

Políticas educativas
para la niñez trabajadora:

*Hacia la erradicación
del trabajo infantil
en Centroamérica
y República Dominicana*

Coordinación General:

Ana María De Andraca

Consultor Informe Regional:

Cristián Bellei

Consultores por país:

Ana Lucía Calderón, Costa Rica

Alberto Barillas, El Salvador

Edda Fabián, Guatemala

Ana Patricia Elvir, Honduras y Nicaragua

Oscar Amargós, República Dominicana

Santiago de Chile, Julio 2007

INDICE

PRESENTACIÓN

PRIMERA PARTE

SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES HALLAZGOS

UNA AGENDA PARA EL CAMBIO

LLAMADO A LA ACCIÓN

SEGUNDA PARTE

INFORME COMPARATIVO REGIONAL:

OPCIONES EDUCATIVAS PARA LA NIÑEZ TRABAJADORA

TERCERA PARTE

INFORMES NACIONALES:

OPCIONES EDUCATIVAS PARA LA NIÑEZ TRABAJADORA

Costa Rica

El Salvador

Guatemala

Honduras

Nicaragua

República Dominicana

ANEXOS

Anexo A. Resolución de Granada

Anexo B. Comunicado de los Obispos Centroamericanos.
La Educación, un derecho inalienable de la niñez

Anexo C. Causas y factores asociados al trabajo infantil.
El aporte de las investigaciones

Anexo D. Vinculación de trabajo infantil con educación en el
contexto de desarrollo humano

Agradecimientos

Muchos son los que hicieron posible la materialización de esta publicación. En primer lugar, el consorcio CARE-CRS-DevTech, que confió a PREAL la responsabilidad de ejecutar uno de los componentes del proyecto Primero Aprendo, así como los coordinadores nacionales de Primero Aprendo y las contrapartes nacionales de PREAL, quienes colaboraron en diversas etapas del trabajo.

Nos gustaría dejar expreso reconocimiento a los autores del Informe Regional (Cristián Bellei) y de los estudios sobre la temática en Costa Rica (Ana Lucía Calderón), en El Salvador (Alberto Barillas), en Guatemala (Edda Fabián), en Honduras y Nicaragua (Ana Patricia Elvir) y en República Dominicana (Oscar Amargós).

Igualmente deseamos reconocer el aporte de muchos actores clave, quienes proporcionaron valiosa información a través de entrevistas realizadas por los autores de los estudios.

Garantizar el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, así como prevenir y reducir el trabajo infantil, debería ser una tarea prioritaria para los países de Centroamérica y República Dominicana, ya que la incorporación temprana al trabajo impide que miles de niños puedan acumular, mediante su participación en la escuela, el capital de conocimientos que posibilitará que en su vida de adultos superen su condición de pobreza, una de las principales causas del trabajo infantil. El Estado, y especialmente el sistema educativo, deben garantizar que la población menor de 18 años haga uso de su derecho a educarse.

Se estima que en Nicaragua, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y República Dominicana hay más de 2,3 millones de niños entre 5 y 17 años que trabajan, situación que entra en conflicto con sus posibilidades de educación. Esto motivó la creación en 2004 de PRIMERO APRENDO, proyecto que se desarrolla en estos seis países y que se propone defender y proteger el derecho a la educación de los niños y niñas trabajadores de 6 a 15 años y lograr cambios reales de política para que no abandonen la escuela.

PRIMERO APRENDO es ejecutado por CARE, Catholic Relief Services (CRS) y DevTech, junto a socios locales y regionales en estos seis países, bajo los auspicios del Departamento de Trabajo del Gobierno de Estados Unidos. Sus líneas de acción incluyen:

- La sensibilización de los actores claves sobre la relación entre pobreza y trabajo infantil.
- El desarrollo de proyectos piloto para determinar modelos efectivos de intervención en términos de

costo, replicabilidad e impacto.

- El diálogo y socialización de experiencias entre los países participantes.
- La formulación de una agenda apropiada de opciones de política, desarrollada y promovida por actores claves de los países.

