

BLANCA

BLANCA



"PROTECCIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ"

IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos



San José de Costa Rica
Mayo del 2001

© Instituto Interamericano de Derechos Humanos
© Banco Mundial

341.481.054

159p Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Banco Mundial
Protección Estatal de los Derechos de la Niñez=Promoting State Protection of the
Rights of the Child / Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Banco Mundial.-
San José, C.R. : Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2001
53p.; 21.5 cm x 28 cm

ISBN: 9968-86-9

1. TRABAJO DE NIÑOS – AMÉRICA LATINA 2. DERECHOS HUMANOS – NIÑOS
3. EDUCACIÓN DE NIÑOS – AMERICA LATINA I. Título

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción a los editores.

Diagramación e impresión:
Editorama S. A.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado 10081-1000
San José, Costa Rica
Teléfono: (506)234-0404 Fax: (506)234-0955
Email: uinformacion@iidh.edcr
Web: www.iidh.ed.cr

Banco Mundial
1818 H Street, N.W.
Washington, DC 20433, USA
Teléfono: (202) 477-1234
Web: www.bancomundial.org

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
Roberto Cuéllar M.	
TRABAJO INFANTIL Y EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA	9
Walter Alarcón Glasinovich	
I. Magnitud del problema	9
II. Causas del trabajo infanto-juvenil	10
III. Estructura ocupacional	12
IV. Formas extremas de trabajo infantil y adolescente	14
V. Condiciones de trabajo	16
VI. Impacto del trabajo en la educación escolar	18
VII. Referencias bibliográficas	23
LA EDUCACIÓN COMO PRESUPUESTO BÁSICO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL EN AMÉRICA LATINA	25
Elena Duro	
I. Breve reseña de las reformas educativas en América Latina	25
II. Logros alcanzados a diez años de la Cumbre Mundial y propuestas para una agenda regional ..	26
INFORME DEL PROYECTO “FAVORECIENDO LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ. FOR- TALECIMIENTO DE LAS OFICINAS DE OMBUDSMAN EN ARGENTINA, COLOMBIA Y NICARAGUA PARA LA ELABORACIÓN DE UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL” ...	29
I. Resumen ejecutivo	31
II. Descripción del proyecto	31
III. Ejecución del proyecto	35
IV. Lineamientos para un futuro proyecto	38
V. Anexo. Informes Nacionales	39



BLANCA

PRESENTACIÓN

A pesar de la gravísima crisis económica que afecta a la región, los problemas centrales que explican y condicionan el trabajo infantil son mucho más de naturaleza político-cultural que de esencia meramente económica. La experiencia demuestra que el crecimiento económico es condición sine qua non, pero no suficiente, para pensar estrategias serias y sustentables de erradicación del trabajo infantil. Y es que, con excepción de alguna situación atípica de pobreza absoluta, la crisis económica en América Latina no es el resultado de una catástrofe natural, sino mucho más de catástrofes políticas de las cuales el fenómeno extendido de la corrupción es su manifestación más evidente, aunque no su causa última.

En relación con el trabajo infantil, muchos son los caminos que conducen a concluir que el principal problema del mismo radica justamente en no ser considerado por todos como un problema y sí en cambio por muchos como una solución¹, solución "progresista" o "conservadora", ya sea que se lo considere una estrategia de sobrevivencia o una forma eficiente de control social de la infancia pobre.

Frente a este panorama, dos conclusiones se imponen como resultado de esta experiencia de investigación-acción: **a)** que el trabajo infantil constituye un problema al desarrollo económico. **b)** que dada su dimensión social, el trabajo infantil comienza a percibirse como un déficit intolerable en materia de derechos humanos.

La naturaleza institucional y la vocación temática del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), lo convierte, como esta experiencia lo ha demostrado, en una institución eficiente, tanto para combinar recursos estatales y no gubernamentales -he aquí la esencia y el germen de la política pública- cuanto para desarrollar al máximo las capacidades y potencialidades de los Ombudsman de la región. Las oficinas de Procuradores o Defensorías, en su carácter de organismos de control de las políticas gubernamentales, cuentan con un lugar privilegiado para el desarrollo inicial de un nuevo tipo de política social: la política social pública con base en los derechos humanos.

El IIDH se complace en poner a la disposición de las personas y organizaciones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos esta publicación titulada "Favoreciendo la Protección Estatal de los Derechos de la Niñez", cuyo objetivo es presentar los resultados de un proyecto apoyado por el Development Marketplace del Banco Mundial para el fortalecimiento de la labor de las oficinas de ombudsman en el área de defensa y promoción de los derechos de la niñez.

Dicho proyecto fue dirigido por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, con el auspicio del Banco Mundial y de la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, y el apoyo en términos de recursos humanos y financieros de las Oficinas de UNICEF de Argentina, Colombia y Nicaragua, y la activa participación de los Ombudsman en los tres países mencionados.

Los documentos contenidos en esta publicación presentan primeramente la situación del desarrollo del derecho a la educación en la región, caracterizando los principales rasgos del trabajo infantil y estableciendo las

¹ Esta idea es autoría del educador brasileño Antonio Carlos Gomes da Costa.



relaciones de este problema con la educación escolar. Posteriormente, se ha preparado un artículo que presenta la educación como presupuesto básico de la erradicación del trabajo infantil en América Latina y por último, está contenido el informe del proyecto que motiva esta publicación.

El Departamento de Instituciones Públicas del IIDH quiere dejar constancia de su profundo agradecimiento a Emilio García Méndez quien fungió como coordinador del proyecto y a Maurizia Tobo, asesora del Banco Mundial, así como al equipo integrado para su ejecución por Walter Alarcón, quien asistió a la coordinación de dicha iniciativa, Elena Duro, Nelson Ortiz, Daniel Camazón y Ana Lucía Silva, de las Oficinas de UNICEF de Argentina, Colombia y Nicaragua; y por Mariana Becerra, Beatriz Linares y Carlos Emilio López, de las oficinas de Ombudsman de Argentina, Colombia y el Procurador de la Defensoría de la Niñez de Nicaragua.

Cualquier posibilidad de profundizar e institucionalizar la experiencia en los países ya involucrados, así como de abrir nuevas perspectivas en otros países de la región, contará con el apoyo y el entusiasmo incondicional del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Roberto Cuéllar
Director Ejecutivo
Mayo del 2001.





TRABAJO INFANTIL Y EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA

Walter Alarcón Glasinovich¹

Este documento caracteriza los principales rasgos del trabajo infantil y adolescente en la región, estableciendo en la última sección las relaciones de este problema con la educación escolar.

I. Magnitud del problema

No obstante el muy reciente proceso en curso por mejorar la información estadística regional sobre este tema, aún carecemos de datos suficientemente confiables relativos a la magnitud del trabajo infantil y adolescente. Dificultades de orden técnico, pero también y fundamentalmente falta de decisión política más vigorosa que admita el trabajo prematuro como un problema de relevancia social, están en la base de las actuales carencias. Los estimados que circulan están basados en datos de las encuestas nacionales de hogares o, en su defecto, en censos nacionales. En ambos casos, el sesgo para captar las múltiples modalidades que asume el trabajo de niños y adolescentes parece ser significativo. Sin embargo, por el momento, éstos son los únicos datos de envergadura nacional y regional que nos permiten aproximarnos al problema en análisis.

Quizá sea conveniente recordar que de acuerdo a estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), hacia mediados de esta década habrían habido no menos de 250 millones de niños trabajadores entre 5-14 años de edad localizados fundamentalmente en los denominados países en vías de desarrollo: 61% se concentra en Asia, 32% en África y 7% en América Latina y el Caribe (OIT 1996).

Utilizando como base de información las encuestas de hogares de los países de la región, la OIT estima que hacia 1995 habrían estado trabajando en América Latina y el Caribe cerca de 7.6 millones de niños entre 10 a 14 años de edad. Esto equivale al 15% de niños y niñas en aquel tramo de edad.

Sin embargo, en Latinoamérica, especialmente en zonas rurales, los niños y niñas se incorporan a trabajar desde edades tan tempranas como pueden ser los cinco años. De otro lado, un sector de la infancia se dedica de manera exclusiva y excluyente a las tareas domésticas. Considerando estos dos grupos, el volumen de trabajadores menores de 15 años se podría estimar en unos 20 millones de niños, lo cual supone una tasa de actividad de 20% (OIT/IPEC 1997). Es decir, se estima que en América Latina y el Caribe uno de cada cinco niños entre 10 a 14 años son trabajadores.

De otra parte, las investigaciones indican una correlación positiva entre edad e ingreso laboral. Es decir, el volumen de trabajadores prematuros tiende a incrementarse más en adolescentes que en niños propiamente dichos.

Tomemos algunos países a modo de ejemplo: en Costa Rica, la encuesta de hogares de 1994 encuentra que del total de trabajadores niños y adolescentes, 21% tenía entre 5-11 años, 28% entre 12-14 años y 52% entre 15-17 años (Torrío 1996). La encuesta de hogares de 1996 en Guatemala (CABS 1997) demuestra que del total

¹ Sociólogo Peruano. Consultor Internacional en temas ligados a Derechos del Niño. Actualmente es Director del Instituto Infancia y Desarrollo con sede en Lima.

de la PEA ocupada entre 10 y 19 años, un 28% está en el estrato 10-14 años de edad y el 72% tiene entre 15-19 años. Cálculos nuestros en base a la encuesta nacional de niveles de vida de 1997 en Perú (Webb-Ventocilla 1999) indican que del total de la PEA ocupada entre 6 a 17 años, 36% tiene de 6 a 14 años de edad, mientras el 64% restante son adolescentes entre 15-17 años. En Colombia (Florez-Méndez 1998) del volumen total de la PEA entre 12 a 17 años, 16% tenía de 12-13 años y 84% entre 14-17 años de edad. La misma tendencia se encuentra en prácticamente todos los países de la región.

De modo que si a la estimación anterior de 20 millones, adicionamos el grupo de adolescentes que trabajan desde los 15 años hasta antes de cumplir los 18 años, probablemente tendremos entre manos a no menos de 30 millones de niños y adolescentes que trabajan en América Latina.

II. Causas del trabajo infanto-juvenil

Las razones de la participación laboral de niños y adolescentes son múltiples y en muchos casos se entrelazan. Trabajan porque los ingresos monetarios de los adultos no son suficientes para cubrir las necesidades básicas familiares. Sin embargo, no todas las familias en condición de pobreza colocan a sus hijos en el trabajo. Como lo indicábamos en un texto de hace algunos años (Alarcón 1991), si la pobreza bastase para explicar el trabajo infantil, en países de tan extendida pobreza deberían haber más niños trabajando. Pero ello no es así. En términos porcentuales, solamente un sector reducido de todas las familias pobres coloca sus niños en el mercado laboral. Si bien la pobreza es factor necesario, no es factor suficiente para la existencia del trabajo infantil y adolescente.

Siendo cierto esto, debemos considerar que mientras el grado de pobreza familiar sea mayor, la situación de vulnerabilidad del niño varía en relación directamente proporcional. Lo que es peor, la extrema precariedad económica coloca a estas familias y sus hijos a ocuparse en cualquier oficio, independiente del grado de peligrosidad de éste. La extrema pobreza, pues, reduce el horizonte y hace concentrar la óptica de las familias exclusivamente en el corto plazo, sin advertir consecuencias futuras o, aún cuando estas consecuencias se presumen, sus alternativas son reducidas.

Muchos niños y adolescentes se dedican a trabajar porque la educación que reciben no es percibida, por ellos ni por sus padres, como útil a sus necesidades. A nadie escapa que los programas de estudio son hechos y pensados en función a sectores urbanos, sin embargo, éstos se utilizan como guía para orientar el proceso pedagógico en realidades culturales y sociales absolutamente distintas. Estos contenidos, a veces irrelevantes, hacen que los padres –principalmente rurales- mantengan distancia de la educación escolar. Ciertamente les interesa que sus niños manejen cálculos elementales de matemáticas, hablen y escriban en castellano, pero una vez conquistados estos objetivos, retiran a los niños del colegio, generalmente sin culminar la educación primaria. A pesar de los esfuerzos realizados, la educación pública todavía no es una educación de calidad. Un problema adicional es la carencia de escuelas en zonas rurales alejadas. Cuando ésta existe los chicos tienen que caminar varios kilómetros para llegar a la escuela. Sin pretender exhaustividad en el diagnóstico, dejaremos señalada la fractura entre el ciclo agrícola y el ciclo escolar. Estos son algunos elementos que hacen que el costo de oportunidad de enviar un niño a la escuela sea desfavorable en relación al trabajo.

Semejante situación escolar no es privativa de zonas rurales. También se presenta, con otras particularidades, en las zonas pobres urbanas. No siempre el costo íntegro de la matrícula escolar es gratuita, si a ello se adiciona gastos en transporte, uniformes, útiles, además de contribuciones monetarias a la escuela, todo ello muchas



veces hace imposible a los padres urbanos matricular a sus hijos. No obstante la supuesta gratuidad de la educación, se estima que en la región los padres cubren un tercio del costo total de la educación (Schieffelbein 1997). En estas condiciones, antes que estén sin hacer nada en casa o que permanezcan en las calles, un sector de padres prefiere que sus hijos comiencen a trabajar. En suma, sea por problemas de calidad de contenidos educativos o incapacidad de los padres para solventar la asistencia a la escuela, la carencia de educación se convierte en una vía para la incorporación temprana del niño al trabajo.

Si bien la pobreza y la baja calidad del servicio educativo son dos elementos fundamentales para explicar la emergencia del trabajo infantil y adolescente, desde otro ángulo está un componente menos tangible, referido a las valoraciones y actitudes positivas o negativas de niños y padres sobre el trabajo a edad prematura, la concepción del rol de la infancia y los derechos de ésta, el peso de la tradición y sus formas sutiles de reproducción, etc. Este entramado cultural puede arrojar luces para comprender las razones por las cuales solamente un segmento de las familias pobres incorporan sus hijos pequeños a trabajar y otras en la misma condición material no lo hacen.

En esta línea, Mejía (1997), en un estudio cualitativo realizado en Lima, encuentra tres "temores" que inducirían a los padres de extracción popular a enviar a sus hijos a trabajar. En primer término, la sensación de inseguridad hacia el futuro (ellos pueden fallecer o enfermarse de gravedad, etc.) por lo que los chicos siempre deben estar preparados para defenderse solos en la vida; un segundo temor es que los hijos se vuelvan ociosos, por la misma razón los padres desvalorizan el juego; finalmente está el miedo a que adopten conductas que la autora denomina anómicas, tales como la delincuencia o la drogadicción. El trabajo infantil y adolescente aparece en el imaginario popular como mecanismo de control social. Es interesante subrayar, entonces, que la pobreza no basta y que hay elementos de orden cultural que juegan un rol central en la incorporación laboral de niños y adolescentes.

Existen diversas evidencias de la influencia del género en la decisión de los padres sobre las actividades que han de realizar sus hijos. Brondi (1996), en un estudio sobre la infancia en los Andes del Perú y Bolivia, encuentra que en la percepción de un sector de padres rurales no es de mayor beneficio para ellos enviar sus niñas a la escuela dado que "ellas se casan y se van", "para qué vamos a pagar para que otros se aprovechen". Este segmento de padres, al cerrar la escuela como alternativa, dejan como opciones colocar a sus hijas a tiempo completo en las tareas domésticas o incluso incorporarlas a trabajar fuera del hogar.

