



**INSTITUTO INTERAMERICANO DEL NIÑO
(IIN)**

**ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
(OEA)**



PROGRAMA DE PROMOCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

**PROTOTIPO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DE INFANCIA FOCALIZADAS**

**INTRODUCCION AL TRABAJO
INFANTIL EN AMERICA LATINA
Documento de apoyo**

Montevideo, 2001

Av. 8 de Octubre 2904 (11600) Montevideo - Uruguay Tel: 5982 487 2150 Fax:
5982 487 3242. –E-mail: iin@redfacil.com.uy

Lic. Alejandro Bonasso
Director General IIN

Ariel Gustavo Forselledo, PhD.
Coordinador del Programa de Promoción Integral de los
Derechos del Niño

Claudia Paguaga, M.A.
Area de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil
Compiladora del documento

Av. 8 de Octubre 2904 (11600)
Montevideo, Uruguay
Tel: 5982 4872150
Fax: 5982 4873242
E-mail: iinfar@redfacil.com.uy

Este es un documento de trabajo producido en el marco del Plan Estratégico IIN 2000-2004. Se autoriza su reproducción total o parcial citando la fuente.

Montevideo, Enero de 2001

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción.....	i
Países del Cono Sur.....	1
Argentina.....	3
Brasil.....	7
Chile.....	11
Paraguay.....	15
Uruguay.....	19
Países de América Central y República Dominicana.....	25
Costa Rica.....	27
El Salvador.....	31
Guatemala.....	35
Honduras.....	39
Nicaragua.....	43
Panamá.....	49
República Dominicana.....	55
Países Andinos.....	59
Bolivia.....	61
Colombia.....	65
Ecuador.....	71
Perú.....	75
Venezuela.....	79
Conclusión.....	85
Anexos.....	87
Bibliografía.....	89

PAISES DEL CONO SUR



ARGENTINA

CONCEPTUALIZACIÓN

En el marco de las transformaciones que viene registrando la economía argentina, la inserción laboral de los menores plantea nuevos desafíos. Por un lado, en un amplio y acrecentado sector de la sociedad argentina se acentúan la necesidad de una incorporación temprana de los hijos a la actividad laboral para contribuir al ingreso familiar. Como lo han probado diversos estudios, se ha agudizado de manera marcada la situación de privación de las familias que se encontraban en situación de pobreza y se han ampliado muy significativamente la proporción de hogares con niveles de ingresos insuficientes para cubrir sus necesidades básicas. No es extraño, entonces que se quiebre la tendencia declinante que venían registrando la inserción laboral desde edades tempranas. De hecho, actualmente es muy considerable el número de menores que trabajan y también de los que se encuentran buscando empleo.

Por otro lado, como es bien conocido, en el contexto de una desfavorable situación en el mercado de trabajo se amplía la presencia de quienes se ven obligados o impulsados a aceptar condiciones de empleo que no se compadecen con lo determinado por el marco legal vigente y que, en no pocas ocasiones, los lleva a desempeñarse en situaciones de trabajo inadecuadas, de riesgo o peligrosas.

La principal causa del trabajo infantil es la pobreza, las familias que la afrontan se ven obligadas muchas veces a recurrir al trabajo de todos sus miembros, inclusive de escasa edad. En el caso del niño que ha roto sus vinculaciones familiares, el trabajo es una opción individual e ineludible, en la medida que generan pobreza en sectores de población o en el conjunto de una sociedad, la desocupación y la disminución de los ingresos, salariales o no, de los miembros adultos de las familias propenden al trabajo infantil. Es una realidad cotidiana de larga data, cuya magnitud, características y tendencias son insuficientemente conocidas. Contribuyen a esta situación, su relativa invisibilidad, así como la diversidad y complejidad de sus formas. Por otra parte, el trabajo infantil no es definido ni internacionalizado ni reconocido por todos de la misma manera, existiendo diferencias a este respecto entre las instituciones oficiales, las instituciones no oficiales, los padres de familia y los propios niños; lo que acrecienta su ocultamiento.

Entre las implicaciones del trabajo infantil, debe subrayarse en primer término aquellas relativas a la educación y la formación profesional del niño. El trabajo infantil puede dar lugar a analfabetismo absoluto o funcional, provocar la deserción escolar, fomentar el ausentismo en clases o la impuntualidad en la asistencia a estas y contribuir a la repetición de grado y a una baja calidad de aprendizaje. Es también una importante fuente de peligro para la integridad y el desarrollo físico, psíquico y social del niño, deteriora muchas veces su salud y puede ser de riesgo para su vida. Dada su fragilidad, inexperiencia y falta de información o de conocimientos sobre la materia, el niño afronta riesgos laborales bastante

mayores que los que afronta el trabajador adulto que ejecuta tareas similares. Es por ello que la incorporación prematura en el trabajo ocasiona un desgaste precoz y la aparición de patologías críticas.

El niño que trabaja, en condición de asalariado o independiente, al margen de las disposiciones legales, no goza de protección alguna en materia de seguridad y salud en el trabajo. La protección, en este campo, del niño que trabaja en condición de trabajador familiar no remunerado en empresas o actividades familiares, depende de aquella de sus padres. Esta última situación puede plantear problemas específicos a aquel niño cuyos padres no están registrados como empleadores o trabajadores, o cuyo grado de protección social es reducido.

El planteamiento de los problemas que suscita el trabajo infantil, al igual que la definición y ejecución de las acciones necesarias para la superación de esos problemas, exige que la sociedad tenga plena conciencia de ellos y participe activamente en la búsqueda de soluciones y en la puesta en marcha y en el seguimiento de las acciones requeridas. Debería promoverse y llevarse a cabo una amplia discusión en el ámbito nacional acerca de la situación actual, las tendencias, las formas y las implicaciones a los problemas que se plantean en este campo.

LEGISLACIÓN

El trabajo que realizan los menores está regulado básicamente por las normas de la Constitución Nacional, la *Convención sobre los Derechos del Niño*⁵, los Convenios de la OIT ratificados por la República de Argentina, las normas de los artículos 187 a 195 LCT (Leyes Consolidadas de Trabajo), las pocas disposiciones que subsistieron de la antigua ley de trabajo de mujeres y menores, algunas normas de la Ley de Empleo N° 24.013, especialmente las referidas a los contratos promovidos de practica laboral para jóvenes y trabajo-formación, las de aprendizaje y orientación profesional, algunas disposiciones que se refieren a ellos en los estatutos particulares que rigen actividades especiales y las cláusulas pactadas al respecto en los convenios colectivos de trabajo.

Con anterioridad a la Reforma Constitucional de 1994, las disposiciones de la Ley de Contrato, junto con las normas de los Convenios de la OIT ratificados – que tenían hasta entonces jerarquía equivalente a la ley – constituían el núcleo de las disposiciones sobre trabajo de menores. La sanción de nuevas normas constitucionales vino a enriquecer no solo el contenido de esas disposiciones sino que también modificó sustancialmente la jerarquía de las normas relativas al trabajo de menores.

Sobre el trabajo de los menores y la edad mínima de admisión en los empleos, la República Argentina ha ratificado los siguiente convenios de la OIT:

⁵ *La Convención sobre los Derechos del Niño firmada en 1989 obliga a los gobiernos a proteger a los niños de la explotación económica y de realizar ningún trabajo que pueda ser peligroso para la salud física, mental o espiritual del niño o para su desarrollo social.*

- ?? N° 5 (industria 1919)
- ?? N° 7 (trabajo marítimo 1920)
- ?? N° 10 (agricultura 1921)
- ?? N° 33 (trabajos no industriales 1932)
- ?? N° 138 (1973)

El último Convenio sobre el trabajo de menores (N° 138) establece como principio general que la edad mínima de admisión al empleo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a los 15 años (artículo 2.3). No obstante, la República de Argentina, al ratificar el Convenio hizo uso de la opción prevista en el artículo 2.4 que autoriza al “Miembro cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados” para “previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, especificar inicialmente una edad mínima de catorce años”.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

El ingreso precoz al trabajo está asociado con la pobreza. Es bien ilustrativo en tal sentido que el 25.5% de los niños y niñas de 14 años del país, pertenecientes a hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI) o pobres estructurales estaban económicamente activos en 1991, mientras que sólo lo estaban el 11% de los pertenecientes a hogares sin NBI (condiciones sanitarias, asistencia escolar, dependencia económica y jefe de baja ocupación).

Además, las marcadas diferencias en la edad de ingreso al trabajo si se es o no pobre se acentúan en las edades más tempranas. La información proporcionada por el Censo de Población y Viviendas de 1991, en relación con la inserción laboral de los adolescentes brinda evidencia muy clara en relación con las diferencias en la edad de ingreso según se trate de niños pobres o no pobres. Ello es muy importante, porque no es lo mismo que los niños y las niñas estén trabajando ya de manera permanente, con jornadas amplias, a los 7 u 8 años, a los 11 o 12 años, que a los 14 años, o a los 15 años, o después de esa edad. Es importante tomar nota de que en el ámbito rural, en el que la incidencia de la pobreza estructural está mucho más difundida, la extensión del trabajo infantil es sensiblemente superior.

La incidencia del trabajo infantil es significativa, y bastante diferente en el ámbito urbano que en el ámbito rural. En este último es mucho mayor. Es ilustrativo al respecto el hecho de que de acuerdo con el Censo Nacional de Población de 1991, a los 14 años se encontraban económicamente activo el 30.5% de los niños y niñas en el ámbito rural, frente al 11.7 % en el ámbito urbano.

El frecuente desarrollo de actividades complementarias de autoconsumo para satisfacer necesidades alimentarias que no se pueden resolver por medio del mercado, en virtud de los muy bajos ingresos, también facilita y estimula el uso de la fuerza de trabajo infantil. Además, con considerable frecuencia la carencia de servicios básicos, su más difícil accesibilidad, la forma en que se deben obtener y utilizar ciertos elementos esenciales, requieren un uso intensivo de trabajo familiar para disponer de ellos y utilizarlos, como en el caso del

agua y combustibles (leña u otros). El cuidado de los hijos, que suelen ser relativamente más numerosos, requiere asimismo un trabajo que muchas veces recae en sus hermanos no mucho mayores. Para significativos segmentos de la población rural, la accesibilidad de la escuela suele ser dificultosa y para algunos núcleos de ella muy difícil.

Una significativa proporción de los niños que residen en las explotaciones agropecuarias trabajan de manera permanente en las mismas. En las explotaciones relevadas por el último Censo Nacional Agropecuario, que data de 1988, la cantidad de niños de hasta 14 años que trabajaban de manera permanente era de 43,399 (un aumento de 11.5% entre 1969 (2.7%) y 1988 (14.2%)). Este aumento de la proporción que representa el trabajo infantil en el conjunto de la ocupación agropecuaria permanente, y su nivel, es indicativo de la significación económica del trabajo de los niños en el sector.

Aún sobre la base de un cálculo que tiende a minimizar en diversos sentidos el peso social del trabajo infantil, y sin considerar el utilizado en la producción para el autoconsumo y el trabajo doméstico en sus hogares, puede estimarse que en 1995 más de 16,000 niños de hasta 13 años de edad trabajaban. Considerando también a los niños de 14 años, la cantidad de los que eran económicamente activos superaba entonces los 252,000. Si bien la incidencia del trabajo infantil es inferior a la que se registra en diversos países de América Latina, una considerable cantidad de niños trabajan en la Argentina. La Argentina ocupa dentro del continente el undécimo lugar, en orden de incidencia decreciente del trabajo infantil. Sin embargo, dicha incidencia es bien menor en países vecinos como Chile y Uruguay, o en Cuba.

La pobreza es el principal factor que empuja a las familias a incorporar a los niños desde edades muy tempranas al trabajo. Con frecuencia, el trabajo de los niños potencia y amplifica la vulnerabilidad y los padecimientos que les imponen las condiciones en que viven. En muchos casos, el trabajo no sólo contribuye a conspirar contra su desarrollo personal, entrando en tensión con la escuela y sus logros en el aprendizaje. Una proporción considerable de los niños que trabajan se ven sometidos a padecimientos, riesgos severos y condiciones que afectan su salud, directamente originados en las tareas que realizan. Buena parte de los niños que deben realizar dichas tareas para contribuir a la sobrevivencia familiar lo hacen ayudando en el trabajo a sus padres, que trabajan insertos bajo formas salariales o asimilables, o en emprendimientos familiares.

POLÍTICA NACIONAL

La actual etapa democrática instaurada en la Argentina en 1983 debió adecuar la definición de su política social frente a un escenario en el que se desenvolvía una de las peores crisis que hubo de enfrentar el país. Los recursos del Estado disminuyeron y las necesidades de gasto aumentaron frente a las demandas crecientes de los diferentes sectores sociales.

En cuanto al esfuerzo público dirigido hacia la infancia, la fuente consultada sólo permite apreciar que no se producen entre 1983 y 1987 cambios significativos de la participación en el conjunto del gasto social de los rubros más directamente vinculados a la satisfacción de sus necesidades como salud y educación. Sin embargo, el significado de estas

tendencias debe interpretarse en el marco de severas limitaciones al gasto público en general y al gasto social en particular, impuestas por la crisis.

Con la finalidad de asegurar una adecuada atención médica a la totalidad de los niños que trabajan, sería altamente recomendable que los sindicatos los incorporen a las prestaciones de sus obras sociales sin necesidad de que se afilien a ellas previamente; y que, cuando esas prestaciones no puedan ser otorgadas en el lugar, los niños trabajadores puedan recibir esa atención en los servicios públicos de salud. Para cumplir con este fin, y en términos generales para alcanzar los objetivos para los que han sido creados, esos servicios deberían tener una cobertura mayor y ser más eficientes.

SINDICATOS Y ONGs

En Argentina, los sindicatos expresan que es fundamental asegurar la protección de los niños, que se respeten las normas protectoras y que se asegure su adecuado crecimiento y educación. Dirigentes de la *Confederación General del Trabajo* (CGT), por ejemplo, indican que además de la posición de su organización en relación con el respeto de la edad mínima para el trabajo, la educación de los niños, el cuidado de su salud, de su desarrollo y en general de su adecuada protección, es importante tener presente las acciones que llevan adelante un considerable número de sindicatos y sus obras sociales, en relación con los trabajadores adheridos. Según la CGT, la principal causa del trabajo infantil es la relación económica desigual que generan injusticia en lo social, la que se expresa como profundización de la desigualdad, del estado de pobreza, aumentando la exclusión y la marginalidad.

El agravamiento en los últimos años está íntimamente ligado al aumento del índice de desempleo, muchos de los niños que hoy trabajan en el sector informal son hijos de desempleados, con lo cual se reafirma el circuito de la exclusión. Con los padres excluidos del trabajo y con los hijos excluidos de la escuela, no solamente ha incrementado el trabajo infantil de los niños sino también el trabajo ilegal como la prostitución de niños y niñas, la pornografía y el tráfico de drogas.

Además de la Iglesia, distintas organizaciones no gubernamentales despliegan actividades de promoción y apoyo en áreas vinculadas con situaciones de desprotección y postergación social, las que con frecuencia dan lugar a condiciones de particular riesgo para los niños. Desde 1984 las ONGs cumplen en la Argentina una acción extendida por todo el territorio - en especial en los centros urbanos más importantes - con relación a la problemática de los sectores carenciados.

Por el contrario, los esfuerzos de la ONGs que trabajan con la infancia abandonada son, en este momento, más infructuosos que en el pasado reciente. Por un lado, la ayuda externa que las sostenía en el momento de la apertura democrática ha disminuido notablemente y, por el otro, la población en riesgo está en aumento debido a las políticas de restricción del gasto social a nivel nacional y provincial.

Las ONGs en Argentina actúan en diversos campos, principalmente la promoción urbana - hábitat, la promoción rural, la educación popular y en otras investigaciones y estudios, ninguna realiza actividades focalizadas en el trabajo infantil. Sin embargo, fuera de la red se pueden identificar algunas ONGs que brindan apoyo familiar en los casos en que los niños confrontan problemas con sus familias.

A juicio de las ONGs, el trabajo de los niños tiene que ver con las condiciones impuestas por la concurrencia de dos factores. Por un lado, la dinámica económica y la evolución desfavorable del mercado de trabajo que dejan a un significativo segmento de la familia en condiciones de pobreza o indigencia y de aguda desprotección. Por otro lado, la restricción en materia de políticas sociales y fundamentalmente de aquellas orientadas en el largo plazo y estructuradas sobre la base de objetivos y criterios claros.



BRASIL

CONCEPTUALIZACIÓN

Desde su fase de colonización, a partir del Siglo XVI hasta prácticamente el final del Siglo XIX (1530-1900), niños y niñas negros e indígenas de 7 a 8 años eran incorporados al trabajo de los padres. Después de esta edad eran considerados adultos y pasaban a aprender y trabajar con los otros adultos. El trabajo era predominantemente agrícola/rural. Las personas que pertenecían a las clases sociales altas no trabajaban (en este caso tanto padres como hijos) y el trabajo era considerado poco noble y una cosa para seres inferiores. Poco antes del final del Siglo XIX, el escenario nacional brasileño comenzó a cambiar con la llegada de la inmigración europea y del Japón, que traía fuerza de trabajo para el cultivo del café y para las industrias. Mujeres y niñas fueron a trabajar a las fábricas de tejidos que comenzaron a incrementarse en las ciudades a partir del año 1840 (Rizzini, 1993).

Los niños y niñas ganaban salarios inferiores a los de los hombres y eran reclutados en asilos e instituciones de caridad. El trabajo infantil era visto en contraposición a la vida errante. Pertenece a esta misma época el surgimiento de varios institutos y seminarios para la formación del trabajo de los niños y las niñas, la cual estaba en demanda, dentro de los requisitos de la producción. Sin embargo, a comienzos del Siglo XX, algunos, por iniciativa de industriales, médicos, sanitaristas, abogados, políticos, etc., se unieron para exigir una legislación reguladora del trabajo de la mujer y de los niños, protegiéndolos contra la explotación. En este momento, el trabajo infantil como era cuestionado, solamente se trataba de regularlo, para tornar al niño, niña o adolescente, apto para las demandas del mercado de trabajo, a través de la creación de escuelas de capacitación técnico-profesional.

El proceso de urbanización gradual desde los comienzos del siglo hasta la década de los 50, genera el fenómeno creciente de los niños en situación de calle y en los trabajos informales del sector de servicios. A partir de la década de los 50 y hasta finales de los años 70 el país vive un intenso proceso de industrialización y urbanización. Durante los años 70 la desigualdad en la distribución de la renta de la Población Económicamente Activa (PEA) aumenta, observándose una intensificación de la incorporación a la fuerza de trabajo de niños, niñas y mujeres. Ahora el trabajo infantil se divide en rural/agrícola, industrial y del sector de servicios. El trabajo de los niños, niñas y adolescentes, sobre todo en el sector industrial y de servicios, ya no está vinculado a la unión o “empresa” familiar.

Actualmente el trabajo infantil tiene, la mayor parte de las veces, la característica de la invisibilidad, ya que las tareas que desempeñan muchos niños y niñas, no son vistas o sentidas por el conjunto familiar y de la sociedad como “trabajo” e inclusive quedan por fuera de las estadísticas oficiales y los estudios sociales. Un buen ejemplo de ello, es el trabajo doméstico. Los datos del IBGE/1990 confirman esta invisibilidad para el 47.4% de los niños y niñas entre 10 y 14 años que “ayudan” a sus padres en diferentes tipos de trabajos.

LEGISLACIÓN

Brasil ha ratificado los siguientes convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo infantil:

?? Convención sobre los Derechos del Niño (1989)

?? Convenios de la OIT:

?? N° 5: edad mínima (industria 1919)

?? N° 6: trabajo nocturno (industria 1919)

?? N° 7: edad mínima (marítimo 1920)

?? N° 16: examen médico (marítimo 1920)

?? N° 29: trabajo forzado (1930)

?? N° 105: abolición del trabajo forzado (1957)

?? N° 124: examen médico (subterráneo 1965)

La *Constitución Federal* fue promulgada en 1988 y en el artículo 7 se encuentran enumerados todos los derechos que se aplican al trabajo infanto-juvenil, destacándose los incisos específicos sobre la edad mínima, los trabajos prohibidos y la prohibición de diferencias de salarios por motivos de edad. El artículo N° 227 declara el derecho a la profesionalización y es párrafo N° 3 que define la edad mínima, la garantía de los derechos laborales, de seguridad social y de acceso a la escuela.

El *Estatuto del Niño y del Adolescente* (ECA, Ley N°8.069/90) reservó un capítulo (Capítulo V) especial para el tema del trabajo infantil. Este capítulo incluye el derecho a la profesionalización y a la protección en el trabajo (artículos 60 y 69); y la prohibición del trabajo antes de los 14 años, salvo en la condición de aprendiz, o del aprendizaje profesional vinculado a las directrices y bases de la legislación educativa, garantía de bolsa de estudios. El *ECA* prohíbe el trabajo infantil nocturno, realizado entre las 22 y las 05 horas del día siguiente; trabajos peligrosos, insalubres o penosos, realizados en locales perjudiciales para su formación y desarrollo físico, psíquico, moral y social, o realizados en horarios que impidan la concurrencia a la escuela.

La *Consolidación de las Leyes del Trabajo* (CLT) se trata de un conjunto de leyes, decreto-ley, decretos, resoluciones dispersas y otras normas que enfocan el tema de los servicios, locales peligrosos e insalubres, seguridad, salud, aprendizaje, universalización del derecho a la profesionalización y a la protección en el trabajo para los niños y adolescentes.

Con relación a los proyectos en el Congreso Nacional referentes a la eliminación del trabajo infantil, se puede afirmar que existe voluntad política del parlamento y del poder ejecutivo para perfeccionar la legislación dirigida al combate del trabajo infantil. Más de 12 proyectos de ley que se refieren al trabajo infantil están en trámite de discusión desde 1997 en el Congreso Nacional.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

Los datos utilizados están respaldados por las estadísticas oficiales suministradas por la Investigación Mensual de Empleos, así como por la Investigación Nacional de Hogares (PNAD), que se realiza anualmente con base en una muestra del 25% del censo demográfico.

El Instituto de Estadísticas considera como Población Económicamente Activa (PEA) a los empleados y desempleados que en la semana de referencia declaran haber buscado empleo, mayores de 10 años. Este criterio seguramente subestima a la población trabajadora infanto-adolescente por las siguientes razones:

- ?? El trabajo de los niños comienza en las comunidades pobres alrededor de los 7 u 8 años
- ?? Los países en los cuales el desempleo es estructural, la búsqueda de empleo puede sufrir interrupciones y la realización de la investigación puede ocurrir en medio de uno de estos intervalos.
- ?? Por otro lado los países en desarrollo muchas veces tienen una parte muy importante de su población por fuera de los canales formales de búsqueda de empleo.

Por estas y otras razones los datos aquí presentados pueden estar subestimados. Casi el 12% de la PEA brasileña está constituida por niños y adolescentes de 10 a 17 años (aproximadamente 7.5 millones de jóvenes). Cerca del 40% son formados por adolescentes entre 10 y 14 años (edad que la constitución prohíbe para el trabajo) y no existen datos oficiales para menores de 10 años.

El grupo de 10 a 14 años presentó una tasa de actividad tres veces menor que el grupo más viejo y tuvo una participación reducida en el mercado de trabajo de 1.7%, pasando del 18.9% en el año 1981 al 17.3% en el año 1990. El grupo de 15 a 17 años, al contrario, tuvo una participación mayor de 2.1% en el mismo intervalo. Pasó del 48.3% en el inicio de la década al 50.4% al final de la misma (IBGE, 1992).

En el campo es donde se observa la mayor actividad de niños y adolescentes (aproximadamente el 40%), seguido por servicios (20%), industria (14%), comercio (12%), construcción civil (4%) y otros (8%).

Por último, cabe considerar que, a pesar de que la mayoría de los trabajadores infanto-adolescentes son empleados asalariados, entre el grupo de 10 a 14 años existe una elevada proporción (43.3%) de no remunerados (1989). Si bien este número es menor para el grupo de 15 a 17 años, la zona rural poseía una proporción equivalente (46.9%) de empleados no remunerados. En otras palabras, en el sector agrícola los no remunerados representan casi 2 de cada 3 de los niños, niñas y adolescentes que trabajan.

Con relación a la escolarización, el género, la etnia, y la familia en Brasil, la situación de los niños que trabajan es similar a otros países latinoamericanos en que los niños que trabajan tienden a abandonar más tempranamente la escuela; los niños trabajan en mayor proporción que las niñas, salvo cuando se incluyen las tareas domésticas; los niños, niñas y adolescentes negros trabajan en mayor proporción que los demás niños, niñas y adolescentes; y en cuanto más pobre es la familia, más posibilidades hay de que la misma se valga de la mano de obra infantil para apoyar su sustento. Por esta razón se dice que el trabajo infantil está íntimamente vinculado a la pobreza.

POLÍTICA NACIONAL

En agosto de 1995, el gobierno definió las “*Directrices Generales para Políticas Públicas Básicas de Salud, Educación, Asistencia Social, Trabajo y Protección*”. Las directrices para el área del trabajo incluyen los siguientes objetivos:

- ?? Conocer las condiciones de trabajo de niños, niñas y adolescentes en las localidades y sectores de actividad económica con mayor concentración de mano de obra infanto-juvenil.
- ?? Erradicar el trabajo infantil prohibido para menores de 14 años.
- ?? Combatir las diferentes formas de explotación económica de la población infanto-juvenil que trabaja.
- ?? Estimular programas de generación de renta, de carácter familiar, en localidades donde predominan niños y adolescentes en actividades consideradas prohibidas.
- ?? Proteger al adolescente trabajador, de 14 a 18 años, por medio de la divulgación de las leyes laborales y de la mejoría de la fiscalización del cumplimiento de la legislación.
- ?? Perfeccionar la legislación laboral destinada al segmento juvenil, adecuando las normas de salud y de seguridad a su condición peculiar de persona en proceso de desarrollo.
- ?? Empeñarse en la ratificación del convenio N° 138 de la OIT, que establece los 15 años como la edad mínima de admisión al trabajo en los países industrializados y 14 años en los demás países. Asimismo este convenio prohíbe trabajos que puedan amenazar la salud, seguridad o moral de los niños menores de 18 años.
- ?? Asegurar al adolescente la frecuencia de los cursos de formación profesional, observadas las heterogeneidades regionales y vocaciones locales relativas al mercado de trabajo.

- ?? Apoyar programas de preparación y perfeccionamiento profesional para adolescentes desempleados o que buscan su primer empleo, observando la compatibilidad de horarios de estudio y trabajo.
- ?? Apoyar programas y proyectos que tengan como propósito modificar el actual cuadro del mercado informal de trabajo, incentivando la formación de cooperativas, microempresas y otros.
- ?? Buscar, por medios distintos, involucrar al sector justicia, a los promotores sociales, otros agentes y la población brasileña en general, en el combate al trabajo infantil y la explotación del trabajo del adolescente.

SINDICATOS Y ONGs

Las organizaciones de trabajadores, *Central Unica de Trabajadores (CUT)*, *Confederación General de los Trabajadores (CGT)*, *Confederación Nacional de Trabajadores en la Agricultura (CONTAG)* y *la Fuerza Sindical*, vienen desarrollando acciones desde 1992. Ellos fueron los responsables por la diseminación del tema del trabajo infantil junto a sus sindicatos de base y a la sociedad en general. Trabajaron en actividades que fueron desde la sensibilización, la movilización, hasta acciones directas de atención a los niños y adolescentes.

Estas organizaciones de trabajadores han ampliado su relación cotidiana con sus bases por medio de cartillas informativas, boletines, emisiones radiofónicas, ayudando así a difundir los objetivos y mecanismos de prevención de la erradicación del trabajo infantil.

Asimismo, debe darse fundamental relevancia al rol jugado por las ONGs en esta lucha. Esto es debido a que estas organizaciones fueron las que lucharon con más fuerza para denunciar y combatir la explotación laboral infanto-juvenil y las iniquidades resultantes de la misma. Igualmente, estas fueron los impulsores éticos y políticos del *Estatuto del Niño y del Adolescente*.

Por último, las ONGs realizan acciones de educación no formal, capacitación pre-vocacional, rehabilitación de niños y niñas en situación de explotación, reintegración familiar, promoción y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.



CHILE

CONCEPTUALIZACIÓN

Varios estudios enfatizan la heterogeneidad que se observa en el trabajo de los niños. A veces se presenta visiblemente y en otras ocasiones en forma oculta. Algunos trabajan en sectores estructurados de la economía y la mayoría en los sectores informales. Ciertos trabajos no impiden la inserción social y la formación de los menores, pero un buen número los hace desertar de la escuela y no conduce a la calificación. Algunos sólo trabajan en época de vacaciones estivales y otros lo hacen todo el año. Las actividades pueden realizarse junto a sus padres o familiares, pero también para terceros o por cuenta propia. Pueden recibir remuneración fija o bien un pago a destajo, según lo determine el empleador.

Con relación a los estratos sociales, los menores que trabajan se concentran entre los más pobres. Esto da cuenta de que la mayoría de los menores trabajan exigidos por la situación económica del grupo familiar y como una forma de aportar recursos adicionales al restringido ingreso familiar. En términos absolutos, la mayor proporción de niños trabajadores (de 15 a 17 años) se concentra en los hogares con menores ingresos: un 30.7% está en el primer quintil y un 82.4% en los tres primeros quintiles.

En el caso del trabajo asalariado, resulta importante considerar el tamaño del establecimiento donde trabaja el menor. La gran empresa tiene mayores niveles de formalidad, salario y mejor calificación de la mano de obra; todo lo contrario ocurre en la pequeña empresa que se aproxima más a la informalidad, a la menor calificación de la mano de obra y a niveles salariales inferiores. Sin embargo, entre la gran industria y algunos pequeños talleres existe una relación estrecha, que nace de la externalización del proceso productivo en ciertos rubros, como la confección de vestuario, la fabricación de calzado, la elaboración de envases (sobres, cajas), etc.

