

EVALUACIÓN INDEPENDIENTE

**PLANES NACIONALES PARA LA  
PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL  
TRABAJO INFANTIL Y LA PROTECCIÓN  
DEL TRABAJO ADOLESCENTE**

(PERIODO: 2006-2010 y 2011-2015)

INFORME FINAL



**País:** Argentina

**P&B Resultado:** Resultado 16

**CP Resultado:** ARG151

06 DE ABRIL DE 2016





## RESUMEN EJECUTIVO

La Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) es una instancia de diálogo social de carácter interministerial e intersectorial, presidida por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Su creación tiene origen en el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), desarrollado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a partir del año 1990 en virtud de la “protección de la niña y el niño contra la explotación económica, el desempeño de toda forma de trabajo que pueda ser peligrosa, interferir en su educación, o ser perjudicial para su salud, su desarrollo físico, psíquico, espiritual, moral o social”.

En 2015 se cierra un ciclo de 10 años de trabajo a lo largo del cual la CONAETI junto a las Comisiones Provinciales para la Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) han realizado una diversidad de acciones en materia de difusión, prevención y erradicación del Trabajo Infantil. En consecuencia, 2015 presenta el contexto ideal para llevar adelante un proceso de evaluación profunda que dé cuenta de los logros alcanzados en la última década e identifique oportunidades de mejora de cara al futuro.

El siguiente documento presenta los **hallazgos de la Evaluación Final Independiente de los Planes Nacionales para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente en Argentina, para los periodos 2006-2010 y 2011-2015**.

Esta Evaluación Final Independiente fue realizada por [ZIGLA](#) Consultores<sup>1</sup> y gestionada por Cybele Burga, Oficial Regional de Evaluación de la OIT, como Gerente de Evaluación, actor imparcial en el proceso debido a su no participación en las distintas etapas de la implementación de ambos Planes Nacionales.

La evaluación se propuso determinar, entre otros aspectos, el nivel de avance en el cumplimiento de los objetivos y los resultados esperados, de manera sistemática y objetiva, e identificando el porqué de lo que ha funcionado y lo que no, de acuerdo al diseño aprobado y con la finalidad de mejorar en el futuro el desempeño del nuevo instrumento “Plan Nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la prevención del trabajo adolescente” en Argentina que sería formulado a continuación del Plan Nacional 2011-2015.

El **ámbito** de la evaluación incluye el periodo 2006-2015 de implementación de los dos Planes Nacionales para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente (esto último desde el segundo Plan).

La evaluación revisa los 10 Objetivos de ambos Planes Nacionales, junto con las actividades, productos y procesos que contribuyeron a la consecución de

<sup>1</sup> Ver [Anexo 3. Equipo de Evaluación y Bios](#)

cada uno de los objetivos. Aquí es importante advertir que el alcance geográfico y temporal del objeto de evaluación ha sido muy amplio. Son 2 Planes Nacionales que abarcan 10 años, ejecutados por una Autoridad de Aplicación multisectorial, y los cuales incluyeron 10 objetivos cada uno, con un promedio de 4 Líneas de Acción cada uno. En este sentido, se espera que la evaluación de cuenta de los logros y la efectividad (entre otros aspectos) de más de 60 líneas de acción diferentes. Este fue el punto de partida y el gran desafío de la evaluación.

Los principales **destinatarios** de la evaluación son el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, la CONAETI, las COPRETI, los constituyentes de la OIT en Argentina.

El **marco conceptual** básico sobre el cual se desarrolló esta evaluación es el de las Directrices de Política de la OIT para realizar evaluaciones basadas en los resultados (*ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation*): principios, racionalidad, planificación y gestión.

Las **metodologías** utilizadas en el marco de esta evaluación se complementaron entre sí y los datos fueron triangulados a través de las diferentes metodologías como revisión en gabinete; recojo de información primaria<sup>2</sup> (que incluyó el uso de técnicas tales como entrevistas, observación no participante y encuesta auto-administrados) y un proceso detallado de análisis y sistematización de información cuanti-cualitativa previo a la redacción del presente informe.

