



Organización
Internacional
del Trabajo

► Espacios de cuidado como herramienta de prevención del trabajo infantil y adolescente en la ruralidad santafesina



► **Espacios de cuidado como herramienta de prevención del trabajo infantil y adolescente en la ruralidad santafesina**



Organización
Internacional
del Trabajo





Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional. Para consultar una copia de la licencia, véase <https://creativecommons.org/licences/by/4.0/deed.es>. El usuario podrá reproducir, compartir (copiar y redistribuir), adaptar (mezclar, transformar y desarrollar el contenido de la obra original), conforme a los términos detallados en la licencia. El usuario deberá citar claramente a la OIT como fuente del material e indicar si se han introducido cambios en el contenido original. No está permitido reproducir el emblema, el nombre ni el logotipo de la OIT en traducciones, adaptaciones u otras obras derivadas.

Atribución de la titularidad - El usuario deberá indicar si se han introducido cambios y citar la obra como sigue: *Centros de cuidado como herramienta de prevención del trabajo infantil y adolescente en la ruralidad santafesina*, Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo, 2022.

Traducciones - En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una traducción de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta traducción no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la traducción.*

Adaptaciones - En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta adaptación no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una adaptación oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la adaptación.*

Materiales de terceros - Esta licencia Creative Commons no se aplica a los materiales incluidos en la presente publicación que, aunque no son de la OIT, están protegidos por derechos de autor. Si el material se atribuye a una tercera parte, el usuario que utilice dicho material será el único responsable de obtener las autorizaciones necesarias del titular de los derechos y de responder ante cualquier reclamación por vulneración de los derechos de autor.

Toda controversia derivada de la presente licencia que no pueda ser resuelta de manera amistosa será sometida a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por el laudo arbitral resultante de dicho arbitraje, que resolverá con carácter definitivo dicha controversia.

Toda consulta sobre derechos y licencias deberá dirigirse a la Unidad de Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), a rights@ilo.org. Puede obtenerse información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT en: www.ilo.org/publns.

ISBN 9789220379172 (versión impresa).

ISBN 9789220379189 (pdf web).

Las denominaciones empleadas en las publicaciones y las bases de datos de la OIT, que están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos que contienen no implican juicio alguno por parte de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Las opiniones y puntos de vista expresados en esta publicación incumben solamente a su autor o autores y no reflejan necesariamente las opiniones, puntos de vista o políticas de la OIT.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

El Proyecto "Offside: marcando la cancha!" es financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de América (USDOL), en el marco del acuerdo de cooperación núm. FOA-ILAB-18-05. Su contenido no refleja necesariamente las opiniones o políticas del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de América, y la mención en este de marcas registradas, productos comerciales u organizaciones no implica que el Gobierno de los Estados Unidos los apruebe o respalde. El 100 por ciento de los costos del Proyecto FOA-ILAB-18-05 se financia con fondos federales, por un total de 2 500 000 de dólares de los Estados Unidos.

Impreso en la Argentina

Investigación y desarrollo de contenidos: Mariel López, Javier Curcio, Francisco Gatto (Universidad Nacional de Rafaela).
Colaboración: Mariana Allasia, María Julia Davicino, Mariela Galiano, Andrea Milanesio, Marcelo Sánchez.

► Contenido

► Listado de siglas y abreviaturas	6
► Prólogo	7
► Introducción	8
► Estrategia metodológica	9
► Trabajo de niños, niñas y adolescentes en el sector agropecuario de la provincia de Santa Fe	10
► Espacios de cuidado. Una necesidad esencial	13
► Espacios de cuidado en zonas rurales de Santa Fe	16
► Oferta y demanda insatisfecha de espacios de cuidado y educativos en departamentos con mayor riesgo de trabajo infantil	24
► Miradas transversales para lograr más y mejores políticas de cuidado	28
► Bibliografía de referencia	34

► Listado de siglas y abreviaturas

ADeR: Asociación para el Desarrollo Rural

CAF: Centro de Acción Familiar

CANyF: Centro de Atención para la Niñez y la Familia

CCI: Centro de Cuidado Infantil

CDI: Centros de Desarrollo Infantil

CEPAL: Comisión Económica para América Latina

CESO: Centro de Estudios Económicos y Sociales Scalabrini Ortiz

CNA: Censo Nacional Agropecuario

EANNA: Encuesta de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes

EFA: Escuelas de la Familia Agrícola

FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

GIS: sistema de información geográfica (en inglés, Geographical Information System)

INDEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

MIRTI: Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil

MMGyD: Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad

MTEySS: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

NyN: niños y niñas

NNyA: niños, niñas y adolescentes

OIT: Organización Internacional del Trabajo

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

RENSPA: Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios

SENAF: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

TA: trabajo adolescente

TI: trabajo infantil

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UNRaf: Universidad Nacional de Rafaela

UOCB: Unión de Familias Organizadas de la Cuña Boscosa y los Bajos Submeridionales

USDOL: Departamento del Trabajo de los Estados Unidos, por sus siglas en inglés

► Prólogo

En el mundo, la producción agropecuaria y agroindustrial genera empleo, aporta al desarrollo productivo y contribuye al crecimiento económico en distinta medida, según las condiciones de cada país. Entre los diversos desafíos de trabajo decente que se podrían presentar en el sector agropecuario, el trabajo infantil y forzoso son problemáticas que requieren políticas públicas y acciones urgentes por parte de los Estados y los actores involucrados.

Las recientes estimaciones globales de la OIT y UNICEF indican que 160 millones de niñas y niños trabajan y el 70 por ciento se concentra en la agricultura. En la Argentina, dos de cada diez niñas y niños realizan actividades vinculadas con la producción agropecuaria o la reproducción de la vida en zonas rurales.

La presente publicación tiene por objetivo el análisis, diagnóstico y promoción de las experiencias de los centros de cuidado ubicados en la provincia de Santa Fe, en tanto herramienta de prevención del trabajo infantil en las actividades agropecuarias. Con este estudio, nos proponemos contribuir con la articulación de los distintos actores sociales, en particular de los mandantes de la OIT —representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores—, a fin de fortalecer su rol fundamental en la erradicación del trabajo infantil, en un marco de diálogo social.

La complejidad de la trama del trabajo infantil, en su vinculación con aspectos culturales, económicos y sociales, y el análisis de la oferta de espacios de cuidados y su relación con la demanda potencial, permitieron arribar a una serie de recomendaciones que se plantean al finalizar esta publicación.

El proyecto *Offside ¡Marcando la cancha!* impulsa alianzas y articulaciones estratégicas para prevenir el trabajo infantil y proteger el trabajo adolescente en el sector agropecuario en Argentina. Esta iniciativa es posible gracias al financiamiento del Departamento del Trabajo de los Estados Unidos.

El proyecto *Offside ¡Marcando la cancha!* impulsa alianzas y articulaciones estratégicas para prevenir el trabajo infantil y proteger el trabajo adolescente en el sector agropecuario en Argentina. Esta iniciativa y el presente material fueron posibles gracias al financiamiento y al compromiso del Departamento del Trabajo de los Estados Unidos.

Oficina de País de la OIT para la Argentina

► Introducción

La problemática del cuidado infantil requiere especial atención en contextos de mucha vulnerabilidad social. En las áreas geográficas vinculadas con actividades agropecuarias, donde el trabajo infantil suele ser recurrente, la provisión de infraestructura y servicios de cuidado resulta un aspecto crucial en materia de política pública. Las políticas de cuidado tienen un efecto preventivo: por un lado, evitan que niñas y niños concurren a los lugares de trabajo de sus padres y madres e impiden que, una vez allí, sean cooptados para trabajar. Por otro, la prestación de los servicios de cuidado previene la vinculación de las niñas, especialmente de las adolescentes, en tareas de cuidado de otros niñas y niños menores para que sus madres puedan salir a trabajar. Entender el cuidado desde un enfoque de derechos motiva la generación de acciones destinadas a niñas, niños y adolescentes como una preocupación central en la que no solo se trata de promover una mayor oferta de opciones disponibles, sino de universalizar la responsabilidad de cuidar, con el consiguiente efecto positivo sobre la promoción de la igualdad de género.

En 2009, la provincia de Santa Fe sanciona la Ley 12.967 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, mediante la cual adhiere al ordenamiento previsto por la Ley 26.061 de aplicación nacional e introduce consideraciones importantes respecto a la regulación del trabajo. En la mencionada norma se establece que el Estado debe adoptar las medidas conducentes a prevenir, sancionar y erradicar el trabajo infantil. Esta norma busca garantizar que los niñas, niños y adolescentes cumplan con los años establecidos para la escolaridad obligatoria, e implementar programas de asistencia y apoyo al grupo familiar de quienes se encuentren en las situaciones descritas.