LEGISLACIÓN

El Estado chileno ha ratificado 8 convenios de la OIT que se refieren directamente al trabajo infantil (N°5, 6, 7, 10, 15, 16, 20 y 29). Estos corresponden a los más antiguos y datan de los años iniciales de la OIT. Respecto al Convenio 138, de 1973, existe un reciente compromiso del gobierno chileno de proponer al Congreso su ratificación.

Convenios de la OIT:

- ?? N°5: edad mínima (industria 1919)
- ?? N°6: trabajo nocturno de menores (industria 1919)
- ?? N°7: edad mínima (labores marítimas 1920)
- ?? N°10: edad mínima (agricultura 1921)
- ?? N°15: edad mínima (pañolero y fogonero 1921)

- ?? N°16: examen médico (marítimo 1921)
- ?? N°20: trabajo nocturno (panaderías 1925)
- ?? N°29: trabajo forzoso (1930)

En 1989, el Estado de Chile ratificó el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual establece que “debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la Ley”

La legislación laboral no se hace cargo de las modalidades más extendidas de trabajo de menores. Solamente se ocupa del trabajo asalariado, es decir, donde existe un contrato de trabajo, lo que no ocurre con los niños que laboran por cuenta propia o como familiares no remunerados. Consecuentemente, resulta un tanto irrelevante medir la “efectividad” de la ley, dado que el legislador no se ha propuesto aún que esta regule ese ámbito.

En la actualidad se discute en el Congreso algunas modificaciones legales relativas al trabajo infantil. Una de ellas pretende elevar de 14 a 15 años el límite de edad mínima para poder contratar la prestación de servicios. Otra reforma plantea precisar las restricciones a las labores peligrosas desarrolladas por menores de 18 años, que en el texto se expresan de un modo ambiguo. Sin embargo, no existen indicaciones para modificar el texto en términos globales.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

En Chile no existen estudios específicos que muestren la dimensión real que tiene el fenómeno del trabajo infantil. Recientemente el Ministerio del Trabajo está realizando un estudio nacional muy preciso sobre el tema.

En situación de pobreza, según las estadísticas oficiales de 1996, se encuentran 1.3 millones de niños, es decir un 33.4% de la población menor de 15 años. De ellos, 354,000 son indigentes y 978,000 pobres no indigentes. El 2.0% de la población comprendida entre los 12 y 14 años estaba incorporada a la fuerza de trabajo. Además, un 3.6% señaló que había trabajado alguna vez, siendo superior la incidencia en la zona rural (4.0%) que en las zonas urbanas (3.5%). Del total, la mayor proporción se concentra en el comercio (53.1%), seguido de la agricultura, caza y pesca (22.3%).

En las zonas rurales, es necesario distinguir la presencia de niños en sectores modernos y en sectores que no lo son. La producción agropecuaria tradicional, básicamente de subsistencia, concentra una importante proporción de niños trabajadores. Generalmente se trata de pequeños predios familiares, que utilizan mano de obra familiar, no remunerada.

Las continuas crisis que debe enfrentar este sector, sobre todo en el presente llevan a la migración y proletarización de la mano de obra, sobre todo juvenil, sea en forma permanente o temporal. Esto conduce a la concentración de la actividad productiva y las labores domésticas en los miembros de la familia que permanecen en el predio. En algunos casos, el carácter cíclico de las labores agrícolas puede hacer compatible el trabajo y la asistencia a la escuela, aunque con alto ausentismo en épocas de laboreo, siembra y cosecha.

La explotación agrícola moderna, en cambio, incluye una amplia gama de actividades orientadas al mercado que son desarrolladas por empresas especializadas. Estas actividades se desarrollan en épocas específicas del año, cuando la demanda de mano de obra, especialmente juvenil, crece notablemente. Algunos estudios han demostrado que el período de mayor expansión del trabajo infantil corresponde a los meses de diciembre a marzo (con algunas diferencias dependiendo del producto), lo que altera la asistencia a clases sólo en el período no cubierto por las vacaciones.

El trabajo asalariado de los niños en la agricultura de exportación es temporal, concentrándose en los meses de verano, por lo que en muchos casos no afecta de manera directa la asistencia a la escuela. No obstante, los requerimientos del trabajo provocan una gran extensión de las jornadas, las que pueden llegar a 10 o 12 horas diarias. Además del esfuerzo físico, la agricultura de exportación presenta el uso de plaguicidas. Las exigencias de calidad de la fruta de exportación, la escasa regulación legal sobre la materia y la presión para obtener beneficios económicos a corto plazo han derivado en un extensivo uso de estos elementos químicos tóxicos, que afectan en buena medida a los niños, ya que ellos trabajan directamente en la manipulación de la fruta.

POLÍTICA NACIONAL

Hasta hace poco tiempo en el tema del trabajo infantil no existía una competencia clara de las instituciones del Estado. La elaboración y coordinación de las políticas sociales, al quedar radicada en el *Ministerio de Planificación y Cooperación* (MIDEPLAN) significó que a este le correspondía coordinar el *Plan Nacional de la Infancia* y la evaluación y seguimiento de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Sin embargo, dicho Plan no tenía contemplado como tema de atención el trabajo infantil.

El *Servicio Nacional de Menores* (SENAME), dependiente del *Ministerio de Justicia*, tiene a su cargo la protección y asistencia a los niños que carecen de instrucción, o bien cuyo ejercicio constituya un peligro para su desarrollo integral, los que presentan desajustes conductuales y los que están en conflicto con la justicia. La amplitud de sus funciones, que incluyen la administración de justicia con la asistencia y la protección social de los niños en situación de riesgo, dejó abierto el escenario para que participara en el debate sobre el tema, lo cual se expresó en la participación activa de la Ministra de Justicia en la Cumbre sobre Infancia realizada en Oslo.

Hasta mediados de 1996, el *Ministerio del Trabajo* no tocaba el tema de la infancia. En las reuniones de coordinación relativas al *Plan Nacional de la Infancia* y en las iniciativas de difusión y sensibilización sobre la niñez y sus derechos, este Ministerio estaba ausente. Sin embargo, esta prescindencia cambió en agosto de 1996 cuando se firmó un de-

creto que creó, con carácter permanente, el *Comité Asesor Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador*. Este Comité aunque se encuentra integrado oficialmente por representantes de instituciones gubernamentales, patronales, de trabajadores y de instituciones no gubernamentales, no tiene atribuciones ejecutivas ni recursos propios y solo asesora al gobierno en este tema.

SINDICATOS Y ONGs

La relación formal que existe entre los sindicatos y los trabajadores menores de edad esta sujeta a algunas consideraciones legales. El actual Código del Trabajo reconoce el derecho de los menores de 18 años a afiliarse a una organización sindical, sin que para ello necesiten autorización alguna. El menor requiere la autorización de su padre o tutor para ser contratado como trabajador, pero una vez ingresado a la empresa, libremente puede decidir su afiliación a las organizaciones sindicales. Asimismo, sin necesidad de autorización puede invertir en la administración y dirección de la organización sindical a la que pertenece. Sin embargo, la ley establece que para ser dirigente sindical necesariamente debe tener 18 años cumplidos.

En Chile, según datos de 1993, existen alrededor de 450 ONGs, las cuales examinan temas como pobreza, desempleo y marginalidad, discriminación y derechos humanos, medio ambiente, salud, minorías étnicas, educación cívica y desarrollo local. Muy pocas se ocupan de trabajar con niños en “estrategias de sobrevivencia”; los temas preferentes son el maltrato infantil y la promoción de los derechos de los niños. Y varias que lo hicieron en algún momento, ya no existen o han modificado su orientación original.

Con ocasión de la ratificación, por el Estado Chileno, de la Convención sobre los Derechos del Niño, en 1990, las ONGs vinculadas a la defensa de tales derechos se constituyeron en un Grupo de Apoyo Nacional a la Convención (GAN). Su objetivo era coordinar acciones y asegurar el seguimiento y cumplimiento del acuerdo contraído. El funcionamiento de esta coordinadora no ha sido regular y el tema del trabajo infantil no ha estado presente debido a la inexistencia de instituciones dedicadas en forma preferente a este tema.

No existe ninguna institución dedicada exclusivamente a los niños trabajadores. Los proyectos analizados son desarrollados por ONGs que tienen objetivos más amplios. Algunas han tenido discontinuidad en su trabajo con niños trabajadores, debido a los problemas de financiamiento; otras están recién incorporadas a esta temática. Existen ONGs que desarrollan una labor de apoyo a niños en situación de alto riesgo y están interesadas en desarrollar una labor orientada explícitamente a los niños que trabajan (ya que estos son beneficiarios de sus programas), aunque todavía no la han iniciado. Otras han realizado investigaciones sobre el tema y han desarrollado cursos de formación y sensibilización para monitores, sindicalistas y público en general.



PARAGUAY CONCEPTUALIZACIÓN

El trabajo limita substantivamente las posibilidades de estudio porque 4 de 10 niños y adolescentes trabajadores no asisten a clases en comparación a 1 de 10 niños y adolescentes que no trabajan. La cuantificación de la niñez y adolescencia trabajadora es difícil debido a la falta de consenso sobre la definición del ‘trabajo infantil’ y los límites de edad del grupo, por una parte y a la carencia de estadísticas del fenómeno, por otra. En la Encuesta de Hogares de 1995, por vez primera se registra al trabajo desde 7 años mientras que anteriormente era desde 10, y abarca a casi todo el territorio nacional.

Los tabulados especiales obtenidos para esta son inéditos por cuanto que las publicaciones con el objeto de comparación, registran solamente a la Población Económicamente Activa (PEA) de 10 años y más. También debe señalarse que el concepto de trabajo es muy amplio, comprende tareas con escasas horas de trabajo y aquellas que usualmente no son consideradas trabajo como los quehaceres domésticos llevados a cabo por niñas y las tareas agropecuarias en el área rural. Es significativa su inclusión como trabajo debido a su finalidad de servicio a otra persona o institución, inclusive independientemente de su remuneración. Por consiguiente la Encuesta de Hogares de 1995, ha dado un corte importante con relación a las anteriores en lo referente al concepto de trabajo, a la edad y la cobertura geográfica.

La amplia conceptualización del trabajo permite incluir al trabajo ‘invisible’ de niños y no reducirse al trabajo de los niños de o en la calle, usualmente estimado como el empleo infantil mayoritario. Respecto a la existencia y vigencia del trabajo infantil no es posible afirmar que el mismo tenga una sola causa. Algunos casos, entre otros, evidentemente responden a las necesidades de sobrevivencia de las familias de escasos recursos económicos, las que deben recurrir al trabajo de todos sus miembros para cubrir sus necesidades básicas, es decir el trabajo forma parte de la estrategia de sobrevivencia de las mismas.

Otras causas serían culturales, sobre todo a nivel rural, donde las familias aunque no se encuentren en un nivel de pobreza, igual recurren al trabajo de los niños y adolescentes. Existe valoración social positiva del trabajo infantil si se da bajo el cobijo familiar, y negativa si se desarrolla fuera del hogar y alejado de la protección familiar (se refiere básicamente al trabajo infantil de las calles).

El crecimiento de la población infantil que trabaja es una realidad cada día más visible. Sí bien el trabajo infantil no es nuevo pues existe hace mucho en zonas rurales y en las urbanas en forma de trabajo doméstico no remunerado, es a partir de 1982, con el estancamiento económico, que se expresa abiertamente a través del trabajo en la calle.

La falta de precisión conceptual dificulta las tareas de medición del trabajo de los niños y adolescente y ocasiona importantes niveles de subregistro y subevaluación del trabajo infantil. Los problemas conceptuales enunciados no son privativos de la investigación, sino que los mismos se asientan sobre fuertes bases sociales y jurídicas, las cuales están orientadas según la racionalidad dominante de la sociedad. Otra dimensión del problema es la jurídica, la cual se expresa en el planteamiento de marcos normativos relacionados al trabajo y la protección de los niños en situaciones especiales a través de una profunda ambigüedad conceptual, la cual condiciona a su vez políticas de acción con el mismo carácter.

LEGISLACIÓN

Paraguay ha ratificado los siguientes convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo infantil:

- ?? Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)
- ?? Convenios de la OIT:

- ?? N°29: trabajo forzoso (1930)
- ?? N°60: edad mínima revisada (no industrial, 1937)
- ?? N° 79: trabajo nocturno de menores (no industrial, 1946)
- ?? N°105: abolición trabajo forzoso (1957)
- ?? N°123: edad mínima (subterráneo, 1965)
- ?? N° 124: examen médico de menores (subterráneo, 1965)

La legislación nacional, específicamente la *Constitución Nacional* establece que la familia, la sociedad y el estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, tráfico y explotación. Los derechos del niño en caso de conflicto tienen carácter prevaleciente.

En el *Código de Menores*, el cual regula los derechos y garantías de los menores desde su concepción hasta la edad de veinte años, se repiten muchas de las normas sobre trabajo infantil que se encuentran en el Código Laboral.

Cabe señalar que en 1996 se concluyó el trabajo y el proyecto del nuevo código del niño/a y adolescente. El *Código de la Infancia y Adolescencia* fue presentado oficialmente para su tratamiento y promulgación final en el Parlamento. En el tema niños/as trabajadores, en particular existe un cambio importante a diferencia del anterior Código. Este nuevo código contiene una conceptualización del trabajo infantil, establece como edad mínima para el trabajo en situación de dependencia los 12 años y regula cuidadosamente los diferentes aspectos relacionados. En el caso de los trabajadores independientes o informales, asume la existencia de los mismos y propone el establecimiento de programas sociales desde el estado, procurando fundamentalmente la protección. Asimismo desaparece la figura de las trabajadoras domésticas ya que éstas pasan a ocupar el rango de trabajadoras dependientes.

En términos administrativos se propone la creación del Ente Rector y de los Consejos Municipales, planteándose así un proceso interesante de descentralización de las políticas dirigidas a la infancia.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

Se estima que aproximadamente 26,000 menores trabajan en Paraguay; el 98% de ellos viven con familia; el 68% solo con sus madres y la mayoría trabaja en condiciones de explotación y de riesgo permanente. Sobre una población total de 1,373,938 niños/as y adolescentes de 7 a 17 años, y dada la amplia definición de trabajo, la cantidad y proporción de niño/as y adolescentes trabajadores (NAT) se eleva a 462,897 personas o 1 de cada 3 personas de esta población. El trabajo infantil está muy presente en el área urbana y rural, su expansión está ligada al aumento de la población y la falta de empleos para los adultos. Bajo estas circunstancias las familias recurren a todos sus miembros para posibilitar un mayor ingreso.

Los menores que trabajan en el sector formal, aquellos que han cumplido los 12 años de edad, lo hacen en empresas y están amparados por el Código Laboral. En tal sentido gozan de ciertos beneficios que le corresponden a cualquier trabajador, como ser el salario justo, vacaciones, aguinaldo, seguridad social, protección contra peligros físicos, psicológicos, etc. Igualmente la ley les proporciona protección adicional por razón de la edad; prohibición del trabajo nocturno, horario restringido de trabajo, que la labor no interfiera con su educación, etc. Sin embargo, a pesar de las protecciones que la ley les brinda, los menores que trabajan en el sector formal se encuentran en una situación de peligro. La ley exige su registro y autorizaciones especiales para trabajar; sin embargo, el *Ministerio de Justicia y Trabajo* tiene muy pocas autorizaciones para tal hecho y no existen estudios que reflejan este fenómeno.

POLÍTICA NACIONAL

Las preocupaciones generadas por la expansión cuantitativa de los niños trabajadores de la calle, si bien resulta un fenómeno emergente, visible y palpable no debe reducirse a estos toda la problemática de la niñez trabajadora. Estos son la punta visible del iceberg. Es importante recalcar esta situación pues, la generación de políticas públicas y sociales deben partir de la consideración de la globalidad y extensión del fenómeno.

Encargado de la política laboral del país, el *Ministerio del Trabajo* encara los problemas de los menores trabajadores desde un panorama general. Vela por el correcto desenvolvimiento de los trabajadores en sus centros de trabajo, protegiéndoles de toda discriminación. En cambio, la *Dirección General de Protección de Menores* otorga los permisos de trabajo a los menores de edad, teniendo a su cargo la rúbrica de los Libros de Registro en los que se deben inscribir a los menores que desean trabajar. Asimismo, esta institución,

conforme lo dispone el *Código del Menor*, ejerce la vigilancia de la actividad laboral de los menores.

SINDICATOS

La *Central Nacional de Trabajadores* (CNT) de Paraguay se refirió brevemente al trabajo infantil e indicó que los niños que trabajan en la calle no habían roto sus vínculos familiares y que algo más de las cuatro quintas partes de ellos asistían a la escuela, lo hacían sin embargo de manera irregular, dejando muchos de ellos los estudios antes de terminar la primaria. EL número de niños trabajadores se ha duplicado en los últimos cinco años y debido a esto se preparó un Proyecto Nacional de ayuda a la Infancia, en cuya ejecución colaboraron los diferentes sectores incluyendo los sindicatos.

Por su parte la *Central Unitaria de Trabajadores* (CUT) del Paraguay relató que la pobreza afecta a casi las dos terceras partes de la población, siendo así que la mitad de esta se dedica a labores informales, de las cuales lamentablemente no escapan los menores. El objetivo para la CUT es la erradicación del trabajo infantil en situación de calle, tanto en la capital como en las otras ciudades del país, siendo necesario un plan específico para alcanzar este objetivo. Debía prestarse asistencia educativa y sanitaria a los niños, así como desarrollar a corto plazo programas de empleo temporario a favor de los padres y familiares de estos menores, con miras a mejorar sus ingresos. A mediano y largo plazo debía perseguirse la creación de empleos sostenidos para los mencionados adultos, para ello se implementarían programas de inversión cuyo financiamiento debía ser asegurado, tanto con los recursos internos que generaría una apropiada reforma tributaria como con la asistencia financiera internacional.



URUGUAY

CONCEPTUALIZACIÓN

Uruguay es el único país de América Latina en el que el trabajo infantil es casi inexistente, pero en los últimos años se ha detectado un significativo aumento en el número de adolescentes (15 a 19 años) que trabajan, según revela un informe conjunto de UNICEF, el FAS (Plan de Fortalecimiento del Area Social) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). El relevamiento realizado en 1994 señala que en esa situación se encuentra el 19% de los adolescentes uruguayos, la mayoría perteneciente a hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI).

La crisis económica que desde hace algunos años viene soportando el país, hace que los niños y los jóvenes se vean necesitados cada vez más tempranamente de salir a trabajar como ayuda al sustento de sus hogares. Estos niños adoptan diferentes tipos de actividades (la venta de artículos - curitas, estampillas, tarjetas, goma de mascar, etc.) que derivan en formas solapadas la mendicidad. Existen también adultos que toman estos niños para trabajos como mano de obra barata, no estando amparados legalmente. Muchas veces estas situaciones, someten a los niños a actividades altamente peligrosas y los vincula con otras formas de marginación y explotación, siendo muchas veces blanco del comercio sexual de adultos que remuneran por este hecho. Asimismo, en ocasiones sus ingresos son superiores a los de sus mayores, por lo que la realización de su actividad laboral se hace imprescindible, estando cada vez más obligados a permanecer mayor tiempo en la calle.

El ausentismo y la deserción escolar son problemas directamente relacionados con el trabajo de los menores, cerrando así su acceso a la educación formal. Es evidente que las actividades realizadas, no los capacita ni les ofrece experiencia para el logro de un futuro laboral más próspero, sino que por el contrario les impide adquirir la preparación básica necesaria para poder salir del círculo de pobreza que los margina.

El trabajo infantil no ha sido históricamente un punto relevante de la agenda de discusión ni desde fuentes públicas, ni de la sociedad civil. Sin embargo, se puede señalar que el trabajo infantil paulatinamente es un tema que empieza a preocupar a los distintos sectores y que comienza a tener cierta aparición en los medios de difusión masiva. El Gobierno del Uruguay, por ejemplo, ha mantenido una posición favorable respecto a la necesidad de erradicar, o al menos reducir drásticamente, el trabajo infantil.

Por su parte los organismos encargados de fiscalizar la situación de trabajo (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de su Inspección General del Trabajo e Instituto Nacional del Menor a través de su Departamento de Salud Laboral) mantienen posturas firmes respecto al combate de toda forma de trabajo infantil. No obstante, las organizaciones civiles que trabajan en el área de infancia, no presentan una posición única al respecto.

Si bien puede constatararse una relativa coincidencia sobre los perjuicios del trabajo en menores de 14 años, existen posturas tendientes a la mejora, sin promover su erradicación. Estas posturas se basan fundamentalmente en el argumento de la imposibilidad de eliminar el trabajo infantil y el papel fundamental que el mismo juega en los ingresos de las familias más pobres.

Las Organizaciones No Gubernamentales consideran necesario volver a reflexionar respecto a los programas de educación para el trabajo e incorporar un artículo que permita a los programas educativos propuestas de capacitación laboral. Se consideran programas de educación para el trabajo, aquellos que realizados en el Instituto Nacional del Menor o en Instituciones sin fines de lucro, tienen exigencias pedagógicas relativas al desarrollo personal y social del alumno que prevalecen sobre el aspecto productivo. En consecuencia la remuneración que recibe el alumno por el trabajo realizado o por la participación en la venta de productos de su trabajo, no desvirtúa la naturaleza educativa de la relación.

LEGISLACIÓN

La República Oriental del Uruguay ha ratificado los siguientes convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo infantil:

- ?? Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)
- ?? Convenios de la OIT:
 - ?? N°5: edad mínima (industria 1919)
 - ?? N°6: trabajo nocturno de menores (industria 1919)
 - ?? N°7: edad mínima (marítimo 1920)
 - ?? N°10: edad mínima (agricultura 1921)
 - ?? N°15: edad mínima (pañoleros-fogoneros 1921)
 - ?? N°16: examen médico (marítimo 1921)
 - ?? N°20: trabajo nocturno (panadería 1925)
 - ?? N°33: edad mínima (no industrial 1932)
 - ?? N° 58: edad mínima revisado (marítimo 1936)
 - ?? N°59: edad mínima revisado (industria 1937)
 - ?? N°60: edad mínima revisado (no industrial 1937)
 - ?? N°77: examen médico (industria 1946)
 - ?? N°78: examen médico (no industrial 1946)
 - ?? N°79: trabajo nocturno de menores (no industrial 1946)
 - ?? N° 105: abolición del trabajo forzoso (1957)
 - ?? N°112: edad mínima (pescadores 1959)
 - ?? N°138: edad mínima (1973)

?? N°182: peores formas de trabajo infantil⁶

Durante varias décadas el *Código del Niño* no fue modificado en lo referente al trabajo; es durante el periodo del gobierno militar donde justamente se aprobaron cambios que fundamentalmente tienen que ver con la extensión de la jornada y la flexibilización de las condiciones requeridas para la autorización de menores. Con el retorno a la democracia, la reforma normativa sobre la niñez pasó a ocupar el interés de la mayoría de los actores políticos. Tras un par de intentos hacia 1991, se conformó una Comisión Especial en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura para proyectar un nuevo Código. Los resultados de esta Comisión han sido puestos a consideración del Poder Ejecutivo (1996) quien recientemente ha dispuesto someter el texto a un nuevo comité de especialistas, tras lo cual será presentado en el Parlamento.

La Constitución de la República Oriental del Uruguay del 28 de noviembre de 1966, legisla sobre menores en algunos artículos dentro de los cuales sobresalen los siguientes:

?? N° 41: La Ley dispondrá las medidas necesarias para que la infancia y la juventud sean protegidas contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso.

?? N° 54: La Ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física y moral. El trabajo de las mujeres y de los menores de 18 años será especialmente reglamentado y limitado.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

En Uruguay no se han desarrollado estadísticas exhaustivas respecto al fenómeno del trabajo infantil (10 a 14 años). Nadie sabe exactamente cual es su real magnitud y a pesar de que al compararlo con otros países latinoamericanos no parece ser tan significativo, el trabajo infantil sí existe en Uruguay. El Estado Uruguayo admite que un grupo aproximado a los 6,000 menores trabaja en el sector formal y no formal de la producción, el problema más grave se localiza a niveles de talleres a destajo instalados en casas de familia donde no existen registros, ni se cumple con las reglas dispuestas por las leyes.

En 1995 la *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) y un informe realizado por el Instituto Nacional del Menor (INAME) y el Instituto Nacional de Estadística (INE) sostuvieron que cerca de 6 mil niños uruguayos entre los 10 y 14 años trabajan, es decir aproximadamente un 2.08% de esa población⁷. El porcentaje de niños que trabajan o bus-

⁶ Convenio N°182 aun no ha sido ratificado por la República Oriental del Uruguay. Sin embargo, actualmente, este ha sido aprobado por la Cámara de Diputados y está siendo considerado por el Senado.

⁷ Valeria Bolla (1998)

www.observador.com.uy/elobservador/anteriores/1998/octubre/0110/jueves/01cv02a.htm

can trabajo varia sensiblemente al discriminar entre niños de 12 a 13 y 14 años. Para todo el país, en el primero de los casos (12-13 años) un 5.62% de la población integra la PEA mientras que para el segundo (14 años) lo hace un 12.85%. Este aumento de participación relativa a medida que se incrementa la edad, se acentúa en los siguientes tramos etáreos. En 1995 la población económicamente activa (PEA) de 14-15 años representaba un 18.8% sobre el total de población de esa edad, mientras que en el tramo 16-17 años ascendía a un 40.9%. En ambos casos se contaba un aumento, cercana al 10%, de participación en la PEA en el transcurso de 11 años.

Los niños que integran la PEA desempeñan mayoritariamente ocupaciones asimiladas a la de trabajadores no calificados, en porcentajes del orden del 40% para ambos sexos. En segundo lugar se encuentran quienes trabajan en servicios o como vendedores en comercios, en tercer lugar aquellos que desempeñan actividades agropecuarias con algún nivel de calificación y en cuarto lugar quienes se desempeñan en la industria o como artesanos en actividades calificadas. En Montevideo, el trabajo infantil se da mayoritariamente en el comercio y los supermercados. También se han comprobado casos en la industria metalúrgica, la textil y la del calzado. El trabajo nocturno está prohibido pero existe, desgraciadamente se dan casos de trabajo nocturno en cabarets, bares y cafés-concert.

POLÍTICA NACIONAL

Con el Código del Niño de 1934 se crea la asistencia y protección de los menores desde su nacimiento hasta la asunción de la mayoría de edad, a los 18 años. Dentro de sus competencias se encontraba el reglamentar y fiscalizar del trabajo de menores.

El 14 de septiembre de 1988 se creó el Instituto Nacional del Menor (INAME) que asume las competencias del Consejo del Niño. Este instituto en tanto organismo social y docente es responsable de asegurar a la niñez y adolescencia condiciones de desarrollo adecuadas, fundamentalmente en el plano ético, moral y laboral. En las situaciones de dificultad social vela por la salud y brinda protección legal y social, educación y capacitación laboral con el fin de una adecuada inserción comunitaria, dentro del marco de preservación de la integridad familiar. El Departamento de Salud Laboral del INAME es el encargado de coordinar las acciones de apoyo a la inserción laboral de los menores a cargo del Instituto y controlar las condiciones del trabajo de la minoridad, conforme a la legislación vigente.

En este marco y en lo que respecta específicamente a la Cumbre Mundial a favor de la Infancia cabe señalar que el Uruguay preparó y publicó en 1992 un *Plan de Acción* a favor de esta. El mismo fue elaborado bajo la coordinación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) con la participación de más de 30 técnicos y la colaboración de todas las entidades públicas involucradas: la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el INAME, el Instituto Nacional de la Familia y la Mujer (INFM), el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La supervisión realizada desde la OPP tuvo por objetivo coordinar la formulación del Plan y de las metas que en él se estipularon con la planificación y presupuestación de las políticas sociales nacionales; a su vez, la intervención de todos los organismos involucrados tuvo por objeto centrar las bases para la definición descentralizada de las políticas sectoriales específicas necesarias para el alcance de las metas.

Asimismo, se realizó un ejercicio de *Revisión de Mitad de Década*, en colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Básicamente, se trató de tener un conocimiento cabal sobre los avances logrados en el período para lo cual se realizó, a través de la OPP, un relevamiento del estado de situación de los diferentes indicadores incluidos en el *Plan Nacional*. Los resultados fueron positivos, en cuanto las metas para mediado de década presentaron un cumplimiento favorable en prácticamente la totalidad de los casos⁸.

SINDICATOS Y ONGs

A nivel sindical los trabajadores están nucleados al *Plenario Intersindical de Trabajadores / Central Nacional de Trabajadores* (PIT-CNT), el cual plantea entre sus objetivos la defensa del trabajo de los adolescentes y las condiciones en que éste se desarrolla. En cuanto al trabajo infantil, la Central Sindical adhiere al criterio de erradicación promovido por la OIT.

Con respecto a las ONGs, desde abril (2000) se viene desarrollando un programa para la progresiva erradicación del trabajo infantil por medio de un convenio firmado entre el INAME y la ONG Cippus, la cual trabaja con niños en situación de calle. Este programa funcionará por 2 años durante los cuales el INAME aplicará diversas experiencias pilotos para devolver a los niños en situación de calle a las escuelas. Según la directora del INAME, la señora Stella López, los niños comprometidos en este plan ya están asistiendo a la escuela y a cambio de ello el INAME les paga hasta 5 Unidades Reajustables por mes (\$1,000 pesos uruguayos/ \$80 dólares), monto que se multiplica por tres en familias más numerosas. Hasta el momento, los niños de 7 familias, entre las que se encuentran familias de 8 hijos (entre 0 y 14 años) ya están concurriendo a las escuelas, lo cual indica que la evaluación es positiva. Sin embargo, el éxito de este programa dependerá de la permanencia de los niños en la escuela, lo cual requiere de un seguimiento y monitoreo permanente. También, como parte del programa, las familias de estos niños asisten al centro del INAME donde se documentan y se capacitan con el propósito de mejorar su situación⁹.