En el marco de este proyecto, el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) colabora proveyendo insumos para cambios de política que –a través de oportunidades educativas– contribuyan a reducir la cantidad de menores de edad que actualmente forman parte de la fuerza de trabajo. Con tales fines, se encargó de documentar y analizar políticas educativas dirigidas al niño trabajador en estos seis países, con el fin de tener una visión de las realidades nacionales en esta materia. Sobre la base de estos informes, se realizó un informe comparativo regional que constituye un insumo para definir una agenda de reformas a nivel regional.

Este libro contiene tanto el informe regional como cada uno de los informes nacionales sobre Opciones Educativas de la Niñez Trabajadora. Los principales objetivos de esta publicación son:

- Proporcionar una visión regional del panorama del trabajo infantil en los países donde se ejecuta el proyecto PRIMERO APRENDO.
- Analizar las oportunidades educativas de los niños, niñas y adolescentes trabajadores y no trabajadores.
- Identificar insuficiencias del sistema escolar y debilidades de las normativas relacionadas con la participación de menores de 5 a 17 años

en actividades laborales, vistas desde el ámbito de su derecho a la educación.

- Exponer iniciativas y programas en ejecución orientados a solventar las dificultades que enfrentan los menores de edad laboralmente activos para asistir a la escuela y permanecer en ella.

Sobre la base de ese contexto, se plantean recomendaciones de políticas públicas e institucionales que faciliten el cumplimiento del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores de la región.

Los estudios fueron realizados entre los meses de Noviembre del 2005 y Diciembre del 2006. Gran parte de la información presentada proviene de fuentes secundarias de información, especialmente los datos empíricos ofrecidos por las Encuestas Nacionales de Hogares y los estudios que sobre el tema han realizado la OIT y otras organizaciones. Esta información fue complementada con entrevistas a informantes estratégicos en cada uno de los países, quienes proporcionaron una visión complementaria sobre el tema.

Un desafío global, un desafío centroamericano

El trabajo infantil es una realidad antigua. En la actualidad se lo considera como un fenómeno que atenta contra los derechos inalienables de la niñez y debe, por tanto, prevenirse y reducirse en el corto plazo y erradicarse por completo en el mediano plazo.

El trabajo infantil y adolescente afecta

las posibilidades de asistir a la escuela y de aprovechar su permanencia en ella. Esta afirmación queda demostrada al considerar las principales mediciones internacionales del desarrollo educativo de años recientes promovidas por el programa Educación Para Todos (EFA) y las Metas de Desarrollo del Milenio (MDG), las que reconocen y destacan el desafío que impone el trabajo infantil al logro de las metas educativas. Así, el Informe de las Metas de Desarrollo del Milenio establecido en 2006 que las altas tasas de pobreza en las zonas rurales limitan las oportunidades educativas por la demanda de trabajo infantil, los bajos niveles educativos de los padres y la falta de acceso a una educación de calidad. Por su parte, el Informe de Monitoreo Global de la EFA específica en 2007 que el logro de la meta de educación universal requiere de un enfoque inclusivo que enfatice la necesidad de incorporar grupos que, de otra manera, no tendrían acceso a la educación y al aprendizaje. El Informe hace un llamado a incorporar a los excluidos (*reaching the unreached*), incluyendo políticas para abordar la realidad del trabajo infantil.

En Centroamérica se han venido desarrollando diversos esfuerzos por hacer efectivo el derecho a la educación y así combatir el trabajo infantil, si bien falta aún mucho por hacer. Muchos países consideran este aspecto, aunque en forma indirecta, en sus Planes Nacionales de Erradicación de la Pobreza y de manera más directa en sus Planes Nacionales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, varios de ellos desarrollados con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo.