Desde ese momento, el gobierno de la provincia de Santa Fe proyectó programas para el abordaje social del trabajo infantil por medio de los Centros de Cuidado Infantil (CCI), que buscaran

facilitar la contención de niños y niñas frente a la ausencia de sus madres y padres mientras están trabajando. En 2010, se pusieron en marcha dichos CCI, pero no contaron con un marco normativo específico que otorgarse mayores grados de institucionalidad a esta política pública.

En este sentido, el 25 de junio de 2021, por Decreto Provincial 1.010, se crea el Programa Las Niñas y los Niños Primero con el objeto de promover espacios de cuidado y abordaje integral, para niños y niñas que se encuentren en situación de riesgo de trabajo infantil, llamados Centros de Atención a la Niñez y la Familia (CANyF), en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Estos centros reemplazaron la figura de los CCI.

El trabajo infantil constituye una problemática compleja que vulnera los derechos fundamentales de la niñez y requiere para su atención de políticas integrales. Dentro del marco de políticas integrales de protección social, el fortalecimiento de servicios de cuidado de calidad es una herramienta fundamental en las estrategias de erradicación del trabajo infantil.

En las próximas páginas se abordará la relación entre la oferta y demanda de dispositivos de cuidado y educativos, así como su vinculación con las dinámicas laborales de las actividades agropecuarias con posible participación infantil. En función de ello, se recorrerán las áreas según demanda y disponibilidad de vacantes, planteando una proyección de los espacios de cuidado necesarios.



La provisión de infraestructura y servicios de cuidado es un aspecto crucial de la política pública.

► Estrategia metodológica

El trabajo comprendió dos instancias de investigación principales: por un lado, un análisis situacional de carácter territorial, con información georreferenciada, y por otro, la pesquisa de los espacios de cuidado y educativos.

En cuanto a la primera, se analizaron diversos datos y fuentes de información secundaria referida a las actividades productivas de la provincia que requieren mano de obra intensiva, sus dinámicas laborales y las modalidades de participación infantil existentes. Los resultados de este análisis permitieron situar la indagación de la oferta de cuidados en 13 de los 19 departamentos de la provincia de Santa Fe.

Luego, se procedió a una segunda instancia en la que se identificaron los espacios de cuidado y educativos. Esta instancia tuvo como objetivo

conocer en profundidad las características de los espacios de cuidado a partir de una serie de dimensiones vinculadas con su origen y funcionamiento, así como a las características de los niños, niñas y adolescentes y sus familias beneficiadas.

El período abierto con la pandemia ocasionada por la COVID-19 impuso un esquema de trabajo esencialmente virtual que, de igual manera, permitió la realización de una gran cantidad de cuestionarios y entrevistas a referentes territoriales del centro y norte de la provincia. La virtualidad permitió achicar distancias respecto a parajes y poblados de difícil acceso.

La voz de estos actores ha sido central porque permitió visualizar percepciones acerca del trabajo infantil que, en algunos casos, reflejan cierta naturalización sobre el fenómeno.

Recuadro 1. Ficha técnica de la investigación



► Recorte temporal: febrero-agosto de 2021.

► Trabajo de campo: abril-julio de 2021.

► Etapas de la investigación:



- Revisión de fuentes bibliográficas.
- Análisis situacional georreferenciado, y pesquisa de los espacios de cuidado y educativos.



- Recopilación de datos e información.
- 23 entrevistas a referentes territoriales: funcionarios públicos, profesionales del sector agropecuario, coordinadores de espacios de cuidado, referentes de organizaciones comunitarias.



- 30 encuestas a espacios de cuidado.
- Innovaciones metodológicas y cruce de informaciones productivas con el Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil de Santa Fe.
Uso de GIS como una herramienta de construcción de la información y análisis de datos.

► Trabajo de niños, niñas y adolescentes en el sector agropecuario de la provincia de Santa Fe

De acuerdo con los resultados provisionales del Censo 2022 (INDEC), la provincia de Santa Fe es la tercera provincia más poblada del país (3,5 millones de habitantes) y representa el 8 por ciento de la población total a escala nacional. Rosario y Santa Fe (ciudad capital) tienen un 98 por ciento de población urbana y solo estas dos jurisdicciones concentran más de la mitad de los habitantes de la provincia. En el otro extremo, los departamentos del norte provincial son los menos poblados y con mayores porcentajes de población rural.

A su vez, según el Censo de 2010, se calcula que tan solo 300 000 personas residen en zonas rurales, en su mayoría adultos y varones. Incluso familias dedicadas a la producción agrícola optan por vivir en las comunas, siguiendo la tendencia de habitar zonas urbanas observada en el sur de la provincia.

Dada su gran extensión, la diversidad de climas, suelos, recursos naturales y acceso a servicios, así como la particularidad de sus identidades regionales, configura un territorio con importantes heterogeneidades.



Recuadro 2. La provincia de Santa Fe en números



Ubicación

región centro este del país

91 %

de su población se encuentra concentrada sobre áreas industriales, comerciales y de servicios.



Superficie total

133 007 km²

70 %

vive en apenas el 7 % de las localidades que integran la provincia.



Organización administrativa

19 departamentos
55 municipios
310 comunas¹

128

localidades tienen menos de 1 000 habitantes.

266

localidades tienen menos de 4 000 habitantes.
(IPEC 2013).



Población

3 257 907 habitantes según Censo Nacional de Población 2010

- El norte provincial tiene una densidad poblacional mucho menor y con mayor porcentaje de población rural.



► Región norte

- Menor densidad poblacional
- Mayor porcentaje de población rural
- Población infantil que reside en la ruralidad dispersa
- Escasez de servicios e infraestructura que genera despoblamiento y desarraigo



► Región centro sur

- Mayor densidad poblacional urbana y periurbana
- Recibe migración interna en busca de oportunidades laborales
- Mayores asentamientos
- Infraestructura y servicios saturados

En ambas regiones las necesidades de espacios de cuidado son significativas.

La escuela de gestión estatal



- Se extiende por el territorio de la provincia
- Es la institución de mayor cobertura respecto a NNyA
- Es la que mejor se adapta a las características territoriales y socioeconómicas de cada zona
- La escuela funciona sobre la base de la universalidad de acceso



- En los CAF, ubicados en grandes centros urbanos, y en los CANYF, diseñados para las zonas rurales, el principal criterio para el ingreso es la situación laboral de madres y padres.

¹ Integran la categoría de municipio aquellos centros urbanos que tengan una población mayor a 10 000 habitantes. Las comunas son aquellos centros de población que no alcanzan la cantidad de 10 000 habitantes, pero que poseen como mínimo 500.



El trabajo infantil es toda actividad económica o estrategia de supervivencia, remunerada o no, realizada por personas menores de 16 años (edad mínima de admisión al empleo).



El trabajo adolescente protegido es el trabajo realizado por personas de 16 y 17 años, que no impide la escolaridad ni impacta negativamente en su rendimiento en la escuela y no pone en riesgo la salud (Ley 26.390).

En la Argentina, el 10 por ciento de los niños y niñas de 5 a 15 años realizan al menos una actividad productiva. La mayor incidencia de este fenómeno se da en las áreas rurales con un 19,8 por ciento, de acuerdo con los datos provistos por la Encuesta de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2017.

Se evidencia mayor participación de los varones en el desarrollo de actividades mercantiles y de autoconsumo, y a las niñas en la participación en actividades domésticas intensivas, remarcando patrones culturales de división del trabajo por género.

Respecto a la región centro, en la que está la provincia de Santa Fe, el trabajo infantil es del 2,5 por ciento para áreas urbanas y alcanza el 7,7 por ciento en lo rural.

Gráfico 1. Población hasta 14 años en áreas rurales de la provincia de Santa Fe



Fuente: elaboración propia sobre la base del Censo Nacional Agropecuario 2018.

Con el objetivo de analizar la oferta y potencial demanda de servicios de cuidado necesarios para la prevención del trabajo infantil, resulta fundamental detectar los departamentos provinciales donde puede ocurrir con mayor probabilidad.

Según el Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil (MIRTI) desarrollado por OIT y CEPAL, el riesgo de trabajo infantil y trabajo adolescente para la provincia de Santa Fe es de 5,2 por ciento, ubicándose en un rango de riesgo medio, por debajo de la media nacional que es del 6,5 por ciento.

Algunos de los elementos que más influyen en este fenómeno son la inasistencia a la escuela, jefes de hogar con empleos informales, falta de acceso a la salud, ubicación de las producciones agropecuarias intensivas en mano de obra que son las más demandantes de niños, niñas y adolescentes como fuerza laboral.

Una innovación de este trabajo fue precisamente promover un cruce de información obtenida a partir del MIRTI, con los datos de producción agropecuaria que releva el INDEC. El resultado de este análisis representa un interesante aporte basado en evidencias para el diseño de políticas públicas dado que fue posible identificar las áreas geográficas y los periodos de mayor riesgo de trabajo infantil, así como las características que reviste según el tipo de producción.