Los **objetivos** de la evaluación según lo establecido en los Términos de Referencia fueron:

- i. Determinar la **relevancia** del Plan Nacional como instrumento para abordar la problemática del trabajo infantil en Argentina.
- ii. Valorar la **coherencia** de la estrategia (teoría del cambio subyacente).
- iii. Identificar la **efectividad** y los **logros** obtenidos en el marco del Plan por todos los actores involucrados (resaltando el enfoque sectorial y los retos que impone la gestión federal del Plan).
- iv. Analizar la **eficiencia** y eficacia de la gestión del Plan Nacional, es decir, de la estructura de gobernanza (CONAETI).
- v. Identificar **buenas prácticas** y **lecciones aprendidas** de la intervención con el fin de maximizar la experiencia adquirida.
- vi. Establecer **recomendaciones** para la formulación del siguiente Plan Nacional.

---

<sup>2</sup> Ver [Anexo 2. Instrumentos de recolección primaria de información](#)



En el **ANÁLISIS DE RELEVANCIA** se sostiene que la CONAETI concentró sus esfuerzos -en una primera instancia- en generar un espacio de debate para consensuar una postura respecto de la posición adoptada frente al trabajo infantil y posteriormente trabajó en la formulación de un Primer Plan Nacional que en sus 10 objetivos retoma las problemáticas identificadas en el debate.

Para ello, se tomó una postura de prevención y erradicación que supone que el trabajo infantil es una vulneración de derechos y en esencia no existirían mejores o peores formas, ya que la realización de cualquier modalidad de trabajo infantil, además de representar un delito, posee como consecuencia perjuicios para el desarrollo físico, psíquico y social del niño o la niña.

Por otra parte, la extensión y diversidad geográfica y el propio sistema federal de gobierno de Argentina imponían la necesidad de crear comisiones provinciales, que replicaran la estructura y metodología multidisciplinaria e intersectorial de la CONAETI, para brindar soluciones a la problemática.

La conformación de comisiones provinciales supuso el comienzo de un proceso de articulación intergubernamental entre las COPRETI y su central a nivel nacional, la CONAETI. Al respecto, es importante resaltar que de acuerdo a la **estructura federal de gobierno** en Argentina, las distintas jurisdicciones son **soberanas** en la toma de decisiones. De ahí que determinados **resultados** dependan de la **articulación** entre los distintos niveles y de la voluntad política o las posibilidades de respuesta que pueda ofrecer cada uno y no solo de la toma de decisiones del nivel nacional. Este aspecto ha sido un constante condicionamiento para el logro de objetivos vinculados a los esfuerzos de descentralización de los Planes Nacionales.

Finalmente se concluye que Argentina ha dado grandes pasos en pos de la prevención y erradicación del trabajo infantil, expresados en la ratificación de los Convenios de la OIT en la materia, la creación de la Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación de Trabajo Infantil (CONAETI), las Comisiones Provinciales (COPRETI), las Mesas Municipales y la elaboración de dos Planes Nacionales para la Prevención y Erradicación de Trabajo Infantil (2006-2010 y 2011-2015).

En este sentido, los planes nacionales **han sido relevantes** en tanto producto de este proceso **y constituyen modelos de intervención que contemplan la toma de conciencia sobre la gravedad de la problemática del trabajo infantil, el abordaje integral, la participación multisectorial, la constitución de redes sociales y la intervención en el nivel local.** Privilegian el fortalecimiento del grupo familiar, la inserción laboral de los adultos y la inclusión educativa de los niños y las niñas.



Por su parte, el **ANÁLISIS DE COHERENCIA** explica que los Planes Nacionales no cuentan con una Teoría del Cambio formalizada por CONAETI lo que hizo que la evaluación de riesgos o supuestos en cuanto a la implementación de los planes no fuera posible. Al respecto, el equipo evaluador advierte que la ausencia de una Teoría del Cambio que encuadre la intervención de los planes desde una perspectiva lógica y apoyada en evidencia de su propio contexto constituye una **debilidad crítica para la política pública**. Esta carencia de formalidad y sistematicidad lógica, sumada a la falta de un sistema de monitoreo y evaluación riguroso basado en indicadores y metas medibles, no sólo impide reconstruir resultados de los planes y medir su desempeño sino reflexionar en profundidad sobre la coherencia y contribución en su ámbito de intervención.