Un aspecto sobre el que poco se escribe, pero que tiene una indudable presencia es la irresponsabilidad de algunos padres respecto al cuidado de sus hijos. Aunque no es generalizado, hemos encontrado evidencias donde los niños trabajan y los padres sencillamente ni siquiera buscan trabajo. En calles de nuestras capitales se puede constatar a niños muy pequeños trabajando en la venta ambulatoria o limpiando lunas de autos, mientras usualmente la madre permanece cerca pero sin hacer nada, controlando hasta que culmine el niño su labor para ir a casa. No son pocos los casos en que incluso se presentan situaciones donde a los niños se les manda a trabajar y son golpeados si no llevan a la casa la cuota de dinero fijada arbitrariamente por los padres. En una investigación sobre trabajo infantil callejero realizado en la ciudad de Lima, Ordóñez y Mejía (1994) encuentran que el 30% de niños trabajadores que llegan a casa sin llevar dinero son castigados físicamente, 27% recibe reprimendas verbales y 3% otras formas de castigo. En suma, tenemos que 60 de cada 100 niños trabajadores que no pueden llevar la magnitud de dinero esperado por los padres son objeto de diversas formas de maltrato. No obstante el reducido número de casos de la muestra -100-, si bien estos resultados no son generalizables, sí sugieren la presencia de un fenómeno de absoluta importancia: por lo menos un segmento de



niños trabaja por presión de los padres. En Ciudad de México una encuesta aplicada a niños y adolescentes trabajadores encontró que el 28% de padres obligan a los hijos a trabajar (Lezama 1993). Entre las causas del trabajo infantil también debemos considerar una cultura de maltrato a la infancia.

Finalmente, debe anotarse un último asunto de primera importancia. El trabajo infantil y adolescente permanece sencillamente porque, tanto desde instancias estatales como desde la sociedad civil, no se ha hecho lo suficiente para lograr su erradicación. Admitiendo la fuerza indudable de los condicionamientos estructurales, también es cierto que tal situación no es inmodificable. Otros problemas sociales con fundamentos similares han sido enfrentados con relativo éxito. Sucede que el trabajo infantil, principalmente, no ha sido priorizado como un asunto central en la agenda social y política de nuestros países. Esta carencia de voluntad para asumir y enfrentar dicha situación ha derivado en legislaciones que se aplican parcialmente, o en la inexistencia, durante muchas décadas, de políticas específicas destinadas a proteger a los niños y adolescentes frente al trabajo cuando éste daña su bienestar. En pocas palabras, ha habido extrema permisividad tanto en el estado como en la sociedad frente a este problema.

III. Estructura ocupacional

En base a la revisión de la estadística disponible, el trabajo de niños y adolescentes en la región se concentraría masivamente en la condición de trabajador familiar no remunerado y asalariado, teniendo menor presencia relativa el trabajo doméstico y por cuenta propia.

Una constante que los datos permiten verificar se refiere a que el trabajo familiar no remunerado se relaciona más con niños de corta edad, mientras aquel de asalariado cobra mayor importancia entre los adolescentes. Esto quiere decir que la puerta de entrada al mundo del trabajo prematuro es a través de los padres o familiares. Los niños inician su vida laboral ayudando a éstos sin recibir retribución monetaria alguna. Con el transcurso del tiempo estos chicos van independizándose y se incorporan como asalariados, fundamentalmente en el sector informal de la economía. Otro segmento se convierte en trabajador independiente, generalmente ofreciendo servicios o comerciando.

Al iniciar el proceso de incorporación laboral, la distinción ocupacional entre niños varones y niñas mujeres es bastante débil. Si bien todos comienzan a trabajar ayudando a sus padres -en zonas urbanas muchos en el comercio ambulatorio- usualmente a los varones se les concede algo más de independencia, por ejemplo, para desplazarse en la zona de trabajo. Estas diferencias en el mundo laboral, al parecer, solamente son continuación de roles y conductas diferenciadas por género que han emergido inicialmente en la vida familiar.

Con la llegada de la adolescencia se tiende progresivamente a profundizar una bifurcación de los oficios donde el género juega un rol importante. Un segmento de adolescentes mujeres se incorpora al servicio doméstico para hogares ajenos y serán principalmente varones quienes trabajan como asalariados o independientes.

Finalmente cabe precisar que el trabajo familiar no remunerado tiene mayor incidencia en las zonas rurales que en las urbanas. Esto no es de extrañar considerando la estructura económica agraria que en zonas tradicionales se sustenta en el uso intensivo de la mano de obra familiar y donde la posibilidad de trabajar como asalariado en pequeños talleres, empresas o en actividades comerciales y de servicios, es menor.

Las labores concretas que realizan los menores de edad en América Latina son extremadamente diversas, diferenciándose en función al género, edad y área de residencia.



En las ciudades es bastante común encontrar niños en las calles, desde aproximadamente siete u ocho años de edad, limpiando vidrios de automóviles o ayudando en la venta ambulatoria a sus padres. Conforme pasa la edad el espectro ocupacional tiende a ampliarse. Se dedican a la venta de periódicos, lustrar zapatos, limpiar en restaurantes y llegando al final de la minoría de edad, quizá entre los 15 y 17 años, a ocuparse de tareas como pueden ser ayudante en taller automotriz o zapatería, ayudante en labores de construcción o cargador en mercados.

En términos generales, estas ocupaciones, cuando se realizan por cuenta propia, no implican ningún capital inicial, o éste es escaso. Al no haber restricciones legales efectivas, la mínima inversión hace posible la rápida conversión del niño o adolescente en trabajador. Sin embargo, a su vez, este bajo costo inicial deriva en bajos niveles de productividad y escasos ingresos. Cuando trabaja como dependiente, se hace sin contrato legal y en las condiciones impuestas sea por los padres o por terceros. Evidentemente los mayores abusos se presentan en estos últimos casos. Se han detectado casos de despido debido a accidentes de trabajo. Es decir, el muchacho sufre alguna mutilación o lesión de importancia y para evitar sanciones sencillamente es despedido. En la medida que no hay contrato escrito que medie la relación contractual, todo queda allí.

El riesgo está siempre presente, aun en las ocupaciones más tradicionales realizadas en las calles. Casi todos los informes especializados rinden cuenta de la exposición a problemas como el robo de la mercadería, las peleas con otros chicos de la zona y discusiones con clientes, abusos de la policía, exposición a frío o calor intenso en las calles, lo mismo que a gases tóxicos, lo cual es más fuerte en ciudades con elevado índice de contaminación ambiental. Los accidentes de tránsito en el trabajo callejero son un riesgo constante, al igual que socializar a veces en ambientes delictivos donde algunos realizan sus labores.

No obstante la existencia objetiva de tales problemas, no siempre hay conciencia de éstos por parte de los niños y adolescentes que trabajan. Muchos asumen que así es el trabajo y no conciben otra manera posible. Parece operar en los chicos que trabajan un proceso psicológico interno que les hace aceptar lo objetivamente inaceptable, de modo que cuando se entrevista a un niño que separa basura o fabrica cohetes en talleres pirotécnicos, preguntándole cómo se siente en el trabajo, no es extraño escuchar simplemente, "bien".

En el campo, aunque existen algunas similitudes, también se encuentran particularidades en el trabajo infanto-juvenil rural en países con climas, geografías y culturas tan diversas.

En primer lugar, habrá que señalar que prácticamente todos los niños y adolescentes que viven en el campo realizan algún tipo de ocupación laboral. Salazar (1995) informa que en una encuesta realizada en 29 escuelas rurales de 12 municipios de Colombia, el 98% del total de estudiantes rurales eran trabajadores. Una encuesta nacional aplicada a escuelas rurales en Chile (Gajardo-De Andraca 1988) encuentra que "la totalidad de niños menciona alguna actividad, sea doméstica o no doméstica, remunerada o no remunerada; del total de niños estudiados no hay ninguno que declare no ocuparse en alguna modalidad de trabajo". De modo similar, un estudio realizado en 11 comunidades rurales en El Salvador (Villarreal 1997) "constató que el 100% de los niños trabajaban, los varones en el campo y las niñas en las laborales domésticas".

Esta situación, sin embargo, no es recogida por los censos ni por las encuestas de hogares en la medida que se interroga por la actividad principal, y cuando el niño combina trabajo y estudios, se le consigna como estudiante.

La división del trabajo en el campo comienza a corta edad, donde los niños se encargan de las tareas que requieren mayor exigencia física (cortar y traer leña o llevar recipientes con agua), mientras las niñas se ocupan



preferentemente de las tareas domésticas tradicionales y pastar el ganado pequeño. En la medida que transcurre el tiempo, apenas los niños varones pueden reemplazar al padre, aproximadamente a los 15 años, los chicos ya realizan todas las actividades laborales, mientras las mujeres adolescentes se concentran siempre en quehaceres del hogar y secundariamente apoyan en labores agropecuarias.

La participación de niños y adolescentes en plantaciones o en empresas agro-industriales tiene particularidades que hacen de ésta una actividad más riesgosa. En estos contextos, los menores de edad trabajan directamente como asalariados o, al ser contratado el padre bajo remuneración a destajo, toda la familia se incorpora en la actividad laboral.

En Guatemala (PRODEN 1996) son conocidas las masivas migraciones temporales de población indígena maya hacia las plantaciones comerciales donde toda la familia, niños y adolescentes incluidos, participan en la cosecha de productos como café, cardamono, algodón y caña de azúcar. Los menores de edad en Honduras participan del corte de melones y sandías para el mercado internacional, siendo el pago por unidad, lo cual provoca una sobre-exigencia física (Gearhart et.al 1997). En Nicaragua (Amaya 1997) los chicos participan de la cosecha de café, algodón, caña de azúcar y banano, destinados a la exportación. En Chile (Rojas 1998) también los niños participan en empresas agrícolas modernas, desarrollando actividades que van desde la selección de semillas hasta la recolección, limpieza, selección y embalaje de diversos productos agrícolas. Una investigación (López 1996) revela que en México los niños y adolescentes participan en la producción y embalaje de productos agrícolas como cebollas y hortalizas destinados al mercado internacional. Finalmente, en Brasil (Lorenzo-Gandra 1996) menores de edad participan en el cultivo y recolección de caña de azúcar en la Zona da Mata, estado de Pernambuco. La mayoría trabaja para empresas agroindustriales en condición de clandestinos, sin registro oficial alguno.

IV. Formas extremas de trabajo infantil y adolescente

Si bien, como se ha señalado en párrafos precedentes, la mayoría de niños y adolescentes trabajadores de la región se localiza en zonas rurales mientras en las ciudades se concentran en el sector no estructurado de la economía, existe un segmento de estos trabajadores prematuros que están insertos en ocupaciones laborales que los exponen a situaciones del más alto riesgo para su bienestar inmediato. En estos casos mejorar las condiciones de trabajo es solamente una ingenuidad cuya grave consecuencia se traduce en mantener formas de abierta explotación.

En base a algunos casos, quisiéramos ilustrar la gravedad que puede adquirir el trabajo infanto-juvenil en la región. Cabe señalar que no existe país alguno que carezca de una u otra modalidad de trabajos extremos o peligrosos.

En Mato Grosso do Sul, estado del Brasil, existen extensas áreas de eucaliptos donde se produce carbón vegetal. Aunque desde 1996 se vienen desarrollando acciones tendientes a la erradicación del trabajo infanto-juvenil, aún son muchas las familias completas que trabajan desempeñando diversas tareas (corte, transporte y quema esencialmente). Niños y adolescentes cargan los troncos que cortan los adultos varones y los colocan en los hornos de adobe, cuidando -a través de una técnica- que la madera no se pulverice. La exposición a altas



temperaturas e inhalación de polvo y gases tóxicos (monóxido de carbono, dióxido de carbono, metano) es eminente, provocando lesiones en la vista, garganta y vías respiratorias. El esfuerzo físico excesivo produce lesiones en la columna vertebral; además, las continuas contusiones o quemaduras ofrecen una imagen aproximada de esta modalidad de trabajo (UCDB 1997; Guerra et.al. 1997).

La participación de niños y adolescentes en la producción de cal es otra actividad que ejemplifica el grado de riesgo del trabajo infantil y adolescente en la región. En Huehuetenango, departamento de Guatemala, existen comunidades "caleras". El proceso comienza con el acarreo de leña y de la piedra para ser quemada en los hornos. Una segunda etapa es el llenado del horno y la quema de la piedra que dura de 3 a 5 días, donde adultos y niños duermen cerca del horno cuidando que éste no se apague. Finalmente es sacada la cal y se llena en costales. Los niños y adolescentes trabajan fundamentalmente en el acarreo de la leña, el cuidado del horno - echando leña cada hora aproximadamente-, la extracción de la cal del horno y el llenado de los costales para su comercialización. Los daños son diversos, inhalación del vapor y polvo tóxico de la cal en preparación, lo que deriva en problemas respiratorios y de intoxicación, irritación de los ojos, exposición a altas temperaturas y quemaduras en el cuerpo, además de extrema fatiga (MTPS-UPMT 1997).

Una realidad bastante poco estudiada, pero de importante presencia en América Latina, es la participación de niños y adolescentes en cultivos ilícitos de coca, marihuana y amapola. Países como México, Jamaica, Colombia, Perú y Bolivia comparten este problema. López (1999) guiado por informes oficiales estima que no menos de 700 mil niños y adolescentes estarían involucrados directamente en cultivos ilícitos en actividades diversas como siembra, cosecha, transformación y comercialización. Si el trabajo infanto-juvenil es generalmente mal remunerado, se calcula que en esta ocupación el promedio mensual de ingresos estaría entre 200 a 800 dólares mensuales, dependiendo de la actividad que se realice.

En diversos países de la región tales como Bolivia o Perú existen niños y adolescentes que trabajan extrayendo minerales de socavones subterráneos. En el departamento de Ayacucho, al sur del Perú, se localiza la comunidad de Santa Filomena, una de las varias zonas de minería artesanal donde se extrae oro. El trabajo es familiar, y niños y adolescentes participan prácticamente en todas las etapas del proceso que comienza con la perforación de las paredes rocosas de los túneles, para lo cual se utilizan cinceles o barretas y combas de mano. En estos orificios los adultos colocan los cartuchos de dinamita. Para ésto los niños preparan la masa utilizada para sellar los explosivos en la roca picada. La roca explotada es transportada hacia el exterior de la mina cargando las piedras en latas. Luego viene el chancado inicial de las piedras utilizando combas. Estas piedras desmenuzadas se llenan en latas para molerlas en los molinos de piedra donde, paralelamente, utilizando agua y mercurio en el proceso de molido, se formará una amalgama formada por el oro y el mercurio. Posteriormente se separa el mercurio de la amalgama. A la amalgama que queda, utilizando un soplete, se evapora el mercurio quedando finalmente el oro. Con diverso énfasis, los niños desde los ocho años y adolescentes, principalmente, participan prácticamente de todas las etapas del proceso de producción. De la lectura del proceso descrito se puede deducir que los riesgos son evidentes. El esfuerzo físico que demanda la carga de las rocas, la inhalación de gases y partículas de sílice, así como la absorción de mercurio, son solamente algunos de los más notables (CooperAcción 1999).

Es extendido en diversos lugares de la región, especialmente en países centroamericanos, el trabajo de niños en coheterías. En estas ocupaciones evidentemente se manipula pólvora, elemento que en su composición tiene azufre, carbón, plomo y salitre, lo cual hace de éste un producto altamente inflamable y tóxico. Los daños posibles son diversos, pudiéndose afectar la vista, el oído o, en casos extremos, sufrir la amputación de



miembros o incluso pérdida de la vida. Niños y adultos comparten casi todas las etapas del trabajo en talleres familiares clandestinos donde generalmente también se localiza la vivienda. Las tareas concretas van desde fabricar las mechas y elaborar y cortar los tubos donde se insertará la pólvora, hasta llenar los tubos, trenzar los cohetes, etc. (MTPS-UPMT 1996).

