

GUATEMALA: opciones educativas para la niñez trabajadora

A pesar de los esfuerzos realizados en Guatemala por proteger los derechos de la niñez, el trabajo infantil sigue siendo un fenómeno cotidiano y es el país de Centroamérica con el mayor número de niños y adolescentes que trabajan: más de 930 mil. Tanto por las características de las labores que realizan como por el tiempo que les dedican, estos niños ven limitadas sus posibilidades de acceder a uno de sus derechos fundamentales: la EDUCACIÓN.

Orientado a atender este problema, se está ejecutando en Guatemala y otros cinco países centroamericanos y del Caribe el proyecto PRIMERO APRENDO, con la participación de CARE, Catholic Relief Services (CRS) y DevTech, junto a socios locales y regionales, auspiciado por el Departamento de Trabajo del Gobierno de Estados Unidos.

PREAL coordina uno de los componentes del proyecto que apunta a documentar y analizar las actuales políticas educativas dirigidas al niño trabajador en estos países, para luego sugerir una agenda de reformas que ayuden a mejorar su acceso a la educación. Se presentan aquí algunos hallazgos del estudio de Edda Fabián realizado para estos efectos en Guatemala. La documentación más amplia está disponible en el sitio www.preal.org

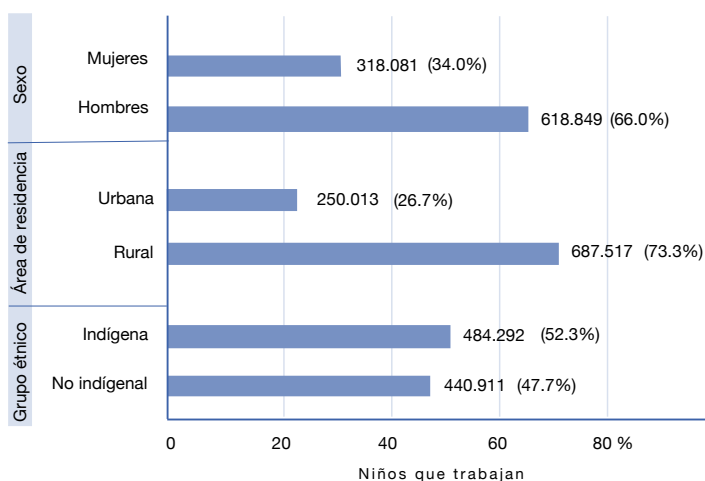
Características del trabajo infantil

Los principales datos sobre la dimensión y características del trabajo infantil en Guatemala provienen de la información obtenida por medio de la boleta sobre trabajo infantil incluida en la Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida 2000 (ENCOVI) y de otros estudios, especialmente los elaborados por la OIT entre los años 2000 y 2005, que han sido complementados con entrevistas a actores nacionales estratégicos. A partir de estas diversas fuentes, se estima que:

- En el año 2000, 937.530 niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años de edad se encontraban trabajando, representando un 20.3% de la Población Económicamente Activa (PEA) del país, mientras que la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos de 2002 calculó una tasa incluso superior: 23.5% de la PEA.
- Del total de la población de ese grupo de edad, el 23.4% trabaja.
- El 66% de la fuerza de trabajo infantil corresponde a varones y el 73% reside en áreas rurales. (Ver gráfico)

- El 92% de la fuerza laboral infantil comenzó a trabajar antes de la edad mínima permitida en la legislación (14 años).
- Más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes trabajadores (52.3%) provienen de alguna de las etnias del país. Esto, además de los motivos económicos, se asocia al valor formativo que la cultura maya atribuye al trabajo de los niños.
- Los menores de edad trabajan en actividades de baja calificación, muchas de ellas riesgosas. El sector de la agricultura, caza y pesca concentra la mayor parte del trabajo infantil y adolescente (56%), seguido por las actividades en el comercio (18%), la industria manufacturera (12%), servicios (8%) y otros.
- Se estima que en el 18.3% de los hogares hay niños y adolescentes que trabajan en actividades peligrosas.
- Los niños y adolescentes trabajan en promedio 5 días a la semana, destinando 7.1 horas diarias a actividades laborales, lo cual no es compatible con la asistencia a clases.
- Más de la mitad (56.5%) de los niños y jóvenes entre 5 y 17 años laboran como "familiar sin remuneración". Cuando