Asimismo, la *Red de Organizaciones No Gubernamentales para la Infancia* que se creó en la década de los 80's liga a instituciones que trabajan con niños y adolescentes en situación de riesgo social. Esta situación limita el desarrollo psicofísico y socioeconómico de esta población, lo que lleva a muchos niños y adolescentes a desarrollar tareas que impliquen un ingreso económico. Tales actividades son conceptualizadas por las ONG como estrategias de sobrevivencia, mendicidad disfrazada o trabajo infantil. Según el Censo Nacional de Instituciones Privadas de Atención a la Infancia, existen en Uruguay 494 organizaciones que brindan 705 servicios orientados a la población infantil y adolescente. De

⁸ "Elaboración del Plan de Acción a favor de la Infancia"
www.unicef.org/lac/espanol/informe_regional/uruguay/introducción.htm

⁹ "Homenaje a los Derechos del Niño" *El País* 20 de noviembre del 2000. (primera sección, Pg. 9); Leticia Linn (2000) www.observador.com.uy/elobservador/anteriores/2000/julio/1007/lunes/01ur03a.htm

ellas un 26% incluye dentro de sus actividades las clasificadas como “educación para el trabajo”.

En 1992 se creó la *Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo* dentro de la cual funciona la *Comisión de Niñez* que estudia y promueve distintas iniciativas en función de la infancia en general y particularmente de la niñez y adolescencia trabajadora.

Con relación al trabajo infantil, Uruguay celebró la denominada *Marcha Global contra el Trabajo Infantil* el 5 de marzo de 1998 y a partir de esto comenzó a revitalizar y coordinar la acción de todas las instituciones públicas y privadas que comparten entre sus objetivos la erradicación del trabajo infantil. En abril de 1998 se convocó con carácter no institucional el *Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil* (integrado por representantes del sector gubernamental, de empleadores, trabajadores y ONGs) para fijar metas y objetivos coincidentes con la declaración adoptada en marzo.

En agosto de 1999, a través de la *Carta Intención* suscrita entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad y el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT, el Gobierno se comprometió a promover las condiciones que permitan progresivamente controlar, restringir y prohibir el trabajo de los niños, garantizando el pleno respeto de las normas internacionales de trabajo relativas a la edad mínima de admisión al empleo. En el avance hacia el objetivo propuesto el Presidente de la República Oriental del Uruguay decretó que se creara con carácter permanente el *Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil*, el cual será adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Asimismo, el comité tendrá como asesor permanente a un representante de UNICEF y uno del Instituto Interamericano del Niño (IIN)¹⁰.

Entre sus funciones, el *Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil* ejecutará las siguientes:

- ?? Asesorar, coordinar y proponer políticas y programas tendientes a la eliminación del trabajo infantil.
- ?? Elaborar y proponer el Plan Nacional de Acción para la eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección del adolescente trabajador.
- ?? Fortalecer la coordinación y concertación entre las instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales relacionadas con la infancia, a efectos de definir alternativas y estrategias que reduzcan o eliminen las causas básicas que generan el trabajo infantil y que promueven la efectividad de la legislación sobre la edad mínima de admisión al empleo.

¹⁰ *Decreto Ley entre los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, del Interior, de Educación y Cultura, de Salud Pública, de Economía y Finanzas, de Industria, Energía y Minería, y de Relaciones Exteriores. Montevideo, República Oriental del Uruguay. Diciembre 8, 2000*

?? Generar instancias descentralizadas de actuación, fomentando el compromiso local con los objetivos propuestos.

Igualmente, el comité se reunirá ordinariamente en forma quincenal y extraordinariamente las veces que lo considere oportuno, a convocatoria del la Presidencia.

**PAISES DE AMERICA CENTRAL
Y REPÚBLICA DOMINICANA**



COSTA RICA

CONCEPTUALIZACIÓN

El trabajo infantil en Costa Rica no se ha asumido como punto de la agenda político-social hasta años recientes. Sin embargo su existencia data desde la época colonial con un sentido más cultural que económico, principalmente como trabajo familiar no remunerado. El giro de la visión del trabajo infantil, como violación a los derechos ha evolucionado de acuerdo con las condiciones de desarrollo económico y político del país.

Por ser un país de gran actividad agrícola, hasta la década de los 70 el trabajo infantil se concentraba principalmente en plantaciones de banano, café y en la ganadería, ya fuera para el autoconsumo o para el intercambio.

A finales de la década de los 70, debido a la crisis económica que se reflejó en el deterioro de las condiciones de vida de los sectores pobres, los grupos familiares de más escasos recursos tuvieron que reorganizar su estructura y dinámica para hacer frente a sus necesidades básicas. Esto obligó a muchas familias a disponer de todos sus miembros para aumentar los ingresos, incluyendo a los menores.

La crisis económica continuó agudizándose en la década de los 80 y 90, esta situación es sumamente reveladora ya que sin el aporte laboral de los menores, la incidencia de pobreza en Costa Rica resultaría un 2% superior. Ello muestra que las familias con menores trabajadores se ubicarían en los niveles más bajos de ingresos, cercanos a los límites inferiores de cada estrato. En consecuencia, lo que está explicando la presencia del trabajo infantil y de adolescentes no es sólo la situación de pobreza, sino principalmente, la insuficiencia de ingresos de los hogares de cada estrato para salir de la pobreza o la indigencia, o bien para no caer en ella como en el caso de un sector familiar no pobre.

Según los datos del módulo sobre trabajo infantil de la Encuesta de Hogares de 1995, un número muy importante de niños y adolescentes con edades entre 5 y 17 años (152,128), realizan actividades generadoras de ingreso; en donde los hombres casi duplican a las mujeres. Las iniquidades en lo laboral se relacionan con la mayor integración a la Población Económicamente Activa (PEA) de los niños y adolescentes que residen en áreas rurales y con las tasas de desempleo juvenil, que triplican las tasas nacionales de desempleo abierto; además con exclusión de los sistemas de seguridad social y con la falta de regulación de las horas máximas de trabajo. En cuanto a las familias de los niños y adolescentes trabajadores, tienden a ser más pobres y numerosas, con padres menos calificados laboralmente y con mayor desocupación que las de los no trabajadores.

La conceptualización del trabajo infantil en Costa Rica ha ido cambiando con los años, con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio 138 (sobre la edad mínima) de la OIT, hasta la publicación del Nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia. Este nuevo código, fundamentado en la Doctrina de la Protección Integral, garantiza los derechos humanos e incorpora un nuevo marco conceptual que pretende eliminar el abordaje de los problemas de la niñez y la adolescencia desde la óptica de la Doctrina de la Situación Irregular. A partir de este nuevo enfoque se pretende que queden obsoletos los modelos conceptuales y operativos de las instituciones, los procedimientos burocráticos, asistenciales, para dar paso a la visión de los niños como sujetos de derechos y no como objetos, anteponiendo, en todo momento, el interés superior del niño, la niña y la persona adolescente.

La nueva herramienta legal se enfrenta con dificultades estructurales que se aspiran superar, entre ellas, la crisis del sistema educativo y los altos índices de pobreza. Pero más allá de esta situación, están las consecuencias de la reforma institucional del sector social y la reducción del gasto público que han afectado el desarrollo de programas de carácter social.

La extensión del problema oficialmente registrado desborda la capacidad de cobertura. Por ejemplo, en 1995 se registraron 56,261 niños trabajadores entre 5 y 14 años de edad y la cobertura en el Area Metropolitana si acaso alcanzó a unos 2,000.

LEGISLACIÓN

Costa Rica, al ratificar la *Convención sobre los Derechos del Niño* (CDN) en 1990 mediante ley N° 7184, adquirió dos compromisos fundamentales:

1. Mejorar la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes que habitan en el país, y
2. Adoptar las medidas administrativas y legislativas necesarias para dar efectivo cumplimiento a la CDN.

Desde entonces, se llevó a cabo el proceso de incorporación en el ámbito social y de adecuación jurídica de la legislación nacional, que ha culminado con la aprobación del *Código de la Niñez y Adolescencia*, en diciembre de 1997, el Convenio 138 y la Recomendación 146 (sobre la edad mínima de admisión al empleo) de la OIT.

Hasta ahora, las acciones más importantes en relación con el Convenio y la Recomendación, son la incorporación de sus lineamientos en el *Código de la Niñez y la Adolescencia* y la difusión de esta legislación, gracias a las acciones emprendidas por el IPEC/OIT.

La innovación más importante del nuevo cuerpo normativo es haber establecido la edad de acceso al trabajo en 15 años, confiriéndole a la persona adolescente que haya cum-

plido esta edad plena capacidad laboral, individual y colectiva para celebrar actos y contratos y para demandar en vía administrativa o judicial el cumplimiento de las disposiciones jurídicas relativas al desempeño de su actividad laboral.

La *Constitución Política* en relación con las personas menores de edad trabajadoras, específicamente en su artículo 71 referente a los derechos y garantías sociales, establece que “las leyes darán protección especial a las mujeres y a los menores de edad en su trabajo”. Asigna la responsabilidad al *Patronato Nacional de la Infancia* (PANI), con la colaboración de las otras instituciones del Estado según versa en el artículo 55. Otro artículo de la *Constitución Política* que complementa el anterior es el 51, el cual establece que la familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial, al igual que la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

Al igual que el resto de América Latina, Costa Rica tiene un número considerable de personas menores de 18 años, o “niños” según lo define la *Convención de los Derechos del Niño de 1989*. La Encuesta de Hogares de 1995 estima que la población total del país en julio de 1995 era de 3,136,020¹¹; de ellos, 925,723 tienen entre 5 y 17 años de edad (casi el 30% de la población); el 52% corresponde a niños y el 48% a niñas. El 13% de ellos participa en actividades generadoras de ingreso.

El mismo documento registra, dentro de la Población Económicamente Activa (PEA), que la población inferior a los 15 años que realiza actividades generadoras de ingreso se eleva al 80% de niños y niñas, edad que está por debajo de la mínima requerida. Del total de la PEA (1,270,305 personas), la tasa de participación de los niños y adolescentes entre 5 y 17 años es de 14.7% (186,735), de la cual el 69.9% vive en zonas rurales y el restante 30.1% en zonas urbanas. De esta PEA, el 89.3% están ocupados y de ellos, el 71.8% en zonas rurales y el 28.2% en zonas urbanas. Con relación a las ramas de actividad, la PEA de los menores se concentra en las siguientes: 34% en agricultura, 21.6% en comercio, 17.8% en industria y el 13.3% en servicios. De estas, la agricultura es donde se incorporan la mayoría de los adolescentes entre 12 y 14 años, después en el comercio y por último en la industria.

POLÍTICA NACIONAL

Entre 1990-1994 se desarrollaron una serie de acciones, que estaban contempladas en el "Plan de Acción para el Desarrollo Humano, Infancia y Juventud", para dar cumplimiento a la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Específicamente en materia laboral infantil, de acuerdo con el Plan, se definió como prioridad la aten-

¹¹ “Niños Recolectores de Café: Artículo 28 de la CDN – El Derecho a la Educación” 21 noviembre del 2000. <http://www.casa-alianza.org/ES/human-rights/labor-exploit/articles/cofee.shtml>

ción a los menores en circunstancias especialmente difíciles y entre ellos a los niños y niñas trabajadores de la calle; la identificación de alternativas de generación de empleo para reducir los niveles de pobreza; la ampliación de la cobertura de seguridad social, capacitación y acceso a los medios de producción para esta población; la eliminación de las prácticas discriminatorias hacia el trabajo infantil; y la identificación de actividades laborales para jóvenes.

Así, se incorpora la problemática del trabajo infantil y juvenil en el "Plan Nacional de Combate a la Pobreza", específicamente en el programa Pro-Infancia y Juventud, en el sub-área de "Niños, Niñas y Jóvenes en Riesgo Social". Este programa centra sus esfuerzos en la población que enfrenta situaciones de abandono, maltrato y abuso, y aquella que se encuentra en situación de explotación económica.

Para cumplir con lo ratificado por Costa Rica en los convenios internacionales y la Convención de los Derechos del Niño, el Estado Costarricense suscribió el 13 de junio de 1996 el Memorandum de Entendimiento con la OIT (ver anexo) creando mediante el Decreto 25890 del 12 de marzo de 1997 el *Comité Directivo Nacional de Lucha contra el Trabajo Infantil y la Protección a la Persona Adolescente Trabajadora*, para coordinar, evaluar y dar seguimiento a los esfuerzos en favor de la lucha contra el trabajo infantil.

El primer Informe Nacional del Comité indica que frente a la magnitud de los trabajadores menores de 18 años (130,000) registrados como PEA, el Ministerio de Trabajo se había mostrado incapaz para dar cumplimiento a las disposiciones legales de protección, enfatizando que el problema no radicaba en la falta de legislación, sino en la limitada capacidad y falta de procedimientos para vigilar su cumplimiento. Señaló, además, que era necesario dar a conocer la legislación a las personas menores de edad trabajadoras.

Vale la pena destacar que el Informe propuso, entre otras, las siguientes prioridades:

- ?? Humanizar y tecnificar los programas destinados a los menores, ya sean privados, estatales y comunitarios, de tal manera que se proteja en primer lugar, el interés superior del niño;
- ?? Ajustar la legislación ordinaria en materia de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y la Constitución Política, y reforzarla para responder a la situación económica, social, política y cultural de la infancia costarricense;
- ?? Incorporar a la persona menor en los procesos de conocimiento, reflexión y aporte que se desprenden del Plan;
- ?? Garantizar el soporte económico suficiente para el sostenimiento a las instancias de atención en situación de riesgo; y
- ?? Lograr que los tres poderes de la República se comprometan con el apoyo financiero y con los recursos necesarios para el desarrollo del Plan.

SINDICATOS Y ONGs

Las organizaciones de trabajadores o sindicatos, de acuerdo con el Informe de Trabajo de Menores en Costa Rica, reconocen que el trabajo infantil es producto del incremento en el costo de la vida y el deterioro social. Consideran que es necesario buscar una solución efectiva entre el sector gubernamental y el sector laboral.

La posición de las organizaciones no-gubernamentales con relación al trabajo infantil se ha visto fuertemente determinada por las líneas de trabajo propuestas por las agencias de cooperación internacional y de los respectivos gobiernos, según los compromisos adquiridos en función de la CDN.



EL SALVADOR

CONCEPTUALIZACIÓN

Más de una década de guerra civil, calamidades naturales, adversas condiciones económicas internacionales y un marco geopolítico altamente inestable y conflictivo han dominado el escenario social de El Salvador. Si para muchos pueblos y naciones en vías de desarrollo el decenio de los 80 ha sido llamado la década perdida, esto es mucho más cierto y significativo en el caso de El Salvador. La crisis ha golpeado duramente al pueblo salvadoreño colocando a un tercio de su población en la extrema pobreza, es decir más de un millón y medio de salvadoreños, de los cuales en su mayoría son niños y mujeres solas al frente de sus hogares.

En El Salvador, el conflicto y la pobreza han sido los dos factores más determinantes de generación del trabajo infantil. El primero, como factor desintegrador del núcleo familiar y generador de orfandad, hogares monoparentales y trabajo servil infantil. El segundo, se encuentra vinculado a varias condiciones tales como el número de hijos de la familia pobre, el nivel educativo de la madre, el acceso del trabajo de las mujeres y el nivel de remuneración.

El deterioro en el nivel de vida familiar que vivió el país durante el periodo del conflicto, se trató de compensar con una mayor participación de la población menor de 18 años en el mercado laboral. Los niños y niñas han tenido que convertirse en población económicamente activa (PEA) para ser fuente de ingreso familiar y esto se reflejó con un 76% de crecimiento en la PEA infantil en el período 85-90, lo cual fue superior al 23% de crecimiento de toda la PEA.

El trabajo infantil es, además de una de las consecuencias directas de la desintegración familiar y la pobreza, uno de los mecanismos e indicadores de exclusión estratégica de los niños en el futuro como ciudadanos, al afectar drásticamente el desarrollo de sus potencialidades.

El trabajo infantil es anuncio de un futuro de bajos ingresos, inestabilidad laboral, trabajo no calificado, relaciones conyugales tempranas y la repetición de un ciclo de vida, ya que los hijos de los que ahora trabajan se verán también obligados a hacerlo por cuanto su familia vera limitados sus ingresos. Por otro lado, dadas las condiciones en que los niños realizan su trabajo, se ven expuestos a riesgos tales como accidentes, abuso sexual, maltrato y explotación, entre otros.

Los niños salvadoreños siempre han trabajado más en el campo que en la ciudad, pero ahora se dan mayores condiciones para que trabajen principalmente a escala urbana. Por ejemplo, al profundizarse la crisis económica, mantenerse estables los salarios y liberalizarse los precios, los ingresos son insuficientes para cubrir las necesidades básicas. Por lo

tanto, la familia salvadoreña responde elaborando verdaderas estrategias de sobrevivencia, generalizando el hecho de que más miembros de la familia se deben ocupar de generar ingresos.

LEGISLACIÓN

El Salvador ha ratificado los siguientes convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre trabajo infantil:

?? Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)

?? Convenios de la OIT:

?? N° 29: trabajo forzoso

?? N° 77: examen médico (industria 1946)

?? N° 78: examen médico

?? N° 105: abolición del trabajo forzoso (1957)

?? N° 138: edad mínima (1973)

?? Recomendación 146 (edad mínima de admisión al trabajo)

ESTADÍSTICAS OFICIALES

Como en el resto de países del área Centroamericana, las fuentes básicas de información en lo relativo a trabajo infantil son las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples y los Censos de población. La situación socio-política que ha vivido el país no ha permitido realizar en todos los casos encuestas con cobertura nacional, por lo que algunos años como 1990 solo se tienen datos sobre la población urbana.

En 1995 El Salvador contaba con una población de 724,271 niños, niñas y adolescentes entre los 10 y 14 años. De ellos, más de un 40% forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA), lo que supone casi un 4% de la PEA de toda la población. Por zonas de residencia, hay una clara mayoría de niños, niñas y adolescentes trabajadores en el sector rural, alcanzando casi un 75% del total, frente al 25% del sector urbano. Por sexo alrededor del 81% son varones y el 19% son mujeres, lo que se explicaría, como en el resto de países de la región, por la invisibilidad del trabajo femenino.

En El Salvador los niños se desempeñan en industrias de pequeñas dimensiones, sean ellas estructuradas o no estructuradas. En cuanto a su situación en el comercio y servicios, los horarios son flexibles y con frecuencia nocturna e incluyen el sector informal. Según los datos disponibles, laboran al menos una jornada por semana aproximadamente el 50% de los niños empleados en este sector en El Salvador; de otra parte, se conoce que trabajan más de una jornada el 44%, hasta 2 jornadas diarias en horario de mañana y tarde o tarde y noche.

En El Salvador, el trabajo infantil más común se realiza como familiar no remunerado, como trabajador agrícola temporal o como quehacer doméstico. El primero y el segundo se registran mayoritariamente en el área rural en la actividad agropecuaria, el segun-

do se da tanto en el área urbana como rural y es más difícil de medir por una serie de mecanismos de ocultamiento, y es a la vez el más generalizado para las niñas. Adicionalmente el trabajo doméstico al realizarse por uno de sus miembros, generalmente la mujer y las hijas, en la esfera del hogar, no es considerado en la encuesta de hogares como una actividad económica.

En el sector agrícola, el papel del empleo infantil tiene una doble función: por una parte, el niño representa dentro del minifundio una mano de obra necesaria para que él y su familia sobrevivan en épocas que no son de recolección de los productos de exportación; y por otro lado, estos mismos niños son una mano de obra sumamente barata para las grandes plantaciones en épocas de cosechas, las cuales requieren mano de obra de baja calificación. Como al niño se le remunera a un nivel más bajo que a los adultos, entonces esto les permite a los grandes agricultores disminuir sus costos de producción y a través de esto obtener altísimos beneficios (ya que el precio al que vende sus productos viene fijado por el mercado mundial).

En la zona urbana, estos menores se dedican a cuidar carros, limpiar parabrisas, vender periódicos, comestibles, flores, lotería y otros artículos. Como ingreso mínimo promedio los menores ganan poco más de \$1.5 diario y como máximo \$3. Es interesante saber que se encontraron casos de menores que dedicándose exclusivamente a pedir limosna, obtienen ingresos mayores que aquellos que trabajan. Los menores de la calle están especialmente expuestos a la drogodependencia, sobre todo los inhalantes, que son por la mayor parte utilizados en forma de pago por los adultos que los explotan.

POLÍTICA NACIONAL

El Ministerio de Trabajo está encargado de diseñar la política laboral del país, además de extender los permisos de trabajo a los menores.

Sobre la base constitucional, emitida por la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, mediante decreto Ley de Formación Profesional N°554, del 2 de junio de 1993, se creó *El Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP)* como institución de derecho público con autonomía económica, administrativa y con personalidad jurídica, bajo cuya responsabilidad está la dirección y coordinación del sistema de formación profesional para la capacitación de los recursos humanos del país.

Dentro de su misión se encuentra satisfacer las necesidades de recursos humanos calificados y certificados para mejorar la productividad de las organizaciones y la calidad de los productos, además de propiciar el mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador y su grupo familiar. Tienen un programa de formación profesional masiva orientando a la formación de jóvenes que desean iniciarse en el mundo del trabajo y/o que trabajando en las empresas necesitan aumentar sus conocimientos técnicos a través de cursos complementarios en una ocupación específica.

SINDICATOS Y EL PROGRAMA INTERNACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL (IPEC)

La naturaleza de los sindicatos y federaciones sindicales en El Salvador siempre se han caracterizado por demandas alrededor de la problemática de los trabajadores desde el punto de vista de los adultos. Fue hasta que el *Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil* se formó que el tema del trabajo infantil comenzó a introducirse en las diferentes instancias de las organizaciones sindicales para que dentro de sus demandas se incorporaran no solamente los niños y niñas que trabajan en el sector formal sino también en el sector informal.

El programa IPEC comenzó a funcionar en El Salvador oficialmente con la firma del Memorandum de Entendimiento (ver anexo) del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador con la OIT, el 13 de junio de 1996. Este marco jurídico institucional ha permitido abrir los espacios para gestionar esfuerzos conjuntos sobre el tema de erradicación del trabajo infantil. Hasta la fecha, se han desarrollado dos miniprogramas con el Instituto Salvadoreño de protección al Menor: Impresión de materiales divulgativos sobre trabajo infantil y Seminarios nacionales de sensibilización y concienciación sobre la erradicación del trabajo infantil.



GUATEMALA

CONCEPTUALIZACIÓN

La existencia de niños y adolescentes trabajadores no es un fenómeno nuevo en la historia económica guatemalteca. Su participación en las actividades laborales ha sido constante entre las familias de las comunidades campesinas, indígenas y ladinas. Nunca, como en la actualidad, la presencia había sido tan notoria y en tan variadas actividades, ni tan dramática e imprescindible para la sobrevivencia familiar.

La década de los 80's se caracteriza por una de las crisis económicas más agudas y persistentes que ha vivido la región, de la cual Guatemala no ha quedado al margen. Entre 1980 y 1989 el PIB crece a un ritmo anual de 0.97% y el PIB per cápita decrece a un promedio anual de (-1.7)%. El desempleo abierto alcanza en 1989 a un 10.9% de la fuerza de trabajo y la proporción del presupuesto nacional destinado a educación cae en 1988 a un 11.9%. Es conocido que esta crisis afecta con mayor crudeza a los sectores sociales cuya subsistencia depende de su fuerza de trabajo. En este sentido, además del ya señalado incremento de la desocupación, el salario mínimo real cae en un 10% entre 1980 y 1988 y la población por debajo de la línea de pobreza crece, en solo 5 años, 30.7% (de 5.146 millones de pobres registrados en 1980 a 6.726 millones en 1985).

La Encuesta Nacional Sociodemográfica de 1989 estimaba que el 80% de la población guatemalteca se encontraba bajo la línea de la pobreza y el 59% en situación indigente. Mientras que en las áreas urbanas estos porcentajes son 67% y 37%, en las áreas rurales ascienden a 87% y 71%, respectivamente. Las condiciones de pobreza y pobreza extrema se encuentran más arraigadas en la población indígena, con índices de 92.6% y 91.3% respectivamente, incrementándose su incidencia en los hogares cuyos jefes son mujeres.

En este marco de pobreza y pobreza extrema, de falta de servicios básicos y de inversión social, las familias se ven obligadas a buscar mecanismos que les permitan sobrevivir, siendo uno de éstos la incorporación temprana de la niñez al trabajo. Tal situación interrumpe el desarrollo integral del niño y de la niña, colocándolos en una situación de desventaja social por la falta de formación y capacitación adecuada.

De acuerdo al estudio realizado por OIT, UNICEF y PARLACEN (Parlamento Centroamericano), el aporte económico global de los niños, niñas y adolescentes en 1989 alcanzó 327 millones de quetzales, equivalentes a 1.7% del PIB de ese año. Según esta fuente el ingreso de los niños/as y adolescentes explica el 15% del ingreso familiar de los hogares pobres e indigentes y el 10% de los hogares no pobres.

Esta cultura, que permite el trabajo infantil, se alimenta por la existencia de la aceptación, también cultural, del concepto de fuerza productiva familiar. Influye en ello elementos de la cosmo-visión de los pueblos mayas, xinca, garífuna y del pueblo mestizo. El trabajo infantil en estas poblaciones es alentado por elementos culturales, tal como considerar que el acompañamiento del niño a las actividades del padre y de la niña a las actividades de

la madre, es educativo e inductivo en la formación de las responsabilidades que adoptará como futuro adulto. Estiman que es preferible mantenerlos ocupados así, ante la falta de oportunidad de educación que los lleva a adquirir malas costumbres, vicios o formas de vagancia por no estar ocupados en algo.

Los niños y adolescentes trabajadores constituyen una fiel expresión del impacto de la crisis económica en Guatemala, al igual que en muchos lugares del Tercer Mundo. En Guatemala, las tendencias han empujado a miles de menores a trabajar, con o sin remuneración, buscando satisfacer, aunque sea en una mínima parte, las necesidades diarias de reproducción de su familia. Pero, en un sistema basado en la explotación 'indiscriminada' del trabajo y de los recursos naturales para la generación y acumulación de riqueza, la fuerza del trabajo infantil aparece como la pieza más frágil y fácilmente explotable.

En la Guatemala de hoy, muchos de los planteamientos sobre esta materia, aún tienen mezcla en cuanto a la concepción de los menores de edad que trabajan; casi no diferenciando entre la niñez trabajadora y los jóvenes trabajadores. Por lo tanto, se deduce que todos estos conceptos están en fase de transición, así como lo están, todas las acciones, las leyes, las políticas, las organizaciones e instituciones, etc. El debate sobre la abolición o no-abolición del trabajo infantil dentro de las instituciones que se relacionan con este tema está aún vigente.

LEGISLACIÓN

Guatemala ha ratificado los siguientes convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo infantil:

?? Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)

?? Convenios de la OIT:

?? N° 16: examen médico (marítimo 1921)

?? N° 29: trabajo forzoso (1930)

?? N° 58: edad mínima, revisado (marítimo 1936)

?? N° 59: edad mínima, revisado (industria 1937)

?? N° 77: examen médico (industria 1946)

?? N° 78: examen médico (no industrial 1946)

?? N° 79: trabajo nocturno de menores (no industrial 1946)

?? N° 90: trabajo nocturno, revisado (industria 1948)

?? N° 105: abolición del trabajo forzoso (1957)

?? N° 112: edad mínima (pescadores 1959)

?? N° 124: examen médico (subterráneo 1965)

?? N° 138: edad mínima (1973)

Guatemala al momento de ratificar convenio N° 138 define la edad de catorce años como la edad mínima para la admisión en el empleo, acogiéndose para ello a lo establecido en el artículo 2, párrafo 4, del citado Convenio. No obstante, el miembro cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, especificar inicialmente una

edad mínima de 14 años (artículo 2, párrafo 3). Hasta la fecha, el Estado ha iniciado un proceso de estructuración técnico-administrativo que incluyó la creación de la *Unidad del Menor Trabajador*, que atiende la problemática expresada en el país sobre los contenidos del convenio 138.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

Si se observa lo ocurrido en Guatemala con base en la información censal de las últimas tres décadas con relación a la PEA infantil de 10 a 14 años, se identifican tres períodos:

1. 1964-1973: aunque la PEA mantuvo su volumen, las tasas de participación cayeron, por lo que se trata de un período caracterizado por una disminución relativa del trabajo infantil.
2. 1973-1981: fuerte reducción de la PEA infantil (-25%). Se registra una reducción tanto absoluta como relativa del trabajo infantil.
3. 1981-1994; para el censo de 1994 la fuerza de trabajo de 10 a 14 años registra un crecimiento significativo, ubicándose en un 65% sobre el valor del censo anterior, superando aún el nivel de 1964 en casi un 25%. Las tasas de participación se ubican también en niveles superiores al del censo de 1981. Este periodo está caracterizado entonces por un incremento tanto absoluto como relativo del trabajo infantil.

Estas variaciones en el volumen y el peso relativo del trabajo infantil guardan estrecha relación con la evolución de la economía durante dicho periodo.

Según el Censo de población de 1994, el total de niños y niñas trabajadores pertenecientes a la PEA era de 756,711 implicando que el 26% de los comprendidos entre 7 y 17 años participaban en la actividad económica. Estos niños trabajadores representaban el 17% de la PEA total.

En el caso de la niñez trabajadora ésta labora en su mayoría en el sector informal de la economía, el cual se puede dividir en:

- ?? Unidad Productiva: un grupo de producción familiar o no, que se dedica a la prestación de servicios y/o comercio, cuyos beneficios económicos están dedicados a la sobrevivencia del grupo familiar o individual. Por ejemplo: ventas de comida callejeras, molinos de nixtamal, tortillerías y vendedores ambulantes.