La explotación sexual de niños y adolescentes es un problema que se encuentra en casi todos nuestros países. Un aspecto particular es el referido al denominado "turismo sexual" con visible presencia en lugares como Brasil y República Dominicana. Sin embargo, nuevamente los estudios son escasos y no existen estimados confiables sobre la magnitud del problema a enfrentar. Una investigación en Colombia (Cabrera 1993) indica que para esa fecha se habrían detectado cerca de tres mil niñas prostitutas en las zonas céntricas de Santafé de Bogotá. Este estudio detecta que la raíz del problema es el maltrato familiar y, en general, la carencia de relaciones afectivas en la familia. Ello, en algunos casos, desemboca en el abandono del hogar y la prostitución individual o la inmersión en redes de explotación sexual como alternativa de sobrevivencia.

Culminando con este rápido señalamiento de algunas de las actividades laborales inaceptables que se realizan en la región, debemos mencionar a aquellos chicos que participan en la clasificación de la basura en rellenos sanitarios. Esto es extendido y tiene en general las mismas características. En El Salvador (CESTA 1997) con una temperatura que supera los treinta grados, niños, adultos, buitres y ratas discurren entre la basura maloliente buscando cada quien lo necesario para subsistir. Los "rebuscadores" contraen enfermedades gastrointestinales, enfermedades de la piel, cortes con vidrios y latas, etc. Situación similar encuentra Barreto (1999) en Lima, precisando que en esta ciudad se estima en cinco mil el número de personas que trabajarían en rellenos sanitarios, siendo ésta una actividad netamente familiar.

V. Condiciones de trabajo

Siempre que se aborda el tema de las condiciones de trabajo es necesario, por lo menos, examinar la duración de la jornada laboral y los ingresos producto del trabajo.

Estimaciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL 1995) indican que el promedio semanal de horas trabajadas en Latinoamérica por los adolescentes urbanos entre 13-17 años de edad varía entre 41 y 56 horas semanales. Como se puede deducir, si la duración legal de la jornada laboral adulta es de 40 horas semanales, tenemos que el trabajo adolescente siempre supera la duración de la jornada laboral definida como adecuada para la población adulta.

Según la misma fuente de información, aquellos que son exclusivamente trabajadores tienen jornadas laborales más extensas (46 horas semanales) frente al otro grupo que combina trabajo y estudio (35 horas semanales). En otras palabras, una de las mejores estrategias para la reducción de la jornada laboral consiste en la asistencia escolar e incluso en el incremento del tiempo en el colegio.

Aunque las evidencias sugieren largas jornadas laborales, esto no implica adecuados ingresos económicos. Las formas de retribución son diversas. La propina que voluntariamente se ofrece es una de ellas, en otros casos la retribución es en especie, o se combinan productos con dinero, y finalmente está el salario.

Un estudio regional en los países de Ecuador, Colombia, Guatemala, Brasil y Perú permite aseverar que en líneas generales existe consenso en admitir que el ingreso de los niños es siempre menor que el de los adolescentes



(Alarcón-Salazar 1996). Una investigación basada en una encuesta nacional en Costa Rica comprueba que el ingreso promedio de la población trabajadora entre 5-11 años fue de 3,366 colones, entre 12-14 el ingreso fue de 11,992 colones y, finalmente, la población que trabaja entre 15-17 años percibía un promedio de 21,506 colones (UNICEF 1998). A medida que pasan los años, los niños tienden a dejar de ser trabajadores familiares no remunerados y se convierten en asalariados o trabajadores independientes, sus ingresos monetarios cobran mayor relevancia, en consecuencia el aporte económico a sus familias se hace más significativo. En El Salvador una encuesta de alcance nacional encuentra que el aporte económico de los niños de 5-12 años equivale al 10% del ingreso familiar, mientras que la contribución de los adolescentes entre 15-17 años representa el 25% de dicho ingreso (Pleitez et.al 1998).

Es conocido el margen de imprecisión en el cálculo de los ingresos, sin embargo, el estudio citado de la CEPAL (1995), basado en las encuestas de hogares, hace algunos estimados de sumo interés para el tema que nos preocupa. Cabe precisar que la población se refiere al tramo entre 13 a 17 años, es decir, estamos hablando más bien de ingresos producto del trabajo adolescente.

En primer término se nos informa que el aporte económico del trabajo adolescente a nivel del total de hogares pobres e indigentes de la región -con y sin adolescentes trabajadores- no es significativo. En otras palabras, no obstante que millones de chicos trabajan en la región, esto no tiene impacto para reducir los niveles globales de pobreza. Sin embargo, si bien en términos macro-económicos el trabajo prematuro no tiene relevancia alguna desde el punto de vista de su impacto en la pobreza, considerando solamente los hogares con adolescentes trabajadores, si éstos dejasen de trabajar el porcentaje de hogares pobres subiría entre entre 10 a 20%. Es decir, no obstante los bajos ingresos, el trabajo adolescente contribuye a aliviar la pobreza de su familia. Este es un hecho fáctico más allá de interpretaciones.

¿Es acaso el trabajo de los niños igualmente significativo en la economía familiar? En una primera aproximación diríamos que no lo es. Los datos de diversos estudios así lo demuestran. No obstante esta tendencia general, es posible que exista un segmento de familias -por ejemplo, aquellas muy numerosas jefaturadas por la madre- donde cualquier nivel de contribución monetaria es importante. En este contexto el trabajo del niño y su aporte económico, por ínfimo que éste sea, para dichos hogares, probablemente sea significativo.

Vale la pena añadir, sin embargo, que desde una perspectiva de derechos de la infancia y adolescencia, la discusión no puede limitarse a evaluar el grado de contribución económica del niño o adolescente a la familia, y la importancia de este aporte. El punto no es cuánto se gana sino cuánto se pierde por trabajar a corta edad. Debemos, pues, considerar cuál es el costo que pagan niños y adolescentes por tal contribución en términos de su bienestar inmediato y futuro, principalmente en términos de pérdida del capital educativo. Una segunda pregunta necesaria consiste en averiguar de qué otra manera puede ser cubierto dicho aporte económico a sus familias.

En la sección siguiente abordaremos, desde la óptica de la educación, la incidencia del trabajo en el bienestar del adolescente. No obstante, podemos adelantar que aquello que parece ganancia en el corto plazo, a mediano plazo se convierte en fuente de pérdida, tanto a nivel individual y familiar como para el país en su conjunto. El problema del trabajo de niños y adolescentes exige ser evaluado en una perspectiva de largo plazo, donde las urgencias del presente, que de manera inevitable se han de atender, se articulen a políticas de solución más definitivas. De otro modo, todo conduciría a eternizar una propuesta basada en paliativos con carácter muchas veces asistencialista o manipulatorio.



VI. Impacto del trabajo en la educación escolar

La relación entre escuela y trabajo prematuro es recíproca. Existen evidencias suficientes que el trabajo impide el acceso a la educación o dificulta un adecuado rendimiento académico por parte de los estudiantes. Sin embargo, también es cierto que la escuela existente tiene dificultades para retener a estudiantes que, en contextos de pobreza, son potenciales trabajadores.

En términos de cobertura escolar en nuestra región los logros son notables: la tasa neta de matrícula primaria es de 92% para los varones y 86% para las niñas. A pesar de estos logros, existen diez millones de chicos entre 5-14 años de edad fuera del sistema educativo.

La repetición en primaria es muy elevada: 29% repite algún grado de primaria y esto se acentúa en los dos primeros grados. La mitad -50%- de alumnos que ingresan a primaria se retiran sin culminar sus estudios (Setubal 1999). Como siempre, cuando sucede en universos sociales heterogéneos, estos promedios regionales ocultan la gravedad de la situación en sectores de mayor pobreza.

Un indicador irrefutable de la baja calidad de la educación lo ofrece Schifelbein (1996) al señalar que el 80% de alumnos de bajos ingresos no logra entender mensajes escritos, aún después de haber cursado sexto grado de estudios.

Los datos anotados, sin pretender exhaustividad, constituyen evidencia contundente para sugerir que la educación actual requiere transformaciones sustantivas a fin de poder ser una alternativa atractiva a los padres y niños de bajos recursos económicos. Los esfuerzos realizados no son suficientes para retener a los niños en las aulas. En estas condiciones -y en el marco de pobreza existente- el trabajo infantil aparece como una posibilidad para muchas familias de escasos recursos económicos.

La conclusión provisional es que se requiere robustecer las políticas de transformación de la escuela pública en función de las realidades y necesidades de los educandos, principalmente rurales de bajos ingresos, para convertir la educación en barrera del trabajo infanto-juvenil.

Hemos dicho en párrafos precedentes que, así como la escuela actual incide en la existencia de fenómenos como el trabajo infantil y adolescente, de otro lado la actividad laboral influye negativamente en la asistencia y rendimiento académico. Los datos que maneja la CEPAL (1995), basados en los resultados de las encuestas de hogares, son inobjetable pruebas de la influencia negativa del trabajo prematuro en la educación escolar.

De todos los adolescentes trabajadores urbanos entre 13 a 17 años, solamente el 25% asiste a un centro educativo. El 75% restante de adolescentes trabajadores no estudia. En zonas rurales las cifras son más graves. En estas áreas tan sólo el 15% de adolescentes trabajadores del mismo tramo de edad estudia.

Según esta información, la mayoría de adolescentes trabajadores latinoamericanos estarían fuera del sistema educativo, siendo la zona más afectada el área rural. La impresión inicial frente a estas cifras, en cierto sector, puede ser de escepticismo. Su experiencia personal, en muchos casos como promotores o educadores, les indica que la mayoría de chicos combina trabajo y estudio, siendo relativamente pocos los exclusivamente trabajadores.



Habr  de recordar por lo menos dos asuntos. En primer lugar, que la absoluta mayoría de programas de intervención con niños y adolescentes trabajadores se ejecutan en las ciudades capitales y esta percepción fragmentada no es igual a la visión nacional que recogen las encuestas de hogares. En segundo término, los datos agregados de población que trabaja entre 13-17 años de edad no dejan observar que probablemente la combinación trabajo y estudio sea más acentuada entre niños que avanzan hacia la adolescencia. Si, como toda la información regional lo constata, la mayoría de trabajadores prematuros son más adolescentes que niños propiamente dichos, es posible que también la exclusividad laboral se concentre más en el tramo de mayor edad que en los más pequeños. Esto debe ser considerado al pretender articular las cifras estadísticas con las observaciones personales.

Sin embargo, la fuente mencionada no es la única que arroja semejantes resultados. Recogiendo de manera complementaria información de países no considerados en las tabulaciones de la CEPAL constatamos que la tendencia es similar.

En El Salvador (Pleitez y otros 1998), tabulaciones especiales basadas en encuestas de hogares encuentran que a nivel nacional, del total de niños y adolescentes trabajadores entre 10 a 17 años, el 67% no asiste a un centro educativo. Solamente un tercio del total de trabajadores prematuros en ese tramo de edad van a la escuela. Esto es más elevado en zonas urbanas (41%) que en rurales (29%).

En Panamá, datos basados en la encuesta de hogares de 1994 (Camazón-González 1997), indican que del total de la población económicamente activa entre 10-17 años de edad, el 82% no asiste a la escuela mientras solamente un 18% sí estudia. En comparación, en la población económicamente no-activa, el 93% asiste a la escuela, mientras el restante 3% no lo hace. Es interesante la correlación inversa entre trabajo y asistencia educativa. Entre dos niños o adolescentes, aquel que trabaja tiene una mayor probabilidad de no estudiar frente al grupo que no trabaja.

En el caso del Perú, la información del censo nacional de población más reciente -que data de 1993- indica que del total de la población económicamente activa entre 6-17 años, solamente un 33% asistía a la escuela. En cambio, en la población no-económicamente activa en ese mismo tramo de edad, la asistencia escolar subía al 85%. Además se constató que la asistencia escolar del grupo de trabajadores era mayor entre los niños de 6-11 años (59% de trabajadores de esta edad asistían a la escuela) que entre los adolescentes de 12-17, donde la asistencia escolar baja a 27% (Alarcón 1996).

En Costa Rica, entre la población de 5 a 17 años, un estudio (UNICEF 1998) basado en un módulo especial sobre trabajo infantil incluido en la encuesta de hogares de 1995, encuentra que el 51% de niños y adolescentes trabajadores asiste a la escuela, mientras el 49% restante no asiste. En 1998 Costa Rica volvió a aplicar el módulo especial sobre trabajo infantil, encontrándose que del total del grupo de niños y adolescentes trabajadores, 46% asistió a la escuela. Sin embargo, considerando exclusivamente el total de niños y adolescentes del mismo grupo de edad que no trabajaban, en este caso la asistencia escolar subió al 90% (Pisoni 1999).

Resultados algo más matizados se obtienen en Chile, donde la encuesta de caracterización socioeconómica nacional de 1996 encuentra que del total de la población entre 12-14 años que trabaja regular u ocasionalmente, un 40% no asiste a la escuela. No obstante ser esta cifra preocupante, en este caso la mayoría



(60%) de trabajadores entre 12-14 años asiste a la escuela (MIDEPLAN 1997). Evidentemente, si se amplía el tramo de edad hacia la adolescencia, es de esperar que el porcentaje de trabajadores no estudiantes también se incremente.

Finalmente, utilizando tabulados especiales del Censo Nacional de Población de 1991, Feldman (1996) encuentra que en Argentina, del total de población entre 14-17 años que no trabaja asiste a la escuela el 86%; mientras que de aquellos que trabajan, del mismo grupo de edad, solamente 11% asiste a la escuela.

Un primer hecho contundente a partir de la diversa información revisada nos obliga a admitir que, en efecto, en América Latina entre trabajo prematuro y educación escolar existe una relación conflictiva y muchas veces excluyente.

Un aspecto es el problema de la asistencia o inasistencia escolar, otro es el rendimiento de aquel segmento de niños y adolescentes trabajadores que pueden asistir a la escuela.

Diversos estudios, muchos de orden cualitativo, informan sobre las dificultades que los niños y adolescentes trabajadores tienen en la escuela como producto de su actividad laboral. Luego de una larga jornada laboral, asistir a estudiar es un esfuerzo loable, sin embargo el trabajador al llegar cansado está en desventaja frente a aquellos exclusivamente estudiantes. Se muestran dificultades de concentración en clase, quizá producto del mismo cansancio. Muchas veces llegan tarde y otras se ausentan. Cumplir con las obligaciones escolares en casa es otro problema que en algunos casos se trata de subsanar haciendo las tareas en la propia zona de trabajo. Estos rasgos, aunados a las propias características escolares con estilos de enseñanza verticales, programas de estudios inadecuados y muchas veces docentes poco calificados, especialmente en zonas rurales alejadas, provocan resultados académicos deficientes en los niños y adolescentes que trabajan.

Aunque son relativamente pocos los estudios que comparan indicadores educacionales entre un grupo de niños y adolescentes trabajadores y no-trabajadores, en una investigación (Feldman et.al. 1997) se reportan datos sobre el atraso escolar o sobre-edad en Argentina. El atraso escolar en niños de 6-14 años que trabajan es de 36%. En cambio dicho indicador para los chicos que no trabajan es de 20%. Las diferencias son significativas.

Los datos nacionales del Perú (Alarcón 1996) demuestran la misma tendencia. El atraso escolar entre la población económicamente activa de 6-14 años es de 61%. De otro lado, dicho atraso escolar entre la población no-económicamente activa baja a 39%. En ambos casos la situación se agrava en zonas rurales más que en urbanas.