La voluntad de enfrentar este problema se ha manifestado en forma más

específica en la Resolución sobre trabajo infantil CECC/ RM(O)/NIC-06/RES/001 de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CEEC), firmada por los Ministros de Educación de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, durante su reunión de Granada, Nicaragua, en abril del 2006 (ver Anexo A). Esta resolución fue apoyada por el Secretariado Episcopal de América Central, SEDAC, en su *Declaración sobre la Educación, un Derecho Inalienable de la Niñez*, emitida en Tegucigalpa, Honduras, el 1° de diciembre del mismo año con ocasión de su Asamblea Plenaria. (Ver Anexo B)

Organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y algunas asociaciones empresariales también se encuentran desarrollando iniciativas a favor de la educación de la niñez trabajadora.

En esta secuencia de esfuerzos se inscriben las actividades de PRIMERO APRENDO, que se ocupa en particular del trabajo infantil referido a *toda actividad laboral, remunerada o no, que impide a niños, niñas y adolescentes asistir a la escuela, permanecer en ella y completarla exitosamente, ya sea por largas jornadas laborales; por ambientes de trabajo peligrosos para su salud física, moral o social; o por la exposición a abusos por parte de personas adultas.*

Aparte de los esfuerzos necesarios para abordar esta realidad y vincularla a los desafíos educativos de este sector de la población, PRIMERO APRENDO considera como actividades laborales infantiles que deben ser erradicadas aquellas que, siendo o no remuneradas y desempeñadas en el

ámbito familiar o mercado laboral:

- son mental, física, social y moralmente dañinas o perjudiciales para los niños y adolescentes, porque interfieren con su escolaridad;
- privan a los niños y adolescentes de asistir a la escuela por su dedicación diaria al trabajo;
- fuerzan a los niños y adolescentes a abandonar la escuela en forma prematura;
- les obligan a combinar la asistencia a la escuela con desarrollo de actividades pesadas o exigentes que resultan incompatibles entre sí.

Los estudios apoyados por PRIMERO APRENDO nos confirman que el trabajo infantil es un problema complejo y difícil de abordar por las múltiples causas que inciden en él y por sus vínculos con el contexto de desarrollo humano de cada país (ver Anexos C y D), pero al mismo tiempo nos muestran que hoy se dispone de información que permite tener mayor conocimiento de su magnitud e implicancias y que hay una creciente conciencia sobre la necesidad de hacer frente a esta situación y lograr su prevención o disminución, así como de asegurar la educación de personas menores de edad que trabajan o que están en riesgo de abandonar sus estudios para incorporarse a actividades laborales. Reconocer los esfuerzos realizados, pero sobre todo identificar las tareas pendientes y las acciones de reforma a seguir, es la invitación del presente trabajo.

PRIMERO APRENDO – PREAL
Santiago de Chile, Julio 2007

PRIMERA PARTE

- Síntesis de los principales hallazgos
- Una agenda para el cambio
- Llamado a la acción

Políticas educativas para la niñez trabajadora: Hacia la erradicación del trabajo infantil en Centroamérica y República Dominicana

El trabajo infantil afecta a una proporción significativa de niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 17 años de los seis países, aunque con una importante variabilidad entre ellos, la que va desde el 10% en Costa Rica hasta el 23% en Guatemala. En Nicaragua, El Salvador y Costa Rica, los jefes de hogar aluden en primera instancia a motivos económicos como razón por la cual los niños trabajan; en República Dominicana y Honduras, aunque importantes, los motivos económicos aparecen en un segundo orden, mencionándose con mayor frecuencia razones ligadas a la socialización de los niños. Aun en los países en que las motivaciones económicas aparecen como principales, existe una fracción de padres que valora los aportes formativos del trabajo infantil.

La incorporación al mundo del trabajo no afecta por igual a todos los niños menores de 18 años. Existen ciertas características de contexto, familiares e individuales, que están fuertemente asociadas a una mayor probabilidad de inserción temprana en el mundo laboral. Según estudios realizados sobre el tema, entre los principales factores que aumentan la probabilidad de que un niño trabaje están: ser hombre, vivir en zonas rurales, tener mayor edad, tener más hermanos, vivir en un hogar con menos adultos, que el jefe de hogar tenga poca educación, vivir en un hogar con menores ingresos, que no trabaje el padre, que trabaje la madre y ser indígena.