- ?? Unidad Familiar de Trabajo: todo el núcleo familiar está involucrado en las tareas rurales de corte de café, algodón, caña de azúcar, flores y la producción de productos pirotécnicos¹² y de cal.
- ?? Trabajo por cuenta propia o individual. Es una de las actividades menos estructuradas del sector informal donde se encuentran la mayor parte de niños trabajadores. Su principal característica radica en que son actividades de sobrevivencia, respuesta a los efectos que provoca la pobreza y la extrema pobreza en sus reductos familiares. Estas son las actividades donde queda más demostrada la victimización, desprotección, explotación, maltrato y acoso sexual de los niños/as trabajadores, así como donde se detectan los mayores índices de chicos de la calle y prostitución infantil.

El 20% de los trabajadores informales tienen una edad menor de 20 años, mientras que en el caso del sector formal este porcentaje es solo de 11.5%. El sector informal urbano aparece también como un ámbito laboral importante para la fuerza de trabajo indígena ya que el 66.4% de la misma se concentra en ese sector.

La actividad productiva más importante de la economía guatemalteca es la agricultura. En la mayoría de las áreas rurales predomina la población maya, donde reside el 83.26% de menores de 15 años. Este es el sector que ocupa el primer lugar en el empleo de niños y adolescentes trabajadores, en él se desempeñan 8 de cada 10 varones y el 30% son mujeres. Se calcula que en la rama de la agricultura y minas existen aproximadamente 1,428,700 menores de edad trabajadores, de los cuales 1,312,000 son varones. En este sector el 69% de los menores de edad están ubicados en la categoría de subempleados invisibles, situación que indica que la mayoría de los niños trabajadores laboran en empleos precarios y con poca o sin ninguna remuneración.

POLÍTICA NACIONAL

Los programas del Gobierno van dirigidos a:

- ?? Fortalecer la protección de la niñez trabajadora en el marco legal vigente, impulsando acciones que contribuyan a la formación en el trabajo y desarrollo integral.
- ?? Difundir ampliamente dentro del sector productivo los tratados internacionales sobre derechos del niño que Guatemala ha ratificado
- ?? Sensibilizar sobre la problemática del menor trabajador, a través de foros, cursos y seminarios de conocimiento sobre la Convención de los Derechos del Niño en las diferentes regiones del país.
- ?? Defender los intereses de los trabajadores menores de edad.

¹² *En Guatemala hay niños que trabajan en la fabricación de productos pirotécnicos para los cuales manipulan pólvora. Valeria Bolla (1998)*

www.observador.com.uy/elobservador/anteriores/1998/octubre/0110/jueves/01cv02a.htm

?? Orientar e informar técnica y sistemáticamente a la población menor de edad trabajadora, sobre sus derechos laborales.

Para orientar y proteger directamente a la niñez trabajadora, se creó dentro del Ministerio de Trabajo la *Unidad de Protección al Menor Trabajador* en 1992 a fin de conformar un equipo multidisciplinario de especialistas que generan esfuerzos unificados con otros sectores para mejorar las condiciones y lograr el desarrollo de los menores trabajadores. Para el logro de estos fines se formó la *Comisión del Menor Trabajador*, integrada por el sector Gubernamental, el sector empleador, y un delegado electo (entre los 14 y 18 años de edad) por las Federaciones Sindicales del país, las ONGs, el Instituto Nacional de Seguridad Social, y un delegado electo de la Comisión de Trabajo del Congreso, para asegurar la participación de la juventud trabajadora en la resolución de su problemática. Actualmente se está avanzando el diseño de un documento para la puesta en marcha de un Plan Nacional para la erradicación del trabajo infantil en Guatemala.

La *Defensoria de la Niñez*, dependiente de la Procuraduría de los Derechos Humanos, vela por la vigencia de los Derechos de la Niñez y la Juventud, a luz de la Convención sobre los Derechos del Niño. Sus objetivos son: velar por que todas las instituciones que atienden a la niñez cumplan con respetar los derechos de esta y adecuen sus actuaciones a los lineamientos sobre su quehacer diario, investigar las denuncias que se presenten sobre cualquier violación a los Derechos del Niño, así como coordinar acciones con Organizaciones Gubernamentales y No Gubernamentales que trabajan en el campo de los Derechos de la Niñez.

Si entra en vigencia el Código Nacional de la Niñez y la Juventud, la *Comisión Nacional del Menor Trabajador* se integrará a este ente rector, para que a través de estas instancias se puedan reencauzar las políticas públicas y los distintos apoyos en el campo de la población menor de edad que trabaja.

SINDICATOS, ONGs y EL PROGRAMA IPEC

Con relación al trabajo infantil, las mismas organizaciones de sindicatos independientes señalan que nunca ha habido preocupación por parte de las organizaciones sindicales por este problema, y no se toma en cuenta el tema dentro de las estrategias de las organizaciones. Solamente a partir de los últimos años y como consecuencia del programa IPEC/OIT se han realizado algunas reuniones nacionales para tratar el problema.

Los propios sindicatos reportan que ellos deben colaborar en la creación de mecanismos de control y de aseguramiento de la aplicación de la normativa desde los mismos afectados ya que, según el *Código de Trabajo*, los niños mayores de 14 años pueden sindicalizarse sin ser miembros de la Juntas Directivas en donde se toman las decisiones (artículo 212). Además, el nuevo *Código de la Niñez y Juventud* establece la participación de los adolescentes trabajadores en la Comisión Nacional de la Juventud.

La *Confederación Unitaria Sindical Guatemalteca* (CUSG) afirma que el movimiento de trabajadores está consciente del problema del trabajo infantil, pero falta asumir la responsabilidad que les compete. La CUSG forma parte de la *Comisión Nacional de Pro-*

tección al Menor Trabajador y desarrolla diversas actividades destinadas a hacer conocer y respetar los derechos de los niños y adolescentes que trabajan, y buscar alternativas al trabajo infantil. Con tales propósitos se han organizado diversos seminarios con trabajadores y sindicalistas. Asimismo, ha apoyado en la elaboración del *Código de la Niñez y Juventud*.

En los últimos años, de las dos posturas defendidas en Guatemala respecto al trabajo infantil, se ha producido un movimiento del sector no gubernamental hacia la defensa de posturas pro-erradicación del trabajo infantil. Sin embargo, se trata de una tendencia reciente que todavía no se ha plasmado en acciones y proyectos concretos desarrollados por las organizaciones.

Existen también algunas coordinadoras nacionales como la *Coordinadora para la Promoción de los Derechos del Niño* (CIPRODENI) que agrupa a 15 ONGs y trabaja hace 8 años en la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos de la Niñez. Algunas de estas organizaciones son:

- ?? La Comisión Pro Convención sobre los Derechos del Niño (PRODEN)
- ?? La Asociación Unidad de Desarrollo Integral (UDINOV)
- ?? La Asociación de Desarrollo Nuevo Amanecer San Raymundo (ASO-DESNA S.R)
- ?? HABITAT
- ?? Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (DINA)

El programa IPEC desarrolla varios Programas de Acción y Miniprogramas en Guatemala, con las siguientes poblaciones:

- ?? Los trabajadores que pican piedra. Recientemente se ha puesto en marcha un Plan de Acción Integral que atiende a 1100 niños trabajadores que pican piedra.
- ?? Los niños/as que trabajan con pólvora y cohetes. Hasta ahora se han desarrollado FENASTIG y UNDINOV para incentivar mejores condiciones laborales y de vida para los involucrados.



HONDURAS

CONCEPTUALIZACIÓN

El trabajo infantil no sólo representa un significativo aporte dentro de las unidades familiares sino que también puede estimarse su contribución al Producto Interno Bruto (PIB). Los ingresos percibidos por los niños, que reciben pago por su trabajo y que reportaron su ingreso nominal a través de la encuesta de hogares en 1995 ascendieron a 40.3 millones de lempiras lo que representó el 0.11 por ciento del PIB mensual valorado a precios de mercado de ese año. No obstante, considerando la subestimación del trabajo infantil existente en las encuestas de hogares y que alrededor de la mitad de los niños no son remunerados, si asumimos una similar productividad para todos los menores trabajadores, se tendría una participación posiblemente superior de 0.3 por ciento del PIB.

El trabajo infantil está fuertemente vinculado a la pobreza. La mayoría de las familias con niños trabajadores cuentan con el ingreso adicional que estos aportan y que puede hacer la diferencia entre poder comprar los alimentos necesarios o no. Según la Encuesta Permanente de Hogares de octubre de 1995, el 6.9% de los niños/as 10 a 13 años en hogares indigentes trabajan, mientras que solo el 4.8% y 4% trabajan en hogares pobres y no pobres, respectivamente. Es aún más impresionante cuando se considera que el 70% de la población económicamente activa de 10 a 13 años son menores que vienen de estos hogares en situación de indigencia.

Desde 1990 el gobierno ha creado programas de compensación social para aliviar el impacto de las medidas de ajuste sobre la población más pobre. Sin embargo, el Programa de Asignación Familiar (PRAF), dirigido hacia la protección de la niñez, cubre menos de la mitad de los hogares en situación de extrema pobreza.

Como resultado de los niveles de pobreza en el país y la falta de oportunidades de empleo (especialmente en el campo) la migración rural-urbana e interurbana continúa. Esta situación indica el impacto de la pobreza sobre la desintegración familiar, ya que estos niños/as se encontraron con la necesidad de migrar solos o con sus familias a la ciudad en la búsqueda de una sobrevivencia mejor.

De hecho, en los últimos años se ha notado una marcada tendencia hacia la urbanización del trabajo infantil, con una reducción de su participación en el sector rural y un incremento del trabajo en servicios en las áreas urbanas. Esta tendencia es paralela al crecimiento del sector informal de la economía, en el cual se puede observar un gran número de niños/as trabajadores no sólo de 10 a 17 años, sino también menores de 10 años. Sin embargo, es importante señalar que la tendencia hacia la urbanización no significa que la situación de los niños/as trabajadores en las áreas rurales se ha mejorado. Todavía representa

una proporción significativa (38%) de la fuerza laboral infantil y muchos de estos niños/as se encuentran menos protegidos por los programas y organizaciones sociales, ya que la mayoría concentran sus servicios en las áreas urbanas.

A partir de 1996, Honduras cuenta con el *Código de la Niñez y Adolescencia* que se constituye en un nuevo instrumento jurídico que podría facilitar la lucha contra el trabajo infantil. La elaboración y debate del Código han facilitado un salto cualitativo en la conciencia pública respecto a los derechos de los niños/as y adolescentes. Este avance, aún incipiente, sería importante acompañarlo de un proceso de sensibilización sobre los derechos de los niños/as, para que la aplicación del Código se pueda realizar de manera congruente con el espíritu de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).

El nuevo Código intenta romper con la legislación anterior que estaba enfocada solamente a la protección de niños/as en situaciones irregulares y en el control de los niños/as infractores de la ley. Hasta el momento, siguen arraigados los conceptos de control y protección, por lo que es imprescindible impulsar un proceso de capacitación y cambio de actitudes inclinando las acciones hacia la protección, promoción y defensa de los derechos de los niños/as, lo que a su vez requiere una visión a largo plazo.

Dentro de este contexto, es de suma importancia que el análisis del trabajo infantil y posibles estrategias de erradicación se realicen a base de la doctrina de la protección integral de los derechos de los niños/as, siempre promoviendo el concepto de niños/as como sujetos con derechos. Este concepto es especialmente importante entre los niños/as trabajadores por dos razones: primera porque ellos necesitan tener el poder de reclamar sus derechos frente a situaciones de explotación; y segunda, porque el derecho de no ser explotado no puede ejercerse aisladamente, sino que tiene que estar acompañado por el derecho a la educación, a la salud, a la vivienda y los demás derechos en materia política y social.

LEGISLACIÓN

Honduras ha ratificado los siguientes convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo de niños y adolescentes:

?? Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)

?? Convenios de la OIT:

?? N° 29: trabajo forzoso (1930)

?? N° 78: examen médico (no industrial 1946)

?? N° 105: abolición del trabajo forzoso (1957)

?? N° 138: edad mínima (1973)

El Estado de Honduras al momento de ratificar Convenio N° 138 define la edad de catorce (14) años, como la edad mínima para la admisión en el empleo, fundamentándose para ello en lo establecido en el artículo 2, párrafo 4 de dicho instrumento.

A pesar de que goza de aplicación preeminente ante la Ley interna, las disposiciones de este Convenio no habían sido eficaces debido a que siempre se le antepusieron las disposiciones contenidas en el *Código del Trabajo*, particularmente con las autorizaciones que concedía el *Ministerio del Trabajo y Seguridad Social* para que aquellos niños, aun menores de 14 años, pudieran trabajar. Con la aprobación del nuevo *Código de la Niñez y la Adolescencia* se suprimió dicha práctica, lo que hace que el Convenio 138 de la OIT tenga vigencia plena.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

La Población Económicamente Activa (PEA) total de 10-14 años muestra una tendencia creciente, con tasas de crecimiento que pasaron de 11.9% en el periodo de 1988-1993 a 26.2% en el subsiguiente periodo 1994-1997. De la PEA rural total que corresponde a 73,597 niños/as, el 81.7% está conformado por varones y el 18.3% por mujeres. De la PEA urbana total (27,128 niños/as), el 56.3% la conforman varones, y el 43.7% mujeres. De ella, un total de 6,624 niños/as representan la PEA del Distrito Central y de esta cantidad los varones representan el 52.3% y las mujeres el 47.7%.

De acuerdo a la información que surge de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de 1997, la categoría ocupacional que prevalece entre los menores de 10 a 14 años, tanto en zonas rurales como urbanas, es la de trabajador familiar no remunerado, seguida del empleo asalariado en obras privadas y del servicio doméstico en las zonas rurales.

Ya en el sector rural, el trabajo familiar no remunerado es predominantemente una ocupación masculina, aunque la participación femenina también es significativa; el empleo en obras privadas y servicio doméstico es principalmente una ocupación femenina. En ese sentido, la agricultura constituye la principal rama de actividad económica que concentra la mano de obra masculina y la industria manufacturera la mano de obra femenina. Esto último podría explicarse debido al auge de la industria maquiladora, que es uno de los fenómenos económicos notables en años recientes en Honduras.

En el área urbana, los servicios domésticos sobresalen como la segunda categoría ocupacional después del trabajo familiar no remunerado que concentra la mano de obra femenina. Las dos ramas de actividad económica en las que más trabajan los infantes son la industria manufacturera, el comercio al por mayor y menor, hoteles y restaurantes.

La inserción laboral de los niños/as es más fácil en los sectores informales en comparación al acceso a los sectores modernos, puesto que allí no se necesitan permisos para trabajar y pueden participar en actividades muy diversas. Esta situación se refleja en que la mayoría (65%) de los niños/as laboran en el sector informal urbano y el tradicional rural. En el nivel total, es notorio que los sectores informales y tradicionales son los que están absorbiendo la fuerza de trabajo entre 10 y 12 años. Por otra parte, del total de niñas trabajadoras (17,149), se ha identificado que al 25% de las mismas, están incorporadas en el sector informal.

El desempleo abierto que históricamente nunca ha superado el 5% de la PEA, es más alto dentro de la población entre 10 y 17 años; concretamente, en octubre de 1995 este

fue de 7% para la PEA infantil y adolescente, lo que prácticamente representó el doble del desempleo abierto en la PEA mayor de 18 años. No obstante, el principal problema ocupacional para la población infantil trabajadora, al igual que para la PEA en su totalidad, es el subempleo especialmente el de tipo invisible, que es el principal desequilibrio en los mercados ocupacionales pero con mayor razón en los segmentos informales o tradicionales de la economía.

POLÍTICA NACIONAL

Varias instituciones gubernamentales trabajan de una manera u otra con la problemática de los niños/as trabajadores, incluyendo:

- ?? El Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA)
- ?? Las Alcaldías y los Defensores Municipales de los Derechos del Niño
- ?? El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)
- ?? El programa de Asistencia Familiar (PRAF)
- ?? El Ministerio de Educación (ME)
- ?? El Comisionado Nacional de Derechos Humanos
- ?? El Ministerio Público y los Juzgados de la Niñez.

De estas instituciones, sólo las 3 primeras tienen programas que trabajan directamente con niños/as trabajadores, los cuales se caracterizan según los 3 siguientes tipos de estrategias:

1. El trabajo familiar y comunitario:

La antigua Junta Nacional de Bienestar Social se ha convertido en el actual *Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia* (IHNFA), dentro del cual están establecido nuevas políticas de operación que promueven la atención integral al niño(a) y la participación comunitaria. La base del nuevo IHNFA son sus 3 grandes programas:

- a) Prevenir la desintegración familiar y brindar oportunidades para el desarrollo de los(as) niños(as).
- b) En el caso del trabajo infantil, estos programas podrían ayudar a convencer a las familias a que prioricen la educación sobre el trabajo de sus hijos. En particular, ninguno de los programas del IHNFA está dirigido específicamente hacia niños(as) trabajadores, pero todos están diseñados para proteger los derechos de los niños(as) y evitar situaciones como su explotación económica.
- c) Fortalecer lazos con ONGs y organizaciones comunitarias. Como parte de esta coordinación, iniciaron un registro de las ONGs y los servicios que ofrecen a los niños/as, que servirá para el intercambio de información sobre modelos de atención y así evitar la duplicación de esfuerzos.

2. *El apoyo a la situación del niño trabajador:*

Otro programa del IHNFA que ha existido desde 1981 es el Centro del Menor Vendedor. En 1996, el programa cerró en Tegucigalpa y los niños anteriormente beneficiados están actualmente siendo becados para su educación. Originalmente, el programa tenía el propósito de ayudar a los niños vendedores de periódicos, facilitando la coordinación entre los distribuidores y los niños para asegurar que los niños siguieran en la escuela.

La Alcaldía de Tegucigalpa también maneja un proyecto para proteger los niños/as vendedores. El *Proyecto Niños Triunfadores* se inició en 1995 para organizar a los niños que cargan bultos en el mercado sabatino “feria del agricultor y del artesano”. El Proyecto atiende alrededor de 180 niños y adolescentes varones entre 7 y 18 años, dándoles merienda y organizando capacitación en los derechos del niño y la importancia de la educación y actividades deportivas. El programa ha tenido éxito en cuanto al número de niños participantes, pero ha encontrado dificultades en delimitar entre el apoyo al trabajo de los niños y el apoyo a los niños en sí mismo, lo que ha provocado algunas críticas al proyecto.

3. *La vigilancia para la abolición del trabajo infantil:*

El *Ministerio de Trabajo y Seguridad Social* (MTSS) es la institución designada para luchar contra la explotación económica de los niños/as y coordinar iniciativas hacia este fin. A través de su Dirección de Previsión Social el MTSS es responsable de:

- ?? Otorgar permisos de trabajo a niños/as/jóvenes mayores de 14 años y menores de 18 años;
- ?? Realizar inspecciones de lugares de trabajo de los jóvenes; e
- ?? Investigar actividades laborales donde se encuentran niños/as laborando bajo condiciones de explotación.

El MTSS también está a cargo de coordinar un eventual *Comité Directivo Nacional para la Abolición del Trabajo Infantil*, ya que quedó como institución rectora en esta materia bajo el nuevo Código de la Niñez y Adolescencia. Con este fin, el MTSS está proponiendo promover una participación inter-institucional en el Comité.

ONGs Y EL PROGRAMA IPEC

Son pocas las ONGs con programas que se dedican específicamente a atender a la niñez trabajadora. Entre ellos, algunos programas iniciaron su trabajo a raíz de una preocupación internacional por los niños/as en y de la calle. Tal es el caso de: la Asociación Compartir con los Niños; Proyecto Alternativas y Oportunidades; el Centro de Desarrollo Juvenil y de la Familia; la Asociación Cristiana de Jóvenes; y el Programa Amigos de los Niños.

Con respecto a las estrategias de atención a los niños/as trabajadores y al combate del trabajo infantil, estas organizaciones expresaron opiniones similares. Concordaron que se debe abolir el trabajo más explotador, pero a la vez enfatizaron que cualquier abolición del trabajo infantil tiene que realizarse a la par de la creación de programas sociales para aliviar las necesidades económicas de estos niños/as y sus familias. Todas estas instituciones promueven una atención integral, cuyos modelos de atención se han desarrollado a través de su experiencia y conocimiento de la situación compleja de los niños/as pobres del país.

El programa IPEC dio comienzo oficialmente en Honduras con la firma del Memorándum de Entendimiento (ver anexo) el 25 de Octubre de 1996. Desde su creación, se han puesto en marcha los siguientes programas de acción directa:

- ?? Programa de Acción “Centro Escuela Primaria no formal prevocacional para niños de la calle”
- ?? Becas familiares para promover el ingreso de niños trabajadores a la escuela regular, talleres recreativos y capacitación vocacional
- ?? Dentro de las actividades relacionadas con el conocimiento del problema, se ha elaborado el informe “Análisis de Situación del Trabajo Infantil en Honduras”



NICARAGUA **CONCEPTUALIZACIÓN**

El deterioro de las condiciones de vida en los sectores rurales y urbano marginales está llevando a la familia nicaragüense a una dinámica de sobrevivencia que incrementa aceleradamente el ingreso de niños y niñas al mercado laboral.

Los datos de pobreza aportados por el Banco Mundial, en 1995, sobre niveles de pobreza de niños, niñas y adolescentes en Nicaragua reportan que el 58% de los niños y niñas de 0 a 5 años son pobres; porcentaje que se eleva al 85.3% en el grupo etáreo 6 a 14; en el caso de los adolescentes entre 15 y 19 años, un 80.1% son pobres; además, son indigentes el 61% de los que tienen entre 0 y 14 años.

Más de 700,000 niños/as menores de 15 años viven en circunstancias especialmente difíciles. La necesidad de apoyar a la economía familiar ha generado un aumento de niños, niñas y adolescentes en el comercio ambulante y todo tipo de ocupación en la calle, facilitando las situaciones de riesgo, el involucramiento en delitos de drogadicción y la prostitución.

En el área rural, cerca de 72,000 niños trabajan en las cosechas de café, algodón, tabaco, arroz, banano, y en menor grado en actividades ganaderas. Según datos ofrecidos por la Asociación de Trabajadores del Campo, alrededor de 35,000 niños entre los 7 y los 10 años ayudan a su mamá en las diferentes cosechas sin ser remunerado. En las zonas urbanas estos niños se dedican al comercio informal, venden periódicos, cafetos, mangos, lotería, raspaditas y ofrecen diversos servicios: acarreos, cuidado de carros, etc.

Un estudio de la OIT sobre el trabajo infantil en toda el área centroamericana, afirma que el ingreso proveniente del trabajo de los menores explica en un 20% el ingreso de los hogares pobres e indigentes y en un 15% el de los hogares no pobres. De tal forma que sin el trabajo de los menores se haría mucho más difícil la subsistencia de estas familias.

Pero no es sólo una cuestión económica, puesto que el fenómeno del trabajo infantil presenta características y magnitudes diferentes en países similares en cuanto a sus niveles de pobreza. Se trata de una cuestión también cultural, de la valoración que la sociedad tiene de la condición de niño, del trabajo que realizan, de la importancia de la educación como formadora y puerta hacia un mejor futuro.

Así, en el país existen dos enfoques acerca del trabajo infantil. Uno de ellos considera el trabajo como derecho de los niños y las niñas, que ayuda a solucionar la crisis económica de la familia, frente a la otra posición que considera el trabajo infantil como un problema social, con repercusiones en el desarrollo físico, intelectual, psicológico y social de los niños y niñas, sobre todo aquellos menores de 12 años, cuya principal actividad debería ser la educación.

Poco a poco, el problema del trabajo infantil, la forma de erradicar paulatinamente sus formas más intolerables y la ampliación y profundización de la protección de los menores que por ley están autorizados a trabajar, está incluyéndose como una prioridad de la agenda política del Estado.

El documento que el Gobierno de Nicaragua presentó en la *Conferencia Mundial sobre Trabajo Infantil* (Oslo, octubre de 1997) definió el trabajo infantil como una transgresión flagrante de los derechos de la niñez y la adolescencia que priva a los niños de la posibilidad de vivir su infancia, como una injusticia que cuestiona la calidad civilizada de cualquier país, y como un contrasentido económico, en tanto usa y desgasta prematuramente los recursos humanos fundamentales para el desarrollo futuro.

En relación con las causas, el documento señala la pluralidad, complejidad e intervinculación de los factores que intervienen, pero identifica tres que son los más relevantes y frecuentes: la pobreza y todos los fenómenos relacionados con ella, la existencia de una cultura o ideología que sustenta y justifica el trabajo infantil, y la inestabilidad familiar.

Por último, el documento define los lineamientos generales de la política de erradicación del trabajo infantil: debe ser una política nacional, donde participen el Estado y la sociedad civil, debe ser progresiva, en la medida en que cambien las condiciones que la hagan posible, debe ser integral y coherente con una política más amplia de atención integral a la niñez y la adolescencia, adaptable a las condiciones regionales y locales, y debe ser inductiva y preventiva. Esta política no puede ser impuesta, meramente asistencialista ni discriminatoria; no puede ser represiva de los derechos de los niños y adolescentes y, de acuerdo con la Convención, "en todas las medidas concernientes existirá una consideración primordial, el interés superior del niño".

LEGISLACIÓN

Nicaragua ha ratificado los siguientes convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo de niños y adolescentes:

?? Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)

?? Convenios de la OIT:

?? N° 6: trabajo nocturno (industria 1919)

?? N° 16: examen médico (marítimo 1921)

?? N° 29: trabajo forzoso (1930)

?? N° 77: examen médico (industria 1946)

?? N° 78: examen médico (no industrial 1946)

?? N° 105: abolición del trabajo forzoso (1957)

?? N° 138: edad mínima (1973)

La Convención sobre los Derechos del Niño fue ratificada en abril de 1990 mediante decreto legislativo N° 324 y obtiene el rango constitucional en 1995 a través de una nueva ley parcial que reforma el contenido original del artículo 71 de la constitución. En septiembre de 1990 Nicaragua asumió los compromisos de la Cumbre Mundial a favor de la infancia, entre los que se señalan el trabajar por la universalización de la educación básica hacia el año 2000.

La política nacional expresada en la legislación (Constitución, Código del Trabajo, Código de la Niñez y la Adolescencia) se rige por el principio de prohibición o eliminación del trabajo infantil, el mismo que inspira los instrumentos internacionales que en materia laboral ha ratificado el país.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

La Encuesta de Hogares es la fuente básica de información, en cuanto a trabajo infantil se refiere en Nicaragua. A partir de 1996 el Ministerio de Trabajo incluyó un módulo específico sobre trabajo infantil que reúne información desde los 5 años, ampliando el universo a fin de obtener cifras que dimensionen la magnitud, distribución y condiciones del trabajo infantil. Así, se conocen las características de un grupo etáreo (5-10) hasta ese momento desconocido puesto que los censos y encuestas, suelen tomar como edad inicio los 10 años.

Nicaragua es un país de niños, niñas y adolescentes. El 53% de la población tiene menos de 18 años, con una edad promedio de 16 años. El 54% de la población infantil se concentra en centros urbanos y el 46% vive en el ámbito rural. Los menores de 15 años suman el 52% de la población en extrema pobreza. El promedio está creciendo a un ritmo de 3.27% anual estimándose la tasa global de fecundidad en 4.7 hijo por mujer.

El análisis realizado en 1996 por el Ministerio del Trabajo indica que:

- ?? Sobre 803,255 niños y adolescentes que conforman la población de 10 a 19 años, están ocupados 160,686 (20%).
- ?? De los 160,686 ocupados, 124,446 (77.4%) son varones y 36,240 (22.6%) son mujeres, lo que establece una relación de 3.4 varones ocupados por cada mujer ocupada.
- ?? De los 160,686 ocupados, 45,053 (28%) están comprendidos entre los 10 y los 14 años; y 115,633 (72%) tienen entre 15 y 19 años.
- ?? De los 160,686 ocupados, 109,525 (68.2%) están en el sector rural y 51,161 (31.8%) en el urbano, con una relación de 2.1 ocupados rurales por cada ocupado urbano.

Los datos reunidos por la Encuesta de Hogares Urbanos de 1997 muestran que el trabajo realizado por niños/as y adolescentes en las ciudades se desarrolla básicamente en el sector informal de la economía; concretamente 15,841 niños y niñas entre 10 y 14 años, lo que supone un 4.8% del total de la población trabajan en el sector informal. Los 2,122 niños y niñas incluidos en el sector formal suponen el 1.8% del total de la población que labora en este sector. La distribución por sexos muestra que en las dos categorías los hombres superan a las mujeres, siendo mayores las diferencias en el sector formal, con una relación 3:1 frente a 2:1 en el informal.

En las ciudades, cualquier ámbito que ofrezca una oportunidad es utilizado por los niños, niñas y adolescentes que buscan sustento y protección. Pero hay lugares que ofrecen más y mejores posibilidades y son los de mayor concentración de niñas, niños y adolescentes que trabajan. Estos sitios tienen como característica común la cantidad de personas que transitan por ellos y son los mercados, terminales de autobuses, bares, restaurantes y centros de diversión nocturna, el acceso de oficinas públicas, cementerios, iglesias y finalmente los semáforos. Acontecimientos periódicos tales como eventos deportivos, patrióticos, religiosos, políticos y otros donde se concentran buenas cantidades de asistentes, producen una inmediata movilización de niños, niñas y adolescentes que ejercen actividades de sobrevivencia como vendedor ambulante, lustrador de zapatos o cuidador de vehículos.

Un caso especial, que está adquiriendo grandes proporciones en toda el área es la industria de la maquila. En Nicaragua, en la Zona Franca de Managua, hay una alta concentración de jóvenes trabajando en la maquila. Se calcula que el 20% de los trabajadores de esta industria tienen entre 15 y 20 años de edad, y de ellos unos 2,000 entre 14 y 16 años, a pesar de que formalmente la edad mínima de contratación es después de los 17 años.