Más allá de estas limitaciones formales, el equipo evaluador enfocó el análisis de coherencia sobre la documentación y literatura vigente en materia de estrategias de lucha y erradicación del trabajo infantil a nivel nacional e internacional que han inspirado el diseño del primer Plan Nacional y han sido directrices para su formulación e implementación.

En este sentido, si bien los planes nacionales no cuentan con una Teoría del Cambio formal, su fundamentación y racionalidad se basan en literatura y normativa<sup>3</sup> que contribuyen a su relevancia y su coherencia (y que desde la perspectiva de CONAETI constituyen una Teoría del Cambio subyacente inspiradora y ordenadora del diseño e implementación de los Planes). En este sentido, el diseño de los Planes Nacionales se orienta a una finalidad anclada en la erradicación del trabajo infantil.

Para ello se propuso una estrategia amplia con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación como ámbito de liderazgo, pero complementaria con otras políticas públicas que se orientan a combatir al resto de las problemáticas causales del trabajo infantil como la pobreza y la falta de acceso a la educación, entre otras.

La CONAETI ha liderado el proceso de diseño de los planes nacionales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (2006-2010 y 2011-2015) encuadrados en los compromisos y responsabilidades asumidos por el Estado argentino, contando con la participación, compromiso y responsabilidad de los representantes de los distintos ministerios del Poder Ejecutivo nacional, representantes del sector empresarial, del sindical y de la sociedad civil, de forma interdisciplinaria, intersectorial y participativa.

Por último, considerando que el trabajo infantil es una problemática asociada a factores económicos, culturales, sociales, los planes debían ajustarse a las diversas políticas públicas destinadas a mejorar estas cuestiones. Este es el

---

<sup>3</sup> Ver [Anexo 1. Bibliografía](#)



caso de cómo los planes, y en especial el segundo, pudo tomar como herramienta primordial la Asignación Universal por Hijo (AUH) para erradicar el trabajo infantil, fortaleciendo los lazos familiares y combatiendo uno de los mayores males que la produce, la pobreza.

La CONAETI como órgano estatal se encuadra como garante de derechos y aborda este enfoque integral y multidimensional que entiende a los niños niñas y adolescentes como sujetos de derecho. **El Plan Nacional constituye una guía orientadora para la intervención, que contempla el abordaje integral, la participación multisectorial, la constitución de redes sociales y la intervención en el nivel local.**

En suma, se concluye que **los Planes Nacionales han sido coherentes y lógicos** con el nuevo posicionamiento estatal, que tuvo por objetivo la erradicación del trabajo infantil al incluir en su estrategia multidimensional de intervención el cambio de paradigma de una infancia como objeto a una niñez como sujeto. Se considera que la creación de la CONAETI y la inclusión en su estatuto de las alianzas con actores clave van acorde a una mirada multisectorial.

En cuanto al **ANÁLISIS DE EFECTIVIDAD** el documento refiere que teniendo en cuenta que en ninguno de los Planes Nacionales se definieron metas específicas para las líneas de acción de los objetivos y que sólo el primer plan nacional (2006-2010) contó con un tablero de indicadores que no fue utilizado para seguimiento ni contemplado para el proceso de autoevaluación, **el análisis de efectividad ha debido prescindir de valoraciones cuantitativas o escalas que pudieran valorar el nivel de cumplimiento de los objetivos de ambos planes.**

Para subsanar la falta de indicadores, el equipo evaluador ha hecho el esfuerzo de reconstruir una matriz de resultados cuantitativos (adjunta) sobre la base de los indicadores que el Primer Plan había delineado para sus objetivos. Este proceso de reconstrucción incluyó la revisión de todos los documentos de autoevaluación de ambos Planes, las memorias anuales de CONAETI y los informes de gestión anual, entre otros documentos, para obtener sus valores.

A partir de este esfuerzo *ad hoc* se ha podido recuperar información y datos vinculados a algunos indicadores. Al final de cada uno de los apartados de los objetivos se presenta la matriz correspondiente a los indicadores de ese objetivo, con el fin de acompañar los logros y conclusiones a las que el equipo evaluador ha llegado por medio del relevamiento y la triangulación cualitativa.