► Espacios de cuidado. Una necesidad esencial

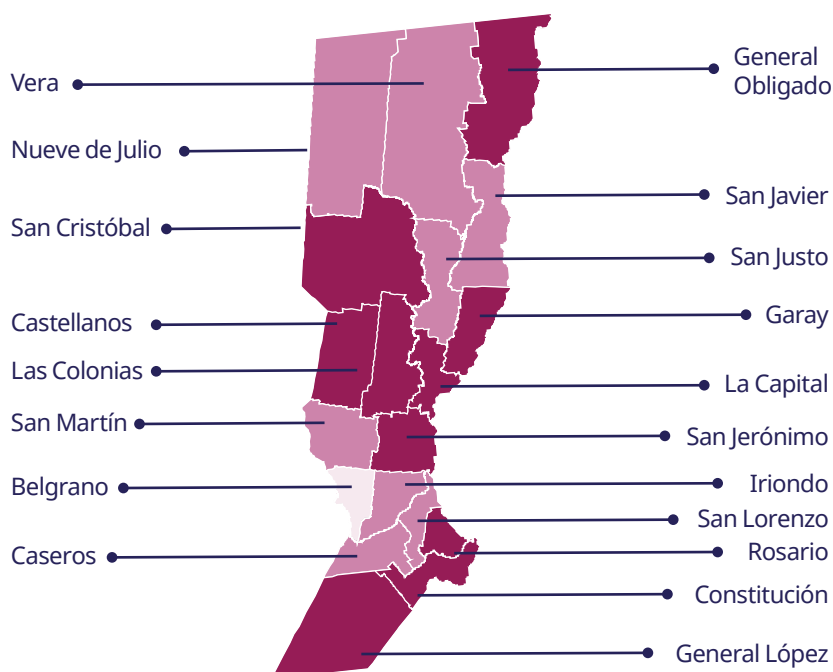
Riesgo de TI por departamentos

Nivel de riesgo

- Bajo
- Medio
- Alto

Producciones intensivas en mano de obra

- Frutihorticultura
- Pesca
- Tambos
- Ganadería
- Algodón
- Caña de azúcar
- Leña



Cuadro 1. Departamentos según riesgo de TI y sus producciones agropecuarias características

Tipo de riesgo	Departamentos	Producciones agropecuarias
 Alto	Nueve de Julio Garay San Javier	Ganadería Algodón Caña de azúcar Horticultura Pesca
 Medio	Vera San Cristóbal San Jerónimo San Justo San Martín Iriondo	Ganadería Tambo Frutihorticultura
 Bajo	Castellanos Las Colonias General Obligado La Capital Rosario	Ganadería Horticultura Tambo

Los departamentos ubicados al sur de la provincia (General López, Constitución, San Lorenzo, Casilda y Caseros) no son tenidos en cuenta para la presente publicación porque se trata de la zona núcleo de la pampa húmeda con producciones de soja, maíz y trigo con procesos que se encuentran mecanizados y automatizados. Por esta razón no requieren mano de obra intensiva.

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos OIT y CEPAL, MIRT 2019.

Producciones agropecuarias intensivas en mano de obra



Producción frutihortícola

La producción frutihortícola de la provincia es una de las que más puestos de trabajo genera en el sector, ya que requiere mano de obra intensiva para la producción primaria, y también en las áreas de empaque, transporte y almacenamiento. La participación laboral infantil puede producirse en las cuatro instancias.

Si bien la actividad frutihortícola se desarrolla en casi toda la provincia, es en la producción de frutillas en el departamento de San Jerónimo donde existe un mayor riesgo de trabajo infantil. Se trata de un tipo de cosecha poco tecnificada que se lleva a cabo mediante la extracción manual de la fruta y, por esta razón, emplea una gran cantidad de mano de obra en el transcurso del proceso. Por lo general, padres y madres llevan a sus hijos a las plantaciones, quienes muchas veces participan de la recolección para obtener mayores ingresos.

La actividad se realiza mediante la figura legal de contratos de «mediería», en el que intervienen propietarios y medieros como contrapartes. Esta forma de relación contractual genera, en muchas ocasiones, que el mediero trabaje junto a su familia o subcontrate otros grupos familiares, lo que podría promover trabajo infantil encubierto.

En aquellas ocasiones en que niños, niñas y adolescentes no son llevados a las plantaciones donde trabajan sus madres y padres, existe el riesgo de que queden a cargo de las tareas domésticas intensas del hogar, también consideradas trabajo infantil, que incluyen tareas de limpieza, cocina, recolección de agua o cuidado de niños y niñas entre otras actividades. Se evidencia de esta manera una doble vulnerabilidad porque pueden terminar trabajando tanto en unidades productivas como en los propios hogares en reemplazo de una persona adulta.



Producción pesquera

En la provincia de Santa Fe, la pesca artesanal tiene dos modalidades: relacionada a la propia subsistencia de las familias o de tipo comercial vinculada con pequeños negocios y a grandes industrias.

La actividad se desarrolla en la zona costera del centro y sur de la provincia, en los departamentos de San Javier, Garay, La Capital y General Obligado.

Los pescadores viven en la pobreza y en condiciones de vulnerabilidad social. Residen en viviendas muy precarias, situadas cerca del río donde desarrollan su actividad laboral. Es un sector de mucha informalidad, lo que facilita la incorporación de niños y niñas a la actividad.

La participación de los niños se da en mayor medida en la pesca a pequeña escala, ya sea como miembros de una familia de pescadores o trabajando para otros. Generalmente sus tareas tienen que ver con la confección del tejido de mallas y redes, acarreo y barrido de estas, carga, descarga y limpieza del pescado.



Producción tambera

La producción tambera se ha ido modernizando y concentrando en grandes tambos. Disminuyó la cantidad de establecimientos lecheros, pero aumentó la productividad con la consecuente reducción de la comunidad rural vinculada. Los tambos se ubican en los departamentos de Las Colonias, San Martín, Castellanos y en la zona sur oeste de San Cristóbal.

La relación laboral que se establece entre tamberos y propietarios es por medio de contratos en los que el tambero cobra un porcentaje de la producción. Suele incorporarse a familias numerosas que llegan de otras provincias, como Chaco, Corrientes y Formosa. Por lo general, los niños, niñas y adolescentes desarrollan tareas de cuidado de animales, sobre todo en las guacheras. Se presume que es una de las actividades en las que la participación infantil se asocia a la disminución de los costos laborales y contractuales para una mayor rentabilidad de los productores.



Producción ganadera

La participación laboral de niñas, niños y adolescentes se puede encontrar en el marco del trabajo familiar de quienes se desempeñan como personas puesteras o empleadas de pequeños y medianos productores a las que suelen contratar para el cuidado de los animales. Los adolescentes son quienes más se involucran en las tareas.



Producción de algodón y caña de azúcar

Los cambios en los modos de producción vinculados con los cultivos industriales de algodón y caña de azúcar han disminuido el riesgo de trabajo infantil. Ambos cultivos quedaron de modo mayoritario en manos de grandes productores que han mecanizado su producción, desplazando el trabajo manual intensivo de la cosecha. Ante ello, las familias migraron a las grandes ciudades a formar parte de los asentamientos urbanos, o bien, permanecieron en el lugar, reestructurando su matriz económica productiva.



Producción de leña

Las maderas son empleadas en construcción, carpintería y para la producción de leña. Estos recursos se utilizan como principal fuente de abastecimiento de la industria forestal regional.

Se trata de una actividad que se realiza en el transcurso del año de modo informal. Los hacheros no cuentan con cobertura social ni con los elementos de seguridad adecuados para trabajar. Las tareas son desarrolladas tanto por hombres como por mujeres.

En la actividad se utilizan herramientas cortantes, como motosierras, y se manipulan elementos muy pesados por lo cual la presencia de niños y niñas es considerada de alto riesgo.

► Espacios de cuidado en zonas rurales de Santa Fe

Un centro de cuidado infantil es toda aquella oferta de servicio de cuidado; sea estatal, pública, privada, formal, informal o intermitente (Rozengardt 2020: 43-44).

Los servicios de cuidado y educativos para infancias en áreas rurales en la provincia de Santa Fe se dividen en formales y no formales. A su vez se organizan por tipo de gestión y coordinación y tienen determinadas características que se describen a continuación:



Los servicios de cuidado y educativos para infancias en áreas rurales en la provincia de Santa Fe se dividen en formales y no formales.

Cuadro 2. Espacios de cuidado en zonas rurales de Santa Fe

	Tipo de gestión	Dispositivos	Dependen de
ESPACIOS DE CUIDADO FORMALES	Estatad	Escuelas rurales	Ministerios de Educación de Santa Fe
	Privada	Escuelas agrotécnicas y agropecuarias	Servicio Provincial de Enseñanza Privada
		Centros de formación en la ruralidad	
		Escuelas de la Familia Agrícola	
ESPACIOS DE CUIDADO NO FORMALES	Estatad	Centros de Acción Familiar	Áreas provinciales y municipales de desarrollo social, salud, trabajo y otros
		Jardines y centros de día municipales y comunales	
		Centros de Atención para la Niñez y la Familia	
	Comunitaria	Asociación Civil La Quinta de Vera	Sociedad civil, iglesias, templos, fundaciones y otros
		Unión de Organizaciones de la Cuña Boscosa	
		Asociación La Verdecita	
		Red de Huerteros de Rosario	

Espacios de cuidado formales

De gestión estatal. Son escuelas rurales dependientes del Ministerio de Educación de la provincia de Santa Fe. Su financiamiento depende del gobierno provincial, al que se suman ingresos de las cooperadoras escolares. Su organización responde a una estructura jerárquica que se extiende desde directores y directoras, supervisores y supervisoras zonales, regionales de educación, hasta la recientemente conformada Dirección de Educación Rural, dependiente de la Secretaría de Educación Provincial.