En Costa Rica (Pisoni 1999) los datos nacionales de 1998 demuestran que del total de población entre 5-17 años que trabaja, 47% tiene algún nivel de atraso escolar, mientras que considerando el mismo grupo de edad de la población que no trabaja, el atraso escolar se reduce al 21%.

Una investigación basada en información a nivel nacional en Panamá (Camazón-González 1997), con datos sobre atraso escolar desagregados por edad, corrobora que el rezago escolar es mayor entre trabajadores que entre no trabajadores. Por ejemplo, el porcentaje de atraso escolar para 12 años entre trabajadores es de 84%, mientras que para no-trabajadores disminuye al 44%. Dicho indicador en 15 años para trabajadores es de 68%, mientras que para no-trabajadores es de 57%. Finalmente, en la población trabajadora de 17 años, un 92% está atrasada en la escuela, en cambio los no-trabajadores tienen una tasa de atraso escolar del 53%. En todas



las edades, desde la niñez a la adolescencia, se verifica que los trabajadores tienen una mayor tasa de atraso escolar que los no-trabajadores.

Estadísticas nacionales de 1988 del Brasil revelan, de un lado, el alto nivel de atraso escolar en general, pero también nos señalan que en el grupo de 10-17 años el atraso escolar de los trabajadores era de 86%, mientras los no-trabajadores tenían un atraso escolar del 73% (Rizzini et.al.1996).

Los escasos informes existentes en América Latina y el Caribe que utilizan cifras comparativas a nivel nacional entre niños y adolescentes trabajadores y no-trabajadores revelan una asociación entre trabajo y atraso escolar. Ciertamente es de esperar mayores evidencias. Sin embargo, refutar estos hallazgos implica contrastarlos con otros también de magnitud nacional y no pequeñas encuestas focalizadas en determinada comunidad, debido a que metodológicamente es cuestionable -y tendencioso- generalizar datos de una comunidad reducida a todo un país.

La constante repetición de grado y el atraso escolar llevan en muchos casos a la deserción definitiva de la escuela.

La CEPAL (1995) encuentra, en base a tabulaciones de encuestas de hogares de diez países de la región, que los que trabajan tienen al final del período escolar en promedio dos años menos de estudio que aquellos que no trabajan. Esta desventaja deriva a que durante toda su vida adulta activa estos trabajadores prematuros percibirán 20% menos de ingresos en relación al grupo de comparación.

Más allá de posiciones o evaluaciones divergentes frente a los roles de la infancia y adolescencia, las evidencias presentadas son incontestables. El trabajo es un factor que colisiona contra los derechos de los niños y fundamentalmente contra el derecho que abre puertas a otros derechos, es decir, la educación. Recuperar la centralidad de la educación como posibilidad para ampliar el horizonte de vida de los niños y adolescentes es un objetivo, aunque sumamente complejo, fundamental para el desarrollo de nuestros países y para mejorar la calidad de vida de los niños y adolescentes que actualmente trabajan.



BLANCA

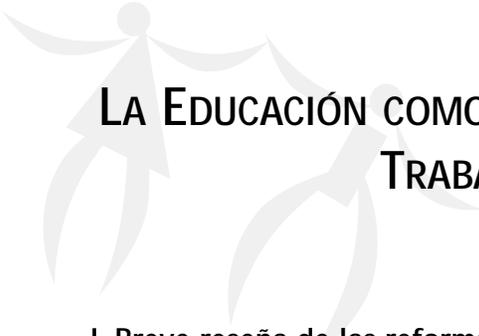
VII. Referencias bibliográficas

- Alarcón W. (1996) "Trabajo prematuro, educación y ciudadanía en el Perú", en: *Sociedades y Políticas* n°2. Buenos Aires.
- Alarcón W.-Salazar M.C. eds. (1996) *Mejores Escuelas Menos Trabajo Infantil. Trabajo infanto-juvenil y educación en Brasil, Colombia, Guatemala, Ecuador y Perú*. TACRO/INOCENTI. Bogotá.
- Amaya A. (1997) "Trabajo infantil: un asunto de ética y derechos humanos". Ponencia presentada al Primer Foro Nacional sobre Trabajo Infantil en Managua, Nicaragua.
- Barreto L. (1999) *Vida al Borde de la Vida. Razones para la erradicación del trabajo nocivo de niñas, niños y adolescentes en los basurales*. Proceso Social/ASE. Lima.
- Brondi M. (1996) *Las Voces de las Niñas y Niños Andinos. Diagnóstico participativo de Perú y Bolivia*. Terre des Hommes. Cochabamba.
- Cabrera O. (1993) *La Prostitución Infantil y Adolescente en el Centro de Santafé de Bogotá*. Cámara de Comercio. Bogotá.
- CABS (1997) "El trabajo infantil en Nicaragua". Documento base presentado al Primer Foro Nacional Sobre Trabajo Infantil en Managua, Nicaragua.
- Camazón D.- González M. (1997) *Desarrollo Humano en Panamá: Trabajo infantil y educación*. UNICEF/MTBS. Panamá.
- CEPAL (1995) *Panorama Social de América Latina 1995*. Santiago de Chile.
- CESTA (1997) *Estudio Piloto de las Condiciones Socioeconómicas y Familiares de los Niños, Niñas y Adolescentes que Reciclan Desechos Sólidos en el Relleno Sanitario de Apopa del Area Metropolitana de San Salvador*. CESTA. San Salvador.
- CooperAcción (1999) *Programa de Erradicación del Trabajo Infantil en el Caserío Minero Artesanal Santa Filomena*. OIT-IPEC. Gama Gráfica Ed. Lima.
- Feldman S. (1996) "El trabajo de los adolescentes en Argentina: ¿Construyendo futuro o consolidando la postergación social?", en: *Adolescencia, Pobreza, Educación y Trabajo*. Konterllink I.-Jacinto C. (comps.) Ed. Lozada/UNICEF. Buenos Aires.
- Feldman S. et. al. (1997) "Los niños que trabajan en la Argentina", en: *Los Niños que Trabajan*. Cuadernos de UNICEF. Buenos Aires.
- Florez C.-Méndez R. (1998) *Niñas, Niños y Jóvenes Trabajadores*. Tercer Mundo Editores. Bogotá.
- Gajardo M.-De Andraca A (1988) *Trabajo Infantil y Escuela. Las zonas rurales*. FLACSO. Santiago de Chile.
- Gearhart J. et. al. (1997) *Análisis de la Situación del Trabajo Infantil en Honduras*. IPEC-OIT. Tegucigalpa.
- Guerra C.-Andrade A.-Bueno R. (1997) *A Vida e o Trabalho nas Carvoarias: Riscos e impactos na saúde das crianças e dos adolescentes*. Belo Horizonte.
- Lezama J. (1993) "Trabajo, familia e infancia en la ciudad de México: Convergencias y divergencias", en: *Comercio Exterior*. vol 43. n°7. México.
- López M. (1996) "El trabajo infantil en la globalización y la agricultura de exportación", en: *El Trabajo Infantil en México*. Universidad Veracruzana/UNICEF/OIT. México DF.



- López C. (1999) "Posibilidades de erradicación del trabajo infanto-juvenil en cultivos ilícitos", en: *Nuevas Perspectivas para Erradicar el Trabajo Infantil en América Latina*. García Méndez-Salazar (comps.). TM Editores/UNICEF. Bogotá.
- Lorenzo N-Gandra I. (1996) Trabajo Precoz en Brasil. Trabajadores de la caña de azúcar en Pernambuco. mimeo. Brasilia.
- Mejía P. (1997) Trabajo Infantil Callejero. Una mirada desde la cultura. Lima.
- MIDEPLAN (1997) Situación del Trabajo Infantil en Chile 1996. Resultados de la encuesta de caracterización socioeconómica nacional. Santiago de Chile.
- MTPS/UPMT (1996) Análisis Situacional. Niños y niñas trabajadores con pólvora en San Juan Sacatepéquez y San Raymundo. Guatemala.
- MTPS/UPMT (1997) Análisis Situacional: Participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso productivo de la cal (Chiantia-Huehuetenango) y participación de niños, niñas y adolescentes en la elaboración del piedrín (río Samalá-Retalhuleu). Guatemala.
- OIT- IPEC (1997) El Trabajo Infantil en América Latina. Propuestas para la acción. Lima.
- Ordóñez D.-Mejía P. (1994) El Trabajo Infantil Callejero en Lima: Aproximación descriptiva. CEDRO. Lima.
- Pisoni R. (1999) Informe sobre el Trabajo Infantil en Costa Rica. PANI. San José.
- Pleitez W et. al. (1998) Trabajo Infanto-Juvenil y Educación en el Salvador. UNICEF/ ISPM. San Salvador.
- PRODEN (1996) Entre el Olvido y la Esperanza. La niñez en Guatemala. Ed. Higs Gala. Guatemala.
- Rizzini I.-Rizzini I.-Borges F. (1996) "La fuerza de la infancia no está en el trabajo", en: *Mejores Escuelas Menos Trabajo Infantil*. TACRO-INOCENTI. Bogotá.
- Rojas J. (1998) "El trabajo infantil en Chile: algunas ideas para el debate", en: *Economía y Trabajo en Chile* nº7. Santiago de Chile.
- Salazar M.C. (1995) Los Niños y Jóvenes Trabajadores. UNICEF/UNC. Bogotá.
- Schiefelbein E. (1997) "Incentivos económicos a la escuela en América Latina. Reducir la deserción y repetición escolar y combatir el trabajo de los niños", en: *Realidad y Utopía* nº2. Lima.
- Setubal M. A. (1999) "Trabajo infantil y derecho a la educación", en: *Nuevas Perspectivas Para Erradicar el Trabajo Infantil en América Latina* (García Méndez E.-Salazar M.C. comps.) TM Editores/UNICEF. Bogotá.
- Torrice L. (1996) ¿Quiénes son y por qué trabajan los niños y niñas en Costa Rica? UNICEF/PANI. San José.
- UCDB (1997) O Trabalho em Carvoarias. Os riscos permanentes a saúde de homens, mulheres e crianças. Mato Grosso do Sul.
- Villarroel et.al. (1997) Trabajo Infantil en El Salvador. Radda Barnen. San Salvador.
- Waiselfisz J. coordinador (1998) O Programa Bolsa-Escola do Distrito Federal. Brasilia.
- Webb R.-Ventocilla M. (1999) Pobreza y Economía Social. Instituto Cuánto/UNICEF/USAID. Lima.





LA EDUCACIÓN COMO PRESUPUESTO BÁSICO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL EN AMÉRICA LATINA

Elena Duro¹

I. Breve reseña de las reformas educativas en América Latina

1. Hacer referencia a las reformas llevadas a cabo en el sector educación en América Latina implica enmarcarlas en el ámbito de las políticas públicas generales. Los objetivos perseguidos fueron básicamente mejorar la calidad, la eficiencia y la equidad en la provisión de los servicios públicos. Para llevarlas a cabo, las acciones efectuadas, entre otras, giraron en torno a focalización del gasto, eficiencia en la gestión, descentralización de la gestión pública, intervención del sector privado (financiamiento y provisión del servicio).
2. Tomando la distinción de Oszlak existieron "dos generaciones" de reformas. Las de "primera generación, hacia afuera" estaban dirigidas a promover el acceso a los servicios, reorganizar la gestión y el financiamiento del sector. En la década de los ochenta se llevaron a cabo los grandes procesos de descentralización del servicio educativo transfiriendo a las provincias y municipios la gestión y administración del mismo, con transferencia de fondos y reasignando la inversión hacia una meta prioritaria: cobertura y accesibilidad. El segundo tipo de reformas, el que se ha llevado a cabo en los años noventa, "segunda generación hacia adentro", estaban abocadas a reformular los procesos educativos, los contenidos y a la implementación de sistemas de evaluación, es decir priorizaron la dimensión de la calidad. En esta década de reformas, las políticas sociales definidas desde los Ministerios de Educación y desde los Organismos Internacionales se habían encaminado a mejorar la situación de las escuelas y de los alumnos más carenciados. Esta asistencia se caracterizó por el mejoramiento de la infraestructura, provisión de libros y materiales didácticos, capacitación docente y sistemas de subsidios o becas para los alumnos.
3. Actualmente, nos encontraríamos en el inicio de una reforma de "tercera generación" destinada al análisis de las relaciones entre el Estado y la sociedad, entre las "responsabilidades del sector público y el derecho de los ciudadanos a la educación". El presente documento, en el cual caracterizamos someramente algunos comportamientos del sistema educativo, tiende a demostrar la urgente necesidad de fijar una política pública y acciones concretas relacionadas con esta tercera generación de reformas, que ponga en agenda, entre las prioridades, el problema de los niños y jóvenes que trabajan, desde la perspectiva que emana del Art.32. de la Convención sobre los Derechos del Niño. Dicho artículo expresa claramente la tensión existente entre educación y trabajo infantil, con lo cual la meta es la erradicación del trabajo de los niños y niñas menores de 14 – 15 años, ya que los expone a dificultades que vulneran un derecho inalienable, impidiéndoles acceso o permanencia en un transcurso escolar con posibilidades de logros efectivos.
4. Podemos afirmar que los resultados esperados de estas reformas han sido insuficientes para la Región. Si bien en la década de los ochenta hubo un esfuerzo destinado a dar cobertura universal en el nivel

¹ Oficial de Proyectos. Área Educación, UNICEF Argentina.

básico, aún no se ha llegado a la meta en todos los países. Con relación a las reformas efectuadas en la década de los noventa, llamadas de segunda generación, si bien se avanzó en algún sentido respecto de la calidad de los servicios -cuyos aspectos más logrados fueron la instauración de normativas que generaron el marco legal para el cambio a través de la promulgación de Leyes de Educación y la elaboración e implementación de sistemas nacionales de evaluación de los aprendizajes, de instancias de capacitación y formación docente- las falencias o debilidades en términos de resultados son preocupantes. Finalmente, debemos destacar que en la discusión y delimitación de las políticas públicas en los últimos veinte años, a pesar de estar presente en los documentos internacionales y nacionales, en las normas y en los discursos, la equidad ha quedado relegada. Experiencias aisladas de políticas compensatorias focalizadas, sin metas prefijadas para el mediano y largo plazo, dependientes de la asignación de recursos, son solo una demostración de esto.

5. Tenemos muchos desafíos a enfrentar. El primero y prioritario consiste en poder reasignar significado a conceptos determinantes como equidad y calidad. El derecho a la educación implica que todos los ciudadanos tengan la posibilidad de recibir una educación en condiciones de igualdad y de calidad. La posibilidad de participación efectiva como ciudadanos de los niños y jóvenes implica una gama de requisitos y competencias que se adquieren, fundamentalmente, con más y mejor educación.

II. Logros alcanzados a diez años de la Cumbre Mundial y propuestas para una agenda regional

Lo expuesto en este apartado corresponde a una selección del informe Educación en América Latina y el Caribe, diez años después de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia.