Los niños, niñas y adolescentes trabajan en actividades de baja calificación y con escasa o nula remuneración. Excepto en República Dominicana, en todos los países la principal rama de actividad económica en que se emplean los niños es la agricultura y otras labores primarias (como caza y pesca), lo cual concentra alrededor de la mitad de los niños trabajadores. La segunda rama de actividad en términos de importancia cuantitativa en todos los países es el comercio, que emplea entre un 15% y 25% de los niños aproximadamente. La mayoría de los niños trabajan sin ser remunerados, y los que sí son remunerados perciben ingresos extremadamente bajos.

El trabajo infantil se da en mayor proporción en la población masculina y en las áreas rurales. En general, con independencia de la magnitud del fenómeno, la participación laboral de los hombres es 2 a 3 veces la de las mujeres. Por otra parte, el trabajo infantil continúa siendo un fenómeno

mayoritariamente rural: entre un 60% a 70% de los niños trabajadores de estos países viven en zonas rurales, con la excepción de República Dominicana, donde el 56% de la población infantil trabajadora habita en las ciudades.

El promedio de edad de los niños trabajadores varía entre 12 y 14 años. Sin embargo, este promedio esconde una realidad altamente heterogénea entre países y al interior de cada uno de ellos. Aproximadamente entre un 5% y un 10% de los niños de 5 a 9 años trabaja; este grupo –cuya situación se debe considerar de extrema vulnerabilidad– representa entre un 5% y un 20% del total de niños trabajadores de cada país. En cuatro de los seis países, entre un 15% y 20% de los niños de 10 a 14 años trabaja (los dos casos fuera de estos márgenes extremos son Costa Rica con un 8% y Guatemala con un 28%), representando este tramo de edad entre un tercio y la mitad de los niños trabajadores de estos seis países. Finalmente, el trabajo infantil adquiere un carácter masivo en el segmento de edad entre 15 y 17 años, donde entre un cuarto y la mitad de los jóvenes se ocupa en actividades económicas. Ellos conforman entre un tercio y poco más de la mitad de la niñez trabajadora en cada país.

Las jornadas de trabajo que desempeñan los niños son muy extensas, constituyéndose en un claro factor de interferencia para sus responsabilidades escolares. Por ejemplo, salvo en Costa Rica, los niños de 10 a 14 años trabajan entre 20 y 30 horas semanales, y los menores de 10 años trabajan entre 12 y 25 horas semanales, dependiendo del país.

Considerando en conjunto factores como edad, dedicación horaria y tipo de trabajo, se estima que la mayoría de los niños trabajadores se encuentra en situaciones riesgosas para su salud y desarrollo, contraviniendo las normas existentes. En Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, entre un 80% y un 90% de los niños de 5 a 17 años que trabajan lo hacen en situaciones consideradas como trabajo infantil “por abolir”. En Costa Rica y El Salvador, 2 de cada 3 niños trabajadores están en dicha situación. La mayoría de los niños que realizan trabajos “por abolir” son hombres, viven en las zonas rurales y se desempeñan en actividades de agricultura, silvicultura, caza y pesca.

Algunos niños inician su vida laboral luego de experimentar el fracaso escolar, pero otros fracasan en la escuela como consecuencia de su inserción temprana en el trabajo. Así, el trabajo infantil es a veces causa y a veces consecuencia del fracaso escolar. Lo que es indiscutible, es que el desempeño de labores económicas es poco compatible con un buen desempeño educativo, aun en el caso de los niños que continúan asistiendo a clases.

En los seis países, los niños que trabajan presentan tasas de asistencia escolar menores que quienes no trabajan.