En este sentido, el análisis de efectividad de los Objetivos se orientó a valorar de manera cualitativa los avances y logros relevados sin vincular los resultados de los indicadores a su desempeño. A continuación se resaltan los principales hallazgos de cada Objetivo de manera muy resumida:



A modo de [síntesis del Objetivo 1](#), se observan avances significativos en lo que respecta a garantizar la permanente difusión, sensibilización, información y formación en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil, a lo largo de los diez años que han abarcado ambos planes. En términos generales se ha logrado avanzar en la sensibilización del público afín a la temática e instalarla en la agenda pública. No obstante, introducir y consolidar la temática en la sociedad civil en su totalidad aparece como una oportunidad significativa de profundización y mejora.

A modo de [síntesis del Objetivo 2](#), se reconoce que la incorporación de un módulo de actividades de niños, niñas y adolescentes en la Encuesta Anual de Hogares (EAHU), y el desarrollo de diagnósticos e investigaciones cualitativas a nivel local, contribuyó a incrementar la información disponible sobre el tema. Asimismo, y pese al esfuerzo que significó la creación y consolidación del OTIA y la implementación de herramientas de recolección y sistematización de información, como la EANNA y el MANNyA, no se ha podido sostener *de manera sistemática y permanente* un sistema integral de información sobre trabajo infantil y adolescente durante el período 2006-2015. En este sentido, aparecen como oportunidades significativas de profundización y mejora el seguimiento y la recopilación de información sistemática y la divulgación de éstas. Al respecto, el Objetivo 2 también debería aspirar a promover una gestión estratégica del conocimiento, capaz de producir o contribuir a estudios, casos, aprendizajes y buenas prácticas en la materia.

A modo de [síntesis del Objetivo 3](#), se observan avances significativos en lo que respecta al desarrollo e implementación de una política de descentralización, a la vez que la realización de capacitaciones y asistencia a diversos actores. En este sentido, la creación de COPRETI y de Mesas Locales permite abordar la problemática del trabajo infantil y adolescente tanto a nivel provincial como a nivel municipal. Sin embargo, durante la implementación de los dos Planes Nacionales no se ha podido consolidar el rol institucional y el funcionamiento continuo de las comisiones provinciales y mesas municipales presentándose como un claro desafío el de mejorar la estabilidad de las instituciones y la articulación entre estas. Al respecto, será clave incluir el análisis sobre la asignación presupuestaria a nivel local y provincial para entender de qué manera el acompañamiento técnico e institucional a estos espacios descentralizados se refleja en la disponibilidad de recursos reales para llevar a delante sus acciones y planes operativos.

A modo de [síntesis del Objetivo 4](#), considerando la dificultad que presenta este objetivo para analizar su alcance, dado su vínculo con programas y acciones transversales a otros objetivos, se observa el esfuerzo realizado durante ambos planes para fortalecer integralmente al grupo familiar mediante el diseño e implementación de diversos programas destinados tanto a adultos como niños, niñas y adolescentes, tanto el sector educativo, como en el de salud, entre otros. No obstante, todavía aparecen como desafíos la mejora en el abordaje de género en los programas y la armonización entre estos para resolver las



consecuencias que surgen de su aplicación. En este sentido, es importante insistir en la necesidad de que el siguiente Plan Nacional prevea desde el diseño la formulación de indicadores, información de línea de base, metas, y asigne, sobre todo, recursos para poder monitorear, evaluar y generar la evidencia necesaria para proyectar posibles escalamientos y replicaciones de estas iniciativas. De esta manera, será posible un análisis de efectividad que permita dar cuenta de manera profunda y rigurosa la contribución de estas experiencias a la erradicación del trabajo infantil.

A modo de [síntesis del Objetivo 5](#), se observan avances, entre los que se destacan la creación de la Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (CODITIA), que ha tenido como fin brindar asistencia técnica y capacitación a los inspectores de trabajo, y el diseño de actas específicas para volcar la información de los relevamientos. No obstante, la implementación de ambos planes y el desarrollo que ha tenido el objetivo dejan como oportunidades significativas de profundización y mejora la articulación de actores e instituciones en el circuito de detección de niños, niñas y adolescentes, fortaleciendo los sistemas de inspección del trabajo.