Características de los niños, niñas y adolescentes trabajadores. Año 2000



Fuente: OIT/IPEC/INE 2003. Estudio cualitativo sobre el trabajo infantil en Guatemala, p 23.

reciben remuneración, generalmente es más baja que el salario mínimo.

Incidencia en las oportunidades educativas

Según UNICEF, “la cantidad de niños que pierden su educación formal por incorporarse al mercado de trabajo se considera un fenómeno masivo en Guatemala, con serias repercusiones para la productividad y competitividad de la economía, tanto presente como futura”.

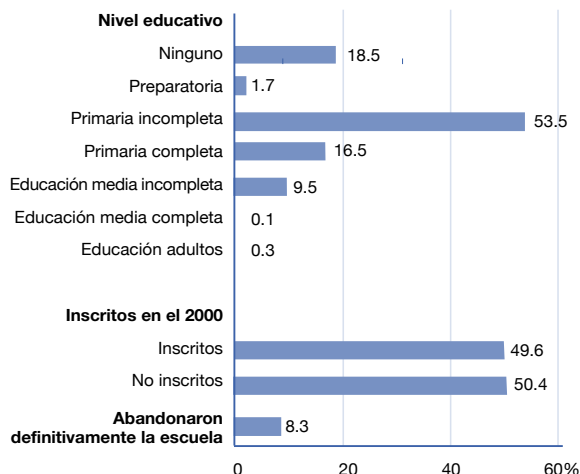
- Al año 2000, solo la mitad de la población guatemalteca entre 5 y 17 años de edad tenía dedicación exclusiva al estudio; más de la tercera parte estaba fuera de la escuela (12.8% solo trabajaba y 27.1% no estudiaba ni trabajaba); y quienes combinaban ambas actividades representaban el 10.6%.
- En el caso de los niños trabajadores, un tercio de los que tienen entre 5 a 14 años no están inscritos en la escuela, mientras que en el grupo de 15 a 17 años esa es la situación del 70%.
- La realización de actividades laborales constituye la razón para no inscribirse en la escuela del 35% de los niños y jóvenes fuera de ella. La misma razón es reportada frecuentemente como causa de ausentismo escolar, afectando las posibilidades de aprendizaje y provocando continuos rezagos y fracasos (repetencia y sobreedad, entre otros) que, finalmente, conducen al abandono definitivo de la escuela de muchos niños trabajadores que sí estaban inscritos en ella.
- Los niños y niñas que trabajan solo logran completar cerca de la mitad del total de años escolares que los que no trabajan.
- Al año 2000, solamente el 53.5% de los que trabajan habían cursado algunos grados de primaria y un reducido 16.5% había completado este nivel educativo. (Ver gráfico)

Espacios de acción: programas y estrategias actuales

Si bien en Guatemala las iniciativas de educación de la niñez trabajadora han sido escasas y de alcance limitado, existen

Características educativas de la población infantil y adolescente que trabaja. Año 2000

Fuente: OIT/IPEC/INE 2003. Estudio Cualitativo sobre el Trabajo Infantil en Guatemala, p 34.



diversos programas y estrategias que, en mayor o menor medida, contribuyen a este objetivo y podrían potenciarse e intencionarse para dar oportunidades a este grupo específico de la población.