La diferencia de cobertura entre ambos grupos es entre 15 y 40 puntos porcentuales, excepto en República Dominicana, donde esta diferencia es de 5 puntos. Así, entre un 30% y un 60% de los menores de edad que trabajan no asisten a la escuela, salvo en República Dominicana donde el 11% de los niños trabajadores no estudia. El trabajo infantil incide en un mayor ausentismo escolar tanto en las mujeres como en los hombres, y de modo similar en los niños que viven en el campo como en los de la ciudad, pero varía según la edad. Para quienes tienen entre 5 y 9 años, la participación laboral no se asocia con mayor ausentismo escolar, pero a medida que los niños crecen esta asociación se hace cada vez más evidente, hasta volverse aguda para los jóvenes de 15 a 17 años: en todos los países –excepto República Dominicana– los jóvenes que no trabajan tienen una tasa de asistencia escolar de aproximadamente el doble que sus pares trabajadores.

En general, el trabajo infantil afecta los niveles de escolaridad y los logros educativos.

En cinco de los seis países estudiados, aproximadamente la mitad de la población de 5 a 17 años que trabaja –y en República Dominicana 9 de cada 10– permanece estudiando, pero el resto está fuera de la escuela o logra bajos niveles de escolaridad. En el caso de los niños que combinan trabajo y estudio, la alta proporción de tiempo que invierten en las actividades laborales constituye un obstáculo para su experiencia educativa, presentando mayores tasas de repitencia y rezago escolar y obteniendo menores logros educativos que sus pares que no trabajan.

Existen debilidades propias del sistema educativo, tanto en términos de cobertura como de calidad, que inciden en la opción por el trabajo infantil.

Pese a los avances experimentados, los sistemas escolares de la región aún no garantizan oportunidades educativas prolongadas y de calidad para todos los niños. De hecho, una proporción importante de ellos, especialmente los más pobres y los de zonas rurales, no completa siquiera la educación primaria; la mayoría no accede o no termina la educación secundaria; la deserción o el retraso escolar afecta a la mayoría de los jóvenes de estos países; y la exclusión educativa afecta más fuertemente a los niños y jóvenes indígenas, independientemente de si trabajan o no. En términos de accesibilidad, persiste cierta carencia de oferta y limitaciones en la disponibilidad de infraestructura educativa, de docentes y de materiales didácticos, especialmente en zonas rurales. Por otra parte, a pesar de que la ley establece la gratuidad de la educación, muchas familias deben hacer aportes monetarios a las escuelas y/o asumir gastos de transporte y materiales escolares, lo que constituye una barrera para las familias pobres, a las cuales pertenece la mayoría de los niños trabajadores. Por otra parte, la poca relevancia y falta de pertinencia del currículum hacen menos atractiva la educación, especialmente para los sectores más pobres, quienes no ven en

ella un servicio acorde con las necesidades de sus hijos. Complementariamente, los docentes no están capacitados para enseñar a niños que requieren una atención especial, como es el caso de los menores de edad que trabajan, lo cual se une a un generalizado desconocimiento y falta de sensibilidad por parte de muchas comunidades escolares acerca de la realidad del trabajo infantil. Finalmente, los calendarios y horarios escolares no se adaptan a las diferencias regionales o los ciclos productivos, lo que afecta particularmente a los niños y adolescentes que trabajan. Abordar estas limitaciones es central para la causa del mejoramiento de la educación de los actuales niños trabajadores, pero es también imprescindible para disminuir la población infantil que se incorpora al trabajo como consecuencia de vivir experiencias de fracaso escolar o bajo desempeño educativo.

Hay vacíos y debilidades en el marco legal de los países, lo cual limita los esfuerzos por reducir el trabajo infantil y garantizar las oportunidades educativas de los niños.