En el ámbito de la calle es donde más se visualiza el drama del trabajo infantil, pero no es el más importante en cuanto a magnitud y consecuencias; los capítulos más intolerables se desarrollan en la agricultura, los talleres, en el comercio, los servicios del sector informal y detrás de las paredes de las viviendas y ciertos locales. Sin embargo, el *Ministerio del Trabajo* realizará, durante la última semana del mes de noviembre del 2000, una encuesta a nivel nacional para medir con exactitud el número de niños que trabajan en las calles. El estudio denominado "*Encuesta Nacional de Empleo y Trabajo Infantil*" tendrá como propósito medir la cantidad de menores en las calles a nivel urbano y rural, lo que permitirá diseñar políticas y estrategias a corto y largo plazo para erradicar el trabajo infantil de una vez (Ocón Rodríguez 2000:1)¹³.

La magnitud del trabajo de niños, niñas y adolescentes se estima entre el 25 y 30% en la producción agrícola. Desde los 9 a 12 años trabajan en las cosechas de café, tabaco, algodón y granos básicos. En el campo los niños comienzan desde los cuatro o cinco años a cuidar animales pequeños, acarrear leña y agua, y más adelante ocupan su lugar en los cultivos y la ganadería mayor. El crecimiento en edad y desarrollo psicofísico determina la

¹³ Ocón Rodríguez, Mariela (2000) "Harán Encuesta Nacional sobre Empleo Infantil" *La Prensa*. 15 de noviembre del 2000 www.laprensa.com.ni/nacionales/nacionales-20001115.html

diversificación numérica de las actividades y así las niñas se orientan más hacia las labores domésticas y los varones hacia las que demandan mayor fuerza. El trabajo infantil rural está por lo general más directamente vinculado con el ámbito hogareño y se desarrolla preferentemente en su espacio conocido relativamente protector, la parcela (ya sea familiar, de un pariente o vecino) o la finca donde su padre es el asalariado.

Otras características particulares del trabajo infantil en el campo son: la estacionalidad, que confiere a la economía rural un definido carácter cíclico; la exposición permanente a los rigores y cambios climáticos; la rudeza del trabajo por el uso de tecnologías artesanales; los riesgos de contaminación derivados del uso de insecticidas, pesticidas y fertilizantes químicos sin ningún medio de protección; y los riesgos de accidentes provocados por el uso de herramientas y equipos diseñados para adultos (habiéndose producido un incremento de la accidentalidad mutilante por causa del maquinismo agrícola).

Nicaragua presenta los indicadores más bajos de Centro América con relación a educación; así, un cuarto de la población de 6 años y más no tiene ningún año de estudio aprobado y apenas un 2.9% presentan estudios superiores; la tasa de analfabetismo es mayor en el área rural (45%) y entre los hombres (36%). Más de la tercera parte de la deserción escolar de niños, niñas y adolescentes se debe al trabajo asumido prematuramente. El Ministerio de Educación (MED) señala que en 1995, la tasa neta de escolarización de educación preescolar en todas las modalidades y dependencias era sólo de 17.2%; en la educación primaria de 75.2% y en la educación secundaria 27.3%.

POLÍTICA NACIONAL

El *Plan de Acción Nacional sobre Desarrollo Humano, Infancia y Juventud 1992-2000*, destaca como grupos prioritarios a los niños en general y en particular aquellos en circunstancias especialmente difíciles. El gobierno intenta proteger a este sector poblacional procurando eliminar las causas de vulnerabilidad.

El gabinete social del Gobierno creó una *Comisión Técnica Inter-Institucional*, conformada por el *Fondo Nicaragüense de la Niñez y la Familia* (FONIF), los Ministerios de Salud, Educación y Presidencia, los Institutos de Cultura, Mujer y Fomento, para brindar atención integral a niños y niñas que se ven obligados a trabajar.

El FONIF es una institución de carácter social que se creó en 1995. Su misión es brindar atención y protección a la niñez y las familias en riesgo social. En enero de 1996 se realizó el *Programa Protección Social a Niños y Niñas de los Semáforos y en otras Situaciones de Riesgo*, dirigido a 1,100 niños, niñas y adolescentes de los cuales 959 eran niños y 141 niñas, siendo el rango de mayor edad entre los 11 y 14 años. Consistió en brindar crédito a los padres de familia para que iniciaran un pequeño negocio que les permitiera sustituir al niño en el trabajo y enviarlos a la escuela.

En la segunda etapa de este proyecto, se contó con el apoyo de la policía capacitando previamente a 40 policías para que permanecieran en 21 semáforos de la ciudad de Managua, fortaleciendo las acciones anteriores, logrando reducir a 296 niños, niñas y adolescentes. Con todas estas acciones, realizadas de enero a octubre de 1997, se logró que 685

niños y niñas abandonaran totalmente los semáforos y 296 disminuyeran su presencia (34%) permaneciendo aún un 19%.

El *Ministerio del Trabajo* (MITRAB) es el ente rector sobre el trabajo de los menores establecido dentro de la estructura del Código del Trabajo. De igual manera el *Ministerio del Trabajo* preside la *Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador*, impulsando actividades de protección para los niños, niñas y adolescentes que están trabajando y que cumplen los requerimientos para un empleo formal y medidas de erradicación para los menores que no cumplen la edad mínima para su empleo.

La *Policía Nacional* interviene en los casos en que los niños/as son víctimas de abuso o violaciones a sus derechos. En esta institución se están desarrollando algunas acciones que indirectamente se vinculan con la niñez trabajadora: capacitación sobre derechos humanos, inspectorías sobre casos de abuso o maltrato y los programas de protección de las comisarias de la mujer y la niñez.

La *Comisión Nacional de Protección a la Niñez Nicaragüense* fue creada en 1990 y constituida con el propósito de dar seguimiento a la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña. En 1994 se reestructura esta instancia y se constituye la *Comisión Nacional de Promoción y Defensa de los Derechos del Niño y la Niña*, de la cual forman parte el comité técnico permanente y representantes de la sociedad civil.

SINDICATOS, ONGs Y EL PROGRAMA IPEC

El Seminario Nacional "Los sindicatos ante el trabajo infantil" realizado en abril de 1997, demostró que existen coincidencias fundamentales entre las organizaciones sindicales sobre el trabajo infantil. Se afirma que la pobreza, el desempleo y los bajos ingresos son las causas principales del trabajo infantil; la desaprensión paterna y la ruptura o dispersión del núcleo familiar son señaladas también por algunos participantes.

Se afirma que el trabajo infantil conculca los derechos inalienables de los niños, niñas y adolescentes y en general los derechos humanos, y que es violatorio de los principios, declaraciones, convenciones y tratados internacionales sobre la materia.

La explotación de niños y adolescentes no es solamente una consecuencia de la pobreza, existen factores culturales que predisponen a los padres y madres y a otros miembros adultos del entorno inmediato del menor al uso de la fuerza del trabajo infantil. Esta situación se encuentra más extendida en el medio rural y en los sectores informales y marginales urbanos, pero existe con mayor o menor intensidad en todas las clases sociales y en todos los ámbitos del país.

Existe plena conformidad de la necesidad de erradicar las formas intolerables de trabajo infantil, sin excepciones. No puede haber ninguna excusa ni pobreza, ni necesidad, ni siquiera voluntad o aceptación por parte del menor, o cualquier otra que justifique la ocupación de niños, niñas y adolescentes en actividades que impliquen riesgos graves o irreversibles.

Se concluye que la escolaridad es el mejor instrumento para impedir que el niño se incorpore prematuramente al trabajo y es responsabilidad del Estado y particularmente de las autoridades del Ministerio de Educación tomar en cuenta este factor en la planificación y puesta en marcha de sus políticas, al momento de adoptar decisiones. Pero para esto es necesaria una conciencia nacional clara, firme y extendida acerca de la gravedad del problema y sus consecuencias. Para ello es necesario una intensa y sistemática campaña de sensibilización de la sociedad global en torno a las formas, causas y efectos del trabajo infantil y, en particular, campañas orientadas a los padres de los menores que trabajan y a los mismos niños y adolescentes, señalando que el trabajo infantil no es la mejor opción, ni siquiera desde el punto de vista económico.

La *Coordinadora Nicaragüense de ONGs que Trabajan con la Niñez* es una instancia de coordinación, constituida por la Defensa, Promoción y Seguimiento de la Convención de los Derechos de los Niños y Niñas. A partir de 1997 han conformado la *Comisión de Trabajo Infantil* para dar más énfasis al tema.

Algunas ONGs que trabajan con niños, niñas y adolescentes trabajadores, son:

- ?? La Asociación Pro-Beneficio de la Niñez en situación de Riesgo (APROBENIR)
- ?? La Asociación Las Tías: Proyecto Niños del Fortín (facilita acceso a servicios básicos de salud y educación, contribuyendo a la integración familiar y social)
- ?? La Asociación “Mary Barreda”: Proyecto Niñas Vendedoras (prevenir maltrato y abuso sexual de niñas vendedoras ambulantes)
- ?? El proyecto inter-institucional de atención integral a niñas, niños y adolescentes trabajadores de Managua (promover integración de niños trabajadores a la educación formal y mejorar condiciones de salud y nutrición de niños/as)

El Programa IPEC comenzó a funcionar en Nicaragua con la firma del memorándum de entendimiento entre el Gobierno de Nicaragua y la OIT, el 13 de junio de 1996. A esta fecha su accionar ha estado dirigido a:

1. La Normativa Jurídica y Administrativa (motivo al Gobierno y específicamente al Ministerio del Trabajo para que formara la *Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador* mediante el decreto N° 22-97). Dicha instancia está constituida por organismos gubernamentales y no gubernamentales, organizaciones sindicales y empresarios.

2. La Capacitación (asistencia técnica y participación directa en 7 capacitaciones en el ámbito nacional para funcionarios, educadores y promotores del *Fondo Nicaragüense para la Niñez y la Familia*, en el contexto de la erradicación del trabajo infantil).

3. La Sensibilización (taller con miembros de la *Coordinadora de ONGs que Trabajan con la Niñez*, sobre el Programa IPEC-OIT en el contexto del proceso de erradicación del trabajo infantil en Nicaragua, y un taller de intercambio de opiniones acerca del trabajo infantil, con Centrales sindicales, miembros del Gabinete de Gobierno, Coordinadora de ONG y organismos internacionales, en el contexto de la Marcha Global contra el Trabajo Infantil).

4. Los Programas de Acción Directa (atención integral a niños y niñas trabajadores del barrio urbano marginal de la ciudad de Managua). Jonathan González es un Programa de Acción que atiende a 200 niños/as entre 7 y 14 años y a 75 familias con el énfasis de integrar a estos a la escuela formal.



PANAMÁ

CONCEPTUALIZACIÓN

La participación de la niñez en actividades productivas y de servicios no es reciente. En la actualidad, como consecuencia del precario nivel de ingresos y de las condiciones de pobreza e indigencia en las que se encuentran sumergidos importantes segmentos de la población del país, el problema tiende a agravarse, principalmente con mayor intensidad en las áreas rurales entre la población indígena.

La Encuesta de Hogares de 1991 muestra que un tercio de los adolescentes de 15 a 19 años se encuentran económicamente activos (78,000) y que dos de cada tres son varones. La tasa de desempleo alcanza a 29% en los varones y al 46% en las mujeres. La mayoría de estos jóvenes queda fuera de la legislación laboral, reciben muy bajos ingresos y carecen de seguridad social. El 59% trabaja en el sector tradicional rural y el 22% en el informal urbano.

La pobreza afecta especialmente a los niños, las mujeres y la población indígena. UNICEF-Panamá estima que el 68% de los niños menores de 15 años viven en la pobreza, al igual que el 55% de hogares con mujeres jefas. En cuanto al trabajo infantil, el censo de población de 1990 anotaba 11,655 menores de 10 a 14 años incorporados a la PEA, con un desempleo promedio de 18%. El 75% de estos trabajadores son varones y el 85% reside en el campo.

La precaria situación económica es una de las principales razones que impulsa a la niñez a abandonar sus estudios para incorporarse, de manera prematura, al mercado laboral; lo que, paradójicamente, la incapacita y le coarta el acceso, en el futuro inmediato, a fuentes de empleo mejor remunerados para alcanzar un mejor nivel de bienestar.

La pobreza del hogar, el nivel educativo de los padres, la condición de hogar completo o incompleto, su tamaño y composición y otros aspectos de carácter cultural más difíciles aún de cuantificar, como son las relaciones íntimas, la escala de hábitos y valores transmitidos de generación en generación, la influencia de modelos de conducta propagados por los medios de comunicación, su inserción en la sociedad compulsiva de consumo en la que vive y la percepción que se pueda tener sobre lo que representa y hasta donde llega la niñez, se encuentran entre las posibles razones que inducen a que niños y niñas se incorporen desde edades muy tempranas al mercado de trabajo.

LEGISLACIÓN

La República de Panamá a ratificado los siguientes convenios internacionales y legislación nacional relativa a trabajo infantil:

?? Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)

?? Convenios de la OIT:

?? N° 10: edad mínima (agricultura 1921)

?? N° 15: edad mínima (pañoleros y fogoneros 1921)

?? N° 16: examen médico de los menores (marítimo 1921)

?? N° 29: trabajo forzoso (1930)

?? N° 58: edad mínima trabajo marítimo (revisado 1936)

?? N° 77: examen médico de los menores (industria 1946)

?? N° 78: examen médico de los menores (no industriales 1946)

?? N° 112: edad mínima (pescadores 1932)

?? N° 123: edad mínima (trabajo subterráneo 1965)

?? N° 124: examen médico de los menores (subterráneo 1965)

En 1990 Panamá ratificó la Convención de los Derechos del Niño, incluyendo sus provisiones específicas sobre el trabajo infantil, las cuales reconocen el derecho de los niños de protección contra la explotación económica y trabajo perjudicial a su desarrollo; y comprometen al Estado a fijar edades mínimas, horarios y condiciones de trabajo y las penas por incumplimiento.

Sin embargo, Panamá no ha ratificado el Convenio 138 sobre edad mínima de admisión al empleo, de la OIT, considerado como uno de los principales instrumentos para luchar contra esa explotación económica y trabajo perjudicial al que hace referencia la Convención. Por lo tanto, se necesita un esfuerzo de adaptación de la normativa para que el país pueda cumplir con la filosofía y el espíritu de la Convención.

Las disposiciones básicas relativas a la protección de los menores de edad, en lo que al mercado laboral se refiere, están contenidas en el *Código de Trabajo* de 1972. Estas disposiciones en términos generales son recogidas, en algunos casos, ampliadas en el *Código de la Familia*. La *Constitución Nacional* consagra, además, la protección de la salud mental y moral de la niñez y adolescencia, garantizando sus derechos, así como la gratuidad y obligatoriedad del primer nivel de enseñanza.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

La inspección del Ministerio de Trabajo, en su programa de atención a menores trabajadores y mujeres embarazadas, registró 96 permisos de trabajo en 1995. Con estos datos se elabora el siguiente perfil de los adolescentes que tienen permisos laborales en Panamá:

- ?? 69% tiene de 16 a 17 años de edad y el 75% son varones
- ?? 3% tiene educación primaria incompleta, 5% primaria completa y el 73% secundaria incompleta
- ?? Ocupaciones en las que laboran son: ayudante general, vendedor, trabajador manual, secretarias, oficinistas, contabilidad, servicios rápidos de alimentación, mensajeros, confección textil o de calzado

Los datos de este programa son solo una muestra del sector formal, puesto que no se dan permisos para trabajos del sector informal donde no haya empleador que se responsabilice y no haya salario. Tampoco son extrapolables al resto de la población adolescente trabajadora, pero permiten presentar un panorama inicial de la situación existente.

El Censo de 1990 reveló que la población en edad de trabajar (10 años y más) ascendía a 1,769,488, de los cuales el 25.9% eran menores de 18 años; de ellos 257,390 niños y niñas estaban comprendidos en las edades de 10 y 14 años. La Encuesta de Hogares de 1994, por su parte, reportó a 278,631 niños y niñas de este grupo de edad. Ambas fuentes coinciden en que un 4.5% eran económicamente activos. De estos, según el Censo, están ocupados 9,542 y desocupados 2,113. La tasa de actividad más alta en este segmento la presentaban los niños y niñas de 14 años, con un 10.8%.

Para las edades comprendidas entre los 15 y 17 años, según el Censo de 1990, la tasa de actividad era del 22.5%. De los 33,347 que se consideraban económicamente activos en estas edades, estaba ocupado el 77.1% y el 22.9% restante estaba desocupado. La tasa de mayor participación del segmento la presentaba la población de 18 años (40%).

En cuanto a la distribución rural/urbano, el grupo de edad 10-14 está dominado por los residentes en áreas rurales, con un claro predominio del sexo varón, más acentuado en los datos de la Encuesta que en los del Censo. La PEA de 15 a 17 años de edad es casi tres veces mayor a la PEA de 10 a 14 años, aumentando la participación de las zonas urbanas pero manteniendo valores muy inferiores a los del área rural.

Concretamente, la PEA rural alcanza el 16.7%, con una participación mayoritaria del grupo de 15-17 años (36%) frente al 8.1% del grupo 10-14 años. La PEA urbana presenta porcentajes del 6.8%, 1.4% corresponde al grupo 10-14 años y el 15.6% al de 15-17 años. Por tanto, hay una incorporación progresiva al mercado de trabajo a medida que aumenta la edad.

Panamá es un país multiétnico con una población estimada en 2.6 millones de habitantes en 1995. Las etnias representadas constituyen el 8.3% de la población total del país y suman 215,000 personas. Considerando que los pueblos indígenas de Panamá tienden a vivir en condiciones de pobreza extrema, interesa indagar sobre la inserción laboral de niños y niñas indígenas. La limitada información estadística disponible procede del Censo de 1990, y nos indica una mayor inserción laboral en la población indígena infantil y adolescente respecto a la población no indígena. La proporción de la población infantil que se encontraba ocupada en el momento del Censo fue del 3.7%, distribuyéndose entre un 3.1%

para los no indígenas y un 9.0% para la población indígena; es decir, por cada niño, niña y adolescente no indígena se encuentran laborando 3 indígenas.

Al nivel de adolescencia, la proporción de los ocupados de 15-19 años en todo el territorio nacional fue del 24.4%, alcanzando un 32.9% entre la población indígena y reduciéndose a un 22.5% entre los no-indígenas. Por tanto, una tercera parte de los y las adolescentes de 15-19 años indígenas están ocupados frente a menos de la cuarta parte del mismo grupo de edad no indígena.

Datos de la misma fuente nos indican que en el grupo de 10 a 14 años la mitad de las niñas ocupadas trabajaban en el servicio doméstico y una cuarta parte en el sector rural tradicional. De los varones, por su parte, tres cuartas partes de los ocupados trabajaban en el sector tradicional rural; uno de cada diez laboraba en el sector informal urbano y la misma proporción en el sector moderno rural. En cuanto al grupo de adolescentes de 15 a 17 años, tres cuartas partes del grupo de adolescentes mujeres ocupadas laboraban en el servicio doméstico, reduciéndose la proporción de ellas en los sectores rurales tradicional y moderno. En el grupo de adolescentes varones había mayor diversificación: 58% en el sector tradicional rural y entre el 10% y el 17% en los sectores informal urbano, moderno urbano y moderno rural.

El nivel educativo de los niños y adolescentes económicamente activos, siempre según la Encuesta de Hogares de 1994, se distribuye de la siguiente forma:

- ?? Entre la niñez trabajadora, el 35.7% (4,507 niños/as) no han terminado la educación primaria, requisito legal para trabajar. Igualmente, hay 4,033 adolescentes trabajadores, o sea el 11.5% de su grupo, que no logran obtener su diploma de estudios primarios.
- ?? Aproximadamente la mitad de la niñez y la adolescencia trabajadora ya tiene sexto grado, independientemente de género, edad y área, menos en el caso de los niños y adolescentes urbanos, donde sólo una cuarta parte tiene sexto grado, y casi un 55% no han completado sus estudios de primaria. Entre los adolescentes varones urbanos, son el 30% quienes tiene sexto grado, pero el 63% tiene algún nivel de estudios de primer ciclo. En este sentido, pareciera que el momento de completar la primaria es un punto estratégico para parte de la población infantil.

En términos generales, la mayor parte de la niñez y adolescencia trabajadora se origina en hogares cuyo jefe posee muy baja escolaridad. En todo el territorio nacional, 8 de cada 10 trabajadores/as infantiles y adolescentes pertenecen a los estratos bajos y medio bajo de ingresos. En el área rural esta incidencia es aún mayor, el 95% de los trabajadores y trabajadoras infantiles y adolescentes se ubican en ambos estratos, con prácticamente 60% en el ingreso bajo. Asimismo, con relación a la aportación de la niñez y adolescencia trabajadora al ingreso familiar, esta es relativamente pequeña. Representa el 1.2% del ingreso total, siendo ligeramente más alto el aporte de los adolescentes con respecto a los trabajadores infantiles y superior en las áreas rurales que en las urbanas.

POLÍTICA NACIONAL

Panamá ratificó la Convención de los Derechos del Niño y la promulgó como Ley N°15 el 6 de noviembre de 1990. El año siguiente, en la Cumbre de Presidentes Centroamericanos en Tegucigalpa, el país se comprometió a ajustarse a las metas de la Convención y presentó el “Plan Nacional de Acción para el Desarrollo Humano, Infancia y Juventud 1992-2000”.

Además, se comprometió en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), entre otras cosas, a preservar y promover el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores, incluida la prohibición del trabajo forzoso y del trabajo infantil, así como que la protección de los niños.

En noviembre de 1994, se desarrolló el “Pacto por la Niñez Panameña”, una iniciativa de coordinación y trabajo conjunto entre el despacho de la Primera Dama, un grupo de ONGs y los Ministerios del sector público social que trabajan con la población infantil y adolescente. El Pacto estableció 17 metas, entre las cuales se identifica la necesidad de dar una atención integral a los niños trabajadores, proteger sus derechos y renovar el sistema educativo.

En 1995, el Ministerio de Educación inició un *Programa de Atención Educativa a Niños en la Calle*, cuyo objetivo incluía la elaboración de un curriculum diferenciado para esta población, basado en los contenidos esenciales de la educación primaria y enriquecido con contenidos según las necesidades especiales de este grupo infantil. Este programa cuenta con la participación de docentes y diversas direcciones del Ministerio de Educación y para la implementación del servicio con las ONGs interesadas.

El *Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (INFARHU)* ofrece desde 1995, entre otros, un Programa de Pobreza extrema. Este programa busca apoyar a los niños y niñas viviendo en pobreza extrema en los corregimientos de mayor insatisfacción de las necesidades básicas. Los directores de las escuelas o los representantes de corregimiento recomiendan seis niños y niñas por escuela con promedios de notas de un mínimo de 60%. De este grupo, el INFARHU selecciona a tres candidatos para recibir las becas. En 1996, este programa benefició a 5,200 niños y niñas: 4,000 del nivel primario y 1,200 del secundario. Las becas se otorgan por un valor de US\$30.00 y US\$35.00 mensualmente para los niveles de primaria y secundaria, respectivamente.

Otro programa, desarrollado por el Ministerio de Trabajo, la Cámara de Comercio y el Organo Judicial, es el de los Padrinos Empresarios, que tiene como objetivo atender las necesidades de la niñez en circunstancias difíciles, en situación de riesgo social, los que sufren maltrato y los trabajadores. Este programa se dirige a adolescentes de ambos sexos, entre 14 y 17 años, con el propósito básico de que se incorporen o reingresen al sistema escolar.

SINDICATOS, ONGs Y EL PROGRAMA IPEC

En cuanto a las posiciones y acciones de las Centrales (CNTP, CTRP y CGT), en general estas opinan que los niños no deben trabajar y que los niños y adolescentes deben acabar su educación. Al mismo tiempo, reconocen que la necesidad económica de algunas familias hace que no se pueda prohibir el trabajo infantil y que se deba buscar un empleo adecuado a los adultos de las familias de estos niños u niñas. Consideran que el trabajo, por ejemplo, en las vacaciones escolares, puede contribuir a la formación del niño/a adolescente.

Finalmente, en cuanto a los actores que deben participar en un esfuerzo de combatir el trabajo infantil, sugieren al Ministerio de Educación para mejorar la calidad de la atención, el Ministerio de Trabajo para supervisar los lugares de empleo y para ubicar a los adultos de las familias de niños trabajadores en empleos. Igualmente, consideran que deben participar la Fundación para el Trabajo, las juntas comunales, la policía y la Iglesia.

El 15 de abril de 1997 se creó el *Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador* después de que se publicó el decreto ejecutivo número 25. El Comité tiene como asesor permanente un Representante de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del programa IPEC, de la UNICEF, UNESCO, Fondo de Población, Universidades, la Agencia Española de Cooperación Internacional, el Comité Ecuménico y Defensoría del Pueblo delegada para los derechos de la niñez. Entre sus funciones se encuentran las siguientes:

- ?? Asesorar, coordinar y concertar políticas y programas tendientes a mejorar la condición social-laboral del menor trabajador y desestimular la utilización de mano de obra infantil.
- ?? Contribuir a la elaboración, supervisión y evaluación del Plan Nacional de Acción para la eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección del menor trabajador.
- ?? Proponer, para su adopción por las entidades responsables, procedimientos que garanticen la evaluación y el seguimiento del Plan de Acción para la Eliminación Progresiva del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador.
- ?? Convocar a las entidades nacionales para la adopción y aplicación dentro de sus respectivas jurisdicciones y competencias, del Plan Nacional de Acción para la eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección del menor trabajador.

En Panamá, hay probablemente más de 400 ONGs, la mayoría de éstas creadas a partir de 1990. Dentro de este número considerable de organizaciones, hay algunas ONGs que trabajan en comunidades donde viven niños, niñas y adolescentes trabajadores; otras ONGs tienen internados que atienden a niños y niñas en riesgo social o pobreza extrema, algunos de los cuales pueden ser trabajadores; y hay unas pocas organizaciones que trabajan directamente con niños trabajadores.

Las actividades del programa IPEC comienzan oficialmente con la firma del memorándum de entendimiento entre la OIT y el gobierno de Panamá, el 13 de junio de 1996.

Posteriormente, hasta la fecha, se ha desarrollado el programa de acción “Prevención de deserción escolar y reinserción de niños trabajadores en el sistema educativo a través de una biblioteca móvil”. Además, se están ejecutando los siguientes miniprogramas:

- ?? Programa de intervención de estudiantes universitarios en la detección de programas sociales para la erradicación del trabajo infantil. Concretamente, se realizó una investigación para conocer la realidad de los niños trabajadores, sensibilización y capacitación de la comunidad, padres de familia y estudiantes universitarios para dar seguimiento a esa problemática.

- ?? Foro Marcha Global y Material divulgativo y de sensibilización para discutir en la Marcha Global de Panamá, ambos con el Ministerio de Juventud, la mujer, la niñez y la familia.



REPÚBLICA DOMINICANA

CONCEPTUALIZACIÓN

El fenómeno de los niños trabajadores ha dejado de ser invisible. Cada vez se ha hecho más notoria la presencia de miles de niños y adolescentes ofreciendo su fuente de trabajo en actividades que van desde la venta ambulante, el trabajo en los predios agrícolas hasta las labores domésticas y fabriles, ya sea en el sector formal o informal. Precisamente esta creciente oferta de trabajo de menores ha coincidido con la profundización de la pobreza en el país, pues como estrategia de sobrevivencia, más miembros del hogar se han visto en la necesidad de insertarse en los mercados de trabajo.

Está comprobado que la inserción temprana de los niños y jóvenes al trabajo es uno de los factores que más afecta el derecho a un nivel de vida adecuado. El iniciarse a tan corta edad en la vida laboral, les obliga al cumplimiento de jornadas de trabajo que afectan sus condiciones de desarrollo físico y educacional.

Dentro de este contexto, los niños y adolescentes se encuentran en una situación que merece especial atención. La falta de acceso a la educación básica o las carencias que esta pueda tener, invalidan automáticamente cualquier tipo de formación profesional. Es necesario cambiar el énfasis de la inserción precoz en el mercado de trabajo, por la inserción precoz y permanencia en el sistema educativo.

Una de las formas de activar la demanda social por más y mejor educación, consiste en promover un amplio debate nacional con el objetivo de colocar la educación en el centro de la agenda política y social y exigir una educación de primera clase para todos, lo cual implica la formulación de una estrategia multisectorial donde, por un lado, se desarrollen acciones destinadas a aumentar el presupuesto de los gastos sociales, y por otro se desarrollen acciones para calificar la demanda y aumentar el control social sobre la educación a través de mecanismos de participación y autogestión.

En el ámbito de la definición del trabajo infantil, el derecho internacional ha jugado un papel preponderante, antecediendo e impulsando en muchos casos a la normativa de carácter nacional. Uno de los antecedentes primeros y más importantes, lo constituye, sin dudas, el Convenio N°5 sobre edad mínima en la industria, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1919.

La prohibición absoluta de trabajos peligrosos, ilícitos o inmorales tal como se desprende del artículo 32 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos, constituye un requisito imprescindible de cualquier política relativa a trabajo infantil. Como imprescindible es también lograr la ratificación del Convenio 138 de la OIT, sobre

edad mínima de admisión al empleo. Actualmente, este convenio está en pleno proceso de ratificación, con lo que se logrará un gran avance en la lucha contra el trabajo infantil en el país.