Es el caso de algunos **planes y programas integrales del Estado**: las *políticas educativas 2004-2007*, al plantearse objetivos sobre universalización de la educación, modernización, descentralización, reestructuración de la educación extraescolar y focalización, pueden mejorar las condiciones y oportunidades educativas de los menores que trabajan; la *Política Pública y Plan de Acción Nacional a Favor de la Niñez y Adolescencia 2004-2015* postula, entre otras cosas, reducir en un 15% el empleo infantil de niños menores de 13 años al año 2007, un 30% al 2011 y 50% al 2015; y están también los *programas asistenciales de apoyo al sector educativo*, como EDUBECAS, la BECATON, el programa de dotación de útiles escolares y las becas de *Promujer*.

Algunas **políticas y programas del Ministerio de Educación para la atención de poblaciones vulnerables** también favorecen la apertura de oportunidades educativas a la niñez trabajadora, como *Primaria completa* y su programa “*Salvemos Primer Grado*”, *Reforma en el aula*, orientado al perfeccionamiento docente y *La escuela es de la comunidad*, que busca una mayor descentralización del sistema educativo. El *Programa Nacional de Autogestión Educativa (PRONADE)*, reconocido por su aporte a la gestión escolar local y a la ampliación de la cobertura educativa en lugares de difícil acceso y de elevados grados de pobreza, es también una estrategia favorable a la educación de los niños que trabajan. Entre las alternativas de estudio adecuadas

a las necesidades de los adolescentes trabajadores están *Telesecundaria* o los *programas de educación extraescolar*, como los “*Núcleos Familiares para el Desarrollo Educativo*” y la “*Educación de Adultos por Correspondencia - Primaria Acelerada*” (PEAC).

Entre los **programas desarrollados por la Iglesia Católica**, sobresalen los de *Fe y Alegría*, que están focalizados en los segmentos más pobres de la población y permiten que los niños que trabajan puedan estudiar la educación primaria, y del *Instituto Guatemalteco de Educación Radiofónica (IGER)* (ver recuadro 1).

Algunos **programas de organizaciones no gubernamentales, así como otros impulsados por la cooperación internacional**, se han destacado por su diseño específico para atender las necesidades educativas de la niñez trabajadora, considerando aspectos de horarios o brindando alternativas económicas, de manera que los niños se retiren progresivamente de trabajos riesgosos y culminen al menos los seis grados de primaria. Entre los organismos internacionales de mayor incidencia en este campo destacan OIT, UNICEF y Save the Children. Esta última ha apoyado el programa PENNAT para niños que trabajan en la calle (ver recuadro 2). Por su parte, el proyecto PRIMERO APRENDO, auspiciado por el Departamento de Trabajo del Gobierno de Estados Unidos, está desarrollando experiencias piloto dirigidas a validar prácticas educativas para niños y niñas trabajadores.

Algunas **iniciativas del sector empresarial** también se están ocupando del tema, como el programa que realiza FUNCAFE (ver recuadro 3) o el código de conducta aprobado por el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales

Recuadro 2

**Instituto Guatemalteco de Educación Radiofónica “IGER”:
educación a distancia**

Los programas de educación a distancia del IGER para adolescentes, jóvenes y adultos ofrecen educación formal en los niveles de alfabetización, primaria acelerada, ciclo básico y bachillerato, además de un curso de actualización para maestros de primaria en servicio. Extiende su acción a todos los departamentos de Guatemala y presta sus servicios de primaria bilingüe a la población maya Q'eqchi', Kaqchikel e Ixil. Atiende en 2006 a 42.000 estudiantes que no pueden acceder a un sistema educativo presencial por razones de trabajo, falta de recursos o lejanía de los centros educativos.

La educación por radio e Internet combina el uso de libros de texto y la orientación a cargo de facilitadores o tutores voluntarios que aporta a la comunidad. Las emisiones radiales *El Maestro en Casa* transmiten programas de alfabetización, educación primaria o básica para adultos, educación media y capacitación en oficios, los cuales se complementan con asistencia semipresencial a través de una red nacional de 28 emisoras. La educación por Internet adapta la metodología utilizada por radio reemplazando la orientación presencial por una tutoría en línea.