A pesar de que los países de Centroamérica y República Dominicana han suscrito acuerdos internacionales que resguardan el derecho a la educación y regulan el trabajo infantil (como la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio 138 de OIT de 1973, y el Convenio 182 de la OIT de 1999), persisten algunas deficiencias en el marco normativo que regula el derecho a la educación y el trabajo infantil, así como en la institucionalidad encargada de hacer realidad estas normas. Por ejemplo, aunque la compatibilización entre la educación obligatoria y la edad mínima para trabajar es aparentemente simple (la edad mínima de trabajo debiese tener como límite la edad máxima de escolaridad obligatoria), todos los países analizados presentan situaciones que complican esta relación: en dos países la edad mínima de empleo es menor que la edad teóricamente cubierta por la educación obligatoria; en algunos se autoriza el empleo a niños pobres menores que el mínimo legal, comprometiendo su derecho a la educación y el sano desarrollo; y, por último, el retraso escolar pone en tensión el derecho a la educación y la edad mínima de empleo, en la medida que los niños alcanzan la edad mínima de empleo sin haber concluido el ciclo de educación obligatoria. En el caso de la educación secundaria, la normativa prácticamente no protege la educación de los jóvenes que trabajan.

Las limitaciones normativas se agravan por las deficientes capacidades de fiscalización y coordinación de las instituciones, y las leves o nulas sanciones para los infractores,

lo que configura un cuadro de alto riesgo para los niños trabajadores. Existe una baja coordinación intersectorial e interinstitucional. La normativa referida al trabajo infantil y la educación en estos países se encuentra generalmente dispersa y es a veces incoherente. Y tanto los sistemas de inspección laboral como educacional, así como las defensorías de los derechos del niño, poseen pocas capacidades operativas de fiscalización y débiles capacidades de sanción. Finalmente, el trabajo informal y el que se da dentro del ámbito familiar son –en el mejor de los casos– débilmente fiscalizados.

Reforma de Políticas para Garantizar el Derecho a la Educación de los Niños que Trabajan en Centroamérica y República Dominicana

1) *El Grupo de Apoyo pro Educación de Niños y Adolescentes que Trabajan* está integrado por María Antonieta de Bográn, Directora Ejecutiva de Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andreu, Honduras; Guillermo Dema, Coordinador Subregional para América Central, Panamá y República Dominicana de OIT/IPEC, Costa Rica; Oscar Galeano, Presidente de la Cámara de Comercio e Industria de Cortez, Honduras; Marcela Gajardo, Codirectora del PREAL, Chile; José Rafael Guidos Béjar, Asesor de la Presidencia, El Salvador; Miguel Gutiérrez Saxe, Director del Programa Estado de la Nación, Costa Rica; Marvin Herrera, Secretario General de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana, CECC, Costa Rica; Erwin Krüger, Presidente del Consejo Superior de la Empresa Privada, COSEP, Nicaragua; Nick D. Mills, Director Regional de Primero Aprendo, CARE, Nicaragua; Álvaro Pop, Director del Organismo Indígena para la Planificación del Desarrollo, NALEB, Guatemala; Monseñor Álvaro L. Ramazzini, Presidente de la Conferencia Episcopal, Guatemala; Juan Tomás Tavares, Presidente de Acción para la Educación Básica, República Dominicana; y Alfredo Vélez, Vice Presidente Corporativo de TipTop Industrial, Nicaragua.

Esta Agenda llama a cambios sustanciales y sostenibles en el ambiente político para que todo niño trabajador en el futuro pueda disfrutar plenamente de su derecho a la educación y, en la medida de lo posible, abandone la actividad laboral durante su etapa escolar. Acordada y avalada por el Grupo de Apoyo pro Educación de Niños y Adolescentes que Trabajan¹, en Antigua en marzo del 2007, esta Agenda constituye un referente para el proyecto Primero Aprendo y para todos quienes se interesen en la temática. Sus propuestas se sintetizan en los siguientes cuatro ejes de políticas:

• PRIMER EJE DE POLÍTICA

Crear condiciones políticas para un cabal cumplimiento del derecho a la educación de la niñez y adolescencia trabajadora

La firma de los tratados internacionales que regulan el derecho a la educación, la edad mínima de empleo y en general el trabajo infantil, convierte en un deber del Estado la lucha por la erradicación del trabajo infantil que entorpece la educación y el desarrollo del niño.