De gestión privada. Surgen por iniciativa de particulares y se organiza por medio de un marco regulatorio específico en base a la Ley 2.880/69. Dependen del Servicio Provincial de Enseñanza Privada y se dividen en autorizados (cuentan con la facultad de expedir certificados de estudio) e incorporados (quienes a su vez gozan del beneficio de un aporte estatal).

Bajo este tipo de gestión se encuentran las escuelas agrotécnicas y agropecuarias, los centros de formación en la ruralidad y las Escuelas de la Familia Agrícola. Respecto a estas últimas, se trata de propuestas que han desarrollado una metodología de alternancia de los estudiantes, con días o semanas de permanencia en el establecimiento educativo, y otros de continuidad del proceso pedagógico en sus hogares, acompañados por sus familias. Esto les permite una utilización más eficiente de la infraestructura y el personal docente, tema de especial peso en las áreas rurales.

Espacios de cuidado no formales

Dentro de estas propuestas, se identifican iniciativas dependientes del Estado y otras que llevan adelante organizaciones comunitarias.

Financiadas por el Estado:

Se incluyen los Centros de Acción Familiar (CAF), los jardines y centros de día municipales y comunales, y los Centros de Atención para la Niñez y la Familia (CANYF).

Centros de Acción Familiar

Los CAF son instituciones que se constituyen como lugares de promoción, protección y restitución integral de derechos de los niños y niñas. Dependen del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Santa Fe y, junto a otros dispositivos como los jardines y centros día, integran el primer nivel de intervención en el sistema de protección de los derechos de la niñez, adolescencia y familia.

Se trata de estructuras surgidas bajo la Ley de Patronato, durante la década de 1940, en un momento histórico en el que la mujer comienza a ser incluida en el mundo laboral dando lugar a la creación de guarderías con el objeto de que los niños y niñas de las madres trabajadoras quedaran al cuidado en sus horas de trabajo.

Su principal fuente de ingreso está constituida por partidas del gobierno provincial que tiene a su cargo el pago de sueldos del personal. En cuanto a su funcionamiento, en algunos casos desarrollan sus actividades por la mañana o tarde, identificando también experiencias de jornada completa. Brindan servicio de desayuno, almuerzo, y además distribuyen viandas y bolsones de alimentos.

Los 31 CAF identificados en la provincia de Santa Fe se ubican principalmente en los grandes centros urbanos, sobre todo en las ciudades de Santa Fe y Rosario. Ninguno de ellos se localiza en pueblos o zonas rurales; Helvecia, con más de 5 000 habitantes, es la comunidad más pequeña donde existe este formato. Cabe mencionar que se trata de un dispositivo en torno al cual no se han dado nuevas incorporaciones, siendo que el último se inauguró hace más de veinte años.

Jardines y centros de día comunales y municipales

De acuerdo con la Ley Nacional 26.061, en virtud de garantizar el cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes, se plantean estrategias de desarrollo infantil que podrían ser implementadas según las particularidades de cada comunidad para atender integralmente a niños y niñas entre los 45 días y 2 años. Estas contarían con la participación de las familias y la gestión asociada de las áreas gubernamentales de desarrollo social, salud y educación en el ámbito de la educación no formal.

Estas propuestas son gestionadas desde las comunas y municipios, que son las instancias encargadas de garantizar el espacio físico, de contratar al personal a cargo y proveer la entrega de copas de leche o viandas. En algunos casos contemplan el pago de una cuota mínima. Habitualmente gestionan fondos en instancias provinciales, principalmente en el Ministerio de Desarrollo Social, o nacionales, como la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

En relación con su localización, se identificaron experiencias puntuales en localidades. Por ejemplo, en Santa Rosa de Calchines, Luis Palacios, Pueblo Andino, Laguna Paiva, Humberto Primo, Lehmann Esperanza. Esta situación mantiene una estrecha relación con la densidad poblacional y con el rol del gobierno local en la decisión de privilegiar la temática en su agenda política.

Centros de Atención para la Niñez y la Familia

Se trata de espacios gestionados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la provincia de Santa Fe. Su origen estuvo directamente relacionado con la prevención del trabajo infantil y trabajo adolescente en áreas rurales, denominados anteriormente Centros de Cuidado Infantil. El primero de ellos fue establecido en Coronda, en 2010.

En un primer momento del programa se enfatizó en la familia como núcleo de la intervención, y se buscó incorporar la perspectiva de género en el abordaje de la problemática del trabajo infantil, entendiendo que las tareas de cuidado son mayormente realizadas por mujeres, tanto dentro como fuera del hogar.

Se consideró la asistencia a los CANYF de niños y niñas menores de 13 años expuestos a condiciones de trabajo infantil como consecuencia de la situación laboral de sus padres.

En cuanto a su alcance, si bien la ruralidad continúa siendo el ámbito privilegiado en la localización de estos espacios —y de ahí su gran importancia—, la crisis económica y social ocasionada por la pandemia generó la incorporación de la pobreza urbana y la informalidad laboral de las familias, que fueron

aspectos de especial interés en el momento de definir su constitución.

Su institucionalización se produjo mediante la sanción del Decreto 1.010 del 25 de junio de 2021, que creó el programa Las niñas y los niños primero, marco de la iniciativa que tiene como objetivo la promoción de espacios de cuidado y abordaje integral de niños y niñas que se encuentren en situación o riesgo de trabajo infantil.

Para la conformación de un centro, la entidad solicitante debe presentar un proyecto fundamentando la relevancia de contar con un espacio de tales características en el lugar elegido. Debe proponer un presupuesto en función de la cantidad de los niños, niñas y adolescentes y las particularidades de cada espacio, que debe contar con la aprobación del área administrativa provincial. Por último, se firman actas acuerdo en las que se plasman los compromisos y responsabilidades respecto a cuotas de entrega de fondos, duración de los convenios y pautas para la rendición de cuentas.

Como se menciona en la normativa actual, el financiamiento de los espacios queda sujeto a disponibilidad de fondos del ministerio a cargo. Más allá del aporte provincial, cada comuna o municipio realiza el que le corresponde para su sostenimiento.

Respecto al funcionamiento de los centros, cada institución responsable de la gestión del espacio es la encargada de su designación, contratando personal específico o destinando trabajadores de planta. A partir de 2021, como refiere el decreto de creación de los Centros de Atención para la Niñez y la Familia, se establece la obligación de capacitar a los equipos de trabajo.

Entre 2010 y 2019, se conformaron en más de 30 comunas y municipios, sobre todo en áreas rurales y en función de proyectos con eje en la prevención del trabajo infantil o trabajo adolescente. Se buscaba generar espacios de permanencia para niños, niñas y adolescentes, mientras sus padres y madres trabajaban. En algunos casos se privilegió aquellas localidades con desarrollo de actividades productivas con mano de obra intensiva, entre ellas, la

producción de frutilla en Coronda, la pesca en Helvecia y la producción hortícola en Monte Vera.

Al momento de conducirse esta investigación, se calcularon más de diez proyectos en etapa de evaluación.

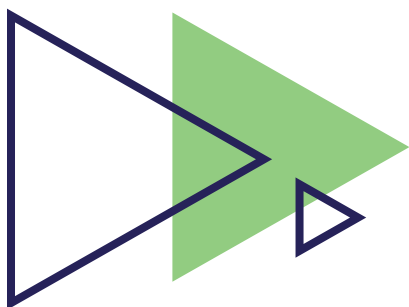
De acuerdo con el relevamiento realizado hacia mediados de 2021, funcionan en la actualidad 9 Centros de Atención para la Niñez y la Familia efectivizados por medio de la firma de convenios.

Dispositivos no formales de carácter comunitario

Existen diversas experiencias de cuidado de carácter comunitario, entre las que podemos mencionar las de organizaciones sociales que llevan adelante propuestas educativas o recreativas vinculadas con la educación popular, como la Asociación Civil La Quinta de Vera y las experiencias de bibliotecas populares.

También se destacan asociaciones de pequeños productores o trabajadores de la economía informal, como la Unión de Organizaciones de la Cuña Boscosa, la Asociación La Verdecita localizada en el periurbano de la ciudad de Santa Fe y la Red de Huerteros de Rosario. Se trata de organizaciones de la economía social y popular que, más allá de sus orígenes en la asistencia y acompañamiento en temas productivos, al mismo tiempo han ensayado estrategias comunitarias de cuidado. En ellas se fomentan valores como la pertenencia a un grupo social, la promoción individual y social de los miembros, el bien común, la gestión asociada y autónoma, la equidad y la cooperación, el consumo ético, y la iniciativa femenina, entre otros.