1. En lo que a educación y cuidado de la primera infancia se refiere, se destacan varios aspectos. En primer lugar, a pesar de que los países de la Región han avanzado en el desarrollo de una conciencia creciente sobre la importancia de la educación y cuidado de la primera infancia para el desarrollo humano y la eficiencia del sistema educativo, se sigue otorgando un peso mayor al carácter instrumental de estos programas como preparación para la educación primaria, que a la importancia que tiene "per se" esta etapa educativa por su gran influencia en el desarrollo y el bienestar de los niños y niñas.
2. En el terreno de evaluación de resultados se destaca que, durante la década pasada, se ha producido un aumento en todos los países de América Latina y el Caribe respecto a los nuevos alumnos que ingresan al primer grado de la enseñanza primaria habiendo tenido acceso a algún tipo de programa organizado de desarrollo de la primera infancia. Sin embargo, persisten en la Región problemas importantes de inequidad entre sectores urbanos y rurales, y en niños y niñas en situación de desventaja por diferentes causas: situación de pobreza, discapacidad, carencias afectivas, etcétera.
3. En la última década hubo una mayor inversión por parte del Estado en los programas de primera infancia en toda la Región, quedando de manifiesto, sin embargo, que el porcentaje dedicado a estos programas es notablemente inferior al destinado a otras etapas educativas.
4. En el campo de la educación primaria, la evaluación de EPT 2000 indica que la prioridad en los países estuvo orientada a mejorar la calidad de la educación primaria mediante transformaciones curriculares y capacitación docente primordialmente. Asimismo, la totalidad de los países cuenta hacia el final de la



década de los noventa con sistemas nacionales de evaluación de los aprendizajes. Las políticas asociadas a la promoción de la equidad estuvieron marcadas por la atención a los niños en situaciones de pobreza. Igualmente, fue prioritaria la atención de los niños de grupos indígenas y la concreción de políticas para niños con necesidades especiales. Para mejorar la eficiencia, las políticas educativas promovieron la descentralización administrativa, la autonomía escolar y la participación social en la gestión de la escuela.

5. En cuanto a la cobertura y el acceso, las políticas educativas de los países de América Latina y el Caribe se centraron en la ampliación de los servicios, ya sea a través del sistema público o mediante la cooperación del sector privado y de la sociedad civil. En los países del Caribe, la tasa neta de ingreso a primer grado varió de un valor promedio del 41% en 1990 al 46% en 1997 - 1998. A pesar de esta mejora, la sobreedad en primer grado se incrementó debido al ingreso tardío. En América Latina la tasa neta de ingreso a primer grado osciló entre el 37% y el 97%, tanto al inicio como a final de la década. Sin embargo, a pesar de que podemos afirmar que la mayoría de los niños accedió a la primaria, se está lejos de llegar a la universalización de la educación primaria ya que al final del siglo XX entre el 6% y el 28% de los niños no alcanzaba el quinto grado de primaria. A pesar de los avances alcanzados en toda la Región esta situación implica que, en el largo plazo, no habrá una disminución drástica del analfabetismo. Además, los niños que no alcanzan quinto grado de primaria tendrán al crecer altas probabilidades de vivir en situaciones de pobreza.
6. En América Latina y el Caribe subsisten altos índices de abandono escolar y repetición. Las causas de la deserción resultan de la combinación de factores externos e internos al sistema educativo. En la década del noventa, la repetición en la región siguió siendo alta, y se situó entre el 2% y el 9% hacia finales del decenio. En los sistemas educacionales del Caribe, donde la promoción automática continúa siendo la regla, las tasas de repetición fluctúan en valores bastante bajos entre el 1.5% y el 5.7%.
7. Finalmente, resulta pertinente subrayar algunos aspectos adicionales: a) pese a la notable expansión de la educación en la Región, persiste la desigualdad de oportunidades entre los diferentes estratos sociales, el caso de América Latina y el Caribe es el que presenta el mayor grado de desigualdad entre todas las regiones del mundo; b) según el análisis del Panorama Social 1999 de la CEPAL, uno de los factores que está influyendo en la educación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en América Latina es el trabajo infantil; los niños y adolescentes que trabajan se descapitalizan aproximadamente en dos años de estudio y esto influye en que perciban menos ingresos en su vida adulta; c) los datos proporcionados por América Latina muestran que no existe discriminación en el acceso y permanencia de las niñas en la educación primaria, pero esto no descarta que en algunos contextos, especialmente en los rurales, indígenas y urbano-marginales, existan casos de discriminación por género, sobre todo con respecto a la permanencia más corta de las niñas en la escuela; y d) la situación de pobreza se traduce en elevadas tasas de mortalidad infantil, desnutrición y otras graves carencias de la niñez; el nivel educativo es el factor más estrechamente relacionado con la maternidad precoz.
8. Son varios los elementos a considerar en el apartado sobre Propuesta para una Nueva Agenda Regional para los Niños y Niñas 2001-2010. En primer lugar, que el compromiso de hacer de la educación una tarea de todos requiere el replanteamiento de los roles que juegan los gobiernos y la sociedad civil. En el centro de la redefinición está la construcción de consensos sociales que identifiquen los problemas educativos prioritarios y las alternativas de solución. En este sentido será necesario pasar de la aplicación de políticas de gobierno a la aplicación de políticas de Estado. Las políticas requieren impulsar la participación social



y crear instancias de coordinación que permitan la articulación de acciones entre los diferentes actores de la sociedad civil y del gobierno. Asimismo, dado que los problemas educativos están relacionados con factores sociales que escapan a la escuela y al sector educacional, es preciso poner en marcha políticas intersectoriales que den respuesta íntegra a los problemas educativos en cuanto a cobertura, calidad, eficiencia y equidad.

9. En este sentido, los principales objetivos planteados para el siglo que comienza apuntarán a:
 - Mejorar las condiciones de aprendizaje tendientes, entre otros factores, a la disminución de la repitencia y sobreedad.
 - Acciones para promover la inclusión de los excluidos.
 - Fortalecer la concertación de acciones.
 - Desarrollar políticas públicas integrales.
 - Movilizar recursos.
 - Fortalecer la solidaridad internacional.

10. Estos esfuerzos estarán fuertemente orientados por el objetivo final de aumentar la duración de la educación básica obligatoria y el promedio de años de escolaridad aprobados por la población en situación de mayor vulnerabilidad y asegurar la progresiva universalización de la oferta educativa para los niños de 0 a 3 años de edad. Será preciso, también, seguir dando la máxima prioridad a la educación básica prestando especial atención a los grupos en situación de vulnerabilidad. La igualdad de oportunidades ha de centrarse en crear las condiciones que aseguren aprendizajes de calidad para todos. Finalmente, es fundamental una mayor flexibilidad en la oferta educativa dentro de las instituciones educativas proporcionando diferentes opciones metodológicas y organizativas, equivalentes en calidad, para asegurar que todos los alumnos y alumnas adquieran los aprendizajes básicos establecidos en el currículo escolar. De esta forma se podrá aumentar la permanencia en el sistema educativo y disminuir la repetición y el abandono escolar.





Título del Proyecto

**"FAVORECIENDO LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ.
FORTALECIMIENTO DE LAS OFICINAS DE OMBUDSMAN EN ARGENTINA,
COLOMBIA Y NICARAGUA PARA LA ELABORACIÓN DE UNA ESTRATEGIA
NACIONAL DE ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL"**

Institución Ejecutora

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Período de Ejecución

Abril 2000 - Abril 2001

San José de Costa Rica
Mayo del 2001

BLANCA

I. RESUMEN EJECUTIVO

La institución responsable del proyecto "Favoreciendo la Protección de los Derechos de la Niñez. Fortalecimiento de las Oficinas de Ombudsman en Argentina, Colombia y Nicaragua para la Elaboración de una Estrategia Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil" es el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. El objetivo central del proyecto consiste en impulsar, desde las Oficinas de Ombudsman de Argentina, Colombia y Nicaragua, la defensa de los derechos humanos de los niños y niñas enfatizando la promoción del derecho a una educación de calidad y la erradicación del trabajo infantil. Para alcanzar este objetivo, las Oficinas de Ombudsman han establecido alianzas estratégicas principalmente con las oficinas de UNICEF de sus respectivos países. A pesar del corto período de duración del proyecto (abril 2000 – abril 2001) se han obtenido como resultados sustantivos: a) el fortalecimiento en las Oficinas de Ombudsman del área de defensa de los derechos humanos de la infancia; b) el desarrollo de experiencias importantes de sensibilización y movilización social a partir de eventos nacionales donde participaron autoridades de primer nivel, tanto del sector gubernamental como no gubernamental; c) la actualización de la información estadística nacional en torno al trabajo infantil y su vínculo con la educación escolar.

II. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

1. Antecedentes

El proyecto "Favoreciendo la Protección de los Derechos de la Niñez. Fortalecimiento de las Oficinas de Ombudsman Argentina, Colombia y Nicaragua para la Elaboración de una Estrategia Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil" forma parte de la iniciativa "Development Marketplace Innovation Competition 2000" que impulsó el Banco Mundial a fin de instrumentar ideas novedosas que, al demostrar eventualmente su pertinencia y utilidad, permitieran construir propuestas replicables a ser financiadas, tanto por el mismo Banco Mundial como por otras agencias de cooperación nacionales o internacionales.

El proyecto fue dirigido por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), con el auspicio de la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, y contó con el apoyo en términos de recursos humanos y financieros de las Oficinas de UNICEF de Argentina, Colombia y Nicaragua, así como con la activa participación de los Ombudsman en los tres países mencionados. El proyecto permitió potenciar las ventajas comparativas de cada institución. Así, mientras UNICEF proporcionó una contribución decisiva en materia de conocimiento y movilización social en el área educativa, las Oficinas de los Ombudsman contribuyeron con su función de entes de estado dedicados a la vigilancia y supervisión de los derechos de la infancia. Por su parte el IIDH, en su rol de coordinador del proyecto, contribuyó a poner de manifiesto la necesidad de entender los derechos de la infancia como derechos humanos, aportando su capacidad pedagógica en este campo y de articulación entre instituciones que trabajan bajo la perspectiva del desarrollo y la vigilancia de derechos.

La selección de estos países fue cuidadosamente desarrollada. No todos los estados de Latinoamérica han establecido Oficinas de Ombudsman. En realidad estas son instituciones nuevas en la Región. La selección final de los países partió de dos criterios fundamentales: a) la existencia de una Oficina de Ombudsman con potencialidades para desarrollar una propuesta nacional de erradicación del trabajo infantil; b) la existencia de un problema serio de trabajo infantil con posibilidades efectivas de ser revertido.



Argentina, con el PBI per cápita más elevado de la región (\$7,550 dólares americanos) es, entre los países latinoamericanos, uno de los de mayor desarrollo relativo y donde el volumen porcentual de trabajo infantil es más reducido. Sin embargo, el trabajo infantil en Argentina aumenta proporcionalmente en forma más veloz que en Colombia y Nicaragua; además es posible afirmar que una parte importante del volumen y calidad del trabajo infantil se vincula directamente con ineficiencias internas del sistema educativo. Desde el punto de vista de las políticas orientadas concretamente al tema infancia, Argentina muestra un alto índice de atraso relativo, donde un indicador importante es el inacabado proceso de adecuación de la legislación nacional a los principios contenidos en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CIDN). En este contexto, el fortalecimiento de la institución del Ombudsman constituye un punto central de cualquier política nacional de erradicación del trabajo infantil.

Colombia, envuelta en una vorágine de violencia, con graves consecuencias tanto a nivel del régimen político como en el plano económico, es un país que, a nivel de la región, se ubica entre los de desarrollo intermedio (PBI per cápita equivalente a \$2,080 dólares americanos). En estas condiciones el problema del trabajo infantil tiene un volumen altamente significativo. A pesar de los avances y esfuerzos de la sociedad civil y también del estado frente a este problema específico, Colombia tampoco cuenta con un ordenamiento legislativo adecuado a la CIDN. En una situación altamente conflictiva, el carácter de institución de estado que posee la Oficina del Ombudsman la convierte en un instrumento privilegiado para la colaboración en la elaboración de políticas públicas de erradicación del trabajo infantil, entendido lo público como la articulación de esfuerzos entre sociedad civil y gobierno.

Nicaragua tiene una situación desde el punto de vista económico sustancialmente distinta. Con un ingreso per cápita de \$410 dólares americanos, éste es uno de los países más pobres de la región. De cinco millones de habitantes, 2.3 están bajo la línea de pobreza. Un 45% de las personas menores de 18 años están fuera del sistema educativo. Es decir, casi uno de cada dos niños, niñas y adolescentes no ejercen el derecho a la educación. El trabajo infantil en Nicaragua, principalmente en zonas rurales, adquiere dimensiones alarmantes. No obstante haber ratificado la CIDN, además de los Convenios 138 y 182 de la OIT, y haber adecuado formalmente la legislación interna a los parámetros internacionales, las leyes de protección a los derechos de la infancia, particularmente en el campo del trabajo infantil, se violan sistemáticamente. En este contexto, la Oficina del Ombudsman constituye, por su naturaleza político-jurídica, el instrumento más adecuado para la tarea previa de sensibilización social que debe preceder a cualquier programa exitoso de erradicación del trabajo infantil.

2. Estado del problema

Según se define en el artículo 32 de la CIDN, se considera trabajo infantil a toda actividad económica que realizan personas hasta 14 años de edad bajo condiciones de explotación económica o que puedan ser peligrosas o entorpecer su educación, salud, desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

La OIT estima que hacia 1995 habrían alrededor de 7.6 millones de niños y niñas trabajadores entre 10 a 14 años de edad. A esta cifra habrá que incluirle el segmento entre 5 a 9 años, edades en las que es muy frecuente el trabajo infantil de tipo rural. Aún admitiendo estas cifras -que la propia OIT reconoce como de alto sub-registro- esto significa que la tasa de actividad laboral infantil en América Latina sería por lo menos del 15% del total de la población menor de 14 años.



La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) informa que en 1995, del total de personas entre 13 y 17 años de edad que trabajaban, solamente el 25% asistía a la escuela. Es decir de cada cuatro trabajadores prematuros, solamente uno estudia. Existen fuertes indicios que demuestran el carácter de la tendencia a la incompatibilidad entre el trabajo infantil y el normal desarrollo del niño en el sistema educativo. En consecuencia, es posible concluir que cualquier estrategia seria y sustentable de erradicación del trabajo infantil, en el mediano plazo, se vincula con una estrategia seria de mejora de los niveles de inclusión y eficiencia de los sistemas educativos.

Los promedios regionales mencionados ocultan fuertes disparidades nacionales. Deteniéndonos un poco en los países en los cuales se ejecutó el proyecto, encontramos que en Argentina las cifras más recientes, que en este caso corresponden al año 2000, registran casi 319 mil niños y niñas entre 6 y 14 años que trabajan. De estos trabajadores prematuros, 36% engrosan las cifras de atraso escolar o sobre-edad. En Colombia, en la población entre 10 y 14 años, para el año 2000 se encontraron 263 mil niños y niñas trabajadores, con un promedio de escolaridad de cuatro años. Finalmente en Nicaragua, entre la población de 6 a 14 años de edad habían 126 mil niños y niñas trabajadores. Esto significa que el 10% de la población en dicho tramo de edad trabaja. En Nicaragua, 66 de cada 100 de estos niños trabajadores se encuentran con atraso en sus estudios.

Es importante poner en evidencia que las cifras citadas constituyen solamente un reflejo parcial de la realidad. La falta de información cuantitativa confiable en el área del trabajo infantil, se constituye, en los tres países mencionados, en un problema técnico en sí mismo. Sin embargo, dicha falta de información estadística confiable es sólo en segunda instancia un problema de naturaleza técnica. La experiencia demuestra -tómese como ejemplo el área de salud- que la producción de información cuantitativa confiable solamente es posible allí donde el problema en cuestión ha adquirido centralidad política.