A modo de [síntesis del Objetivo 6](#), se reconocen avances en el decenio 2006-2015, involucrando en la temática mayor cantidad de actores sociales. Como principal logro se observa la conformación e implementación de la Red de Empresas, la cual ha fortalecido su organización y estructura interna, permitiéndole desarrollar acciones significativas de erradicación y prevención del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente. Asimismo se ha logrado involucrar a diversos ministerios estatales en los planes. Sin embargo, el cumplimiento del objetivo ha estado atravesado por la dificultad encontrada en afianzar la participación de los diversos sectores, la cual por momentos ha sido muy difusa. Sobre este punto se presentan las oportunidades más significativas de profundización y mejora.

A modo de [síntesis del Objetivo 7](#), se reconoce como uno de los objetivos que más avances ha tenido, pudiendo acompañar una educación que garantice la inclusión, reinserción y permanencia de niñas, niños y adolescentes en el sistema educativo formal. En este sentido, se observa el valor de la articulación y participación activa de diversos actores para la consecución del objetivo. Al tratarse de un objetivo complejo que requiere de un accionar continuo las oportunidades de profundización y mejora se presentan en lo que respecta a la línea de acción 7.3 *“Favorecer el desarrollo de estrategias de inclusión y permanencia en el sistema educativo formal de las niñas y los niños que se encuentren trabajando, en situación o en riesgo de trabajo y de los adolescentes que se encuentren trabajando, junto con el fomento del trabajo decente de los adultos”*.

A modo de [síntesis del Objetivo 8](#), la modificación en la redacción de dicho objetivo de un plan a otro ha servido para generar un enfoque más holístico de la intervención. Siguiendo los documentos y testimonios relevados, a la par de los



hallazgos realizados, si bien se observan avances en el cumplimiento del objetivo durante los diez años que abarca la implementación de ambos Planes Nacionales, la consecución del mismo ha estado atravesada por las dificultades encontradas en torno a la implementación del Manual de Salud, a la capacitación de profesionales con alto nivel de recambio y a la difusión de las normas de salud y seguridad en el trabajo adolescente. En este sentido, se plantea como desafíos seguir trabajando sobre la implementación de mecanismos de registro, la realización de estudios sobre las modalidades del trabajo infantil que permitan identificar riesgos, lesiones y secuelas ocasionadas y la difusión de las normas de salud y seguridad. A su vez, se recomienda profundizar el proceso de capacitación del personal de salud y articulación intersectorial.

A modo de [síntesis del Objetivo 9](#), se observa que en términos generales el objetivo ha logrado avances significativos. En este sentido, durante el decenio 2006-2015, se ha podido propiciar y participar en la elaboración y adecuación de normas para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente. Resulta evidente el desarrollo, implementación y armonización de la normativa en torno a la temática. No obstante, aparece como gran desafío de mejora la aprobación del listado de trabajo infantil peligroso y sus correspondientes acciones de difusión.

A modo de [síntesis del Objetivo 10](#), se considera que no se ha podido promover la participación de los distintos actores sociales en la prevención y erradicación de las denominadas peores formas de trabajo infantil y adolescente de manera satisfactoria. Si bien se ha podido realizar capacitaciones a diversos actores sobre las denominadas peores formas de trabajo infantil, aún queda la sanción e implementación del listado. Por lo tanto, el dictado y actualización permanente del mismo, sumado a su difusión, se presentan como oportunidades significativas de mejora y profundización de cara al siguiente Plan Nacional.