Se destacan como aspectos comunes a estas experiencias, el rol de los y las docentes en las tareas educativas y el de las mujeres, tomando a su cargo las estrategias de organización comunitaria, en especial, en las comunidades aborígenes.



La escuela como doble dispositivo: cuidado y educación en simultáneo

«La escuela tiene un montón de cosas que cambiar, pero es un bastión que hay que acompañar y tenemos que sostener. El único lugar que por ahí tienen los pibes es la escuela».

Representante de organización comunitaria

La escuela, entendida como dispositivo de cuidado y educativo, es la que tiene mayor presencia territorial en la ruralidad.

En la provincia de Santa Fe existen 1 200 establecimientos educativos rurales de nivel inicial, primario y secundario común. Representan el 30 por ciento del total de escuelas de la provincia.

La escuela funciona sobre la base de la universalidad de acceso, mientras que en los Centros de Acción Familiar y los Centros de Atención para la Niñez y la Familia la situación laboral de las madres y padres representa el principal criterio de ingreso.

En el medio rural, la escuela es la institución del Estado con mayor presencia en el territorio, en cuanto a su alcance y cobertura, lo que la

posiciona en un lugar estratégico respecto a la prestación de servicios de cuidado. Es una institución que asume las particularidades del entorno. Por esta razón, son espacios reconocidos y valorados por los actores territoriales con quienes articula acciones y proyectos comunes.

Se considera a la escuela como un espacio de cuidado, con características formales, donde se pueden desplegar, además de su función educadora, experiencias comunitarias en las que se tramitan otras demandas sociales y buscan respuestas a problemáticas locales, sobre todo tendientes a sostener la escolaridad de niños, niñas y adolescentes.

Respecto a la oferta de servicios de cuidado de carácter formal es importante mencionar que la oferta educativa rural mayoritaria se encuentra en la ruralidad dispersa en los departamentos de Las Colonias, Castellanos, San Martín, Iriondo y La Capital. Es de destacar que el porcentaje de escuelas en la ruralidad dispersa disminuye en aquellos departamentos con mayor densidad demográfica.

En el caso de Rosario, se da una situación de similares características al departamento de La Capital, dado que la oferta educativa rural se equilibra entre lo disperso y lo aglomerado.

Por otro lado, en un porcentaje mucho menor, se encuentran escuelas rurales dispersas en los departamentos de San Justo y San Jerónimo. Allí, la oferta educativa está asentada en la ruralidad conglomerada, es decir, en localidades de hasta 2 000 habitantes.



En el medio rural, la escuela es la institución del Estado con mayor presencia en el territorio, en cuanto a su alcance y cobertura, lo que la posiciona en un lugar estratégico respecto a la prestación de servicios de cuidado.

En cuanto a su ubicación geográfica, las escuelas rurales tienen algunas limitaciones relacionadas con su localización aislada: las dificultades de vías de acceso, la falta de personal disponible, la baja previsibilidad en cuanto a la estabilidad de la matrícula. En función de ello, han desarrollado diversas estrategias para garantizar la presencialidad.

Por un lado, se organizan en su mayoría con un personal único. Esto significa que el personal directivo, además de las responsabilidades propias de su cargo, asume otros roles vinculados con la docencia o al mantenimiento de la escuela. Además, se estructuran en torno

al formato de multigrado, en el que un docente trabaja con chicos de primero a séptimo grado.

Recientemente se han desplegado dos acciones desde el gobierno provincial orientadas a fortalecer la escolaridad en la ruralidad. En primer lugar, el establecimiento del boleto educativo rural, a partir del cual se destinan fondos para garantizar el traslado de niños, niñas y adolescentes y personal docente. En segundo lugar, la puesta en marcha del Programa Conectar con Arraigo, a partir del cual se otorgan becas y celulares a estudiantes de zonas rurales, con una inversión prevista de 80 millones de pesos anuales.

Cuadro 3. Establecimientos educativos de nivel inicial, primario y secundario de modalidad rural según tipo de gestión

	Gestión pública	Gestión privada
Nivel inicial	132	2
Nivel primario	814	15
Nivel secundario	204	33
Subtotal	1 150	50
Total	1 200	

Fuente: elaboración propia según datos aportados por la Dirección Provincial de Educación Rural-Ministerio de Educación de la provincia de Santa Fe.

El 95 por ciento de los establecimientos educativos es estatal de modalidad rural. A nivel inicial y primario la gestión privada representa un 2 por

ciento del total. A nivel secundario es donde los establecimientos privados tienen una mayor presencia, representando un 14 por ciento.



La escuela es el dispositivo de mayor cobertura respecto a niños, niñas y adolescentes desde los 4 a los 18 años.

«En relación con la trayectoria educativa en el ámbito rural, el seguimiento es mucho más personalizado. El docente rural cuida mucho a sus alumnos, los sostiene y cuida su vinculación con la escuela. Este panorama es generalizado en el nivel de educación primaria. En la escuela secundaria todavía hay que fortalecer mucho la presencialidad y la obligatoriedad de este nivel educativo en los ámbitos rurales».

Testimonio de funcionario de educación provincial

En zonas rurales, la escuela es el ámbito de mayor alcance en comparación con el resto de los espacios de cuidado infantil y adolescente. Asimismo, en el nivel primario, las instituciones hacen un seguimiento muy cercano para que niños y niñas asistan con regularidad.

El paso de la escuela primaria a la secundaria genera una pérdida relativa de ese trato personal, y muchas veces causa dificultades de sostén y continuidad. En el primer y segundo año de la escuela secundaria es cuando se da la mayor cantidad de deserciones en la educación rural. En muchos casos, ese paso de nivel educativo coincide tanto con el ingreso a la adolescencia como con el comienzo de una actividad laboral. En la provincia de Santa Fe, puede observarse en las zonas productoras de batata o en los tambos en la zona del centro provincial; en la producción de leña, en la zona de la cuña; y los pescadores, en la zona de la costa.



«Tenemos entre un 70 y un 80 por ciento confirmado de que los hijos de los trabajadores rurales no terminan el secundario. Esos chicos están hoy trabajando en esquinas, pidiendo o buscando trabajo en albañilería. Esa es una gran dificultad que tenemos, ni hablar en el tema de la facultad, la estadística de nuestros trabajadores rurales que ingresan a la facultad es prácticamente cero».

Testimonio de dirigente gremial

Situación de los espacios de cuidado después de la pandemia por la COVID-19

En cuanto al funcionamiento de los espacios de cuidado y educativos, las respuestas ante el cierre de los establecimientos fueron similares con la intención de sostener estrategias de vinculación con las familias por medio de la virtualidad y asegurando la entrega de alimentos. Se distribuyeron cuadernillos impresos y se propuso el envío de material para su resolución en los hogares. Esta situación implicó gran complejidad en la ruralidad, teniendo en cuenta las grandes distancias que separan a las escuelas de las familias y la falta de conectividad.

Las instituciones vinculadas con la primera infancia fueron las más afectadas por las medidas de aislamiento al tratarse de tareas en las que la presencialidad asume un rol central. Sin embargo, intentaron desplegar algunas alternativas. Entre ellas, desarrollaron visitas a hogares, enviaron material didáctico, así como juguetes y libros.

Respecto a los Centros de Atención para la Niñez y la Familia, debe considerarse como un factor adicional al receso por la pandemia, y el inicio de una nueva gestión de gobierno que se propuso revisar y evaluar el proceso de cada espacio de cuidados infantiles que mantenían convenios con el Ministerio de Trabajo de Santa Fe. En muchos casos, significó el cierre o interrupción de los espacios por motivos relacionados con su financiamiento. Queda claro que la sostenibilidad de este tipo de espacios puede verse afectada por cambios políticos y restricciones fiscales.



► Oferta y demanda de espacios de cuidado y educativos en los departamentos con mayor riesgo de trabajo infantil

Para analizar la información recabada sobre la oferta de servicios y la potencial demanda no cubierta, se agruparon los departamentos en región norte y sur, de acuerdo con sus características productivas, culturales, sociales y económicas.

Región norte



Departamentos: Nueve de Julio, Vera, General Obligado, San Javier, Garay y San Cristóbal

Centros formales

Escuelas públicas

La escuela pública es el principal espacio de cuidado identificado en el extenso territorio que representan estos seis departamentos. Tiene una gran preponderancia a nivel primario y secundario, pero una escasa presencia en el nivel inicial: los únicos existentes se sitúan en San Cristóbal y San Javier.