Los niños y niñas que hoy trabajan, por su bajo desempeño en el sistema educativo, en el futuro inmediato solamente podrán acceder a las ocupaciones de menor calificación y, por lo tanto, peor pagadas del mercado laboral. De este modo el trabajo infantil, que a corto plazo parece aliviar la pobreza familiar, se convierte en factor de reproducción intergeneracional de pobreza e inequidad social. El Panorama Social de América Latina de 1995-1996, editado por la CEPAL, demuestra que los niños y niñas que hoy trabajan, durante toda su vida adulta percibirán 20% menos de ingresos en relación a aquellos otros que durante su niñez no trabajaron. En un contexto mundial de creciente globalización económica, donde la formación del capital humano se convierte en eje central para que un país pueda competir en condiciones óptimas, el trabajo infantil se revela, no solamente como un problema que limita oportunidades personales y familiares, sino que tiene profundas repercusiones macroeconómicas, dificultando el propio desarrollo de un país e impactando negativamente sobre la formación del capital social. Sobre la base de una constante reproducción de la inequidad y la exclusión, como toda la evidencia internacional lo demuestra, se hace además difícil el establecimiento de regímenes democráticos sustentables.

No se trata de focalizar el trabajo de los niños como fuente única de todos los males, pero se debe tener una clara percepción y responsabilidad sobre las consecuencias del trabajo infantil no sólo a corto plazo, sino principalmente a mediano y largo plazo, tanto a nivel individual como en las estructuras económicas y políticas de nuestras sociedades.



Pero el trabajo infantil es también un problema de derechos humanos y no solamente de desarrollo macroeconómico. El trabajo que hoy hacen los niños y niñas impide el ejercicio de derechos tan básicos como la educación y la salud. Además, mirado de manera más integral, el trabajo infantil viola además de manera flagrante el artículo 27 de la CIDN donde literalmente se indica que: "Los estados partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social". Trabajar en las calles, socavones mineros, seleccionando desperdicios, prostituyéndose, o cualquier otra actividad que hoy hacen los niños y niñas en América Latina, sin lugar a duda, transgrede aquellos derechos básicos a todo ser humano referidos a una vida de bienestar y dignidad.

3. Objetivos

Según queda señalado en los términos de referencia, "el objetivo del proyecto consiste en impulsar el trabajo de las Oficinas de Ombudsman en el área de niñez, promoviendo y defendiendo los derechos del niño en países latinoamericanos. Los Ombudsman buscarán mejorar las políticas de orientación y educación de los niños y proveerán mecanismos para formular denuncias y realizar el respectivo monitoreo de violaciones a los derechos humanos de los niños".

Cabe precisar que, en el marco de este objetivo, el proyecto ha puesto énfasis en la articulación del trabajo infantil con la educación, entendida esta última como derecho habilitante que abre puertas a otros derechos. Es así que, de manera más concreta, el proyecto busca contribuir al desarrollo de políticas de estado tendientes a la erradicación del trabajo infantil y simultáneamente a la promoción del derecho a la educación, a partir del fortalecimiento de las Oficinas de Ombudsman como espacio central para la defensa de los derechos humanos de los niños y niñas de la región.

4. Estrategia institucional de ejecución

Para el proceso de ejecución de este proyecto se conformaron equipos de trabajo nacionales constituidos por un oficial de proyectos de UNICEF y un representante de las Oficinas de Ombudsman en cada uno de los países mencionados, así como un comité técnico de apoyo constituido por personal del IIDH.

La ejecución del proyecto, cuyo informe final se presenta, corresponde al período entre abril 2000- abril 2001.

5. Estrategia operativa

Ante la situación reseñada, y considerando el trabajo infantil como un problema de desarrollo y derechos humanos, proponemos como eje de nuestra estrategia la incorporación de las Oficinas de Ombudsman, convertidas en actor fundamental tanto para la defensa de los derechos humanos de los niños y niñas que trabajan, como para la definición de políticas públicas y programas contra el trabajo infantil y en favor del derecho de una educación de calidad para todos.

La sensibilización y movilización social son componentes fundamentales de nuestra estrategia. Se plantea establecer sólidas alianzas interinstitucionales donde se incorporen entidades del estado, organismos de



cooperación internacional e instituciones privadas nacionales. Sustentadas sobre esta base institucional, las Oficinas de los Ombudsmen promoverán la sensibilización social y fortalecerán su nuevo rol incorporando aportes de agentes sociales diversos, en el entendido implícito que el problema del trabajo infantil es un asunto que compete al conjunto de la sociedad.

Un tema central en la estrategia consiste en la generación de información estadística de carácter nacional, confiable y actualizada que provea evidencias fácticas en relación a los vínculos entre trabajo infantil y educación escolar. Partimos de la premisa que uno de los obstáculos centrales en la falta de definición de políticas sociales que se puedan traducir en programas nacionales concretos, es el hecho que el trabajo infantil no es asumido, ni por la sociedad civil ni por el gobierno, como un problema. Existe una suerte de adormecimiento generalizado y pérdida de capacidad de indignación. Para ello -y para que las Oficinas de Ombudsmen asuman el rol planteado en este proyecto- es esencial dotarlas de información estadística confiable que demuestre, de manera inequívoca, que el trabajo infantil viola los derechos humanos de los niños y niñas, principalmente su derecho a la educación.

III. EJECUCIÓN DEL PROYECTO

1. Resultados

- a. En el breve período de ejecución del proyecto se ha fortalecido en las Oficinas de Ombudsmen una línea de intervención en relación a la defensa de los derechos humanos de los niños y niñas, principalmente en lo relacionado al problema del trabajo infantil y el derecho a la educación. Este proceso de fortalecimiento se expresa en que el personal de las Oficinas de Ombudsmen involucrado en el proyecto ha ido internalizando con mayor claridad, una visión de estos problemas sustentados en la perspectiva de la CIDN. Un segundo elemento de dicho fortalecimiento se traduce en los exitosos eventos públicos (ver anexo) que las Oficinas de Ombudsmen han convocado, los cuales han gozado de la asistencia de autoridades gubernamentales y no gubernamentales de primer nivel, además de su impacto en los medios de comunicación. Las actividades nacionales se han caracterizado por la extraordinaria movilización de recursos adicionales al proyecto. Han contado con la colaboración activa de las oficinas nacionales de UNICEF, de los Institutos de Estadística, Ministerios de Trabajo y Educación, gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales, además de la participación de especialistas.
- b. Se ha logrado actualizar información estadística, por los menos en algunas variables centrales, en relación al trabajo infantil y el sistema educativo. En todos los países involucrados en el proyecto se han realizado tabulaciones, en su mayor parte inéditas, sobre los temas centrales del proyecto. No obstante los aportes que el proyecto ha realizado, también se han constatado debilidades en la captación y registro de esta información en las bases de datos existentes.



2. Fortalezas

- a. Las Oficinas de Ombudsman de Argentina, Colombia y Nicaragua han mostrado enorme permeabilidad a la propuesta y apoyado activamente el proyecto. Queda demostrado que éstas son instancias de estado que pueden asumir un rol protagónico en posicionar, en la sociedad y en otras esferas gubernamentales, el trabajo infantil como un problema, simultáneamente de desarrollo y de derechos humanos.
- b. El personal de las Oficinas de Ombudsman ha demostrado tener la capacitación y convicción suficiente para impulsar un proyecto como el planteado.
- c. Las alianzas logradas en la ejecución del proyecto, particularmente el trabajo coordinado entre UNICEF y las Oficinas de Ombudsman, han demostrado ser de suma utilidad, facilitando la eventual réplica y sostenimiento de la propuesta.
- d. Un criterio concreto que muestra el fortalecimiento efectivo de las Oficinas de los Ombudsman en las áreas específicas del proyecto se materializa en el liderazgo efectivo (antes prácticamente desconocido) que han asumido los Ombudsman dentro de las Comisiones Nacionales de Erradicación del Trabajo Infantil.

3. Debilidades

- a. No en todas las Oficinas de Ombudsman existe un área de trabajo orientada exclusivamente al tema de los derechos del niño. En algunas Oficinas de Ombudsman estos problemas se abordan como un aspecto en el marco más amplio relativo a los derechos de diversos segmentos sociales. En el caso de los tres países involucrados, Nicaragua y Colombia cuentan con áreas específicas de niñez, mientras Argentina lo aborda desde una perspectiva más amplia que incluye otros problemas.
- b. Es probable que en la medida que se impulse la demanda, las Oficinas de Ombudsman se vean desbordadas para atender los probables reclamos sobre violación de los derechos de la infancia, particularmente en relación al trabajo infantil. Esto tiene que ver no solamente con personal suficiente sino también con posibles limitaciones de recursos económicos.
- c. Una debilidad adicional de carácter político institucional que detecta el proyecto consiste en que el trabajo infantil es asumido principalmente por los Ministerios de Trabajo y sólo de manera tangencial por los Ministerios de Educación.

4. Oportunidades

- a. Existen en algunos países los denominados Comités Nacionales de Erradicación de Trabajo Infantil. Estos no siempre tienen una vida institucional sólida y regular, sin embargo es un esfuerzo ya establecido y que puede facilitar la tarea específica de las Oficinas de Ombudsman, aportando estas últimas, desde su rol de



supervisión y vigilancia a la definición de políticas sobre la erradicación del trabajo infantil, un enfoque de derechos humanos. En este sentido, el valor agregado del proyecto ha consistido en la introducción de la variable de educación en las estrategias nacionales de erradicación del trabajo infantil.

- b. El contexto es favorable en el sentido que en el campo internacional -por lo menos desde los años 90- se viene acentuando la preocupación en torno al trabajo infantil. Esto ha quedado demostrado por múltiples acuerdos tanto regionales como mundiales. El reciente proceso de ratificación del Convenio 182 de OIT sobre las denominadas "peores formas del trabajo infantil" permitirá mantener en primera línea la preocupación sobre los niños y niñas que trabajan.

5. Amenazas

La mayor amenaza externa consiste en el peso de una cultura complaciente frente al problema del trabajo infantil. Es decir, aquella mirada del "sentido común" que imagina que mejor es que los niños y niñas pobres trabajen antes que roben o sean vagos, porque si no trabajan -se preguntan- ¿cómo van a sobrevivir sus familias?. En esta perspectiva, el trabajo infantil no solamente es visto como mecanismo de control social ante la potencial "peligrosidad" de los niños y niñas pobres, sino como una salida al desempleo y sub-empleo adulto. Esta visión instrumental de la infancia, con cierta fuerza en sectores populares, además es alentada por pequeños grupos de activistas adultos en organizaciones, supuestamente autónomas, de niños trabajadores.

6. Lecciones aprendidas

- a. La experiencia demuestra que colocar el centro organizativo del proyecto en una institución de estado, con alto nivel de consenso y legitimidad, además de no estar vinculada a debates de política partidaria, como es el caso de las Oficinas de los Ombudsmen en América Latina, permite con pocos recursos económicos una extraordinaria movilización de recursos humanos y materiales, gubernamentales y no gubernamentales, así como de la cooperación internacional (considérese, por ejemplo, el altísimo nivel de involucramiento de UNICEF en el proyecto).
- b. El nivel de representación política, puesto especialmente de manifiesto durante los eventos públicos, y los compromisos asumidos por altos responsables de los Ministerios de Trabajo y Educación, demuestra el alto grado de convocatoria y potencialidades de articulación que posee el IIDH entre instituciones gubernamentales y no gubernamentales.
- c. Se demuestra que un proyecto como este podría aumentar considerablemente su impacto en términos de sensibilización social si los países contasen con bases estadísticas apropiadas y actualizadas sobre el problema específico del trabajo infantil en su relación con la educación.



IV. LINEAMIENTOS PARA UN FUTURO PROYECTO

A la luz de la experiencia se hace necesario formular una propuesta de mayor envergadura que contemple, por lo menos, tres objetivos sustantivos. Estos son:

1. Fortalecer el área infancia en las Oficinas de los Ombudsman

Fortalecer en los países de América Latina que el eventual futuro proyecto considere pertinente, y al interior de las Oficinas de Ombudsman, el área especializada en derechos del niño. Allí donde ésta no exista promover la creación de dicha área como órgano específico para la defensa integral de los derechos humanos de la infancia.

Este objetivo implica, tanto desarrollar una línea de capacitación especializada en derechos del niño y dirigida al personal de las Oficinas de Ombudsman, cuanto el refuerzo en términos de recursos financieros destinados a las mencionadas oficinas.

2. Institucionalizar un sistema nacional de defensa de los derechos del niño

Desarrollar un sistema de defensa de los derechos del niño, el cual sea liderado por las Oficinas de Ombudsman y sustentado en una amplia alianza de organismos gubernamentales y no gubernamentales, así como con entidades estratégicas de la cooperación internacional. Es solamente a partir de esta base institucional que la defensa de los derechos del niño podrá ejercerse con perspectivas sustentables en el tiempo y con eficacia en el ámbito nacional.

3. Crear un observatorio nacional de vigilancia de los derechos del niño

Se trata de desarrollar un sistema nacional de monitoreo que permita de manera eficaz la vigilancia en el cumplimiento efectivo de los derechos del niño. Este objetivo implica la fijación de pautas para un seguimiento continuo del grado de cumplimiento y violación de los derechos del niño, así como la incorporación en las Encuestas Nacionales de Hogares de un módulo específico sobre trabajo infantil y educación, en los países donde esta tarea aún no se haya realizado.

Duración temporal de un nuevo proyecto

Por otra parte, y a partir de los objetivos señalados, y de la experiencia recogida durante la fase experimental, se concluye que el tiempo mínimo para la validación estratégica de las propuestas más importantes contenidas en esta nueva propuesta debería ser de un período no inferior a tres años. Este período de tiempo se explica fundamentalmente tanto por la complejidad de la producción de información estadística relevante, cuanto por la necesidad de elaborar alianzas estratégicas y sustentables en el mediano plazo.



V. ANEXO INFORMES NACIONALES

INFORME ARGENTINA

1. ¿Cuántos niños trabajan y por qué lo hacen?

Los niños y las niñas que trabajan tienen vulnerados sus derechos, por lo tanto, seriamente comprometido su futuro como ciudadanos.

A edades muy tempranas muchos niños se ven empujados a realizar trabajos y actividades que afectan su presente, limitan sus posibilidades de desarrollo y sus oportunidades de futuro.

El trabajo infantil constituye un problema cuya gravedad aún no es percibida en la sociedad.

En Argentina es un problema que crece. Hay más de 250.000 niños y niñas hasta 14 años que trabajan en el ámbito urbano. En el ámbito rural, la última estimación indica que por lo menos 68.500 niños y niñas de 6 y 14 años trabajan.

En 1994 trabajaba el 5,2% de los niños de 10 a 14 años. En 1997 este porcentaje aumentó al 9%.

La pobreza es el principal factor que impulsa a las familias a la utilización del trabajo de los niños y niñas para solventar sus condiciones básicas de vida, pero no es el único.

El deterioro en el empleo y la disminución de los ingresos en los hogares más vulnerables han sido otras de las causas del incremento del trabajo infantil. Sin embargo, una proporción mayoritaria de familias pobres realiza enormes esfuerzos para que sus hijos puedan asistir a la escuela.

El trabajo infantil es un mecanismo de reproducción social de la pobreza.

2. ¿Qué actividades realizan los niños y niñas que trabajan?

Pueden ser actividades visibles o invisibles, complejas, diversas y en general todas con altos niveles de informalidad y precariedad.

En edades tempranas la mayoría trabaja junto a familiares. Entre las actividades más frecuentes se encuentran: selección y recolección de basura, elaboración y luego venta de pan, rosquitas, helados y otros alimentos en los espacios públicos, especialmente en la calle, trabajo en el domicilio, en la confección, el calzado, la bijouterie, talleres y comercios, en la construcción. En zonas rurales o semi rurales en explotaciones agropecuarias. Muchas de estas actividades implican exposición de los niños y niñas a situaciones de riesgo físico, social y cultural.