Este modelo es una alternativa valiosa para la educación de la niñez y adolescencia trabajadora por su capacidad para reincorporar al sistema educativo a personas que han sido excluidas del mismo; por compatibilizar el estudio con una jornada de trabajo y evitar el desplazamiento del estudiante, ya que la clase le llega por la radio; y porque posibilita la continuidad de los estudios a personas que se movilizan de un lugar a otro por razones de trabajo (como los jornaleros eventuales).

Más información en <http://iger.edu.gt/iger/>

Industriales y Financieras (CACIF), que agrupa las cámaras empresariales del país, que considera sanciones para aquellos de sus asociados que contraten menores de 14 años.

Vacíos y debilidades por superar

El estudio realizado por PREAL detecta también vacíos y debilidades en el sistema educativo y en el marco legal que afectan las oportunidades de educación de la niñez trabajadora o inciden en la opción de las familias por el trabajo en desmedro de la educación.

En el **sistema escolar**, pese a los esfuerzos realizados en los últimos años, los problemas de cobertura continúan siendo generalizados y varios factores inciden en la

Recuadro 2

Programa de Educación al Niño, Niña y Adolescente Trabajador, PENNAT

Iniciado en 1995 con un grupo de niños de la calle que trabajaban en los mercados de áreas marginales, este programa procura elevar sus condiciones de vida y mejorar su acceso a los servicios de salud y educación. Avalado por el Mineduc y desarrollado con el apoyo de varias ONG, ofrece un modelo de educación alternativa para los menores trabajadores en los departamentos de Guatemala, Chimaltenango y Quetzaltenango, llevando la escuela a los niños donde sea que ellos estén trabajando: en los mercados, estacionamientos, terminales de buses o en la calle. Los estudiantes pueden matricularse en cualquier época del año, ir a clases cuando puedan y trabajar a su propio ritmo para completar la primaria. También ofrece un programa los días sábados para los cursos de educación básica de 7° a 9° grado y otro de entrenamiento vocacional. Utiliza metodologías propias de educación popular que propone Paulo Freire, basadas en una participación activa de los estudiantes en el proceso educativo. Actualmente PENNAT beneficia a 2.500 niños y adolescentes trabajadores de 7 a 17 años de edad.

Fuentes:

El Periódico Guatemala, 3 febrero 2006.
Dyrness, A 2002 en <http://www.tc.columbia.edu/CICE/Archives/4.1/41dyrness.pdf>

calidad de la educación, como insuficiente dotación de materiales escolares, inadecuación de los contenidos de estudio, falta de relevancia de los mismos respecto de las realidades regionales, falta de correspondencia con patrones culturales, enseñanza en idioma distinto del propio y deterioro de la infraestructura escolar, entre otros.

Los problemas de eficiencia del sistema educativo se traducen también en un alejamiento de los niños de la escuela. En 2004, el 10.3% de los niños de preprimaria presentaba retraso respecto de la edad normal para el grado que cursaban, lo que aumentaba a 31.7% en primaria y a 35.6% en el ciclo básico. Esto se debe, en parte, a la inscripción tardía en preprimaria y en el primer grado (situación que afecta principalmente a las niñas, quienes deben ayudar en tareas domésticas y cuidado de los hermanos pequeños) y a la ausencia temporal por motivos de trabajo migratorio. La repitencia en primaria alcanzó 14.5% en 2004, aunque se reduce en los niveles superiores. Por su parte, la deserción afectó al 10.4% en primaria y 14.4% en los ciclos de media. De cada 10 menores que ingresan a la escuela, 4 terminan tercer grado, 3 son promovidos de sexto y menos de uno

Recuadro 3

Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en la agroindustria del café