Escuelas privadas

La única experiencia de gestión privada formal que se identifica es la de las Escuelas de la Familia Agrícola (EFA). En el departamento Nueve de Julio, las ofertas de cuidados se encuentran concentradas en la ciudad cabecera. En el caso de Vera, General Obligado, San Javier y San Cristóbal, las EFA de nivel secundario están presentes en la ruralidad dispersa.

Centros no formales

Centros de Acción Familiar

Se observa una concentración de la institución CAF en las ciudades cabeceras de Tostado, Vera, San Cristóbal, Helvecia y Reconquista. Es importante mencionar que esta no se encuentra en el departamento San Javier.

Centros de Cuidado Infantil / Centros de Atención para la Niñez y la Familia

Durante la transición 2019-2021, algunas experiencias dejaron de funcionar por no contar con financiamiento del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. En estas localidades es importante repensar la continuidad de este tipo de espacios.

Jardines y centros de día municipales y comunales

Se relevó la existencia de ellos en algunas comunas. Por ejemplo, Santa Rosa de Calchines (departamento Garay) y Luis Palacios (departamento San Cristóbal). En el departamento San Cristóbal en Las Palmeras, Monigotes, Monte Oscuridad, Arrufó, Ambrosetti y Colonia Rosa se destaca el trabajo social llevado a cabo por las comunas articulando con las escuelas rurales, pero no se cuenta con espacios de cuidado infantil gestionados por aquellas. Estos resultan insuficientes teniendo en cuenta que es uno de los departamentos con mayor porcentaje de población rural menor a 14 años, según el Censo Nacional Agropecuario de 2018.

Comunitarios

En toda la zona norte de la provincia de Santa Fe, se identifican organizaciones comunitarias y sociales, algunas de las cuales desarrollan tareas de cuidado. Otras, aunque no lo hacen en la actualidad, se estima que potencialmente podrían constituirse como tales.

Nueve de Julio: ADeR y la Asociación de Feriantes del Nochero.

Vera: UOCB, la Asociación Civil La Quinta, Nueva Esperanza de Fortín Olmos y Equipo de Trabajo Solidario del Kilómetro 29.

General Obligado: Obreros del Surco, Cooperativa la Hortensia, Asociación de Mujeres Unidas de Campo Hardy.

San Javier: Asociación Civil Vida en Libertad, en la localidad de El Gusano.

Identificación de la demanda

Como herramienta para identificar la demanda no cubierta de espacios de cuidados y educativos se recurrió al análisis de la evolución de la matrícula escolar y los datos aportados por el Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA), los cuales identifican las unidades productivas.

Respecto a la matrícula escolar, se observa que entre 2015 y 2020 se da un descenso de esta en los

departamentos ubicados en el norte de la provincia: Nueve de Julio, Vera, General Obligado y San Cristóbal.

En el caso particular del departamento Nueve de Julio, se observa la menor cantidad de estudiantes rurales de todos los niveles y, a la vez, el que tiene el mayor porcentaje de decrecimiento de matrícula.

Cuadro 4. Comparativo de la evolución de la matrícula escolar rural pública y privada, años 2015-2020, región norte

DEPARTAMENTO / AÑO	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nueve de Julio	2 481	2 457	2 419	2 357	2 220	2 116
Vera	4116	4 087	3 871	3 891	3 854	3 766
General Obligado	7 884	7 748	7 769	7 685	7 575	7 352
San Javier	850	867	822	874	875	905
Garay	1 532	1 619	1 626	1 752	1 774	1 720
San Cristóbal	4 655	4 561	4 389	4 444	4 490	4 355

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos provistos por el Ministerio de Educación de la Nación y el Censo Nacional de Población 2010.

Si bien se trata de las áreas menos densamente pobladas y la matrícula decrece, la existencia de demanda no cubierta queda expuesta ante la falta de dispositivos de cuidado a una población infantil que continúa residiendo en la ruralidad, en forma dispersa.

La cobertura de servicios de cuidado se complejiza por las grandes extensiones y dispersión de parajes y comunas. La escasez de servicios incrementa las desigualdades, profundizando los procesos de despoblamiento y desarraigo.



Región centro sur



Departamentos: Castellanos, Las Colonias, San Justo, La Capital, San Martín, San Jerónimo, Rosario, Iriondo

La región centro sur se caracteriza por departamentos cuya densidad poblacional es mucho mayor que los de la zona norte. Se destaca el aglomerado formado por las ciudades de Santa Fe y Rosario con localidades vecinas aledañas.

Centros formales

En este sector se registra la mayor cantidad de escuelas en la ruralidad dispersa. Además, se concentra aquí la mayor oferta en cuanto al nivel inicial.

Centros no formales

Centros de Acción Familiar

Al igual que en la región norte, los CAF se concentran en las ciudades cabeceras de departamentos, localizados en Santa Fe, Rafaela, Esperanza, Coronda y El Trébol. Es importante mencionar que esta institución no se encuentra en los departamentos San Justo e Iriondo.

Centros de Atención para la Niñez y la Familia

A diferencia de lo ocurrido en la región norte, el cese del financiamiento por la interrupción del programa no significó el cierre de los espacios que, en su mayoría, continuaron funcionando como jardines municipales o comunales. Tal es el caso de los departamentos Castellanos, San Martín, Iriondo y Rosario, en los que existían nueve Centros de Cuidado Infantil que hoy continúan haciéndolo con recursos propios comunales o municipales, atendiendo prioritariamente a la primera infancia.

Al mismo tiempo, con el objetivo de garantizar su continuidad, se identificaron gestiones para su reactivación en el departamento La Capital y en la ciudad de Coronda (departamento de San Jerónimo). Solo en la localidad de Desvío Arijón el Centro de Cuidado Infantil dejó de atender cuando no se le renovaron los convenios con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

En San Justo, Las Colonias, Castellanos y San Martín no existen Centros de Cuidado Infantil ni Centros de Atención para la Niñez y la Familia en funcionamiento.

Se puede afirmar que en el departamento La Capital, hay una predominancia de ambos formatos: Centros de Atención para la Niñez y la Familia y Centros de Atención para la Niñez y la Familia en relación con el resto de la provincia. La existencia de estas instituciones da respuesta a los requerimientos y necesidades de cuidado de niños, niñas y adolescentes de las familias asentadas en los cordones hortícolas en esta área metropolitana que une diferentes localidades, siendo Santa Fe la principal ciudad de esta.

Jardines y centros de día municipales y comunales

Respecto a los jardines comunales, se releva la existencia de algunos de ellos en Pueblo Andino (Iriondo), Marcelino Escalada (San Justo) y Lehmann (Castellanos).

En los departamentos de San Justo y San Jerónimo se observa escasa institucionalidad y, como en los casos anteriores, son las comunas las que asisten a las familias e intervienen en las situaciones familiares. En algunos casos hay constituidos equipos profesionales que funcionan como servicios locales de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes.



Identificación de la demanda

El departamento de San Jerónimo es un caso crítico respecto a la necesidad de espacios de cuidado. A lo largo de la ruta 11, es posible observar el asentamiento de diez barrios populares en terrenos fiscales. Son familias que habitualmente trabajan en todo el proceso productivo de la frutilla que requiere mano de obra intensiva. En su mayoría, es una población que migra desde distintas ciudades de la provincia en búsqueda de oportunidades laborales.

La participación infantil y, puntualmente, de adolescentes se produce porque se paga por kilo cosechado. Muchas veces los adultos comienzan a trabajar a la madrugada, y los hijos y las hijas quedan al cuidado de sus hermanos o hermanas mayores.

Estas migraciones internas han generado un aumento de la matrícula escolar en el periodo 2015-2020. Ante esta realidad, existe una demanda de infraestructura, de seguridad social y servicios públicos muy importante. Hay necesidad de contar con disposiciones de cuidado y educativos para los hijos e hijas de quienes se

dedican a la producción agropecuaria del sector. A su vez, resulta primordial sumar programas de capacitación y formación laboral no formal para adolescentes.

En los departamentos de La Capital, Rosario e Iriondo, también ha crecido la matrícula escolar rural en el periodo 2015-2020. Este fenómeno puede estar asociado a la producción frutihortícola, una actividad con un uso intensivo de mano de obra que se desarrolla en zonas cercanas a grandes centros urbanos. De este modo, las familias asentadas en las ruralidades logran el acceso a recursos, servicios y mejoras habitacionales, así como la satisfacción de otras necesidades básicas.

En los departamentos de San Cristóbal, San Justo, Castellanos y Las Colonias las matrículas escolares están descendiendo en el periodo 2015-2020. Estos departamentos se caracterizan por tener actividades ganaderas y tamberas que han ido perdiendo peso en relación con el avance de otros cultivos, en especial la soja.