El trabajo que realizan estos niños y niñas genera mínimos ingresos a sus familias, mientras que en ellos ocasiona pérdidas irreversibles.



3. ¿Qué consecuencias produce el trabajo precoz en los niños y niñas?

En el corto plazo su educación se deteriora, se pueden exponer a situaciones de riesgo como accidentes, lesiones físicas, enfermedades y también socializarse en ámbitos muchas veces inadecuados para su edad.

En el largo plazo retraso escolar o abandono del sistema educativo, menores ingresos en la vida adulta, acceso a trabajos no calificados y reproducción de las condiciones de pobreza que originaron su inserción laboral temprana.

4. ¿...y la educación?

Los niños y niñas que trabajan sufren deterioro en sus condiciones y oportunidades de escolaridad. El trabajo les ocasiona fatiga, falta de tiempo y oportunidad de realizar tareas escolares, inasistencias reiteradas, bajos niveles de rendimiento. Esto les produce pérdida de autoestima, sentimientos reiterados de fracaso y, finalmente, desvalorización de la educación por parte de ellos y de su familia.

Los niños y niñas que trabajan presentan mayores niveles de repitencia y sobreedad respecto a los que no trabajan, y para muchos de ellos, la repitencia es la antesala del abandono. Hay una cadena perversa entre el trabajo precoz, el fracaso escolar y el desfase etario.

Los niños y niñas que trabajan obtienen menores niveles de logros de aprendizaje con relación a los que no trabajan.

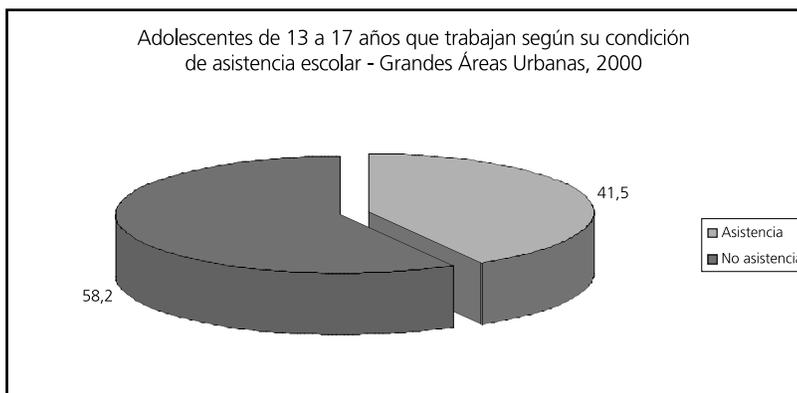
El atraso escolar en niños de 6 –14 años que trabajan es del 36%.

5. ¿Qué otras consecuencias tiene el trabajo infantil en la escolaridad presente y futura de los niños y niñas?

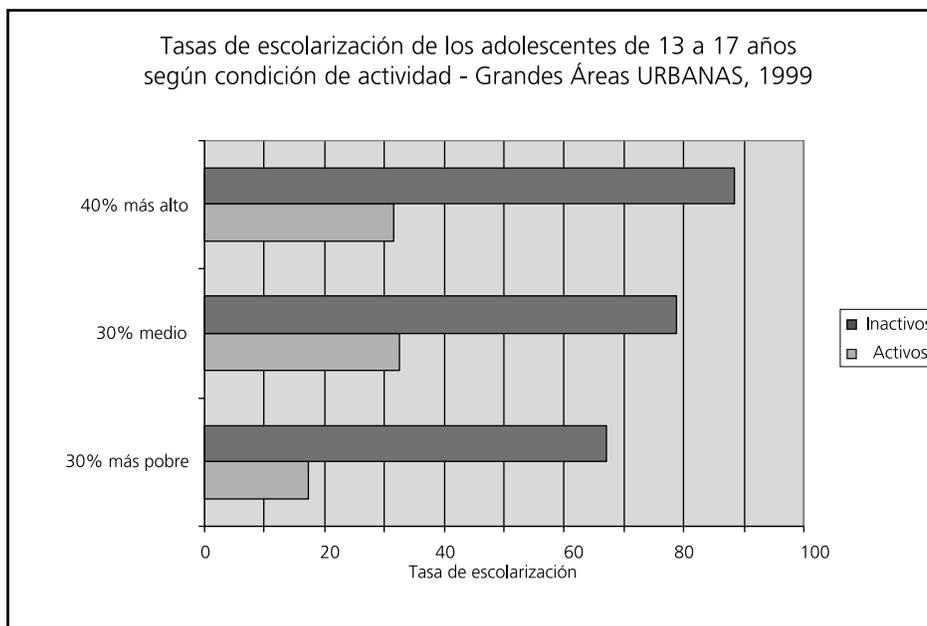
El impacto en la escolaridad en los adolescentes de 13 hasta 17 años da cuenta de la tensión existente entre trabajo y educación, y además demuestra de qué modo esta tensión perjudica más significativamente a las poblaciones más pobres.

Entre el total de adolescentes entre 13 y 17 años que trabajan se encuentra que en áreas urbanas el 41.5 % asiste a la escuela, mientras el 51.2% está fuera del sistema educativo.





Fuente: UNICEF en base a datos de la EPH-INDEC



Fuente: UNICEF en base a datos de la EPH-INDEC

6. ¿Qué hacer?

Si queremos una sociedad más justa y equitativa debemos impulsar la creación e implementación de políticas públicas tendientes a la erradicación del trabajo infantil ya que constituye un mecanismo de reproducción de la pobreza.

Muchos de los alumnos repitentes y los que tienen sobreedad conforman una población infantil que trabaja. Esta es una dura realidad que no debe ser ignorada.

No se puede condenar a la escuela como reproductora de las desigualdades sociales. La escuela tiene un ámbito de intervención limitado para generar buenos niveles de aprendizaje en poblaciones provenientes de contextos desfavorables.

Se debe apoyar con políticas públicas intersectoriales a las escuelas y a las familias de los niños y niñas que trabajan:



- A las escuelas, para que puedan brindar una educación de calidad a los alumnos de hogares pobres y vulnerables, y
- A las familias de estos niños, ya que las condiciones del contexto familiar de los alumnos son determinantes a la hora de la obtención de logros de aprendizaje. Las condiciones de contexto que más inciden en el aprendizaje de los alumnos son, entre otras, el nivel educativo de los padres, el nivel de ingresos y las características de infraestructura del hogar.

7. Cambio de paradigma

Durante mucho tiempo, equivocadamente, se ha apoyado al niño (protección del niño trabajador) para que el niño apoye a la familia. Es necesario hoy revertir esta situación y apoyar a la familia para que ésta apoye al niño (erradicación del trabajo infantil).

8. ¿Qué dicen las normas internacionales?

La Convención Internacional sobre los derechos del niño expone claramente la relación y la tensión existente entre el trabajo infantil y la educación:

"Los Estados Partes reconocen 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 educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social". art. 32.1

"Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas y administrativas, sociales y educacionales para asegurar la aplicación de este artículo..." art. 32.2

"Todo niño tiene derecho a la educación y es obligación del Estado asegurar por lo menos la educación primaria gratuita y obligatoria". art. 28

El área de trabajo infantil de UNICEF en Argentina trabaja para que la legislación y las prácticas se adecúen a los mandatos de la Convención. En este sentido, el área asiste técnicamente en los procesos de reforma de las leyes y acompaña aquellos proyectos destinados a erradicar toda forma de trabajo infantil en los niños menores de 15 años, haciendo efectivo el derecho a la educación de calidad de todos los niños, niñas y adolescentes.

9. ¿Cuál es la posición de la Organización Internacional del Trabajo acerca del trabajo infantil?

"La edad mínima [para el trabajo] no debe ser inferior a la edad en que cesa la educación escolar, o en todo caso, a 15 años".

Convenio 138, art. 2 – Organización Internacional del Trabajo

"Todo miembro que ratifique el presente Convenio deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia".

Convenio 182, art. 1 – Organización Internacional del Trabajo



10 ¿Qué es la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil?

Por decreto presidencial el 25 de agosto de 2000 se creó en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil para coordinar, evaluar y dar seguimiento a los esfuerzos en favor de la prevención y erradicación real y efectiva del trabajo infantil.

La Comisión está conformada por un representante de cada ministerio del Ejecutivo Nacional, un delegado de la Unión Industrial Argentina, uno de la Federación Agraria, uno de la Sociedad Rural Argentina, uno de cada una de las tres centrales sindicales y uno del Secretariado Nacional de Cultos.

La Organización Internacional del Trabajo -el Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)- y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) participan en calidad de asesores.

Como parte de la estrategia de la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil, se han conformado tres comisiones de trabajo:

- **Diagnóstico:** para unificar estadísticas y realizar el primer mapeo nacional del trabajo infantil en la Argentina.
- **Movilización:** diseño e implementación de campañas de sensibilización, talleres, seminarios y otras acciones que colaboren a sensibilizar y comprometer a la comunidad.
- **Educación:** análisis de este tema desde la perspectiva de la educación, cuyo principal problema es el no ser visto ni reconocido como tal. Esto implica llevar a cabo instancias de sensibilización en la comunidad educativa, pero además acciones efectivas para lograr una incorporación y permanencia real -no presencial- de los chicos, de modo tal que puedan ejercer su derecho a la educación en condiciones de igualdad.

Simultáneamente se ha iniciado la elaboración del Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, dividido en tres programas:

- Programa Nacional para Erradicar el Trabajo Infantil en zonas urbanas, vinculado fundamentalmente al cirujeo y la mendicidad.
- Programa Nacional para Erradicar el Trabajo Infantil en zonas rurales, abordando centralmente el trabajo en la agricultura.
- Programa Nacional para Erradicar la utilización de niños y niñas en hechos delictivos, el tráfico y comercio de estupefacientes y otras actividades ilícitas.

Promover la protección integral de los derechos del niño representa una prioridad en el accionar de la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil.

El punto de partida para la elaboración de las acciones implica el absoluto consenso para priorizar la escolarización como herramienta fundamental a la hora de erradicar el trabajo infantil.



BLANCA

INFORME COLOMBIA

1. La información

La población que trabaja se toma a partir de 12 años y más en las zonas urbanas (cabeceras) y de 10 años y más en las zonas rurales (resto).

Se procesó la Encuesta Nacional de Hogares de septiembre de 2000 con los siguientes resultados:

Porcentaje de ocupación infantil

Población Ocupada Edad 10 – 14	263.mil	
Población Total Edad 10 – 14	8.082 mil	3.2%

Cuadro 1

Porcentaje de ocupación 10 – 14 años por sexo según área de residencia

Área de Residencia	Hombre	Mujer	Total
Urbana	1.6%	1.0%	1.3%
Rural	11.2%	3.2%	7.3%
Total	4.7%	1.7%	3.2%

FUENTE: Enaho 2000.DANE

Cuadro 1.1

Población Total (en miles) 10 – 14 años por sexo, según área de residencia

Área de Residencia	Hombre	Mujer	Total
Urbana	2.790	2.705	5.495
Rural	1.336	1.251	2.587
Total	4.126	3.956	8.082

FUENTE: Enaho 2000.DANE

Cuadro 1.2

Población en Edad de Trabajar (en miles) 10 – 14 años por sexo, según área de residencia

Área de Residencia	Hombre	Mujer	Total
Urbana	832	809	1.641
Rural	682	630	1.312
Total	1.514	1.439	2.953

FUENTE: Enaho 2000.DANE



Cuadro 1.3

Población Económicamente Activa (en miles) 10 –14 años por sexo, según área de residencia

Area de Residencia	Hombre	Mujer	Total
Urbana	45	28	73
Rural	149	40	189
Total	194	68	262

FUENTE: Enaho 2000.DANE

Información no determinada por la Encuesta de Hogares**Cuadro 2**

Población (en miles) 10 – 14 años por condición de actividad, según asistencia educativa

Condición de Asistencia Escolar	PEA	NO PEA	Total
Asiste	138	-	-
No asiste	184	-	-
Total	322	2.631	2.953

Cuadro 3

Población 10 –14 años por condición de actividad, según promedio de años de escolaridad

	PEA	NO PEA
Promedio de años de escolaridad	4.0	-

Cuadro 4

Población (en miles) 10 – 14 años por condición de actividad, según condición de atraso escolar (alfabetos – analfabetas)

Condición de Asistencia Escolar	PEA	NO PEA	Total
Alfabetos	297	-	-
Analfabetas	25	-	-
Total	322	2.631	2.953

2. El evento público

La actividad pública se llevó a cabo el martes 27 de marzo, en una jornada de 8:30 a.m. a 1:00 p.m. en el hotel de La Opera de la Ciudad de Bogotá.



Previa a la convocatoria, la Delegada para la Niñez, Juventud, Mujer y Ancianos de la Defensoría del Pueblo, responsable directa del proyecto, en su calidad de invitada permanente del "Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil", y para responder al requerimiento del Comité respecto del Plan Operativo Institucional que cada entidad miembro del Comité debe diseñar anualmente, la Defensoría del Pueblo señaló las siguientes líneas de trabajo:

1. Contribuir con el diseño de una política pública de Estado que mire el tema del trabajo infantil como un problema del sector educativo, y no como una solución del sector laboral.
2. Reconocer el problema del trabajo infantil como una violación a los derechos fundamentales y prevalentes de los niños y niñas, en particular el derecho a la educación como derecho humano habilitante.
3. Promover y difundir a nivel nacional los derechos de los niños con miras a prevenir la vinculación al trabajo de los niños entre 6 y 14 años, y garantizar que ellos permanezcan en la escuela como su espacio natural.
4. Profundizar en el estudio de la eficiencia interna del sistema educativo, para analizar su medición en términos de acceso a la educación, educación inicial, deserción escolar, repitencia y sobre-edad.

En el mismo sentido de lo expuesto, se preparó la convocatoria del Defensor del Pueblo, Eduardo Cifuentes Muñoz a la reunión de alto nivel, a la que fueron citados: los Ministros y Viceministros de Educación, Trabajo, Salud, el Procurador General de la Nación, el Consejero Presidencial para la Política Social, el representante para Colombia y Venezuela de UNICEF, el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Directora del Departamento Nacional de Estadística -DANE-, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Director del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, los representantes del Convenio OIT-IPEC-Ministerio de Trabajo, el Presidente de la Asociación Colombiana de Floricultores -ASOCOLFLORES-, el Presidente de la Asociación Nacional de Industriales -ANDI-, el Presidente de la Federación Nacional de Comerciantes -FENALCO-, el Presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia -SAC-, el Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores -CUT-, la Presidente de la Federación Colombiana de Educadores -FECODE-, el Presidente de la Confederación General de Trabajadores -CGTD-, el Director de la Fundación Restrepo Barco y el Director de Defensa de Niños Internacional -DNI-.

El Defensor del Pueblo, quien presidió la reunión, sometió a consideración de los invitados el orden del día propuesto (Intervención del Defensor del Pueblo, Comentarios de la Viceministra de Educación, Comentarios de la Viceministra de Trabajo, Intervención del Asesor del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Presentación de la Propuesta de la Defensoría del Pueblo y debate a cargo de la Defensora Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud, la Mujer y los Ancianos). Seguidamente hizo una exposición detallada de los principios, de los indicadores de infancia, de la razón de ser de la Defensoría del Pueblo en el proyecto, y de la propuesta de la entidad como invitado permanente en el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil, puntos que expuso de la siguiente manera:

A. Fundamentos legales: Artículo 32 de la Convención de los Derechos del Niño, y artículos 44 y 67 de la Constitución Política de Colombia, instrumentos que definen el derecho a la educación como derecho fundamental habilitante y no como derecho programático, destacando que la Carta Política señala como una obligación para el Estado colombiano, la de garantizar la educación de los niños entre los cinco y los quince años de edad, que comprende como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica. (artículo 67 de la Constitución Política)¹.

