5,7%                |
|      | Octubre | 24,8%            | 6,3%                |
| 1996 | Mayo    | 26,7%            | 6,9%                |
|      | Octubre | 27,9%            | 7,5%                |
| 1997 | Mayo    | 26,3%            | 5,7%                |
|      | Octubre | 26,0%            | 6,4%                |
| 1998 | Mayo    | 24,3%            | 5,3%                |
|      | Octubre | 25,9%            | 6,9%                |
| 1999 | Mayo    | 27,1%            | 7,6%                |
|      | Octubre | 26,7%            | 6,7%                |
| 2000 | Mayo    | 29,7%            | 7,5%                |
|      | Octubre | 28,9%            | 7,7%                |
| 2001 | Mayo    | 32,7%            | 10,3%               |

*Fuente: Informe de Prensa de Indec de la Onda de la EPH de Mayo de 2001.*

**Cuadro 2. Producto Interno Bruto a precios de mercado –  
Valor Agregado Bruto a precios de productor**

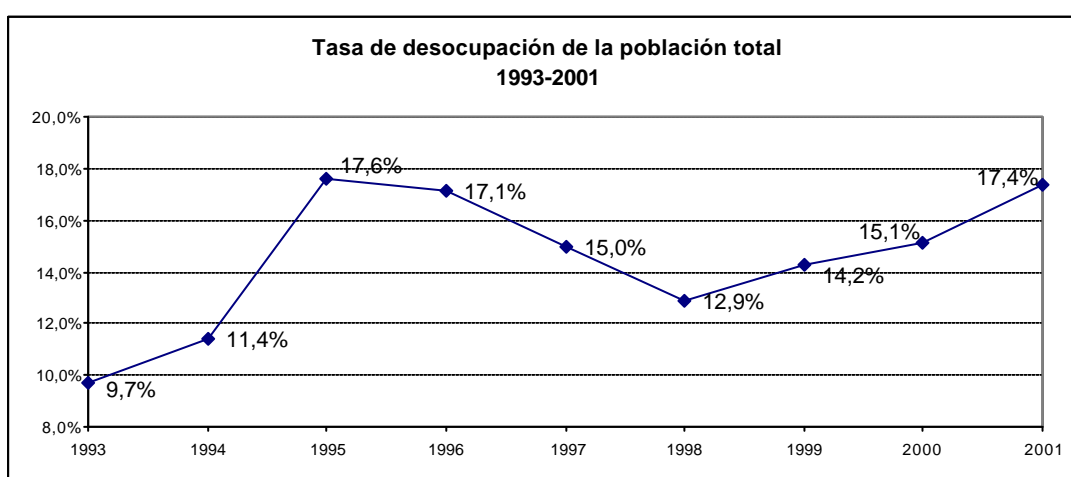
(Miles de pesos a precios de 1993. Años 1993 a 2001).

| Año   | Valores absolutos | Variación Porcentual |
|-------|-------------------|----------------------|
| 1993  | 236.504.980       |                      |
| 1994  | 250.307.886       | 5,8%                 |
| 1995  | 243.186.102       | -2,8%                |
| 1996  | 256.626.243       | 5,5%                 |
| 1997  | 277.441.318       | 8,1%                 |
| 1998  | 288.123.305       | 3,9%                 |
| 1999  | 278.369.014       | -3,4%                |
| *2000 | 276.172.685       | -0,8%                |
| *2001 | 263.869.542       | -4,5%                |

**Fuente:** Dirección Nacional de Cuentas Nacionales, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

\* Estimaciones provisorias.

**Cuadro 3 Tasa de desocupación 1993-2001**



**Fuente:** Dirección Nacional de Políticas de la Seguridad Social, sobre la base de la EPH de INDEC.

**Cuadro 4. Porcentaje asistencia escolar de niños y adolescentes según tramos de edad y pobreza por ingresos**

| Asistencia escolar | Tramo de edad   | Octubre-00 |          |       | Octubre-01 |          |       |
|--------------------|-----------------|------------|----------|-------|------------|----------|-------|
|                    |                 | Pobre      | No pobre | Total | Pobre      | No pobre | Total |
| Asiste             | Hasta 5 años    | 40,7       | 59,3     | 100,0 | 48,2       | 51,8     | 100,0 |
|                    | De 6 a 12 años  | 51,5       | 48,5     | 100,0 | 57,4       | 42,6     | 100,0 |
|                    | De 13 a 18 años | 44,7       | 55,3     | 100,0 | 52,1       | 47,9     | 100,0 |
|                    | De 19 a 24 años | 20,0       | 80,0     | 100,0 | 25,1       | 74,9     | 100,0 |
|                    | Total           | 43,5       | 56,5     | 100,0 | 49,9       | 50,1     | 100,0 |
| No asiste          | Hasta 5 años    | 49,7       | 50,3     | 100,0 | 55,0       | 45,0     | 100,0 |
|                    | De 6 a 12 años  | 81,0       | 19,0     | 100,0 | 92,0       | 8,0      | 100,0 |
|                    | De 13 a 18 años | 66,0       | 34,0     | 100,0 | 73,6       | 26,4     | 100,0 |
|                    | De 19 a 24 años | 39,3       | 60,7     | 100,0 | 46,2       | 53,8     | 100,0 |
|                    | Total           | 47,3       | 52,7     | 100,0 | 53,7       | 46,3     | 100,0 |

Fuente: SIEMPRO (2002)

**Cuadro 5. Porcentaje población según pobreza por ingresos e indigencia**

| Población    | Octubre-00 | Octubre-01 |
|--------------|------------|------------|
| Pobre        | 34,8       | 40,5       |
| No pobre     | 65,2       | 59,5       |
| Total        | 100,0      | 100,0      |
| Indigente    | 10,5       | 14,8       |
| No indigente | 89,5       | 85,2       |
| Total        | 100,0      | 100,0      |

Fuente: SIEMPRO (2002)

**Cuadro 6. Indicadores de pobreza en hogares.**

|                            | Octubre-00 | Octubre-01 |
|----------------------------|------------|------------|
| Incidencia de la pobreza   | 25,7       | 30,0       |
| Intensidad de la pobreza   | 0,111      | 0,139      |
| Severidad de la pobreza    | 0,068      | 0,09       |
| Ingresos familiares medios |            |            |
| Pobres                     | 299,0      | 277,2      |
| Indigentes                 | 124,1      | 118,2      |
| No pobres                  | 1102,5     | 1041,9     |
| Total                      | 896,0      | 812,7      |
| Línea promedio por hogar   |            |            |
| Pobreza                    | 529,0      | 525,3      |
| Indigencia                 | 224,6      | 228,1      |
| Brechas                    |            |            |
| Brecha de pobreza          | 0,433      | 0,464      |
| Brecha de indigencia       | 0,498      | 0,530      |

Fuente: SIEMPRO (2002)