Lineamientos estratégicos:

1. Impulsar acciones de cabildeo político para favorecer reformas legislativas que busquen (a) eliminar excepciones a la edad mínima de empleo y (b) asegurar que la edad mínima de empleo no sea inferior a la edad máxima de escolaridad obligatoria. Se requiere también legislar sobre la situación de quienes, por presentar rezago escolar, cumplen la edad mínima de empleo sin haber concluido la escolaridad obligatoria.
2. Promover políticas de incentivos, como becas y transferencias condicionadas para las familias de niños y adolescentes trabajadores o en riesgo a trabajar, a fin de garantizar la reinserción y permanencia del niño en el sistema educativo, enfatizando la importancia de seguimiento y evaluación.
3. Divulgar entre los funcionarios públicos, empleadores y familias los contenidos de la legislación existente sobre el derecho a la educación y sobre el trabajo infantil y adolescente, e informarles sobre las implicaciones prácticas del incumplimiento de dicha normativa.

• SEGUNDO EJE DE POLÍTICA

Promover y fortalecer políticas que aseguren una coordinación intersectorial efectiva

El trabajo infantil es causa y consecuencia de la pobreza. Es causa de la pobreza en la medida que limita las oportunidades educativas de los niños, reduciendo con ello sus posibilidades de progreso futuro. Y es consecuencia de la pobreza, pues son las restricciones económicas, las malas condiciones de vida y las exclusiones sociales en que viven los pobres las que generan el contexto de urgencia para la inserción temprana de los niños en el trabajo, dificultando la apuesta de largo plazo que supone la educación. Pero la pobreza no causa el trabajo infantil de forma mecánica, sino intermediada por una compleja trama de factores, entre ellos la educación de los padres, la composición del hogar, la organización económico-laboral de la familia y la valoración que los padres tienen del trabajo y de la educación. Por esto, los esfuerzos por ofrecer educación de calidad a los niños que trabajan deberían tener su punto de partida en el apoyo integral a la familia. Asimismo, el íntimo vínculo entre trabajo infantil y pobreza debe ser considerado en toda política o programa para mejorar la educación de los menores que trabajan.

Lineamientos estratégicos:

1. Promover más y mejores estrategias de coordinación entre los programas de combate a la pobreza, los de reforma educativa y los planes nacionales contra el trabajo infantil, para un apoyo multisectorial a las familias más necesitadas.
2. Fortalecer las instancias nacionales de los sistemas de protección a la niñez para que tutelen el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores.
3. Fomentar la integración de esfuerzos intersectoriales dirigidos a atender a los niños de trabajar.
4. Mejorar los sistemas de información y responsabilidad interinstitucional para detectar situaciones de vulneración del derecho a la educación de los niños o de trabajo infantil y derivarlas hacia las instituciones pertinentes (ministerios de educación, ministerios de trabajo, autoridades locales, etc.). Esto implica, entre otras cosas, mejorar la capacidad de los sistemas de inspección laboral y supervisión escolar y mejorar la efectividad de las sanciones a los infractores, especialmente en lo referido a las peores formas de trabajo infantil.
5. Establecer sistemas de información estadística que vinculen el trabajo infantil con la educación y sistemas de monitoreo y rendición de cuentas que permitan dar seguimiento a los avances nacionales en materia educativa y erradicación del trabajo infantil y adolescente.

• TERCER EJE DE POLÍTICA

Ampliar las oportunidades de la niñez trabajadora mediante iniciativas que eleven la calidad, equidad y eficiencia de los sistemas educativos

La condición de trabajador está fuertemente asociada a una mayor exclusión escolar, puesto que gran parte de los menores que trabajan no asisten a la escuela y, cuando lo hacen, logran niveles de escolarización inferiores a los alcanzados por sus pares que no trabajan. Por otra parte, la dedicación de una proporción importante de su tiempo a actividades laborales incide en la repitencia y sobreedad, constituyendo un serio obstáculo para integrarse a la escuela y permanecer en ella. Se hace necesario mejorar las oportunidades de aprendizaje de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, previniendo el fracaso escolar y diseñar alternativas de formación para los jóvenes que trabajan y que eleven la calidad, equidad y eficiencia de los sistemas educativos.