¹"La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura...". "El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica".



Indicó que el mandato constitucional frente al derecho a la educación radica en sustraer del debate político los derechos del niño, para concentrarse en los tres anillos de protección que la Constitución establece para los niños: la familia, la sociedad y el Estado, lo que implica que ningún sujeto en Colombia es tan protegido como el niño, en especial su derecho a la educación.

Reiteró que el derecho a la educación no es un derecho programático que se cumple en la medida de lo posible, sino que es un derecho que la propia Constitución ha elevado a derecho fundamental, premisa que debe presidir el diseño de las políticas públicas. Es un derecho sin el cual no puede ejercerse ciudadanía, por ello una política para erradicar el trabajo infantil debe estructurarse teniendo en cuenta que la Constitución ha establecido la edad de educación obligatoria hasta los 15 años.

B. Seguidamente presentó los indicadores más relevantes que reflejan la situación de la infancia en Colombia, y que tienen relación directa con el problema de los niños y niñas trabajadores, lo mismo que los índices pertinentes del sector educativo, que se concretan en lo siguiente:

En Colombia hay 16.800.000 personas menores de 18 años, lo que representa el 41.5% de la población total del país. De ellos, cerca de 6.500.000 viven en situación de pobreza y más de un millón en condición de pobreza extrema.

Si bien la cobertura educativa ha aumentado considerablemente en los últimos años, UNESCO calcula que en Colombia hay cerca de 2.800.000 niños y niñas por fuera del sistema educativo, es decir, el 20% de la población en edad escolar no asiste a la escuela.

El Ministerio de Trabajo calcula que trabajan en Colombia en condiciones de alto riesgo para su salud, alrededor de 2.700.000 niños y niñas. Además, de cada diez niños que trabajan, solo tres asisten a la escuela. UNICEF aproxima a 6.000 el número de niños que están vinculados al conflicto armado. La Fiscalía General de la Nación afirma que hay más de 25.000 niñas y niños ejerciendo la prostitución, y algunas fuentes calculan que hay alrededor de 30.000 niños en las calles.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reporta que al año son privados de la libertad 7000 niños por infracciones a la ley penal, y se calcula que hay cerca de 1.100.000 niños y niñas desplazados por la violencia, para quienes se ha estancado el proceso educativo. En el mismo sentido, según un estudio realizado por la Fundación Centro de Investigación, Formación e Información para el Servicio Amazónico, se calcula que aproximadamente 200.000 niños están vinculados con los cultivos ilícitos, lo que de igual forma es un obstáculo para que el niño ingrese y adelante su proceso educativo.

Los indicadores del sector educativo, elaborados por el Departamento Nacional de Planeación, señalan:

- Solo el 42% de los niños en edad preescolar ingresan a grado cero.
- Solo 60 de cada 100 niños terminan el ciclo básico de primaria.
- La deserción escolar entre primer y quinto grado es del 40%, y el 50% de las deserciones ocurren entre primero y segundo grado.
- Solo el 62% de los niños entre 12 y 17 años ingresa a la secundaria.
- El 30% de quienes inician la secundaria terminan noveno grado (ciclo de educación básica, gratuita y obligatoria).



Los indicadores del sector trabajo indican:

- El 80% de los niños que trabajan, lo hace en el sector informal de la economía.
- Aproximadamente el 50% de los niños que trabajan entre los 12 y 13 años de edad, no reciben ingresos directos; tienen otro tipo de remuneración.
- El salario de los niños trabajadores oscila entre el 25% y el 80% del salario mínimo legal diario.
- Solamente el 23% de los niños trabajadores tiene seguridad social, un gran porcentaje de ellos como beneficiarios indirectos, a través de la afiliación de algún familiar.

Luego de la presentación del Defensor del Pueblo, se le dio la palabra a los invitados, iniciando por la Viceministra de Educación, quien manifestó su interés de trabajar conjuntamente en el diseño de la política pública propuesta. Insistió en la preocupación del Gobierno Nacional por el problema de cobertura y calidad de la educación.

En igual sentido se expresaron el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Viceministra de Trabajo, insistiendo además que era necesario, en el diseño de una política pública, tener en cuenta los factores estructurales y culturales que afectan el entorno del desarrollo integral de los niños y las niñas en Colombia, y que impiden que el niño en vez de estudiar, trabaje.

Enseguida, tomó la palabra el doctor Emilio García Méndez, asesor del Instituto Interamericano de Derechos Humanos para el proyecto sobre Niño Trabajador y Educación, quien planteó la necesidad de contar con información cuantitativa confiable a efecto de establecer una acción que responda a la realidad que vive el niño trabajador, en especial, para que regrese en forma excluyente a la escuela. Planteó que se deben maximizar todos los recursos del sector educativo para contribuir a la realización de los derechos humanos, teniendo en cuenta dos niveles: el de la información y el de la acción.

La Directora del Departamento Nacional de Estadística -DANE- pidió la palabra para informar que el departamento a su cargo tiene definido con la OIT, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, una línea de recolección de información más profunda y confiable. La encuesta en estudio es descentralizada y tiene como marco la Encuesta Nacional de Hogares.

Tanto el Defensor del Pueblo como el doctor García Méndez, sugieren a la directora del DANE fijar en dicha encuesta fajas etareas, en especial desde los 15 años hacia abajo.

3. La propuesta de la Defensoría del Pueblo

La Defensora Delegada para la Niñez de la Defensoría del Pueblo, como invitado permanente del Comité Interinstitucional para la erradicación del Trabajo Infantil, creado por decreto presidencial en 1995, y frente a la difícil situación en la que se encuentran millones de niños colombianos respecto del ejercicio de su derecho a la educación, planteó en su carácter de órgano de Estado -promotor y defensor de los derechos humanos- su pretensión de contribuir desde la Defensoría con el desarrollo de políticas públicas para la infancia, como lugar privilegiado para su formulación, encaminadas hacia la contención del niño en el sistema educativo como alternativa seria para prevenir su vinculación con el mundo de la explotación económica.



Teniendo en cuenta lo anterior, y para dar cumplimiento a los objetivos planteados por el Comité, y con base en las tareas propias que la Constitución y la Ley le han asignado a la Defensoría, esta entidad se trazó como plan de acción frente al tema del trabajo infantil -entendido como el trabajo realizado por menores de 14 años-, las siguientes estrategias:

- a) Hacer evidente que el trabajo infantil es un problema y no una solución.
- b) Encarar el problema del trabajo infantil como una violación a los derechos humanos de la infancia, particularmente frente al ejercicio del derecho fundamental a la educación como derecho habilitante, es decir, un derecho cuyo desarrollo es condición necesaria para el ejercicio de otros derechos.
- c) Servir de espacio para potenciar los esfuerzos de las entidades del Estado y articular una política pública de protección y garantía del derecho a la educación, partiendo de la medición de la eficiencia interna del sistema educativo.
- d) Contribuir para mejorar los sistemas de información, tanto del sistema educativo como del sector trabajo, a fin de que se sistematicen datos aislados, de suerte que sirvan para medir la realidad del problema, mediante su consolidación y análisis comparativo.

La Defensoría del Pueblo propuso el diseño y puesta en marcha de una estrategia concreta de intervención que permita desarrollar las bases de una política de Estado para la erradicación del trabajo infantil para el grupo de niños entre 6 y 14 años de edad, para lo cual se compromete a:

- Generar espacios sociales e institucionales para promover el debate público sobre la relación entre trabajo infantil y educación.
- Contribuir con la producción y diseminación de información cuantitativa confiable dirigida a identificar el trabajo infantil como un problema social central para las políticas nacionales de desarrollo, y no como una solución.
- Promover el entendimiento y la articulación de los actores responsables de la erradicación del trabajo infantil, en particular del sector educativo. Para ello propone, como invitado del Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil, evaluar la eficiencia interna del sector educativo en los siguientes términos:
 - Acceso a la educación
 - Educación inicial
 - Deserción escolar
 - Promoción escolar
 - Repitencia
 - Sobre-edad

Luego de presentada la propuesta del plan de trabajo de la Defensoría del Pueblo de Colombia, y de que cada representante de las entidades convocadas expresara sus inquietudes respecto del problema, el doctor Emilio García Méndez, cerró la discusión a partir de los consensos logrados en la reunión, que serán el punto de partida para la siguiente fase del proyecto:

- 1) Establecer claramente los niveles de información y los niveles de acción.
- 2) El Comité Interinstitucional debe establecer las acciones que está en capacidad de hacer respecto del problema. La información cuantitativa deja mucho que desear. Sin acción la información no tiene sentido, pero sin información, la acción puede ser perjudicial.
- 3) Es importante determinar cuál es la información que es políticamente relevante.



1. Introducción

Asistimos al nuevo milenio con avances tecnológicos deslumbrantes. A menudo nos sorprendemos de lo que la especie humana es capaz de hacer, no obstante estos avances no siempre se corresponden con las necesidades más elementales de las personas: el goce de los derechos económicos sociales y culturales establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La niñez y la adolescencia constituyen los principales afectados de sistemas socioeconómicos y políticos que obligan a millones de familias a vivir en condiciones de pobreza. De estas familias surgen alternativas que avergüenzan a la humanidad. Niños, niñas y adolescentes se lanzan a las calles a mendigar o a trabajar, abandonando la escuela y la esperanza de vivir una vida digna y feliz.

Si el trabajo dignifica al hombre, el trabajo prematuro y la explotación laboral de la niñez y la adolescencia se convierte en una vergüenza que carga la sociedad en el presente y en el futuro, particularmente porque contará con ciudadanos y ciudadanas que no podrán ganarse el sustento personal ni el de sus hijos. Estas personas están poco calificadas y peormente pagadas, y sus hijos e hijas continuarán el nefasto ciclo del trabajo infantil.

2. Datos de la realidad sobre trabajo infantil y educación en Nicaragua

- El 53% de la población es menor de 18 años. El país presenta uno de los índices de desarrollo humano más dramáticos del continente. Las condiciones de extrema pobreza obligan a las familias nicaragüenses a buscar alternativas de sobrevivencia que terminan por utilizar a la niñez como mano de obra alternativa para los ingresos del hogar.
- La población total de niños niñas de 7 a 14 años es de 885,691. De este segmento el 54.5 % (483 mil) son niños y niñas cuya edad corresponde al grado que deben cursar, un 19.9 % (176 mil) presenta un año de retraso en el grado respecto a su edad y un 25.6 % (226 mil) presentan un atraso de dos años o más.
- Del total de niños y niñas entre 7 y 14 años, 71 mil 313 estudian y trabajan, y corresponden al 8 % del total de la población de este segmento poblacional.
- En Nicaragua, según cifras oficiales del Ministerio de Educación, hay 800 mil niños, niñas y adolescentes que están fuera del sistema educativo.
- En Nicaragua el promedio de años que cada niño y niña requiere para terminar su primaria es de 10.3 años.
- En 1999 se logró una matrícula inicial de 1 millón 400 mil niñas y niños. Esto representó un incremento de un 7.64 %, no obstante esto no se corresponde con el crecimiento de la población escolar de un 9 % anual.
- En 1999, 500 mil niños y niñas quedaron sin acceso a la educación preescolar; 180 mil quedaron fuera de la educación primaria y más de 450 mil no lograron entrar a la secundaria.



- La disparidad entre la matrícula rural y urbana sigue siendo dramática: 80 y 20 % respectivamente.
- El índice de deserción escolar sigue siendo alarmante en relación al resto de Centroamérica. El 45 % de la niñez en primer grado no llegan al segundo. Más de 130 mil abandonan la escuela cada año y solo el 25% que inicia la primaria logran terminarla.
- El promedio de niños y niñas que alcanzan el quinto grado de primaria en la región es del 68 %. Nicaragua presenta el porcentaje más bajo con el 51 %, bastante distante de Costa Rica que tiene un 89 %.
- Del total de personas menores de 18 años en el país 302,880 trabajan. De estas 228,582 son varones y 74,299 son mujeres. Si hacemos una división por edades, 126,192 están entre los 6 y 14 años y 176, 689 están entre los 15 y 18 años.
- Del total de niños y niñas existentes en Nicaragua entre los 6 y 14 años un 10.3% están ocupados.
- Del total de niños y niñas de 6 a 14 años que trabajan el 56.5 % asiste a la escuela y un 43.5% no asiste.
- Del total de niños y niñas de 6 a 14 años que no trabajan el 73.8% asiste a la escuela y el 26.2% no asiste.
- El promedio de escolaridad de niños y niñas de 7 a 14 años que solamente estudian es de cinco años y el promedio de los que estudian y trabajan es de 3.8 años.
- La población de 7 a 14 años que estudia solamente y que su edad corresponde al grado cursado es de un 56.3%, en cambio para los que estudian y trabajan es de un 34.4%.
- La tasa de escolarización de preescolar es de un 26.3%.

3. ¿Qué dice nuestra legislación?

Constitución Política de Nicaragua

art. 84 Estatuye la prohibición expresa del "trabajo de los menores en labores que puedan afectar su desarrollo normal o su ciclo de instrucción obligatoria"

Código de la Niñez y la Adolescencia

art. 73 Se prohíbe emplear a niños, niñas y adolescentes en cualquier trabajo. Las empresas y personas naturales o jurídicas, no podrán contratar a menores de 14 años.

art.74 Los adolescentes no podrán efectuar ningún tipo de trabajo en lugares insalubres y de riesgo para su vida, salud, integridad física, síquica o moral, tales como el trabajo en minas, subterráneos, basureros, centros nocturnos de diversión, los que impliquen manipulación de objetos y sustancias tóxicas, sicotrópicas y los de jornada nocturna en general.



art.75 En los casos en que a los adolescentes se les permita el trabajo, se observarán las siguientes normas:

- a) Respetar y garantizar su condición de persona en desarrollo, con características particulares.
- b) Recibir instrucción adecuada al trabajo que desempeña.
- c) Someterse a exámenes médicos por lo menos una vez al año a fin de determinar si el trabajo que realiza menoscaba su salud o su desarrollo normal.
- d) Garantizar la continuación de su proceso educativo.
- e) El trabajo de los adolescentes debe ser supervisado por el Ministerio del Trabajo y la institución correspondiente, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones establecidas para su protección, consignadas en el presente Código y demás leyes y reglamentos.

Código del Trabajo

El Título VI arts. 130 -138 estatuyen medidas relativas a la edad mínima de 14 años para trabajar y los mecanismos de protección para el adolescente trabajador.

4. ¿Qué se está haciendo?

A partir de la ratificación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, el Estado nicaragüense ha venido adoptando una serie de medidas legislativas y normativas administrativas que de manera particular aborda el tema del trabajo infantil.

Entre estos esfuerzos destacan:

- Creación en 1996 de la Comisión Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador.
- Aprobación de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en 1995 y su entrada en vigencia en 1996. Esta ley establece un Procurador, un Subprocurador de Derechos Humanos y tres Procuradores Especiales, uno de ellos para la Niñez y la Adolescencia.
- Aprobación del nuevo Código del Trabajo, que incluye el Título VI, acerca del trabajo de los niños, niñas y adolescentes.
- Creación del Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia (2000).
- Creación de las Inspectorías del Trabajo Infantil del Ministerio de Trabajo.
- Elaboración del Plan Estratégico Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y la Protección del Adolescente Trabajador.