LEGISLACIÓN

República Dominicana ha ratificado los siguientes convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo de niños y adolescentes:

- ?? Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)
- ?? Convenios de la OIT:
 - ?? N° 5: edad mínima (industria 1919)
 - ?? N° 7: edad mínima (marítimo 1920)
 - ?? N° 10: edad mínima (agricultura 1921)
 - ?? N° 29: trabajo forzoso (1930)
 - ?? N° 77: examen médico (industria 1946)
 - ?? N° 90: trabajo nocturno, revisado (industria 1948)
 - ?? N° 105: abolición del trabajo forzoso (1957)

ESTADÍSTICAS OFICIALES

La escasez de información sobre trabajo infantil es un grave obstáculo a la hora de dimensionar el problema en este país, puesto que no existen encuestas sistemáticas, de cobertura nacional y periódicas que atiendan específicamente las características de esta población.

De acuerdo a las cifras del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1993, la población dominicana ascendía a 7,293,390 habitantes, con una población de más de 10 años de 5,503,473 y entre 10-14 años de 838,291, y una tasa de crecimiento de aproximadamente 2.2%.

En cuanto a la PEA, casi un 11% de niños y niñas entre 10 y 14 años trabajaban en 1990, lo que suponía un 3.5% de la PEA total del país. Este 11% está claramente dominado por el sexo masculino, con un 16.1%, frente a sólo un 5.5% de niñas, lo que evidencia claras diferencias de género.

En las áreas rurales, las tasas de participación de los menores son mayores que en las áreas urbanas (29.2% y 24.9% respectivamente). En las áreas rurales, la mano de obra infantil es utilizada principalmente como fuerza de trabajo familiar no remunerada.

Otra de las actividades de mayor concentración es el comercio, en el que los niños, niñas y adolescentes se insertan como vendedores dependientes de tiendas y vendedores ambulantes. En ambas actividades predominan los trabajadores de sexo masculino. En servicios personales se concentran el 20% de los menores; la mayor parte corresponden a niñas que se dedican al servicio doméstico.

En comparación con la población adulta, estas actividades en las que se concentran los menores trabajadores son las de menor remuneración, específicamente en la agropecuaria (un 47% contra un 26%) y en los de servicios personales (un 20% contra un 16%). Esto implica que, paradójicamente, los menores se encuentran en una situación de mayor desventaja o riesgo que los adultos.

El aspecto de pobreza es, sin duda, el factor más importante, aunque no el único, que explica la inserción laboral de los menores. Cerca de 6 de cada 10 niños trabajadores viven en hogares cuyos ingresos son insuficientes. Este es un círculo vicioso que se repite; a mayor pobreza, mayor necesidad de generar ingresos, mayor concentración en cubrir las necesidades básicas diarias y, por tanto, pasan a un segundo plano la educación y la salud. Así, los niños, niñas y adolescentes hipotecan su futuro, puesto que estarán peor formados y estarán en peores condiciones a la hora de competir en el mercado laboral adulto.

Datos del Ministerio de Educación de 1994 revelan que el índice de deserción en el nivel primario del sector público pasó del 18.3% en 1985 al 26.5% en 1990 y 23.7% en 1991, mostrando una tendencia decreciente en 1992 (20.65%) y en 1993 (18.15%). El nivel medio pasó de 35.8% en 1990 a 32.8% en 1993.

Cerca del 13% de los niños y niñas de 7 a 14 años estaban fuera de las aulas a finales de 1991, ya sea porque se dedicaban exclusivamente al trabajo o las tareas domésticas del hogar, o por otras razones. Adicionalmente, otro 11% compartía la actividad del trabajo con el estudio, limitando las posibilidades futuras de los niños y niñas de incorporarse a una vida adulta debidamente capacitados. Es decir, cerca de una cuarta parte de la población de menores de 7 a 14 años en el país estaba incapacitada de ejercer plenamente el derecho a la educación.

POLÍTICA NACIONAL

La *Secretaría de Estado de Trabajo y Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil* es un ente del gobierno encargado de diseñar la política nacional laboral. En la actualidad preside y opera la Secretaria Ejecutiva del Comité Nacional IPEC, desarrolla campañas de erradicación del trabajo infantil, tanto al nivel de campañas de sensibilización como operativos de inspección junto a organizaciones de la sociedad civil y otras organizaciones gubernamentales.

El *Organismo Rector del Sistema de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes* es una organización creada por el Código para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes en 1994. Este fue creado como una instancia para la coordinación y reagrupación de las instituciones públicas y privadas que deben prestar atención a niños, niñas y adolescentes. Esta organización tiene como funciones formular y ejecutar las políticas nacionales de protección y asistencia al niño, niña y adolescente, coordinando las acciones del marco institucional relacionado con el tema.

El *Consejo Nacional para la Niñez* (CONANI) fue creado por Decreto el 23 de noviembre de 1978 como una respuesta concreta a la situación de los menores. El CONANI diseña ciertos programas entre los que figuran:

- ?? Centros Infantiles de Atención Integral (salud, educación preescolar no formal, psicología y trabajo social)
- ?? El Programa Ayúdame a Ser Niño (lograr la superación y educación de niños que ambulan y trabajan en la calle)
- ?? La *Comisión Interinstitucional para la Prevención de la Prostitución Infantil* de la Secretaría de Estado de Turismo desarrolla acciones dentro de los polos turísticos de prevención de la prostitución infantil.

SINDICATOS, ONGs Y EL PROGRAMA IPEC

La *Red Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil* es una red de organizaciones gubernamentales y no-gubernamentales de coordinación de acciones de sensibilización y movilización social y programas de acción, constituida como resultado de los acuerdos del Encuentro de Organizaciones para la Erradicación del Trabajo Infantil en el marco de las actividades de la Marcha Global en República Dominicana.

La *Coordinadora Inter-sindical para la Erradicación del Trabajo Infantil* es la instancia coordinadora de las organizaciones sindicales dominicanas para la representación en el Comité Nacional IPEC y para desarrollar acciones para la erradicación del trabajo infantil.

Las actividades oficiales del IPEC en República Dominicana se inician con la firma del Memorándum de Entendimiento entre la OIT y el gobierno en 1997 y la publicación del decreto 144-97 por el que constituye el *Comité Directivo Nacional de Lucha Contra el Trabajo Infantil*. Hasta la fecha, se han desarrollado las siguientes actividades:

- ?? Estudio/Informe Nacional sobre la situación del trabajo infantil en el país.
- ?? Miniprogramas (Encuentro con Organizaciones Sindicales, Marcha Global).
- ?? Programa de Acción para la Erradicación del Trabajo Infantil en labores agrícolas de alto riesgo.
- ?? Igualmente se ha desarrollado una campaña de movilización y sensibilización con participaciones en programas de televisión, prensa radial y escrita que ha colocado el trabajo infantil como un tema de la agenda social y política.

PAISES ANDINOS



BOLIVIA

CONCEPTUALIZACIÓN

Las características de pobreza en Bolivia adoptaron la forma de niños y niñas en la calle que buscan estrategias de sobrevivencia. Esta dura realidad, ha sido sin embargo aceptada por la sociedad, la cual requiere de los servicios de esta población de menores trabajadores justamente por su mano de obra barata.

Las Leyes de Bolivia, consideran al niño y adolescente trabajador como aquel que realiza actividades productivas o presta servicios de orden manual intelectual y otros recibiendo un salario. Pero no solamente cuando se recibe un salario es que se puede considerar trabajo infantil, pues se sabe que no siempre este es compensado económicamente y la mayoría de los casos no percibe ningún salario. Entonces un problema central en discusión tiene que ver con la conceptualización en torno a lo que se entiende por trabajo infantil. La misma debe reflejar no sólo la práctica social, sino también el referente valórico.

Algo que queda como debate es la erradicación progresiva del trabajo infantil, es decir, encarar la erradicación del trabajo infantil comprendido entre los 7 y 12 años. El trabajo en sí como producto intrínsecamente humano es un gran valor social y recurso pedagógico. Sólo es negativo cuando se pervierte, se enajena dejando entonces de ser trabajo.

El trabajo infantil no es una consecuencia de la pobreza, sino una de sus razones. Un niño trabajador es un niño privado de sus derechos básicos, por lo que para llegar a la erradicación del trabajo infantil, es necesario tomar énfasis sobre las acciones educativas y su alcance vital para construir alternativas apropiadas y movilizar recursos mejorando la oferta de servicios a los niños y niñas trabajadores. La erradicación del trabajo infantil está indisolublemente unida a la recuperación de una escuela de calidad para todos, así la línea que preside este enfoque es que las políticas sociales básicas deben recuperar el papel de actores fundamentales como la familia y la escuela.

Bolivia, en 1990 ratificó la *Convención sobre los Derechos del Niño* cuyo artículo 32 reconoce el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su desarrollo educativo, sin embargo aún no se han adoptado suficientes medidas administrativas, sociales y educacionales para asegurar la aplicación de este artículo. La especificación necesaria en particular se refiere a la fijación de una edad o edades mínimas para trabajar, la reglamentación apropiada de horarios y condiciones de trabajo y la estipulación de sanciones adecuadas para asegurar su aplicación efectiva.

A largo plazo, la progresiva eliminación del trabajo infantil exige ciertamente una elevación general de los niveles de vida y en esta materia, deben atacarse las causas funda-

mentales del trabajo infantil mediante las políticas de creación de puestos laborales que superen los actuales indicadores de subempleo y desempleo.

Merece la pena recordar que esta responsabilidad concierne fundamentalmente al Estado a través de sus instancias de decisión y ejecución pertinentes, particularmente los Ministerios de Trabajo, Desarrollo Humano y Desarrollo Sostenible. Pero también incumbe a las organizaciones y movimientos representativos de la sociedad civil boliviana, siendo el enfoque doctrinario del desarrollo integral sobre el trabajo infantil el de involucrarlos necesariamente como parte insustituible en el diseño e implementación de las políticas públicas.

Por otra parte, el proceso de municipalización de los servicios de educación y salud y el estímulo a la participación comunitaria trazan un nuevo marco de referencia y de responsabilidades que ineludiblemente debe tomarse en cuenta para la puesta en marcha de dichos programas y políticas.

LEGISLACIÓN

Bolivia ha ratificado los siguientes convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo de niños y adolescentes:

?? Convención de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños (1989)

?? Convenios de la OIT:

?? N° 5: edad mínima (industria, 1919)

?? N° 20: trabajo nocturno (panaderías, 1919)

?? N° 58: edad mínima revisado (marítimo, 1925)

?? N° 77: examen médico (industria, 1946)

?? N° 105: abolición del trabajo forzoso (1957)

?? N° 123: edad mínima (subterráneo, 1965)

?? N° 124: examen médico (subterráneo, 1965)

?? N° 138: edad mínima de admisión al empleo (1973)

El *Código del Menor* (Ley N°1403) fue promulgado el 18 de diciembre de 1992. Este nuevo cuerpo legal, inspirado en el paradigma de la Convención pretende modificar la situación irregular para erigirse basándose en la nueva Doctrina de la Protección Integral. Así se transforman las medidas de corte asistencial, dirigidas a un sector, en políticas globales y mediante las cuales el Estado y la sociedad deben garantizar un desarrollo integral a todos los menores en condiciones de igualdad, libertad, respeto y dignidad. El Código instituye con gran acierto los juzgados de menores cuya competencia es única para conocer, dirigir y resolver procedimientos referidos a la minoridad.

La *Ley General del Trabajo* fue promulgada el 8 de diciembre de 1942 y establece diversas normas referentes al trabajo de menores, el cual es normado junto con el de mujeres. Dentro de estas normas sobresalen los siguientes artículos:

- ?? Contrato de Trabajo (Disposiciones Generales)
- ?? Condiciones Generales del Trabajo (Trabajo de Mujeres y Menores)
- ?? Trabajo Nocturno en panaderías

ESTADÍSTICAS OFICIALES

El ingreso de los niños al mercado laboral responde a diversos factores, entre ellos las crisis económicas del país, la cultura de trabajo del sector campesino, la desintegración familiar y las dificultades en el acceso a la educación formal.

Los niños trabajadores en Bolivia provienen del sector campesino y de las zonas marginales de las principales ciudades del país. En el campo, por un factor cultural, el trabajo de los niños se considera como una forma de socialización y desarrollo. Su incorporación en las faenas agrícolas es un condicionante familiar, porque cada miembro de la familia es considerado un elemento de riqueza. En las ciudades, se reproduce el sistema de trabajo, sólo que en este caso, los campesinos se incorporan al mercado laboral dentro de la economía informal en la venta y/o ofrecimiento de servicios como trabajadores independientes o bajo las órdenes de un patrón.

Como consecuencia, la familia se dispersa en diferentes actividades, provocando a mediano plazo, la descomposición del núcleo familiar. Al mismo tiempo, el aumento del llamado 'sector informal' produce un fenómeno de causación circular entre la baja tecnología y la escasez de ahorro, ya que como característica general, los trabajadores insertos en este sector no ahorran ni acumulan.

Según el *Censo Nacional de Población y Vivienda* del año 1992, existen más de medio millón de niños y adolescentes trabajadores en el país (596,006), esto significa que el 28.6% de la población menor de edad comprendida entre los 7 y 18 años de edad, trabaja. Este conjunto de niños y adolescentes trabajadores constituyen el 22.5% de la PEA. Las niñas y adolescentes mujeres son más, ya que aproximadamente alcanzan a 312,462 y los varones a 251,069. De estas cifras el ámbito rural sigue siendo el mayor espacio de partici-

pación infantil en el trabajo, ya que del total el 60% de los menores de edad que trabajan están en el campo.

POLÍTICA NACIONAL

En Bolivia, en los últimos años se ha iniciado un proceso de cambios estructurales orientados a alcanzar objetivos económicos y sociales para lograr el desarrollo integral de los habitantes del país. En este marco de situación, los temas más importantes se concentran en el Desarrollo Humano, que considera a las personas como el fin y medio de todas las acciones.

Este enfoque de desarrollo requiere la participación de toda la sociedad porque sitúa a la problemática social en el centro de la preocupación nacional. Esto representa grandes desafíos que promueven una amplia movilización de todos los sectores del país, para lograr mejores condiciones de vida a favor de las generaciones presentes y futuras. En este periodo, se otorga legalidad al carácter multiétnico y pluricultural de la sociedad boliviana, debido a lo cual las acciones y políticas en el área social deben fundamentarse en las identidades nacionales y en sus enfoques de desarrollo.

En cuanto se refiere a niños y jóvenes en circunstancias especialmente difíciles, la responsabilidad gubernamental para el diseño de políticas nacionales recae en el Viceministro de Asuntos Etnicos, Género y Generacionales, con instancias intermedias en las prefecturas, la dirección de Gestión Social y la Dirección de Asuntos Sociales. Así también se tienen como instancias independientes y ejecutoras de políticas las defensorías de la niñez y adolescencia dependientes de las alcaldías municipales.

El desarrollo humano, concebido como eje integrador de las políticas sociales, ha proporcionado un marco sólido para la gestión de políticas integrales en el área social, por ello el *Ministerio de Desarrollo Humano y su Reestructuración*, ha introducido el Programa de Acciones Estratégicas (PAE), para promover una gestión más eficaz en la provisión de servicios, a través de políticas concertadas de co-financiamiento en el área social.

El *Ministerio de Desarrollo Humano* realizó una evaluación de Medio Término (1990-1995) del progreso de Bolivia hacia las metas de la Cumbre a favor de la Infancia, con el propósito de identificar potencialidades y limitaciones y re-definir acciones para reducir disparidades en el marco de las reformas sociales en curso.

En 1996, el Gobierno Nacional aprobó el *Programa de Acciones Estratégicas para el Desarrollo Humano* (PAE), considerando como el mecanismo integrador de las políticas y acciones del área social en los ámbitos central, regional y local reafirmando la voluntad política de trabajar por mejorar la calidad de vida de la niñez en el marco de sus derechos fundamentales.

ONGs

La mayoría de las organizaciones no gubernamentales tiene por objetivo el desarrollo integral del niño. Estas entidades, trabajan en Bolivia previniendo que los niños abandonen sus hogares y evitan que los que trabajan y viven en las calles caigan en el abuso de drogas, delincuencia y explotación. Algunas de estas organizaciones, cuentan con programas de educación integral para los menores de 5 a 10 años, quienes luego pueden ser promovidos a una etapa de capacitación siempre que hayan demostrado estabilidad emocional y deseos de superación, reforzándoles el estudio y las relaciones humanas.

ENDA BOLIVIA es una ONG que fue fundada en 1988 y tiene entre sus objetivos la disminución del trabajo infantil y la reducción del tiempo de los niños en la calle. Entre sus proyectos está el trabajo en el campo educativo, social y de capacitación laboral. Para el logro de sus objetivos, esta interviene en la dotación de servicios de alimentación, albergue, higiene, educación y atención legal. Actualmente cuenta con una población de 750 niños.

Igualmente, existe una organización llamada Defensa de los Niños Internacional, la cual publica boletines con información actualizada sobre los niños en Bolivia. Mención especial merece el proyecto de atención a niños lustrabotas que desarrolla la ONG QHARURU en conjunto con el Programa IPEC de la OIT. Este programa atiende a 200 menores, con servicios de educación, salud, formación ocupacional y otorga microcrédito a las familias.



COLOMBIA

CONCEPTUALIZACIÓN

La participación laboral de los niños es un fenómeno complejo, el cual ha sido tema de amplia discusión. La necesidad de proteger los derechos de las niñas y los niños para evitar que trabajen bajo condiciones poco recomendables es uno de los retos de la Convención sobre los Derechos del Niño, de la cual Colombia es signataria.

Las oportunidades que determinan el desarrollo personal y social de los niños y jóvenes dependen principalmente de factores asociados al desarrollo infantil, tales como la capacidad económica que poseen los padres que a la larga implica, en alguna forma, si el menor trabaja o no. El hecho de que los niños tengan que trabajar no es deseable, pero muchos niños pobres tienen la necesidad de hacerlo para la sobrevivencia de su familia o para solventar sus propios gastos; lamentablemente pero es la realidad.

Si bien los niños toman decisiones y desempeñan actividades por derecho propio y no son necesariamente dependientes, es importante no perder de vista las formas en que las experiencias del niño difieren de las del adulto. Entre éstas se encuentran la relativa impotencia del niño y la facilidad con que él puede ser explotado en comparación con el adulto, así como algunas de las implicaciones de su desarrollo físico, mental y emocional. Esta clarificación de los distintos aspectos de la niñez es importante para evaluar los efectos del trabajo en el niño.

Existen naturalmente labores que entrañan riesgos evidentes para la salud física, como el trabajar en contacto permanente con polvos o gases tóxicos, pero exceptuando estos casos extremos, aunque no infrecuentes, existe una amplia gama de labores que desempeñan los niños cuyos efectos no son fácilmente tangibles. Estos ocurren en plazos indeterminables o simplemente aparecen como una combinación de ventajas y desventajas.

Un ejemplo es lo que ocurre con las niñas que trabajan en el servicio doméstico en su propio hogar, por una parte resulta con frecuencia esencial para que los padres puedan salir a trabajar sin temer por la suerte de sus hijos más pequeños y encontrar a su regreso un hogar acogedor. Por otra parte, este tipo de trabajo es determinante del alejamiento o el fracaso en la escuela o de la limitación prematura de los horizontes de vida de la niña. Por un lado la educa en la responsabilidad y la solidaridad con sus seres queridos, por otro la puede confinar a un rol de subordinación al interior de la familia y de sacrificio de sus propios intereses y oportunidades personales.

El trabajo infantil no es un concepto acabado y absoluto. Al contrario, las definiciones particulares que cada país hace del término, traducen diferentes modos de pensar y de abordar el fenómeno. Por lo tanto, para describir la conceptualización prevalente en Co-

lombia, es necesario analizar el concepto que se tiene de trabajo y complementarlo con la referencia que se hace de niño, niña y joven. Por lo general los esfuerzos por definir con precisión estos términos vienen de los instrumentos de medición estadística, la legislación y las investigaciones.

La legislación por su parte, en el *Código del Menor* vigente, entiende por niño a todo menor de 18 años de edad y por menor trabajador en condiciones no autorizadas por la ley, al menor de 12 años en cualquier caso de ocupación laboral y a quien, siendo mayor de esta edad pero menor de 18, fuera de las excepciones contempladas desempeñe actividades laborales expresamente prohibidas por la ley. Esta definición se acoge a lo establecido en el Convenio 138 de la OIT, a pesar de no haber sido ratificado aún por Colombia, y a las demás normas internacionales de protección a la infancia.

Otros avances en la definición del concepto de trabajo infantil han sido realizados por el *Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil*, el cual estableció como trabajo infantil toda actividad remunerada o no, de comercialización, producción, transformación, distribución o venta de bienes o servicios, realizada en forma independiente o al servicio de otra persona natural o jurídica, por personas que no han cumplido los 18 años de edad.

Por otra parte, el comité estableció que los trabajos prohibidos son todos los trabajos infantiles realizados por personas cuya edad es inferior a aquella en que cesa la obligación escolar o, en todo caso, a los 14 años, o que no garantiza a los menores entre 14 y 18 años los derechos consagrados en la ley, especialmente:

1. Que impida o dificulte su ingreso, permanencia, desempeño y logros en el sistema educativo.
2. Que no ofrezca al niño las garantías laborales, especialmente el acceso a la seguridad social integral, la remuneración mínima legal, una jornada de trabajo de acuerdo con lo establecido con esta ley y la vinculación con programas de formación para el trabajo.
3. Que constituya actividad nociva o de alto riesgo para el proceso natural de desarrollo físico, mental, psicológico, emocional o afectivo del niño.

Asimismo se estableció que los niños y niñas entre 12 y 14 años podrían realizar trabajos ligeros, es decir todo trabajo claramente subordinado a un proceso educativo, que no atenta contra el desarrollo integral del niño y que promueve y garantiza explícitamente los derechos consagrados en las disposiciones de ley.

Esta conceptualización fue la que sirvió de base para la formulación y el desarrollo de la política nacional sobre erradicación del trabajo infantil y para la revisión y el ajuste del *Código del Menor*.

LEGISLACIÓN

En el marco internacional, Colombia ratificó mediante la ley 12 de 1990, la *Convención de los Derechos del Niño* y suscribió la *Declaración Mundial sobre la Supervivencia, Protección y Desarrollo de Niños y Niñas del Mundo*. Con su suscripción y perfeccionamiento, estos instrumentos fueron convertidos en ley que obliga al país a su cumplimiento.

En cuanto a los convenios internacionales del trabajo, Colombia ratificó mediante la Ley 129 de 1931 los convenios N°5, 6, 7, 10, 15, 16 y 20 de la OIT, que tienen relación con las condiciones de trabajo de los niños, niñas y jóvenes. Posteriormente, en 1962, por la Ley 54 ratificó el N°105 y en 1967, por la Ley 23, ratificó el N°29. El convenio 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo se encuentra en proceso de ratificación.

En la actualidad, la *Constitución Política* de Colombia, promulgada en 1991, en su artículo 44 establece los derechos fundamentales de las personas menores de 18 años y garantiza que sean protegidos, entre otros, contra toda forma de explotación laboral o económica y trabajos de alto riesgo. Sin embargo, las dificultades que el Estado enfrenta para adelantar, entre otras, las funciones de inspección y control tienen como consecuencia que un alto porcentaje de niños, niñas y jóvenes continúen aun hoy vinculados en actividades que le son nocivas o les representan un grave riesgo para su salud e integridad física, emocional y moral.

Además de las limitaciones en la aplicación de la ley, vale la pena anotar que la legislación no aborda de manera suficiente graves problemáticas señaladas por las investigaciones tales como la participación de los niños y niñas en la economía informal y la vinculación de las niñas a trabajos del hogar o como empleadas domésticas, entre otros. Por lo tanto, es preciso seguir fortaleciendo la legislación y establecer mecanismos estructurados de concertación entre los diversos sectores sociales, políticos, culturales y económicos que mantengan la vigilancia sobre el cumplimiento de las normas que se definan, denuncien su violación, velen por la estricta aplicación de las mismas y ejerzan ante las autoridades territoriales la presión legítima y oportuna en demanda de acciones y servicios encaminados a garantizar los derechos de los niños y jóvenes.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

El número de niños, niñas y jóvenes que trabajan en Colombia, se ha establecido tradicionalmente a partir de la información suministrada por la Encuesta Nacional de Hogares. La definición de trabajador que se tiene en cuenta

en ella, dice que son “aquellos que, durante el periodo de referencia (la semana anterior a la encuesta), ejercieron una ocupación remunerada en la producción de bienes y servicios por lo menos una hora a la semana, y aquellas personas que en su condición de ayudante familiar trabajaron sin remuneración por lo menos durante 15 horas semanales”. En 1995, esta

definición fue ampliada para incluir los oficios del hogar y las actividades secundarias que llevan a cabo los jóvenes de las áreas rurales, como parte del trabajo infanto-juvenil.

Al tener en cuenta la definición tradicional encontramos que 1,190,000 de personas entre los 12 y 17 años trabajaban en 1995, lo que significa que aproximadamente el 20% del total de la población en este grupo de edad es económicamente activo. La definición ampliada, por su lado, aumenta el número total de niños y jóvenes trabajadores a 1,802,000. La diferencia está representada básicamente por mujeres jóvenes que trabajan en los oficios del hogar.

La importancia relativa de la Población Económicamente Activa (PEA) dentro del grupo de niños entre 12 y 13 años (tasa específica de participación) es de 8.7% en 1995; mientras que la de los jóvenes entre 14 y 17 años llega a 25.3%. Se puede interpretar entonces que la vinculación a la fuerza laboral es una función de la edad; a mayor edad, mayor participación. Esta relación es mucho más marcada en las zonas rurales, ya que mientras en lo urbano la tasa de participación de los jóvenes es el doble de los niños, en lo rural llega a quintuplicarse de un grupo de edad al otro.

Al analizar la incorporación al mercado de trabajo por género se encuentran, igualmente, algunas diferencias; en el área rural las mujeres trabajan aproximadamente un 65% menos que los hombres, mientras que en el área urbana la diferencia es de un 30% a un 40% menos. Sin embargo esta brecha se cierra en la zona urbana y disminuye notoriamente en lo rural, al tomar la definición ampliada que incluye los oficios del hogar en la medición.

El sector informal de la economía absorbe un alto porcentaje de los niños, niñas y jóvenes trabajadores en Colombia. En efecto, según la información disponible para las grandes ciudades, por lo menos el 85% de ellos se encuentran en este sector; aunque es de anotar, que a medida que los niños crecen, se produce una mayor movilidad hacia el sector formal. Según datos de 1992, en el grupo de 14 a 17 años, la participación en actividades formales ascendía a 15.5%. Se presentan también diferencias por género, son las mujeres jóvenes las que se encuentran en mayor número vinculadas en actividades informales. Este hecho se explica por el tipo de ocupación más frecuente en ellas, el cual incluye el servicio doméstico.

Al comparar el área urbana y rural se encuentra que el número de horas trabajadas es menor en el primero. Un niño entre 12 y 13 años labora en promedio 5 horas más en el campo que en la ciudad. En relación con el género, las mujeres tienen jornadas más intensas que los hombres en las áreas urbanas, mientras que en el área rural sucede lo contrario.

La remuneración que reciben los niños, niñas y jóvenes que trabajan, no corresponde al mínimo legal establecido por la ley. Se ha encontrado que los niños entre 12 y 13 años que trabajan, reciben en promedio solo un 37% del salario mínimo legal por hora trabajada; mientras que los jóvenes de 14 a 17 años en promedio reciben un 69% del salario mínimo.

POLÍTICA NACIONAL

Dentro del *Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998*, se presenta el programa dirigido a los niños, niñas y jóvenes trabajadores. El objeto de éste es desestimular el trabajo en los menores de 14 años, brindar atención a los trabajadores entre 14-18 años, promover la escolarización, evitar la deserción de los menores trabajadores, desvincularlos de las actividades laborales de alto riesgo prohibidas por la ley, y defender sus derechos laborales.

El *Ministerio de Trabajo y Seguridad Social* es la entidad del gobierno responsable de desarrollar la política referida a trabajo infantil, en coordinación con el *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)* y los demás organismos gubernamentales que tienen competencias en el tema.

En mayo de 1995, a través de un decreto, el *Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador* fue creado con el objetivo de diseñar la Política Nacional en materia de erradicación del trabajo infantil y protección de los jóvenes trabajadores, y de velar por su estricto cumplimiento. El Plan Nacional de Acción, que eventualmente surgió, tiene como principales objetivos lo siguiente:

- ?? Educación (ampliar cobertura y equidad, mejorar calidad)
- ?? Salud (garantizar derecho a la salud, mejorar condiciones de vida)
- ?? Apoyo a las familias que ponen en riesgo de vinculación laboral precoz a sus niños
- ?? Legislación y sensibilización (revisar, ajustar y completar la legislación referida a niños trabajadores)
- ?? Información y sensibilización social (comprometer a la familia, la comunidad y las diferentes instituciones con la erradicación del trabajo infantil y la protección del joven trabajador)

El *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)* fue creado por la Ley 75 de 1968 y tiene por objeto el propender y fortalecer la integración y el desarrollo armónico de la familia, proteger al menor de edad y garantizarle sus derechos. De otra parte tiene a su cargo la preparación de proyectos de ley, reglamentos y demás normas relacionadas con el menor de edad, protegiendo de la misma manera al menor trabajador en cualquier actividad que ejecute.

El ICBF está encargado de velar por la protección y el desarrollo de la niñez en situación especial, es decir, aquellos niños y niñas que se encuentran desprotegidos por sus familias. Este instituto junto a la Red de Solidaridad Social apoyan a las autoridades locales en la organización de servicios de atención a las necesidades básicas de los niños de la calle y su vinculación con programas específicos.

El ICBF, dentro de sus potestades tiene la de reforzar los mecanismos de conciliación como una medida importante para la solución de conflictos familiares. En este sentido, el ICBF, toma las medidas necesarias para agilizar los procesos de declaración de abandono

y de adopción, promueve la especialización de algunas instituciones de protección para que atiendan a los adolescentes abandonados, así como la de hogares sustitutos que protegen a aquellos niños con algún grado de incapacidad. Teniendo en cuenta que el menor abandonado debe tener un mayor número de oportunidades para conservar la vinculación activa con su país y su cultura, en el marco de sus programas de movilización social y de divulgación de los programas institucionales; el ICBF promueve especialmente los programas de adopción en familias colombianas y diseña lineamientos legales que los faciliten.