Por su parte, en el **ANÁLISIS DE LA EFICACIA DE LA ESTRUCTURA DE GOBERNANZA** se observa que la CONAETI ha logrado constituirse como un organismo legítimo y representativo de la problemática, con capacidad de convocar y articular distintos sectores públicos y privados. Aun así se evidencia la necesidad de mejorar mecanismos de articulación y trabajo con el nivel provincial y local y a su vez facilitarle la vinculación a las COPRETI y Mesas locales con los representantes gubernamentales. Asimismo, se identifican actores estratégicos que aún no poseen presencia o tienen escasa vinculación con la CONAETI y que son potenciales aliados para las intervenciones, como por ejemplo Universidades, Organizaciones de la Sociedad Civil y otras áreas gubernamentales con *expertise* complementaria al foco de la CONAETI. En este sentido, vale la pena resaltar que la CONAETI al ser una Comisión cuya presidencia y estructura administrativa se inserta en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, sus decisiones están condicionadas por esa



pertenencia. Esto se aplica igualmente a los miembros plenarios en relación con sus propios organismos de origen.

Respecto del **ANÁLISIS DE EFICIENCIA**, a pesar de los pedidos realizados en reiteradas oportunidades por el equipo evaluador, lamentablemente la CONAETI dice no contar con una sistematización de datos que den cuenta de los recursos monetarios y no monetarios ejecutados a lo largo de la duración de los Planes que permita realizar un análisis de eficiencia. Tampoco se ha realizado una planificación de recursos e insumos o bien no hay constancia documental de la misma ni se ha compartido información al respecto.

En consecuencia, al no contar con la información necesaria para llevar adelante el análisis de eficiencia, el apartado se limita a realizar una descripción de la dinámica de movilización de recursos y los avances y limitantes que emergieron a partir de la recolección de datos y opiniones de los actores involucrados.

En este sentido, es posible decir que, en función de la información recolectada, CONAETI ha llevado adelante sus Planes Nacionales con una partida proveniente del Ministerio de Trabajo que los actores involucrados califican como escasa. Asimismo, ha logrado movilizar fondos complementarios de otras secretarías y ministerios así como de agencias internacionales y empresas del sector privado para realizar acciones específicas.

Si bien a nivel nacional estos fondos han permitido mantener la estructura y el equipo técnico, en las provincias se ha manifestado una gran disparidad en cuanto a la disponibilidad de equipamiento, espacio físico y recursos humanos para llevar adelante su labor. Al respecto, CONAETI advierte que en líneas generales las provincias no cuentan con un presupuesto específico para el abordaje del tema, situación que escapa a sus posibilidades de acción desde el nivel nacional. Asimismo, señala que los Planes Nacionales no tienen asignados un presupuesto específico por lo que la concreción de las líneas de acción está sujeta a acuerdos en base a los lineamientos establecidos en el mismo Plan, lo cual le ha dificultado a la CONAETI la previsión cuantitativa de asignación de recursos y el establecimiento de metas.

En lo que concierne a la **ORIENTACIÓN AL IMPACTO** de los Planes Nacionales, el equipo evaluador identificó y sistematizó los principales resultados. Los Planes han contribuido con diferentes logros entre los que se destaca una serie de **diez (10) resultados transversales de alta significancia**:



1. Se consolida un nuevo marco normativo apoyado en el enfoque de protección integral de los derechos de los NNyA y en la erradicación del Trabajo Infantil.
2. Mejora la disponibilidad de información cuantitativa, cualitativa y estadística sobre la problemática del Trabajo Infantil a nivel nacional.
3. La CONAETI se consolida como un referente de la temática del Trabajo Infantil en el ámbito nacional e internacional.
4. Crece la visibilidad del Trabajo Infantil como una problemática social relevante de la agenda pública.
5. Se institucionaliza un modelo descentralizado y federal para la erradicación del Trabajo Infantil apoyado en la promoción y fortalecimiento de comisiones provinciales y mesas municipales.
6. Actores y sectores identificados como estratégicos reconocen al Trabajo Infantil como una problemática social relevante y acompañan iniciativas públicas y privadas para combatirla.
7. Empresas y Cámaras empresarias internalizan nuevas prácticas en su cadena de valor, y promueven iniciativas público-privadas de lucha contra el trabajo infantil.
8. Mejora la capacidad de detección de casos de Trabajo Infantil a partir de la adopción de nuevos mecanismos impulsados por un enfoque integral.
9. Se afianza la articulación multisectorial público-privada como un modelo de intervención para enfrentar el Trabajo Infantil en los diferentes niveles nacional, provincial y municipal.
10. Avanza la articulación entre iniciativas de lucha contra el Trabajo Infantil y políticas sociales.