Cuadro 5. Comparativo de la evolución de la matrícula escolar rural pública y privada, años 2015-2020, región centro sur

Departamento/MIRTI	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Castellanos	7 758	7 590	7 576	7 577	7 615	7 544
Las Colonias	5 513	5 484	5 486	5 486	5 496	5 426
La Capital	3 478	3 516	3 553	3 837	3 926	4 153
San Jerónimo	3 142	3 106	3 117	3 174	3 299	3 279
San Martín	1 993	1 956	1 935	2 001	2 051	2 009
San Justo	1 885	1 817	1 888	1 862	1 838	1 730
Iriondo	2 164	2 183	2 196	2 312	2 398	2 317
Rosario	3 922	3 991	4 140	4 353	4 616	4 550

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos provistos por el Ministerio de Educación de la Nación y el Censo Nacional de Población 2010.

Otro dato por tener en cuenta para calcular la presencia de demanda, es la alta cantidad de salas de nivel inicial que se localizan en la ruralidad dispersa en los departamentos Castellanos, Las Colonias, Iriondo y San Martín. Se estima que estas representan entre el 9 y 19 por ciento del total de la

oferta educativa rural. Son los departamentos que cuentan con el mayor porcentaje de oferta educativa de nivel inicial, pudiendo inferirse que es en ellos donde se encuentran residiendo la mayor cantidad de niños y niñas menores de 5 años del ámbito rural disperso.

► Miradas transversales para lograr más y mejores políticas de cuidado

El trabajo infantil y trabajo adolescente en la ruralidad está fuertemente enraizado en pautas culturales relacionadas con la propia organización de las familias. Se plantea en términos de una colaboración en la realización de las tareas que además tiene una «función educativa», sobre todo en cuanto a la reproducción del modo de vida de la agricultura familiar.

En el norte de la provincia de Santa Fe, se identifican una serie de factores que se potencian generando una doble condición de vulnerabilidad: niños, niñas y adolescentes en situación de alta vulnerabilidad social de trabajo infantil que, además, habitan espacios que no cuentan con acceso a instalaciones básicas, es decir, agua segura e infraestructura de viviendas, conexiones viales y tecnológicas, así como servicios de salud.



La escuela es la institución del Estado con mayor presencia en el territorio en cuanto a su alcance y cobertura. Si bien su función no responde explícitamente a la tarea de prevención del trabajo infantil, despliega tareas de cuidado a partir de su rol intrínseco y naturalizado.

Este contexto de doble vulnerabilidad termina creando un ambiente propicio para la explotación del trabajo infantil y el trabajo adolescente desprotegido.

Estas condiciones de vulnerabilidad vivenciadas en el norte de la provincia precipitan procesos de migraciones internas hacia áreas urbanizadas, especialmente, a los cordones periurbanos. En estos se continúan reproduciendo situaciones de precarización e informalidad vinculadas con actividades agropecuarias y de servicios. A su vez, se generan situaciones de desarraigo de las familias migrantes y el despoblamiento de los lugares de origen, situación que profundiza las condiciones de vulnerabilidad que impulsaron la migración, en primer lugar.

Ante este panorama socioeconómico, es primordial entender los espacios de cuidado de niños, niñas y adolescentes como una red de dispositivos de enorme importancia. Por este motivo, resulta central elevar la oferta de servicios de cuidado desde la primera infancia hasta los 16 años. Asimismo, resulta fundamental abordar la oferta y demanda de servicios de cuidado desde la primera infancia hasta los 16 años.

La escuela es la institución del Estado con mayor presencia en el territorio en cuanto a su alcance y cobertura. Si bien su función no responde explícitamente a la tarea de prevención del trabajo infantil, despliega tareas de cuidado a partir de su rol intrínseco y naturalizado. La OIT reconoce el papel clave que tienen las instituciones educativas en términos de prevención y lucha contra el trabajo infantil. La Recomendación de la OIT

sobre la edad mínima (núm. 146), de 1973, destaca que un aspecto clave de la política de lucha contra el trabajo infantil debe ser «el desarrollo y la extensión progresiva de facilidades adecuadas de enseñanza y de orientación y formación profesionales, adaptadas por su forma y contenido a las necesidades de los menores de que se trate». Las escuelas no fueron creadas con el fin de implementar políticas de cuidados, pero, asimismo, lo hacen a partir de su rol intrínseco en términos de prestación de servicios para niños, niñas y adolescentes y, por extensión, a sus familias y comunidades, sobre todo en zonas rurales donde la oferta de dichos servicios es limitada.

Asimismo, la gran concentración de escuelas rurales en pocas zonas de la provincia implica limitaciones que es importante tener en cuenta para fomentar una discusión sobre la disposición espacial de la infraestructura educativa pública en las zonas rurales. Esto sugiere que las áreas con mayor riesgo de trabajo infantil podrían ser priorizadas en la provisión de nuevas escuelas.

Por otro lado, las múltiples tareas que realiza el personal dentro de las escuelas, sugerirían una acumulación de funciones y una falta de especialización docente para cada franja etaria de niños y niñas en detrimento de la calidad de la enseñanza.

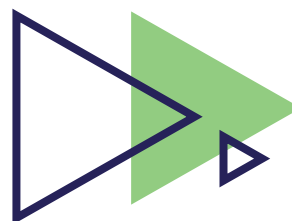




En cuanto a los espacios no formales de cuidado, junto a los Centros de Atención para la Niñez y la Familia, se identificaron otras instituciones como los Centros de Acción Familiar y los jardines comunales y municipales. A diferencia de los primeros y de igual forma respecto a la escuela, en estos últimos se despliegan estrategias de cuidado implícitas que podrían fortalecerse. El papel de los centros de cuidado también se destaca en la Recomendación de la OIT (núm. 146) sobre la edad mínima, de 1973, por su carácter protector en relación con el trabajo infantil. En la provincia de Santa Fe, muchos testimonios dan cuenta de que las personas adultas, en su mayoría madres que trabajan en zonas rurales, muchas veces tienen que llevar a sus hijos con ellas, ya que no hay ningún otro lugar que

pueda albergarlos mientras trabajan.

La experiencia de los Centros de Atención para la Niñez y la Familia es una propuesta de cuidado surgida en 2009, cuyo origen está muy vinculado con la prevención del trabajo infantil, en especial, en áreas rurales. Se trata de espacios gestionados desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la provincia de Santa Fe. Se creó su figura mediante un decreto provincial en 2021. Su





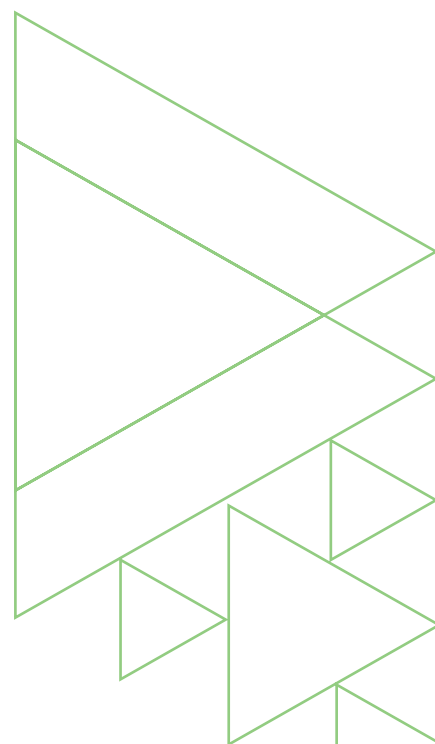
Las escuelas no fueron creadas con el fin de implementar políticas de cuidados, pero, asimismo, lo hacen a partir de su rol intrínseco en términos de prestación de servicios para niños, niñas y adolescentes y, por extensión, a sus familias y comunidades.

abordaje incorpora una mirada integral con eje en la niñez y sus familias, así como la perspectiva de género como temática. Se trata de dispositivos de gran flexibilidad y capacidad de adaptación a los proyectos territoriales, lo que lo vuelve un elemento muy positivo. En ese sentido, se observan debilidades en cuanto a la sostenibilidad y previsibilidad en la gestión de los espacios que deben ser tenidas en cuenta. Los Centros de Atención para la Niñez y la Familia son, por tanto, instrumentos de política pública flexibles para adaptarse a diferentes territorios y características productivas, y específicos en lo que se refiere a la lucha contra el trabajo infantil. Esta es una innovación ya probada con gran potencial para ser replicada. Por esta razón, se recomienda extender su aplicación a territorios con escasez de oferta de espacios de cuidado infantil.

Existen organizaciones de la sociedad civil, entre las cuales se distinguen las de la economía social, la educación popular y el cooperativismo, distribuidas por todo el territorio santafesino. Uno de los rasgos que las caracterizan es el liderazgo de las mujeres. Mayoritariamente son ellas quienes asumen las tareas de cuidado, que se repiten de generación en generación, en algunas ocasiones, debiendo buscar estrategias de organización para cuando se enferman o cuando deben trabajar.

El camino allanado por esta serie de dispositivos y experiencias tanto formales como informales nos permite evidenciar la necesidad de fortalecimiento y promoción de este tipo de espacios.

Cuidar a los que cuidan también resulta un valor o práctica social importante e influyente en los resultados que se pueden lograr. En este sentido, es importante desarrollar políticas de trabajo decente para los trabajadores y trabajadoras del cuidado.