La *Policía de Menores* es el cuerpo especializado de la Policía Nacional encargado de auxiliar y colaborar con los organismos destinados por el estado a la educación, prevención y protección de los niños y niñas. Dentro de sus funciones está la de cumplir y hacer cumplir las normas y decisiones que sobre protección de menores impartan los organismos estatales y colaborar con el *Ministerio de Trabajo y Seguridad Social* en la vigilancia de las actividades laborales de los niños, niñas y jóvenes y sus condiciones de trabajo, con el objetivo de proteger su salud física y moral.

SINDICATOS Y ONGs

A partir del año 1991, numerosas organizaciones sindicales agrupadas alrededor de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) decidieron emprender una campaña internacional contra la explotación y el trabajo infantil, ya que este constituye una grave violación al derecho fundamental de todos los niños y niñas.

En Colombia existen ONGs encargadas de diseñar programas de acercamiento o sensibilización, con la finalidad de poder extraer al niño que trabaja en la calle y comenzar a reeducarlo, para lo cual se trata de impulsar periódicamente jornadas de vinculación escolar que contemplen la nivelación ágil de los nuevos estudiantes y los demás mecanismos transitorios necesarios para lograr la permanencia en el sistema.

La problemática de los jóvenes trabajadores demanda una serie de acciones desde el sector educativo, especialmente para los que han abandonado la educación básica. Por lo tanto, los actuales programas de educación para jóvenes están siendo reorientados con la finalidad de fomentar a través de ellos el estudio independiente y en grupo mediante estrategias educativas flexibles. Estas estrategias, al mismo tiempo, ayudarán al *Ministerio de Educación* a poner en marcha experiencias piloto de formación profesional integral para menores entre los 14 y 18 años.

Por otro lado existen ONGs que trabajan con poblaciones consideradas de alta vulnerabilidad. Estas organizaciones han recibido particular atención por parte de la Fundación Restrepo Barco, la cual tiene como objetivo primordial el desarrollo educativo, técnico y cultural de la niñez y juventud carentes de recursos.

Al mismo tiempo, la OIT-IPEC viene apoyando diversos programas y/o experiencias que están siendo desarrolladas en conjunto con diferentes ONGs. Entre estos (as) se encuentran los(las) siguientes:

- ?? La experiencia con la Coordinadora de ONGs para el desarrollo de un modelo de búsqueda activa de niños trabajadores en sectores de alto riesgo en diversos departamentos del país
- ?? En el ámbito de la prostitución infantil, la ONG RENACER y el ICBF están desarrollando un programa integral que atenderá a 500 menores e incorpora orientación psicológica, prevención y atención médica, formación ocupacional, hogares permanentes, además de microcréditos y alternativas empresariales.



ECUADOR

CONCEPTUALIZACIÓN

El trabajo infantil en el Ecuador afecta cada vez más a mayor número de familias. En lo que va de la presente década el crecimiento porcentual de los niños que trabajan es alarmante. A los quince años de edad, el 80% de adolescentes trabajadores, mujeres y hombres han dejado de estudiar y el sistema educativo del país no ha enfrentado aún el problema que genera la existencia masiva de niños y adolescentes trabajadores.

Una parte de las familias ecuatorianas y de la sociedad no consideran el trabajo infantil como nocivo para los intereses de quienes lo ejercen. Al contrario, lo estimulan y lo valoran porque creen, equivocadamente, que la incorporación temprana al trabajo dota de habilidades para su futura inserción en el mercado laboral.

La sociedad ecuatoriana está obligada a proteger a sus niños contra la explotación económica y contra cualquier trabajo que interfiera con su educación o perjudique su salud y desarrollo. Ochocientos diez mil niños/ñas en el Ecuador no tienen tiempo para ir a la escuela, jugar o vivir plenamente su niñez.

Hoy, el trabajo de menores es la peor de las inversiones que pueden hacer la sociedad y las familias. En las condiciones actuales la formación que los niños reciben en el trabajo no los capacita para una adecuada integración en la sociedad adulta debido a que la tecnología, los procedimientos de trabajo, las formas de resolver los problemas y de aprender con que se enfrentarán en el futuro las adquieren a través de otros sistemas y procedimientos. El trabajo infantil en la actualidad es por el contrario destructor de las capacidades del niño.

Un indicador de las características que tiene el trabajo infantil es su intensidad. Es sorprendente descubrir que el 63% de menores trabajadores dedican 40 horas y más al trabajo. Esto hace imposible que estos niños puedan asistir a la escuela formal que demanda un tiempo mínimo de dedicación de 20 horas. Bajo estas condiciones, ser niño es imposible. Por tal razón, se concluye que el trabajo infantil es una flagrante violación a los derechos de los niños.

La erradicación progresiva del trabajo infantil, sólo será posible mediante modificaciones estructurales a las políticas sociales. Estas se deben orientar a cumplir los compromisos adquiridos por el Ecuador en la *Convención sobre los Derechos del Niño* y que se reafirman en su *Código de Menores*. Por lo tanto se debe considerar una política de convergencia nacional que tenga como meta erradicar el trabajo de niños y niñas menores de doce años y que en cuyo diseño deberán participar los sectores productivos, movimientos sociales, organizaciones populares y los propios menores.

Los niños que trabajan no son individuos aislados, sino que forman parte de una familia. El mundo laboral y el mundo familiar de los niños están estrechamente relacionados. Por lo general el ambiente laboral es una extensión del ambiente familiar, debido a que por un lado los niños no son trabajadores libres e independientes, sino que están sujetos a la autoridad e intereses de los padres y por otro lado a que sus actividades laborales están insertan en un ambiente de relaciones informales de parentesco y amistad.

La sociedad se ha habituado a ver niños que trabajan en las calles, en restaurantes, en la construcción de viviendas, talleres, incluso cuidando ganado o en labores agrícolas. No es extraño que al verlos incluso se piense que está bien que aprendan desde niños a ganarse la vida y que “se abran camino”.

El trabajo prematuro por la magnitud que ha alcanzado, por las condiciones en las que se realiza y por consecuencias más negativas que positivas sobre los niños, es en la actualidad el principal problema entre los menores. El trabajo prematuro establece una diferencia mucho más significativa que la que se puede formar a partir de su condición de género, edad, educación y el lugar en el que trabajan.

LEGISLACIÓN

Los convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo de niños y adolescentes ratificados por Ecuador son los siguientes:

- ?? Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)
- ?? Convenios de la OIT:
 - ?? N° 29: trabajo forzoso (1930)
 - ?? N° 105: abolición del trabajo forzoso (1957)
 - ?? N° 112: edad mínima (pescadores, 1959)
 - ?? N° 123: edad mínima (subterráneo, 1965)
 - ?? N° 124: examen médico menores (subterráneo, 1965)

Ecuador fue el primer país en América Latina y el tercero en el mundo en suscribir la Convención sobre los Derechos del Niño, lo cual implicó de una parte asumir un compromiso explícito y claro con un nuevo paradigma que concibe a los niños y adolescentes como sujetos de derechos. Es decir, la superación conceptual expresada en un instrumento legal internacional que da cuenta del acuerdo social al que llegó la Comunidad Mundial, a través de los representantes de las Naciones Unidas.

El estado de vulnerabilidad que generalmente caracteriza al menor de edad, se ha traducido en normas jurídicas destinadas a protegerlo. Así, la legislación y el estado asumen frente a los menores una función tutelar, cuyas manifestaciones comprenden fundamentalmente limitaciones en cuanto a la capacidad y a la responsabilidad civil.

Los cambios en el panorama legal son apenas la primera parte de la lucha por introducir los nuevos derechos de los niños en la realidad nacional. En el presente, dos elementos favorecen la posibilidad de lograr este objetivo. Por un lado, la presencia legal del *Consejo Nacional de Menores* (CONAME), designado por el *Código de Menores* como el ente encargado de diseñar las políticas y estrategias, liderando el proceso que permita fortalecer los espacios de consenso entre el Estado y la sociedad civil. Por otro, la creciente organización de la misma sociedad civil que, desde 1991, ha desarrollado iniciativas tendientes a concertar el interés del público sobre la infancia. Una de dichas expresiones es la conformación del *Foro Ecuatoriano Permanente de Organizaciones Por y Con los Niños*; el cual está conformado por ONGs y que ha ido paulatinamente aunando esfuerzos hacia la formación de un movimiento social amplio y democrático por la defensa y promoción de los derechos de los niños y adolescentes.

El *Código de Menores* fue dictado el 7 de agosto de 1992 a raíz de la suscripción por parte del Ecuador de la Convención sobre los Derechos del Niño, la misma que hacía discorde al *Código de Menores* de 1976. Los objetivos principales de este Código son consagrar los derechos fundamentales del menor, determinando los principios rectores que orientan las normas que garantizan sus derechos. Respecto al trabajo infantil, el Código manifiesta lo siguiente:

- ?? El Estado protegerá al menor contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo o ambiente de trabajo que pueda entorpecer su educación, su salud o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social (artículo 154).
- ?? El Estado prohíbe el trabajo en relación de dependencia a los menores de catorce años; pero el Tribunal de Menores puede autorizar el trabajo como aprendices a los menores de 12 años que han terminado la instrucción primaria. Se prohíbe el trabajo de menores de edad en minas, basurales, en trabajos que impliquen la manipulación de objetos o sustancias psicotrópicas o tóxicas y en jornada nocturna (artículo 155).
- ?? Los padres, guardadores, acogientes, empleadores o personas encargadas del menor trabajador, tienen estricta obligación de velar porque este asista a un establecimiento educacional y complete su instrucción secundaria.

El *Código del Trabajo* permite que los menores de 14 años puedan celebrar contrato individual, autorizados por su padre o representante, y que de la misma manera puedan proceder los comprendidos entre 12 y 16 años para el contrato de aprendizaje, y faculta a los mayores de 16 años para celebrar este último sin necesidad de autorización (artículos 34 y 159 respectivamente). Al establecer la edad de 14 años como la mínima permitida para la relación laboral, la legislación nacional reunió el principio constante en el Convenio 5 de la OIT (1919). Pero en esta materia, el más reciente convenio de la OIT (N° 138: edad míni-

ma de admisión al empleo, 1973) considera que dicha edad no deberá ser inferior a aquella en la que cesa la obligación escolar, aun cuando de manera excepcional abre la posibilidad de empleo para menores comprendidos entre los 13 y 15 años, solo si se trata de trabajos ligeros que no perjudiquen la salud del menor ni su desarrollo, ni interfieran con su educación. Sin embargo el Ecuador no ha ratificado ni el convenio 5 ni el 138.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

En 1990, el Censo Nacional de Población registró 482,459 trabajadores comprendidos entre los 8 y los 19 años de edad. De estos, 297,050 (61.5%) trabajadores son rurales y 195,409 (40.5%) son urbanos. Si a ellos se suman los desocupados por cesantía y los que buscaban trabajo por primera vez, el total de menores trabajadores urbanos asciende a 209,361. De entre ellos, los varones constituyen el 64.9% y las mujeres el 35.1%. En conjunto representan el 10.9% del total de la Población Económicamente Activa (PEA) urbana y el 14.2% del total de la población en edad de trabajar.

La mayoría de niños y jóvenes trabajadores del área urbana trabajan como obreros del sector privado (en menor proporción) y como trabajadores familiares no remunerados; en lo rural casi la totalidad lo hace como trabajador familiar sin remuneración. Un alto porcentaje de niños y jóvenes trabajan en el comercio y en talleres automotores en lo urbano y en la agricultura en el área rural.

En las ciudades del Ecuador existen aproximadamente 10,000 mujeres y 9,500 hombres entre los 10 y los 17 años que trabajan en las calles. En el sector rural, la vida laboral de los niños comienza muy temprano. Desde los 6 años, los niños empiezan a ayudar en tareas agrícolas y actividades productivas, la educación no está separada del trabajo, ambas convergen en un proceso único. El trabajo es parte importante de la socialización de los niños, es un vehículo de transmisión de conocimientos sobre el medio ambiente y la sociedad.

POLÍTICA NACIONAL

El Ecuador posee importantes experiencias de participación infantil y formación ciudadana reconocidas internacionalmente, como las elecciones infantiles de 1990 que han logrado despertar una conciencia pública de la necesidad de respetar los derechos humanos de los niños y escuchar su opinión en todos los asuntos que les conciernen.

El trabajo de menores condiciona el futuro de los niños e impide el ejercicio de sus derechos. Tender a la erradicación de trabajos peligrosos y prohibidos es tarea primordial del Ministerio de Trabajo para lo cual debe afinar sus roles institucionales a fin de poder verificar con exactitud el cumplimiento de las normas legales y laborales que protegen a niños y adolescentes trabajadores.

La OIT desde 1990 se ha propuesto a erradicar el trabajo infantil en el mundo, para ello ha desarrollado el *Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil* (IPEC) destinado a la protección de niñas y niños contra la explotación económica, el desempeño de todo trabajo peligroso que interfiera con su educación o que sea perjudicial para su salud o su desarrollo psíquico, espiritual, moral o social. El Estado Ecuatoriano se ha unido a esta lucha, al igual que otros países, ratificando en 1990 la *Convención sobre los Derechos del Niño, Niña y Adolescente*, y comprometiéndose mediante un convenio con la OIT a desarrollar un Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, el mismo que es impulsado por el *Instituto Nacional del Niño y la Familia* (INNFA).

El IINFA a través de su programa *Trabajadores Prematuros* ha ejecutado desde 1990 una propuesta no convencional y de atención integral a los niños y adolescentes que trabajan en las calles de 18 ciudades del Ecuador. El IINFA se está convirtiendo en un promotor privilegiado de coordinación institucional y está definiendo junto con OIT-IPEC una propuesta integral de intervención.

SINDICATOS Y ONGs

De acuerdo a un representante de la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL), la magnitud que el trabajo infantil ha alcanzado en el Ecuador, y por las consecuencias en su mayor parte negativas sobre el desarrollo del menor que lo realiza, se había convertido en un problema social que debía ser atendido por todos los sectores del país y en primer lugar por el Estado.

El *Foro Ecuatoriano Permanente de Organizaciones Por y Con los Niños*, el cual está conformado por ONGs que trabajan por los niños, tiene como objetivo principal el generar una cultura de respeto y ejercicio de los derechos de los niños para lo cual se han tomado las siguientes acciones:

1. Impulsar procesos de participación infantil para que los niños, padres y maestros junto a la sociedad civil, interioricen, practiquen y defiendan los derechos de los menores.
2. Capacitar a la policía para que trabajen en torno a los derechos de los niños en contra del abuso sexual, maltrato infantil y explotación laboral.
3. Impulsar el programa de movilización social orientado a cambiar las relaciones cotidianas entre adultos y niños.

Asimismo, la ONG *Defensa de los Niños Internacional* (DNI) está desarrollando un proyecto integral de desarrollo comunitario. Uno de sus objetivos es la retirada progresiva de los niños trabajadores actuando sobre los componentes educativos y psicosociales, ofreciendo además microcréditos para viviendas sociales, así como la formación de microempresas asociativas para familias de bajos ingresos.

Es importante señalar que para que el aporte de las organizaciones sociales y ONGs se convierta en una contribución substantiva estas deben ser reconocidas como contrapartes en procesos de planificación participativa, entidades evaluadoras capaces de asumir la ejecución delegada de ciertos servicios, y como promotoras y movilizadoras de las capacidades propias de la población para implementar soluciones. Igualmente, la función ejecutora y provisor de los servicios de las ONGs y otras organizaciones sociales debe incrementarse mientras la implementación de programas se acerca más a los niveles locales de gestión; en tanto que la función consultiva y tecno-política, debería tener más énfasis relativo a niveles centrales.



PERÚ

CONCEPTUALIZACIÓN

De manera general se reconoce como trabajo infantil toda actividad que realizan los niños en el campo de la producción, comercialización o servicios. Entonces, este concepto incluye todas las ocupaciones realizadas por los niños en el sector informal, en las empresas formales, en el campo, las tareas domésticas y la prostitución.

En un nivel más restrictivo, el trabajo infantil incluye toda actividad legal que tenga las siguientes características: 1) participación directa en procesos de producción, comercialización o prestación de servicios, 2) consumación de dichos bienes o servicios fuera del hogar del niño, 3) Remunerado o no remunerado, no necesariamente en forma de dinero, y 4) participación regular, ya sea ciertas horas al día o días a la semana.

La delimitación conceptual del trabajo infantil conduce a las nociones de niñez y trabajo. Desde el punto de vista de su nocividad, existe consenso en tipificar el trabajo infantil como “formativo”, entendiéndose por éste toda actividad que facilita el desarrollo del niño, estimulando su creatividad, socialización, aprendizaje, responsabilidad y autonomía, y “nocivo” toda actividad que vulnera los derechos del niño, que impide o altera su desarrollo integral y/o que interfiere en su incorporación a la escuela y en su rendimiento escolar. Lamentablemente en Perú, la mayoría de los niños y adolescentes que trabajan para sobrevivir se encuentran en esta última categoría, al mismo tiempo se identifica como trabajo de alto riesgo los que se realizan en los lavaderos de oro, basurales, cargadores, ladrilleros, trabajo nocturno en situación de calle.

La repercusión del trabajo sobre el desarrollo del niño y adolescente es el factor clave para determinar cuándo el trabajo que realiza se convierte en dañino. En general se considera que lo es si produce tensiones de carácter físico, social o psicológico; vulnera alguno de sus derechos; tiene un horario prolongado; recibe una baja remuneración; afecta su dignidad y autoestima; limita el tiempo libre necesario para jugar en el caso de los más pequeños y si obstaculiza el acceso a su educación.

El daño se agrava a medida que la interferencia con la educación es mayor y empeoran las condiciones laborales. Así, el trabajo de los menores puede llegar a ser de alto riesgo. Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el trabajo infantil que debe erradicarse es el que desarrollan los niños que llevan prematuramente vida de adultos, trabajando muchas horas diarias por un bajo salario y en condiciones perjudiciales para su salud y desarrollo físico y mental.

El consenso es creciente en explicar el trabajo infantil y adolescente como una expresión de la segmentación social en el país. El trabajo infantil se origina y crece en un contexto de pobreza. Sin embargo, el problema es mucho más complejo. Cabe preguntarse por qué no todos los niños y adolescentes pobres trabajan. Existen factores culturales y coyunturales que influyen negativa o positivamente en su vinculación con el trabajo. Si bien las

principales motivaciones para el ingreso temprano al trabajo son de carácter económico, cultural y las deficiencias de la escuela, hay algunas razones individuales, como la búsqueda de autonomía y libertad, que más se refieren a la necesidad de consumo y a su legitimación e integración a la sociedad.

Cuando los niños y adolescentes comparten el estudio con el trabajo, es frecuente el atraso escolar y finalmente el abandono de los estudios. El setenta por ciento (70%) de los niños que trabajan se atrasan por las repeticiones y los retiros temporales. La gravedad de esta situación es que compromete el futuro de los niños trabajadores, ya que por cada dos años menos de educación, los niños perderán alrededor del 20% de los ingresos mensuales durante su vida adulta.

En un contexto de pobreza, el trabajo infantil y adolescente es tanto un problema como una respuesta a otros problemas de la producción y reproducción social. Por esta razón, el aumento de niños y adolescentes que trabajan ocurre en épocas de crisis y cuando hay alivio económico su número tiende a disminuir. En el Perú hay evidencia de niños y adolescentes no pobres que trabajan, que pertenecen a las familias de los estratos más pauperizados de las clases medias urbanas.

En el Perú, al igual que en muchos otros países, existen diferentes maneras de conceptualizar y valorar el trabajo infantil y adolescente. Básicamente existen tres grandes posturas. La primera de ellas propone como objetivo último la eliminación del trabajo infantil; la segunda reivindica al trabajo de los niños asumiendo esta actividad como un derecho humano, consecuentemente se niega como necesaria la eliminación del trabajo de los niños; mientras una tercera posición mantiene una posición ambigua respecto al objetivo último, centrando su acción en la intervención cortoplacista.

La primera posición se opone claramente a la vinculación de niños y niñas a cualquier forma de trabajo que represente interferencias sustanciales con su normal desarrollo, en forma particular que lo aleje del sistema educativo. Esta corriente se basa en la *Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*, que en su artículo 32 reconoce el derecho de todos los niños a la protección contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpezca su educación, o que sea nocivo para su salud, desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. Desde este punto de vista se enfatiza que el trabajo de los niños debe ser erradicado pues constituye un claro impedimento a su desarrollo humano y escolar. El trabajo en estas condiciones y desde esta perspectiva, la cual es respaldada por la OIT/IPEC y UNICEF, es visto como una indiscutible violación de los derechos de la infancia.

La segunda corriente, agrupada alrededor del *Consortio de Organizaciones No Gubernamentales* denominado PRONATS y el *Movimiento Nacional de Niños y Adolescentes Trabajadores*, considera el trabajo como un derecho inherente a toda persona y reconoce el trabajo infantil como una fuente de dignidad y formación. Desde una posición de “valoración crítica” del trabajo infantil, enfatiza la construcción de la identidad de los niños y adolescentes trabajadores (NAT’s), su agremiación y protagonismo social y político. De lo que se trataría es de promover su protección por parte del Estado, impulsar acciones para

acabar con la explotación económica de los niños, pero sin que esto los excluya del mercado laboral.

LEGISLACIÓN

Los convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo de niños y adolescentes ratificados por el Perú son los siguientes:

- ?? Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)
- ?? Convenios de la OIT:
 - ?? N° 10: edad mínima (agricultura, 1921)
 - ?? N° 20: trabajo nocturno (panaderías, 1925)
 - ?? N° 29: trabajo forzoso (1930)
 - ?? N° 58: edad mínima, revisado (marítimo, 1936)
 - ?? N° 59: edad mínima, revisado (industria, 1937)
 - ?? N° 77: examen médico (industria, 1946)
 - ?? N° 78: examen médico (no-industrial, 1946)
 - ?? N° 79: trabajo nocturno de menores (no industrial, 1946)
 - ?? N° 105: abolición del trabajo forzoso (1957)
 - ?? N° 112: edad mínima (pescadores, 1959)

ESTADÍSTICAS OFICIALES

En Perú, existe un amplio consenso en torno al hecho de que los censos subestiman la extensión del trabajo infantil y adolescente que, por tanto, sólo pueden ser tomados como una referencia general. Esa subestimación parte en muchos casos de la propia ilegalidad del trabajo infantil que hace que los padres o las personas que los emplean se muestren reacios a revelar su existencia. Por otro lado, la estacionalidad del trabajo infantil puede influir en las grandes variaciones que se observan de una a otra medición.

El Censo Nacional de Población de 1993 identifica cerca de 500 mil personas entre 6 a 17 años en condición de Población Económicamente Activa (PEA). Esta cifra sube hasta 1,020,925 niños y adolescentes trabajadores en 1995, 1,934,432 en 1996 y a más de 2 millones en el 2000¹⁴. De acuerdo a los Censos Nacionales de Población, la evolución del trabajo infantil en las áreas urbana y rural, mostraba una tendencia a su concentración relativa en el área rural hasta 1981. Pero en 1993, el Censo Nacional indica que el 53.8% de la PEA de 6 a 17 años se localiza en zonas urbanas, mientras que el 46.2% restante en áreas

¹⁴ Ruiz, Isaac (2000) "100,000 Children Treated as Slaves in Peru" 1 de Agosto 2000.
www.globalmarch.org/whatnew/index.html

rurales. Esto se explica por el acelerado proceso de urbanización de la sociedad peruana, que ha llevado a que la mayor parte de niños y adolescentes viva en zonas urbanas.

Las actividades laborales que realizan los niños, niñas y adolescentes son múltiples y variadas, dependiendo de la zona geográfica, la edad y el sexo. Según la información del Censo de 1993, trabajan principalmente en actividades agropecuarias (40%), servicio doméstico (14%), comercio al por menor (7%) y en industria manufactura (7%). El Censo también muestra que el 44.1% de la PEA entre 6 y 17 años está dentro de la categoría ocupacional trabajo familiar no remunerado, alcanzando en las zonas rurales el 60.1% y en el segmento de edad de 6 a 11 años el 66.8%.

El Censo de 1993 también indica que del total de la PEA entre 6 y 17 años, sólo un tercio asiste a la escuela. La tasa de asistencia escolar de la PEA infantil y adolescente es más baja en las zonas rurales que en las urbanas. Según las cifras de 1996, dentro de la PEA de 10 a 14 años, son las niñas de zonas rurales entre las que se encuentra el mayor nivel de analfabetismo.

POLÍTICA NACIONAL

El Parlamento elegido en 1990 pronunció tres normas legales relativas a los niños y adolescentes trabajadores: la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño, la delegación de las facultades del Poder Ejecutivo para la promulgación de un nuevo Código del Niño, así como instrucciones para el desarrollo del Plan de Acción por la Infancia 1992-1995. Por otro lado, en la Cámara de Diputados y Senadores, se constituyen sendas comisiones relacionadas con la Infancia. En el actual Congreso existe la Comisión de Familia que aborda la problemática de la infancia.

El *Ministerio de Trabajo* tiene bajo su responsabilidad la protección de los niños que trabajan en relación de dependencia. Diversas instancias de este Ministerio se relacionan de uno u otro modo con la problemática del trabajo infantil, dentro del ámbito de la protección.

El *Programa de Capacitación para el Trabajo*, dirigido a jóvenes de 16 a 25 años que no han concluido sus estudios escolares, se viene ejecutando a través de dos líneas de acción: el *Programa de Formación Juvenil Laboral* y el *Programa de Prácticas Pre-profesionales*. El *Ministerio de Trabajo* pretende con ello fomentar su capacitación para que puedan incursionar en el mercado laboral en mejores condiciones de empleo e ingresos.

SINDICATOS Y ONGs

La *Confederación Unitaria de Trabajadores del Perú* (CUT), la cual está afiliada a la Confederación Latinoamericana de Trabajadores, aboga por la erradicación del trabajo infantil. Esta elaboró un plan nacional que comprendía programas relativos a educación y capacitación asociado a un fortalecimiento sindical, propiciando de esta manera la creación de una *Comisión Nacional Intersindical de Erradicación del Trabajo Infantil* y promoviendo la integración de las centrales sindicales en la Comisión del Niño y la Familia. La CUT ha desarrollado actividades relativas al trabajo infantil parte de las cuales tienen lugar en el

sector informal de la economía y en 1997 la CUT suscribió la *Declaración de Cartagena de Indias sobre Erradicación de Trabajo Infantil* (ver anexo).

La *Confederación General de Trabajadores del Perú* (CGTP) propone la organización de comités pluri-institucionales encargados de establecer y alcanzar mediante campañas públicas la elevación de la edad mínima de admisión al empleo establecida hasta aquella en que el menor alcanza su pleno desarrollo, para lo cual esta Confederación de Trabajadores ha creado una Secretaría del Niño.

Como ya se señaló antes, las ONGs peruanas vienen encarando el problema del trabajo infantil con dos ópticas diferentes, la erradicación y la “valoración crítica”.

Las ONGs que no son partidarias del trabajo infantil y realizan acciones en una perspectiva de su erradicación, han impulsado proyectos mediante los cuales se busca desalentar el trabajo que realizan los niños, atenderlos y promover la preocupación del medio social en que se encuentran, principalmente el escolar.

Uno de los principales problemas que afrontan en materia de trabajo infantil es precisamente la posibilidad de concretar las propuestas, debido principalmente a la falta de recursos de carácter financiero y técnico suficientes en relación con la proporción del problema. Sin embargo debe de indicarse que existen funcionarios y promotores con experiencia en el campo del trabajo infantil, así como actividades significativas en las cuales sobresale la acción de diversas ONGs que cuentan con el apoyo económico de agencias extranjeras. Cabe anotar también que a partir del funcionamiento del programa IPEC (ver anexo) han iniciado la ejecución de proyectos con una más perfilada perspectiva de erradicación del trabajo infantil.

En la relación cotidiana con los niños trabajadores, las ONGs van delineando una propuesta implícita de política frente al trabajo de los niños, la cual parte de reconocer a la organización como espacio para que los propios niños trabajadores descubran su potencialidad de convertirse en protagonistas, más que en simples receptores de caridad y alternativas definidas por otros.

Otras ONGs que no son partidarias del trabajo infantil, como ADEVI, La Semilla, Warma Tarinakuy, CESIP y Gente del Mañana, han impulsado proyectos mediante los cuales se busca integrar al niño(a) a su ámbito desarrollando en él (ella) cualidades que puedan reportarle provecho en un futuro. Las ONGs que participan de esta orientación, se están empezando a articular y a tener una presencia coordinada. La formación de “La Red”, que agrupa a un buen número de ONGs de Lima, y la realización de la “Marcha Mundial contra el Trabajo Infantil” dan fe de ello.

A pesar de que existe un fuerte compromiso e identificación de estas instituciones con la niñez, son muy pocos los programas dirigidos específicamente a niños y adolescentes trabajadores; por lo que se hace necesario lograr mayores niveles de financiamiento para acciones de difusión como por ejemplo campañas de sensibilización mediante las que se podrían conseguir contribuciones por parte de la población.

Igualmente, sería ilusorio creer solamente que la eficacia de estos proyectos realizados a escala nacional sean suficientes para resolver el problema del trabajo infantil, ya que no pueden substituir la legislación nacional y su aplicación efectiva, ni las intervenciones políticas necesarias conducentes a tratar con profundidad las causas del trabajo infantil y que tengan como finalidad su erradicación.