Iniciado en 2001 bajo los auspicios de IPEC-OIT, este proyecto de la Fundación de la Caficultura para el Desarrollo Rural (FUNCAFE) busca erradicar el trabajo infantil ofreciendo oportunidades educativas a los menores de edad que trabajan, especialmente en el Departamento de San Marcos. Ha aplicado una estrategia integrada de enfoques pedagógicos y medidas de protección social a una población de 1.500 familias. Contempla dotación de becas por parte del Ministerio de Educación para facilitar el acceso y permanencia en la escuela de niños y adolescentes; capacitación docente; cambio de metodología de enseñanza, añadiendo el estudio en proceso y la promoción flexible para evitar la repitencia; prevención del trabajo infantil a través de la creación de centros preescolares; capacitación del personal de salud para atender a la población emigrante en fincas o lugares de origen; y acceso a la capacitación técnica y dotación de créditos a familias. Dichas medidas expresan la aplicación de tres estrategias principales: *educación a través de la metodología de escuela rural activa*, aplicada desde preprimaria hasta sexto grado de primaria; *opciones productivas* (granjas de aves y conejos, panaderías, peluquerías, sastrerías, entre otras); y *sensibilización a padres de familia y líderes comunitarios*. Por medio del programa se ha retirado del trabajo a más de 7.000 niños incorporándolos al sistema educativo formal y se ha prevenido el trabajo infantil de unos 4.800 niños.

Fuente: FUNCAFE. Revista Cafetalito. Junio, 2006, y entrevista a Gerente de FUNCAFE.

tiene la probabilidad de alcanzar el nivel diversificado.

A lo anterior hay que sumar que los costos por matriculación afectan el acceso de los más pobres a la escuela, que el calendario escolar y las metodologías pedagógicas no siempre facilitan la asistencia de los niños y adolescentes trabajadores y que no existen políticas públicas educativas dirigidas a atender a la niñez y adolescencia trabajadora.

En cuanto al **marco legislativo**, si bien en Guatemala existe el marco legal para proteger al niño y adolescente, este requiere de una mayor coherencia y actualización:

- No existe un marco legal sólido que permita abordar adecuadamente el problema del trabajo infantil, y faltan políticas públicas para velar por los derechos de este grupo poblacional y alcanzar un desarrollo legislativo que los respalde.

→→

- La definición de la edad mínima para ingresar al trabajo es poco clara y permite que los menores se ocupen a edades tempranas.
- Hay diferencias entre la definición de la edad mínima para trabajar y aquella en que cesa la obligación escolar. Esta última tampoco está clara: la Constitución de la República reconoce la educación obligatoria y gratuita hasta el nivel básico (9 grados) y la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia indica que la gratuidad y obligatoriedad debe extenderse hasta el último grado del ciclo diversificado, lo que significa 11 ó 12 años de estudio.
- La Ley Nacional de Educación ofrece pocas respuestas específicas a las necesidades de la niñez trabajadora.
- Existen vacíos de participación y coordinación entre las instituciones públicas encargadas de la niñez y adolescencia, que afectan el cumplimiento de sus derechos, incluyendo el de la educación. ©

Recomendaciones para mejorar las oportunidades educativas de los niños y adolescentes que trabajan en Guatemala