Recomendaciones específicas sobre la experiencia de los Centros de Atención para la Niñez y la Familia

1

Definir una visión respecto al alcance y distribución territorial de los Centros de Atención para la Niñez y la Familia donde estos se constituyan como dispositivos en red del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Santa Fe, responsables de implementar y articular la estrategia de prevención y erradicación del trabajo infantil en territorio con las políticas locales, provinciales y nacionales. Para ello, es importante tener en cuenta la evaluación de los resultados e impactos de las acciones llevadas adelante para el cumplimiento de las metas establecidas en el objetivo N° 4 de la Agenda de Trabajo Decente 2017-2020.

2

En el marco del relevamiento a los Centros de Atención para la Niñez y la Familia, se sugiere revisar aquellos Centros de Cuidado Infantil que estaban en funcionamiento al momento del cierre a causa de la pandemia por la COVID-19 que en algunos casos coinciden con el cambio de gobierno provincial y el cese de los convenios existentes, así como la posibilidad de creación de nuevos dispositivos institucionales en aquellas zonas identificadas con riesgo de trabajo infantil como espacios de restitución de derechos de los sectores más vulnerables. Entre ellos se pueden mencionar:

- **Departamento de Nueve de Julio:** poner el foco de atención en distritos como Tostado, El Nochero, Villa Minetti, teniendo en cuenta la existencia de organizaciones de la comunidad cuyos objetivos se enmarcan en el ámbito jurídico de los Centros de Atención para la Niñez y la Familia.
- **Departamento Vera:** valorizar el importante entramado institucional, fortaleciendo experiencias que se encuentran en marcha en localidades como Vera, La Gallareta, Kilómetro 29, Margarita, Fortín Olmos, etc.
- **Departamento San Jerónimo:** se requiere una intervención planificada en todas las localidades pertenecientes al cordón frutihortícola donde se encuentran asentados los barrios populares tendientes a garantizar diferentes espacios de cuidado para niños y niñas. Para ello, es necesario tener en cuenta tanto los meses más fuertes de producción y cosecha como los horarios en que la familia realiza la actividad, para asegurar los cuidados que hoy quedan a cargo de hermanos o son llevados a los campos, así como de oportunidades de capacitación laboral y de oficios para adolescentes.
- **Departamento General Obligado:** resulta de vital importancia retomar los espacios de cuidado que funcionaron hasta 2019, por la experiencia desarrollada y el cumplimiento de objetivos vinculados con el cuidado y la



Se sugiere revisar la posibilidad de creación de nuevos dispositivos institucionales en aquellas zonas identificadas con riesgo de trabajo infantil.

prevención del trabajo infantil, tratando de ampliar a otras localidades rurales que cuenten con capacidad institucional instalada.

► **Departamentos Iriondo, San Martín y Rosario:** teniendo en cuenta el incremento de la demanda escolar, se sugiere retomar contacto con los Centros de Cuidado Infantil que continúan funcionando con recursos propios, para integrarlos a una estrategia de prevención y erradicación del trabajo infantil de carácter provincial.

► **Departamentos Castellanos, San Cristóbal, Las Colonias y San Justo:** articular con las escuelas rurales y los espacios de cuidado existentes la posibilidad de apertura de nuevos Centros de Atención para la Niñez y la Familia, con el propósito de que logren constituirse en un lugar de «anclaje» que den respuestas a las diferentes realidades de niños, niñas y adolescentes de las familias asentadas en la ruralidad.

3

Otorgar mayor estabilidad a los Centros de Atención para la Niñez y la Familia: si bien la institucionalización, lograda por medio de la norma provincial que motivó la creación de estos dispositivos, resulta muy relevante, es sumamente importante avanzar hacia la generación de un financiamiento que permita mayor estabilidad a la política pública, más allá del presupuesto específico asignado desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la provincia. Es crucial que este programa se transforme en política de Estado, independientemente del gobierno que esté a cargo.

Elaborar manuales de buenas prácticas para la gestión de los Centros de Atención para la Niñez y la Familia, a fin de garantizar aspectos comunes y, a la vez, dar respuesta a las particularidades del territorio donde se encuentren anclados.



► Bibliografía de referencia

Argentina, Ministerio Desarrollo Social de la Nación. 2019. *Manual de gestión de centros de desarrollo infantil. Orientaciones y procedimientos.* Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

Argentina, Ministerio de Hacienda de la Nación. 2017. *Informes productivos provinciales.* Santa Fe, año 2, N° 14.

Argentina, INDEC. 2015. *Estimaciones de población por sexo, departamento y año calendario 2010-2025.* N° 38, Serie Análisis Demográfico.

Argentina, INDEC. 2018. *Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017.*

Argentina, IPEC. 2013. *Crecimiento poblacional de las localidades de la provincia de Santa Fe.*

Argentina, Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación, CEPAL y PNUD. *Mapa federal del cuidado.* En: <https://mapafederaldelcuidado.mingeneros.gob.ar/>.

Argentina, Ministerio de Producción de la provincia de Santa Fe. 2006. *Evolución de la población rural santafesina en el contexto nacional en las últimas décadas.*

Argentina, MTEySS de la provincia de Santa Fe. 2011. *El trabajo infantil en Santa Fe, 2010.* Documento de Trabajo N° 4, Santa Fe.

Argentina, MTEySS de la provincia de Santa Fe y UNICEF. 2019. *Centros de cuidado infantil. Estrategia de prevención y erradicación del trabajo infantil en la provincia de Santa Fe.*

Argentina, MTEySS de la provincia de Santa Fe y CEPAL. 2018. *Iniciativa regional de América Latina y el Caribe libre de trabajo infantil.*

Argentina, MTEySS de la provincia de Santa Fe. 2020. *Trabajo infantil en la provincia de Santa Fe.* Dirección Provincial de Promoción del Empleo Digno. CESO.

Castignani, H. 2011. *Zonas agroeconómicas homogéneas Santa Fe.* Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

FLACSO y UNICEF. 2020. *La primera infancia: una prioridad. Informe sobre el sistema de información y monitoreo (SIM) de CDI en la Argentina.* Buenos Aires.

Giacometti, Claudia. 2013. *Mapeo de Centros de cuidado infantil en Argentina. Informe de consultoría.* Buenos Aires. OIT.

Langou, G.D., y Aulicino, C. 2011. «Un análisis de las políticas de cuidado infantil: caso de estudio en la provincia de Santa Fe».

Ley 26.206 (Educación Nacional). Argentina.

Lilli, Licia. 2017. «Sembrar lo colectivo: La participación en la Red de huerteros y huerteras en la ciudad de Rosario 2005-2015». Escuela de Antropología-FHUMYAR-UNR; REA, N° XXIII, 209-228.

Mapas de referencia del Gobierno de la provincia de Santa Fe y el INTA. En: www.santafe.gob.ar/idesf/visualizador.

Margulis, M., y Urresti, M. 1998. «La construcción social de la condición de juventud». En: *Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*, pp. 3-21.

OIT. 2009. *Impacto de la crisis económica mundial en el trabajo infantil en América Latina y recomendaciones para su mitigación.*

———. **2014.** *Trabajo infantil y protección social en Argentina. Día mundial contra el trabajo infantil.*

———. **2019.** *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente.*

OIT y CEPAL. 2019. *Modelo de identificación del riesgo de trabajo infantil y adolescente.*

———. 2020. *La pandemia por Covid-19 podría incrementar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe*. Nota técnica N° 1.

OIT (Oficina de País para Argentina) y MTEySS de la provincia de Santa Fe. 2015. *Fortalecimiento de la institucionalidad laboral para el trabajo decente en la provincia de Santa Fe*.

Pasciaroni, Carolina; Olea, M.; y Schroeder, R. «Pequeñas localidades, entre el éxodo rural y la urbanización. Evolución de las localidades rurales de la región pampeana argentina. (1960-2011)».

Pautassi, L; Zibecchi, Carla. 2010. *La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias*. CEPAL y UNICEF.

Propersi, P.; Albanesi, R.; y Perozzi, M. 2019. «Treinta años es mucho. Cartografía socioproductiva de Santa Fe en el período 1988/2019». En: *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* N° 50.

Rodríguez, Ernesto. 2016. *Bases para la construcción de un índice de desarrollo de políticas sectoriales de juventud en América Latina*. Celaju, OIJ. UNESCO.

Rozengardt, Adrián. 2019. *Asistencia técnica a la provincia de Santa Fe, en la sistematización e implementación de políticas de primera infancia con estándares de calidad*. Informe final de consultoría. UNICEF.

———. 2020. *Lo no formal en la atención y educación de la primera infancia en América Latina. Análisis comparado*. UNESCO.

Sampieri, et al. 1991. *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill Interamericana de México.

UNICEF. 2016. *Estado de la situación de la niñez y la adolescencia en Argentina*.

UNICEF y FLACSO. 2020. *Mapa de la educación secundaria rural en la Argentina: modelos institucionales y desafíos*. Serie: Generación Única. Buenos Aires.