VENEZUELA

CONCEPTUALIZACIÓN

Durante los últimos años Venezuela ha transitado por transformaciones profundas y complejas que han modificado la naturaleza de su sociedad. Se ha determinado que una de las causas del trabajo infantil es la insuficiencia del ingreso familiar y no el abandono, pues la casi totalidad de los niños vive con sus padres. El papel de los hijos en la sobrevivencia familiar depende básicamente de las condiciones del hogar. Si las condiciones son muy precarias los hijos suelen incorporarse al trabajo, siempre y cuando se realice fuera del horario escolar. Es también confirmado que en su etapa de educación básica la mayoría de los padres hacen esfuerzos para procurar la asistencia de los niños a la escuela.

Hasta 1996 parecían existir una serie de vacíos conceptuales y de definición de políticas en materia de niñez y adolescencia trabajadora, siendo justamente a partir de este año que en Venezuela se inician profundas reflexiones, siendo dos elementos los determinantes en este proceso: la propuesta de la Ley Orgánica de Protección Integral y la firma del Memorándum de Entendimiento entre Venezuela y la OIT para la erradicación del Trabajo Infantil.

Hasta ese momento se desarrollaban escasos esfuerzos orientados básicamente a la atención asistencialista hacia este sector de la población. Los mismos, se concentraban en instituciones con limitada cobertura, que a su vez, no contaban con planes de acción específicamente diseñados para cumplir objetivos de atención integral a la niñez y la adolescencia trabajadora.

El primer esfuerzo en cuantificar la situación de los Menores en Estrategia de Sobrevivencia, fue desarrollado por el *Instituto Nacional del Menor* en 1993. Otras organizaciones no gubernamentales, universidades y centros de investigación han participado en procesos de discusión en los cuales se han formulado propuestas de atención integral, pero hasta la fecha no han realizado investigaciones puntuales sobre el tema. Una de las dificultades para estimar la evolución de la incorporación de los niños, niñas y adolescentes al mercado laboral (tanto en el sector formal como informal de la economía) ha sido la condición de prohibición del trabajo infantil, así como la falta de regulación en lo referido al trabajo independiente que plantean las leyes vigentes, haciendo de esto un problema difícil de cuantificar y cualificar de manera confiable.

En lo que concierne al abordaje de las dimensiones cuantitativas de la niñez y la adolescencia trabajadora, es preciso señalar que existen incongruencias de carácter sociológico, estratégico y metodológico, ya que la prohibición de que los menores de doce años

trabajen (o realicen alguna actividad generadora de ingresos) involucra una falta de reconocimiento oficial de la labor que puedan estar desarrollando. En este contexto se pretende prevenir la incorporación de niños y niñas al trabajo formal e informal, a pesar de que la economía informal posibilita al/la niño/a trabajador/a y al adulto que le/la acompaña la oportunidad de violar la ley vigente, y de este modo, distorsionar las disposiciones legales establecidas en relación con la prohibición del trabajo para menores de 12 años, tanto en el caso de las leyes nacionales como de los acuerdos internacionales suscritos en esta materia.

Para 1997, el 49% de la fuerza de trabajo (9,187,991) se encontraba ocupada en el sector informal de la economía, fundamentalmente en actividades vinculadas a las ventas. Estos hechos al parecer se han constituido en variables que influyen en el establecimiento de estrategias de sobrevivencia familiar, a través de las cuales todos los miembros del grupo se ven en la necesidad de desarrollar alguna actividad generadora de ingresos que complemente el presupuesto familiar, incluyendo a los/as niños/as y adolescentes. Frente a esto se han establecido dos tendencias: una que apunta por la erradicación del trabajo infantil, y otra que asume que el trabajo es un derecho reconocido en la Convención de los Derechos del Niño, alegando además que este constituye un elemento de socialización donde el niño puede ensayar la vida social.

Venezuela es un país joven y en consecuencia los problemas de los niños y de los jóvenes deberán ocupar la más alta jerarquía en la agenda de políticas públicas. El problema de la niñez y de la juventud incorporada al trabajo, cuando debería estar en las aulas, es una de las variadas manifestaciones de la agudización de la pobreza que ha obligado a las familias a utilizar al máximo los recursos disponibles, es decir, los brazos de sus miembros adultos y niños. Al tratarse de un problema que atañe a la estructura económica y social del país es difícil de resolver si no se introducen cambios en las políticas globales.

Una razón por la que se emplea a niños al igual que a mujeres es por la debilidad que estos presentan para negociar o denunciar una situación ilegal, su ignorancia de las leyes y su capacidad para ejercer trabajos muy tediosos y repetitivos. En el caso de los vendedores ambulantes los niños son además utilizados para generar sentimientos de aceptación o lástima por parte de los potenciales clientes. No es de extrañar bajo estas circunstancias que sus condiciones de trabajo son más desfavorables que la de los adultos, esta situación se agrava después de una prolongada crisis, cuando la necesidad apremiante de obtener mayores ingresos es un poderoso estímulo para ambas partes.

LEGISLACIÓN

Los convenios internacionales e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo de niños y adolescentes ratificados por Venezuela son los siguientes:

- ?? Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)
- ?? Convenios de la OIT:

- ?? N° 5: edad mínima (industria, 1919)
- ?? N° 6: trabajo nocturno (industria, 1919)
- ?? N° 7: edad mínima (marítimo, 1920)
- ?? N° 29: trabajo forzoso (1930)
- ?? N° 105: abolición del trabajo forzoso (1957)
- ?? N° 138: edad mínima (1973)

En la *Constitución del Estado*, que fue promulgada el 23 de enero de 1961, resaltan los siguientes artículos y principios con relación a la niñez:

- ?? *Artículo 74:* Se dictaran las medidas necesarias para asegurar a todo niño, sin discriminación alguna, protección integral, desde su concepción hasta su completo desarrollo, para que este se realice en condiciones materiales y morales favorables.
- ?? *Artículo 78:* El Estado creará y sostendrá escuelas, instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso a la educación y a la cultura, sin más limitaciones que las derivadas de la vocación y de las aptitudes. La educación será gratuita en todos sus ciclos.
- ?? *Artículo 93:* La mujer y el menor trabajador serán objeto de protección especial.
- ?? *Principio 4:* El niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social
- ?? *Principio 7:* El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe, en primer término, a sus padres.
- ?? *Principio 9:* El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No será objeto de ningún tipo de tráfico y ningún niño en Venezuela puede ni debe trabajar antes de los 14 años.

La *Ley Tutelar de Menores* tiene por finalidad tutelar el interés del menor y establecer el derecho que este tiene de vivir en condiciones que le permitan llegar a su normal desarrollo biológico, psíquico, moral y social. A tal efecto, el Estado facilitará los medios y condiciones necesarias.

ESTADÍSTICAS OFICIALES

En el país no existen estadísticas reales que reflejen la magnitud de la participación de los menores de edad en actividades productivas y en consecuencia, no se dispone de datos que expresen ciertamente las condiciones en las cuales niños y adolescentes trabajan. Sin embargo, ante las condiciones de vida de las familias en situación de pobreza, el trabajo infantil se presenta como una respuesta.

La población de menores con estrategias de sobrevivencia puede ser estimada en 1,584,729 personas, cantidad que representa el 18% de la población de menores del país (menores de 18 años) y el 21.8% de la población de menores urbanos. Entre los menores con edades de 5 y 17 años, que constituyen el intervalo de edades dentro del cual los menores suelen desarrollar actividades concebibles como Estrategias de Sobrevivencia, la cifra indicada representa el 26% y respecto a los menores urbanos del mismo intervalo etéreo, donde se concentra la gran mayoría de estos menores, constituye un 31.5%, aunque este porcentaje puede, en realidad, ser algo inferior, ya que parte de estos menores trabajadores se desenvuelven en áreas rurales.

El trabajo infantil es significativo en el medio rural. A pesar de que el 16% de la población Venezolana total es rural, los activos entre 10 y 14 años constituyen el 40% del total de los niños trabajadores. Sin embargo, llama la atención que entre 1985 y 1991 la proporción de trabajadores en el total de menores de 10 a 14 muestra un descenso en el área rural. Asimismo, entre los jóvenes de 15 a 18 años se observa una leve disminución, mientras que en las áreas urbanas parece revertirse la tendencia mantenida desde los años 50, a una menor incorporación al trabajo de este grupo de edad.

Más de dos terceras partes de los Menores en Estrategias de Sobrevivencia (1,076,983 o 68%) se desempeñan en el sector informal. De ellos el 27% trabaja con su familia y el 18% trabaja en familia ajena. El 55 por ciento trabaja de manera dependiente fuera de su familia o de familias ajenas. Trabajan independientes 203,119 (18.8%) menores, la mayoría de ellos urbanos y del sexo masculino. El 56.3% de los menores trabaja y estudia. Un 72% realiza sus actividades laborales en la calle y el 94% trabaja para su sobrevivencia.

La distribución de los menores de 10 a 14 años por ramas de actividad difiere significativamente según se trate de varones o mujeres o de áreas urbanas o rurales. Mientras entre los 10 y 14 años en el área rural trabajan básicamente en la agricultura (86%), las mujeres se distribuyen entre las actividades agrícolas comerciales y de servicios personales, especialmente servicio doméstico. Al llegar a los 15 años el perfil ocupacional de los varones se diversifica, al compartir las actividades agrícolas que no obstante continúan siendo su principal ocupación, con actividades como el comercio y aún la construcción. En el caso de las mujeres al llegar a los 15 años disminuye drásticamente su dedicación a la agricultura y se acentúa su participación en el comercio, pero su dedicación fundamental es al servicio doméstico. En las áreas urbanas las opciones ocupacionales se amplían para ambos sexos. Así, mientras para los niños entre 10 y 14 años aumenta la significación del comercio, la industria, la construcción y los servicios personales, en el caso de las niñas se acen-

túa la tendencia a dedicarse a los servicios personales, lo cual quiere decir básicamente servicio doméstico, pero algunas de ellas se dedican al comercio y a la industria.

Los menores trabajadores en Venezuela fluctúan entre los 10 y los 14 años en su mayoría. Sin embargo, un estudio realizado sobre una muestra de alrededor 300 servidoras domésticas en el área metropolitana de Caracas, se reporta que el 4% de ellas iniciaron su trabajo antes de los 10 años y en total 26% comenzó a trabajar antes de los 15 años. La edad promedio de inicio del trabajo es de 11.6 años, aunque ello puede variar según la ocupación. La edad más común es de 10 y 12 años, pero no es despreciable la proporción de menores que comienzan a trabajar a partir de los 5 o 6 años, sobre todo en el área rural. A partir de los 10 años, los niños se incorporan a todas las labores y alrededor de los 14, en términos de sus responsabilidades, se consideran adultos.

POLÍTICA NACIONAL

El *Instituto Nacional del Menor (INAM)* fue creado en 1936 como el Consejo Venezolano del Niño (CVN), el cual nace como organismo dependiente del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. El INAM es el organismo sobre el cual recae la responsabilidad de la protección, asistencia y tratamiento de todos los menores de 18 años en situación irregular y de peligro, y debe desarrollar y ejecutar la política de prevención para la infancia, juventud y familia. En el INAM, la *División de Prevención* es la dependencia encargada de velar por la atención al menor trabajador. Dentro de ésta existen dos vías de atención a la población, una es los Servicios de Ayuda Juvenil y la otra es el Programa Casa del Niño trabajador.

Los *Servicios de Ayuda Juvenil*, según lo establece la Ley Tutelar del Menor deben, en coordinación con el Ministerio del Trabajo, controlar las condiciones de trabajo de los menores a fin de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales correspondientes. Por su parte, la *Casa del Niño Trabajador* es un programa de carácter no convencional dirigido a los menores trabajadores en actividades dentro del sector informal. Sus objetivos generales son: proteger al menor sin desvincularlo de la actividad productiva, propiciando en él/ella condiciones más seguras y estables en su trabajo; compensarles las consecuencias de su incorporación precoz al trabajo, fortaleciendo los valores éticos de éste y proporcionándoles un lugar de convivencia; procurar su crecimiento facilitando su incorporación al desempeño de labores calificadas, su participación en el sistema escolar y su reafirmación como miembro de una familia y una comunidad.

El *Ministerio del Trabajo* es la entidad gubernamental encargada de velar por los derechos laborales en el país, así como hacer cumplir las leyes sobre la materia. Actúa en estrecha relación con el Instituto Nacional del Menor (INAM), a través del cual se vela por la protección moral, física y jurídica de los menores.

EL *Programa Continental Niños Trabajadores* atiende a menores con estrategias de sobrevivencia del sector informal y que se encuentran realizando actividades marginales de ingreso, con edades comprendidas entre los 4 y 17 años. Este programa tiene como área de acción el acompañamiento en la calle, actividades recreativas-deportivas dirigidas en cen-

tros vecinales, coordinación del voluntariado, planificación de las actividades de capacitación del personal que labora en el programa y por último la coordinación con otras instituciones con la finalidad de obtener una capacitación técnica y artesanal, así como lograr la inserción de los niños en el sistema educativo formal.

El *Proyecto del Niño Trabajador* es un proyecto desarrollado por la Alcaldía del Municipio Libertador en coordinación con la Fundación de Acción Social, la misma que está adscrita a dicha Alcaldía y asume bajo los lineamientos del Instituto Nacional del Menor (INAM), la responsabilidad de llevar a cabo el programa del 'Niño Trabajador' bajo el concepto de integridad. Esto significa atención en todos los aspectos, de manera que el menor cuente con una formación que le permita integrarse de una manera plena y segura a la sociedad.

Así, se ha creado la *Casa Tío Simón*, en la cual funciona el programa del Niño Trabajador, allí se dictan tres cursos: marroquinería, en coordinación con el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE); reparación de electrodomésticos, en coordinación con la OIT de Venezuela y computación, como resultado de un convenio INAM-IBM- Fundación de Acción Social. La población objeto de dicho programa son los menores de edad desértos del sistema escolar que presentan problemas socioeconómicos y están desempeñando algún trabajo sea este remunerado o no. Su objetivo general es ofrecer atención integral al menor trabajador para que se capacite y culmine su formación de acuerdo a sus aptitudes y capacidades y se encamine hacia su independencia económica.

SINDICATOS

Ha sido y es motivo de preocupación para la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), el incremento del trabajo infantil en el país. El movimiento sindical, no había iniciado un trabajo coordinado en torno a esta problemática, tal vez debido a que sus esfuerzos estaban dirigidos a resolver otros problemas que aquejan a la clase trabajadora; sin embargo, ante el crecimiento que éste representa era necesario prevenirlo. Sus representantes coinciden con la OIT en que los niños no deberían trabajar y que cuando se ven obligados a trabajar por falta de alternativa, deberían hacerlo adecuadamente protegidos.

La CTV se pronunció al respecto, indicando que era necesario elaborar un diagnóstico de la situación, ante la ausencia de estadísticas confiables sobre la magnitud del problema, que sirviera para la elaboración de planes y proyectos de acción sindical dentro del marco de una política pública de protección a la infancia trabajadora. Asimismo, la confederación estableció claramente el concepto del trabajo infantil como aquel que es realizado por niños menores de 14 años en condiciones que perjudican su escolaridad o en condiciones de alto riesgo que sean nocivas para su salud y desarrollo físico, psíquico, moral, espiritual y social.

CONCLUSIÓN

Del análisis de la información disponible sobre el trabajo infantil en la región cabe concluir que estamos ante una realidad compleja. Existen posiciones diversas, y hasta opuestas, relativas a cómo enfrentar este fenómeno. Por detrás de las diversas posiciones en que se debate la problemática, hay una visión comprensiva del fenómeno aunque más inmediatista, que hace aparecer al trabajo infantil solo como consecuencia de la pobreza, y como estrategia de sobrevivencia de los sectores sociales afectados.

Por otro lado, hay una visión de más largo alcance, en la que se alinean tanto la OIT como UNICEF¹⁵, que muestra al propio trabajo infantil como causa misma de la perpetuación de la pobreza, por lo que se constituye en un grave problema social que debe ser erradicado.

Sin embargo, pese a esta diversidad de posiciones, y a las diferencias tanto cuantitativas como cualitativas que el fenómeno presenta en los distintos países de la región, se pueden señalar, más allá de las diferencias, una serie de elementos comunes que permiten tipificar la situación del trabajo infantil en la región.

Con relación a la conceptualización del trabajo infantil existen posiciones, especialmente en la sociedad civil, no solo diferentes sino hasta antagónicas, que impiden incluso su erradicación completa. Hay países, por ejemplo Ecuador, Perú, Guatemala, Paraguay, entre otros, cuyas sociedades, principalmente en el sector campesino, no consideran el trabajo infantil como nocivo para los intereses de quienes lo ejercen ni como una flagrante transgresión de los derechos del niño. Al contrario, estas sociedades y sus familias lo estimulan y lo valoran positivamente porque creen que la incorporación temprana al trabajo dota de habilidades y forma parte del desarrollo y socialización del niño.

No obstante, a pesar de la diversidad y complejidad de sus formas, se observa en los últimos años un interés creciente de parte de los gobiernos y de las instituciones públicas y privadas, por colocarse claramente en la línea de la erradicación progresiva de las prácticas explotadoras del trabajo infantil en concordancia con lo expresado en los distintos convenios y acuerdos internacionales¹⁶.

Los propios cuerpos normativos van recogiendo ese progresivo interés de los países en dar respuesta a la compleja realidad del trabajo infantil. Las recientes reformas de los *Códigos de Niñez y Adolescencia*, el aumento de reglamentos de control e inspección laboral (*Código del Trabajo, Ley General del Trabajo, Ley de Empleo*, etc.) y la ratificación del *Conve-*

¹⁵ UNICEF (1997) "El Trabajo Infante-Juvenil" *Derecho a tener Derecho*. Ginebra: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. pp. 114-121

¹⁶ Víctor E. Tokman (1998)

nio N°138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al trabajo, por la mayoría de los países de la región, confirman la tendencia a la armonización legal como pieza clave para la estructuración de políticas nacionales y de planes de acción dirigidos a la educación, salud, protección del joven trabajador y a la erradicación de aquellos trabajos que impiden el ingreso y la permanencia exitosa en el sistema educativo, o que no ofrecen una seguridad social integral ni una remuneración mínima legal y que son nocivos o de alto riesgo para el desarrollo físico, mental y emocional del joven trabajador. Es decir, la erradicación de las peores formas del trabajo infantil se viene convirtiendo en una verdadera prioridad.

El mejoramiento de los sistemas nacionales de información se está volviendo un elemento clave para lograr dicha erradicación. A pesar de las subestimaciones o carencias estadísticas para estimar la cobertura real del trabajo infantil, los censos y encuestas de hogares comienzan a revelar el tema de forma más precisa. Las tabulaciones y estudios sectoriales más específicos, como se han venido haciendo por ejemplo en Nicaragua, permiten mejorar el conocimiento de la realidad y prepararse adecuadamente para enfrentarla.

Es así que a partir de estos indicadores se ha logrado establecer que la participación infantil en la actividad económica es mucho más elevada en las zonas rurales que en las urbanas, que se concentra en el sector informal de la economía y que una proporción importante de los niños que trabajan son menores de 10 años. Se ha logrado determinar también que con mayor frecuencia que la que se creía los niños y niñas trabajan jornadas extensas, y se enfrentan a riesgos físicos, psicológicos y sociales que obstruyen su desarrollo normal, exponiéndose a formas inaceptables de explotación como son el trabajo forzoso, la explotación y el abuso sexual, y formas medievales de servidumbre, entre otras modalidades¹⁷.

Por último, y a pesar de la fragmentación de las competencias institucionales, se debe reconocer el esfuerzo que se está realizando en los países para definir modelos de coordinación institucional con un claro liderazgo en la región de los Ministerios de Trabajo. En Colombia el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en colaboración con la Policía de Menores supervisan las actividades laborales y las condiciones de trabajo de los niños, niñas y jóvenes con el objetivo de proteger su salud física y moral, lo que en otros países han venido realizando los Entes Rectores de Infancia con el apoyo de la fuerza pública. Asimismo, debe mencionarse la creación de comisiones nacionales para la erradicación del trabajo infantil, como es el caso, entre otros, de la *Comisión Nacional de Protección al Menor Trabajador* en Guatemala, el *Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador* en Panamá y el *Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil* en Uruguay.

No obstante, y a pesar del creciente compromiso existente, hay una carencia de recursos tanto nacionales como de la cooperación externa que permitan verdaderamente tratar con profundidad las causas del trabajo infantil y eventualmente lograr su erradicación. Según expertos de UNICEF, cada dólar invertido en prevención del cuidado del niño representa 7 dólares de ahorro para la economía de un país, por el aumento que significa en la producti-

¹⁷ *Declaración de Cartagena de Indias sobre la Erradicación del Trabajo Infantil (Mayo 1997)*

vidad de la persona al llegar a la edad adulta y por los gastos que el buen desempeño evita de tener que contrarrestar las deficiencias educativas y en la salud¹⁸.

Igualmente, conocer la evolución con relación al logro de las metas propuestas, requiere de un continuo seguimiento y evaluación de indicadores que den cuenta de la prevalencia del trabajo infantil y de las condiciones en que los niños y niñas realizan su trabajo, ya que éstas determinan si es nocivo o no para su desarrollo integral (Flores & Méndez 1998: 1; Acevedo 1996:22)¹⁹. Es necesario, pues, que se adopte e implemente una política de seguimiento y evaluación para poder erradicar las peores formas de trabajo infantil, y para poder pasar cuanto antes a erradicar también las “no tan peores”.

¹⁸ www.observador.com.uy/elobservador/ED001213/COS/N00300.html Diciembre 13, 2000

¹⁹ Florez, Carmen E. & Méndez, Regina (1998) *Trabajo Infantil y Juvenil: Principales Tendencias entre 1992 y 1996*. Colombia: OIT/IPEC y el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Jóvenes Trabajadores.

Acevedo, Juan (1996) *Cómo Es: La Situación de los Niños Trabajadores en Latino América*. Lima, Perú: Didi de Arteta, S.A

ANEXOS

DECLARACIÓN DE CARTAGENA DE INDIAS SOBRE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL*

Los Ministros de Trabajo, los representantes de los Empleadores y los representantes de los Trabajadores de Iberoamérica, participantes en la Primera Reunión Iberoamericana Tripartita de Nivel Ministerial sobre La Erradicación del Trabajo Infantil, realizada en la ciudad de Cartagena de Indias, República de Colombia, los días 8 y 9 de Mayo de 1997.

Los diferentes países de la Región se han comprometido con la garantía de los derechos de los niños y niñas y en especial con la protección contra la explotación económica, la explotación sexual en todas sus formas y los trabajos peligrosos. Aunque no se dispone de unas estadísticas comparables en todos los países de la región, según los datos suministrados recientemente por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en promedio 1 de cada 5 niños es económicamente activo (aproximadamente entre 15 y 18 millones de niños); esta cifra se correlaciona con los altos índices de inasistencia, deserción y repitencia escolar y con los altos niveles de pobreza, los cuales no disminuyen cuando los niños ingresan al mundo laboral.

A partir de estos indicadores se ha logrado establecer que la participación infantil en la actividad económica es mucho más elevada en las zonas rurales que en las urbanas; se concentra principalmente en el sector informal de la economía y una proporción importante de los niños que trabajan son menores de 10 años. Con frecuencia los niños y niñas trabajan en jornadas muy extensas; se enfrentan a riesgos físicos, psicológicos y sociales que inciden en su normal desarrollo y están expuestos a formas intolerables de explotación, como la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso, la producción o el comercio de sustancias psicoactivas, la explotación y el abuso sexual, entre otras.

Aún cuando las causas básicas de la participación de los niños y niñas en el trabajo siguen siendo: la pobreza, la brecha entre las políticas sociales y económicas, la distribución desigual de las oportunidades de acceso a los servicios sociales básicos, la baja calidad y los costos directos o indirectos de la educación básica que aún hoy están a cargo de muchas familias, la conformación numerosa de las familias pobres, la tendencia cada vez más consolidada de cambiar la concepción cultural del trabajo infantil de ser un instrumento de socialización a un medio de producción económica, y la creencia de que los niños son irremplazables en algunas actividades por su supuesta destreza; todas ellas son remediables si existe la voluntad política para ello. Asimismo la cooperación internacional como herramienta privilegiada para enfrentar el problema del trabajo infantil es muy importante.

EL PROGRAMA INTERNACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL (IPEC)

* Esto es un resumen del texto original

MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO

En dicho memorándum de entendimiento con la OIT, ambas partes convienen en armonizar esfuerzos para la ejecución del *Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil* (IPEC) con la finalidad de:

1. Promover condiciones que faciliten al Gobierno la prohibición, restricción y regularización progresiva del trabajo infantil, con miras a su total erradicación.
2. Aumentar la toma de conciencia en la comunidad nacional e internacional sobre las consecuencias del trabajo infantil y sobre las soluciones al problema de este.
3. Lograr el pleno cumplimiento tanto legalmente como en la práctica de las normas internacionales pertinentes en materia de edad mínima de admisión al empleo y al trabajo.

Al mismo tiempo, el Gobierno en sus esfuerzos por erradicar el trabajo infantil llevará adelante acciones para:

1. Analizar la situación del trabajo infantil en el país.
2. Elaborar y establecer un plan nacional de lucha contra el trabajo infantil.
3. Establecer y desarrollar políticas orientadas a la prevención del trabajo infantil, a la protección de las niñas y niños trabajadores, y en suma a la erradicación del trabajo infantil.
4. Desarrollar programas nacionales que integren acciones en el plano local, sectorial o en ocupaciones específicas.
5. Brindar especial atención a los niños y niñas que trabajan en condiciones inaceptables o de violación de los derechos humanos fundamentales; en actividades o condiciones peligrosas; o que son particularmente vulnerables, como en el caso de los menores de 12 años, en especial las niñas.
6. Coordinar, evaluar y dar seguimiento a los esfuerzos a favor de la lucha contra el trabajo infantil. Para esto, el Gobierno creará un *Comité Asesor Nacional* que estará compuesto por representantes de ministerios e instituciones públicas relacionadas con el problema del trabajo infantil; representantes de organizaciones de empleadores y de trabajadores y otras organizaciones no gubernamentales y, en calidad de asesores, por representantes de la OIT y otras organizaciones u organismos internacionales relacionados con la lucha contra el trabajo infantil.

Igualmente, el Gobierno es responsable de:

1. Garantizar el cumplimiento de las obligaciones asumidas en el marco del Programa IPEC

2. Prestar asistencia a la OIT en la identificación y selección de expertos, consultores y personal de apoyo al Programa Nacional.
3. Estimular, promover y apoyar en la medida de lo posible la participación de organizaciones de empleadores, de trabajadores y otras organizaciones no gubernamentales en la ejecución de los programas de acción.
4. Planificar y presupuestar el aporte de los recursos humanos, materiales y financieros al Programa Nacional de lucha contra el trabajo infantil.
5. En la medida de lo posible, brindar apoyo a actividades de carácter regional e internacional organizadas en el marco del Programa IPEC, tomar parte en el intercambio de experiencias e información con los demás países participantes en el Programa y aconsejar y hacer partícipe de su experiencia a otros países.

Y por último, la OIT es responsable de:

1. Proveer recursos financieros para el desarrollo del Programa Nacional de acuerdo con el Programa y Presupuesto bienal del IPEC.
2. Brindar servicios de asesoría a las instituciones gubernamentales, al Comité Asesor Nacional, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y demás organizaciones e instituciones no gubernamentales que lleven a cabo actividades en el campo de la lucha contra el trabajo infantil.

BIBLIOGRAFIA

Acevedo, Juan (1996) **Cómo Es: La Situación de los Niños Trabajadores en Latino América**. Lima,

Perú: Didi de Arteta S.A

Bolla, Valeria (1998) “*Trabajo Infantil*”

www.observador.com.uy/elobservador/anteriores/1998/octubre/0110/jueves/01cv02a.htm

Casa Alianza (2000) “*Niños Recolectores de café: Artículo 28 de la CDN – El Derecho a la Educación*” 21 de noviembre www.casa-alianza.org/ES/human-rights/labor-exploit/articles/coffee.shtml

Casa Alianza (2000) “*Trabajo Infantil: Visión del Conjunto*” 21 de noviembre 2000

www.casa-alianza.org/ES/human-rights/labor-exploit/overview.shtml

El País (2000) “*Homenaje a los Derechos del Niño*” Primera Sección, página 9. 20 de noviembre 2000

Florez, C. & Méndez, R. (1998) **Trabajo Infantil y Juvenil: Principales Tendencias entre 1992 y**

1996. Colombia: OIT/IPEC y Comité Inter-institucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Jóvenes Trabajadores.

Linn, Leticia (2000) “*Trabajo Infantil*”

www.observador.com.uy/elobservador/anteriores/2000/julio/1007/lunes/01ur03a.htm

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2000) **Decreto Ley** Montevideo: MTSS 8 de diciembre 2000

Ocón Rodríguez, Mariela (2000) “*Harán Encuesta Nacional Sobre Empleo Infantil*” **La Prensa**. 15 de

noviembre 2000 www.laprensa.com.ni/nacionales/nacionales-20001115.html

OIT (1997) **Declaración de Cartagena de Indias sobre la Erradicación del Trabajo Infantil**.

Cartagena de Indias, Colombia: Organización Internacional del Trabajo. 8-9 de mayo 1997

Ruiz, Isaac (2000) “*100,000 Treated as Slaves in Peru*” 1 de Agosto 2000

www.globalmarch.org/whatnew/index.html

Tokman, Víctor E. (1998) **Trabajo Infantil**. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. Informes

Nº 74, 75 y 77

UNICEF (1997) “*El Trabajo Infanto-Juvenil*” **Derecho a Tener Derecho**. Ginebra: Fondo de las

Naciones Unidas para la Infancia. pp.114-121

UNICEF (2000) “*Elaboración del Plan de Acción a Favor de la Infancia*”

www.unicef.org/lac/espanol/informe_regional/uruguay/intro.htm

www.casa-alianza.org

www.globalmarch.org

www.laprensa.com.ni

www.observador.com.uy

www.unicef.org/lac