Finalmente, respecto de la **ORIENTACIÓN A LA SOSTENIBILIDAD** se observa que las variables que hacen a la continuidad y permanencia de la iniciativa en el tiempo poseen buenas perspectivas. Al respecto, se reconoce que existe una gran capacidad de articulación estratégica, un gran avance en lo que hace a sensibilización de actores y apropiación de la temática, y un buen nivel de acompañamiento político a nivel nacional.

Aun así se observa una capacidad limitada para dar seguimiento a las acciones y sistematizar resultados a nivel nacional, y específicamente para realizar un monitoreo a nivel provincial.

Por último, los cambios de autoridades de gobierno implican cierta incertidumbre sobre la continuidad en los procesos y es una variable que debe ser tomada en cuenta para garantizar la sostenibilidad de los logros obtenidos.



Siguiendo las guías de evaluación facilitadas por OIT<sup>4</sup>, se han identificado **seis (6) LECCIONES APRENDIDAS:**

1. La sinergia entre Políticas Sociales y los Planes Nacionales de erradicación del Trabajo Infantil potencia la capacidad y efectividad de intervención territorial.
2. Las bajas condiciones de evaluabilidad de los Planes Nacionales impiden un análisis riguroso de resultados y amenaza la capacidad de planificación estratégica basada en evidencia.
3. Una articulación de actores efectiva permitió llevar adelante acciones y viabilizar proyectos específicos superando los obstáculos generados por los déficits en términos de recursos (monetarios y no monetarios)
4. A mayor calidad y claridad comunicativa interna en los distintos niveles (nacional, provincial y local) mejores perspectivas de feedback y participación federal.
5. El apoyo político por parte de funcionarios del Estado favorece la continuidad de las acciones de los Planes Nacionales y mejora su perspectiva de sostenibilidad
6. La apertura y flexibilidad del Estado aumenta el incentivo de participación y compromiso del sector privado en sus acciones.

Asimismo, se exponen aquellas acciones promovidas por la CONAETI que se consolidan como **tres (3) BUENAS PRÁCTICAS** en tanto generan externalidades positivas y revisten de capacidad para ser replicadas.

1. Conformación de una red de empresas multisectorial en torno a la problemática del trabajo infantil.
2. Articulación público-privada como parte del modelo de intervención para erradicar el trabajo infantil.
3. El proceso de territorialización de políticas públicas a través de la conformación de mesas locales.

Finalmente, a partir de los hallazgos identificados en el marco de la evaluación, se presenta una serie de **catorce (14) RECOMENDACIONES** para la CONAETI de cara al diseño e implementación del nuevo Plan Nacional:

1. Incorporar una instancia de planificación estratégica al momento de diseñar los Planes Nacionales que permita formalizar su Teoría del

<sup>4</sup> Documento I-eval Resource Kit International Labour Organization – Evaluation Unit Guidance Note 3



Cambio y definir estrategias detallando insumos, recursos, objetivos, metas y plazos de la intervención.

2. Incorporar asistencia técnica puntual o periódica sobre diseño, producción y análisis de información estadística.
3. Analizar e integrar avances, estándares y buenas prácticas regionales e internacionales en la producción y manejo de información estadística.<sup>5</sup>
4. Diseñar e implementar un sistema de monitoreo y evaluación del Plan Nacional que contemple:
  - i. integrar un set de indicadores programáticos y de gestión
  - ii. realizar líneas de base y de salida
  - iii. fomentar la medición de indicadores a nivel federal (COPRETI y Mesas locales)
  - iv. evaluar avances (semestralmente), resultados (anualmente) e impacto (quinquenalmente).
5. Garantizar instancias periódicas (intermedias y finales) de evaluación externa de los Planes Nacionales sobre sus avances, aprendizajes y resultados.
6. Crear canales e instancias de rendición de cuentas abierta y pública acerca de la gestión, el progreso y los resultados de los Planes.
7. Realizar un ejercicio de presupuestación y proyección de recursos monetarios y no monetarios necesarios para la implementación del nuevo Plan, que incluya un detalle de la diversificación de fuentes de financiamiento y una asignación pertinente en función de los proyectos y objetivos previamente planificados.
8. Asumir un rol más activo para garantizar el funcionamiento de las COPRETI y mesas locales, a partir de programas conjuntos que impliquen la descentralización de recursos; o bien programas accesibles y otorgables en base a criterios objetivos/técnicos de apoyo a las iniciativas provinciales.
9. Incentivar la participación activa de las COPRETI manteniendo su autonomía y promoviendo condiciones para
  - i. diseñar instancias de participación efectiva de las COPRETI en el diseño, seguimiento y evaluación del Plan Nacional.
  - ii. dotar a las COPRETI de voz y voto en instancias de toma de decisiones de la CONAETI y/o incorporarlas en su misma conformación. Ej. Un miembro que emane de la representación provincial, rotación de las provincias, etc.