Recomendación	Acciones sugeridas
1. Armonizar y aplicar las normas legales sobre la edad mínima de incorporación al trabajo con las referentes a la obligatoriedad escolar, e incrementar la capacidad de monitoreo del cumplimiento de las leyes en este campo	<ul style="list-style-type: none"> • Conciliar las disposiciones legales relativas a la edad mínima para la incorporación al trabajo y la escolaridad obligatoria, para lo cual debe incrementarse la coordinación de los organismos del Estado involucrados en estos temas. Tanto la sociedad civil como los partidos políticos podrían realizar tareas de cabildeo para que los legisladores emitan recomendaciones al Ejecutivo en este aspecto. • Fortalecer a la sociedad civil para que realice auditoría social para identificar y dar a conocer los casos de incumplimiento de las leyes. La Procuraduría de los Derechos Humanos y las Juntas Municipales para la Niñez y Juventud podrían ser garantes de que las leyes se cumplan.
2. Formular políticas y programas intersectoriales centrados en favorecer el ejercicio del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes que trabajan o se encuentran en riesgo de hacerlo	<ul style="list-style-type: none"> • Potenciar los programas de subsidios –que por sí solos no contribuyen a cambiar la realidad educativa– por medio del apoyo de otras iniciativas de carácter productivo generadas por medianos y grandes empresarios, para que se transformen en una opción que favorezca a la familia e incida en que el niño y el joven se eduquen. • Fortalecer las capacidades de los municipios, los sindicatos y organismos de la sociedad civil que, por su naturaleza local y manejo de redes de comunicación, pueden cumplir un papel protagónico para originar información y ejecutar proyectos educativos, especialmente en zonas geográficas donde hay alta presencia de trabajo infantil. • Elaborar –bajo la coordinación de los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDES)– líneas de base para dar seguimiento al comportamiento educativo de la niñez trabajadora. Dichos Consejos también podrían, conjuntamente con la supervisión educativa, coordinar los censos sobre población infantil y juvenil que combina trabajo y estudio, o que solamente trabaja, o que ni trabaja ni estudia, para poder contactar a los padres de familia y acercarlos a la educación. • Realizar –con apoyo de la cooperación internacional (OIT, UNICEF, Save the Children y CRS-CARE u otras)– una sistematización de experiencias exitosas dirigidas a la inscripción y retención del niño en la escuela. • Adaptar modelos de políticas y programas aplicados en otros países para ofrecer incentivos que estimulen la asistencia a la escuela o alternativas de transición que faciliten la reinserción en ella.
3. Flexibilizar el funcionamiento del sistema escolar, mediante la adecuación de contenidos y ajustes del calendario y carga horaria, para facilitar la educación de los niños que trabajan en actividades no peligrosas, y diseñar alternativas de formación para adolescentes trabajadores	<ul style="list-style-type: none"> • Expandir programas como PENNAT y los realizados por la Municipalidad de Guatemala, Fe y Alegría e IGER, para atraer y mantener a los niños en la escuela. • Adoptar planes de estudio social, cultural y económicamente pertinentes, calendario y horario flexible, para ofrecer oportunidades educativas a adolescentes que trabajan en labores que no afectan su salud y seguridad. Se recomienda aplicar metodologías tipo “aprender haciendo” y fortalecer la educación bilingüe para favorecer la permanencia en la escuela y elevar los niveles de aprendizaje. • Ofrecer oportunidades de educación extraescolar a quienes deseen continuar sus estudios de nivel medio y educación acelerada para aquellos que no pudieron concluir sus estudios primarios. • Aprovechar los proyectos piloto desarrollados por Primero Aprendo, masificando las experiencias que han tenido buenos resultados e incorporando los principios pedagógicos y prácticas didácticas en futuras iniciativas en favor de la educación de la niñez y adolescencia trabajadora.
4. Desarrollar actividades de sensibilización y promover la participación de actores claves, entre ellos, el sector empresarial y el magisterial, que fomenten la expansión y mejoría de servicios educativos para la niñez trabajadora	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar y ejecutar un programa de información y sensibilización sobre la problemática de la niñez trabajadora, dirigido a los actores sociales en general y a los responsables del sistema educativo en sus diversos niveles. • Generar compromisos en el sector empresarial para establecer políticas corporativas de apoyo a la escolarización de la niñez trabajadora. • Promover el retiro del trabajo de los niños que, aun estando matriculados en la escuela, se dedican a la producción de brócoli, café, piedrín y juegos pirotécnicos en los departamentos de Retalhuleu, San Marcos y San Juan Sacatepéquez. La intervención de FUNCAFE en el Departamento de San Marcos ofrece lineamientos que parecen adecuados. • Generar programas de becas para capacitación docente, destinados a integrar los niños trabajadores a la escuela, como los que ya existen en la industria del azúcar y el cemento.