---

<sup>5</sup> Como la Resolución de Estadísticas sobre trabajo infantil del 2008, adoptada por la decimoctava Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de OIT, entre otras.



10. Institucionalizar canales de comunicación interna con los niveles provincial y municipal que posea una agenda compartida y mecanismos de actualización periódica.
11. Centralizar y facilitar el acceso público a materiales documentales, estudios o registros de acciones desarrolladas por los actores clave.
12. Profundizar estrategias de articulación a través de acciones que permitan:
  - i. incluir de nuevos actores estratégicos como Secretaría de Niñez, la Secretaría de Agricultura Familiar, Universidades y ONG's.
  - ii. promover la participación de miembros poco activos o sin representantes en la plenaria.
  - iii. facilitar a las COPRETI y mesas locales el vínculo con distintas áreas del Gobierno en sus distintos niveles.
13. Sistematizar procesos y protocolos que incorporen las experiencias, aprendizajes y logros de los Planes Nacionales.
14. Garantizar la actualización continua de las herramientas, protocolos, y circuitos de intervención en función de las normativas y reglamentación vigentes y de cambios en los actores involucrados. Ej. Listado TIP - Lista de los trabajos peligrosos prohibidos para los niños y niñas menores de 18 años; modelos/circuitos de intervención que faciliten soluciones a los niños/as en situación de trabajo infantil y que sean socializados a través de la inspección del trabajo, entre otros.

Finalmente, a modo de **nota metodológica** es importante advertir que Argentina atravesó en 2015 un largo proceso electoral en todos los niveles y que supuso (por sólo mencionar a nivel Nacional) tres rondas de elecciones con un resultado final de cambio de color político en el Gobierno Nacional, después de 12 años ininterrumpidos de gobierno del mismo partido que, vale aclarar, es el que ha estado al frente de toda la implementación de los Planes Nacionales que son objeto de la presente evaluación.

El cronograma inicial propuesto por el equipo evaluador (que suponía un cronograma de 6 meses y una etapa de relevamiento de información de al menos 4 meses) debió ajustarse al momento de la contratación al contexto político y al eventual fin de ciclo y cambio de autoridades previsto para los primeros días de diciembre. En este sentido, se debió acortar todo el cronograma de la evaluación a tan sólo 2 meses y medio, dejando apenas 4 semanas de tiempo para la recolección de información. Estas semanas terminaron coincidiendo con el periodo más álgido del proceso electoral nacional, por lo que la coordinación de agendas con las personas a entrevistar terminó siendo muy dificultosa, generando más demoras que las inicialmente



previstas o bien la imposibilidad de entrevistar a actores relevantes como el propio Ministro de Trabajo Carlos A. Tomada.

El equipo evaluador espera que los contenidos expuestos en este Informe constituyan un valioso aporte para CONAETI, OIT y los grupos de interés vinculados a los Planes, de cara a la formulación y gestión del nuevo Plan Nacional.

Ya sea por todo lo que el Informe reconoce que se ha logrado, como por lo que se resalta como oportunidades de mejora, la CONAETI está ante una interesante oportunidad de considerar los hallazgos y esfuerzos vinculados a esta evaluación como un punto de inflexión para dotar al nuevo Plan de un sistema sólido de Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje que mejore sus condiciones de evaluabilidad y potencie los resultados alcanzados y retome los desafíos pendientes.

---