Lineamientos estratégicos:

1. Asegurar una efectiva cobertura educativa con calidad, en primaria y secundaria, para los niños que trabajan. Esto implica garantizar el acceso de todos los niños a oportunidades gratuitas de educación obligatoria, terminando con toda forma explícita o encubierta de cobros obligatorios de matrícula y arancel, y aplicar estrategias que flexibilicen la organización escolar y carga horaria. Significa también mejorar las prácticas de enseñanza de la escuela y su capacidad de atraer a las aulas a los niños trabajadores y lograr que completen su educación.abandonando sus actividades laborales
2. Replicar y ampliar la cobertura de modelos educativos y prácticas exitosas para la incorporación y permanencia de niños, niñas y adolescentes trabajadores en la escuela, desarrolladas tanto por entidades públicas como privadas, otorgando prioridad a su aplicación en ámbitos rurales.
3. Crear, fortalecer o perfeccionar sistemas de seguimiento permanente y alerta temprana en los centros educativos sobre la situación de los niños adolescentes en riesgo de volver o de entrar tempranamente a la fuerza labora
4. Focalizar políticas, estrategias y programas de reforzamiento escolar, para atender áreas deficitarias en niños y adolescentes que tienen rezagos educativos, a fin de incrementar sus posibilidades de éxito. Un ejemplo son las estrategias de educación acelerada que permitan “ponerse al día” a los alumnos que estudian y trabajan, especialmente a quienes tienen una significativa extraedad.

• CUARTO EJE DE POLÍTICA

Generar alianzas para atender las necesidades educativas de la niñez trabajadora y erradicar las peores formas del trabajo infantil

Países de similar nivel de desarrollo, zonas al interior de un mismo país de condiciones económicas y sociales equivalentes, así como familias de una misma comunidad de similar nivel de pobreza, presentan entre ellos índices marcadamente diferentes de incidencia del trabajo infantil. Esto lleva a suponer que los componentes culturales participan en medida importante en la presencia del fenómeno. Como consecuencia, es necesario modificar factores culturales de forma que se incremente la valoración de la educación y se comprendan los riesgos que enfrentan los niños que trabajan, sensibilizando a la opinión pública e involucrando a los actores de la comunidad para protagonizar la expansión y mejoría de servicios educativos para la niñez y adolescencia trabajadora.

Lineamientos estratégicos:

1. Sensibilizar a actores claves sobre la problemática educativa de la niñez trabajadora para lograr que se sumen a la búsqueda de soluciones duraderas. En particular, se requiere fortalecer a las familias para tomar decisiones correctas en la asignación de tiempos de sus hijos, enfatizar la prioridad de la educación y advertir los riesgos de la inserción laboral temprana.
2. Apoyar la creación o desarrollo de alianzas y redes sociales y políticas garantizar, de forma efectiva, el derecho a la educación de la niñez y adolescencia trabajadora y la progresiva erradicación de las peores formas del trabajo infantil.
3. Fortalecer las comunidades locales, la organización vecinal y territorial, y las instituciones y autoridades de gobierno local para comprometerlos con la educación de los niños y responsabilizarlos ante el trabajo infantil, aprovechando las ventajas comparativas de la acción a nivel local. Por ejemplo, las autoridades pueden realizar diagnósticos precisos de identificación territorial de zonas críticas de concentración de trabajo infantil y abandono escolar, lo cual es el primer paso para el diseño de programas focalizados. Por su parte, la supervisión del trabajo infantil en los sectores informales de la economía es una tarea que generalmente escapa a las capacidades de las autoridades públicas, pero que es factible de abordar por organizaciones locales.
4. Estimular a las organizaciones empresariales y sindicales para comprometerlas en acciones que privilegien la reducción del trabajo infantil y adolescente y que favorezcan la reinserción escolar de niños trabajadores, así como el desarrollo de programas de educación vocacional y de capacitación para adolescentes trabajadores.

El trabajo infantil afecta a un número importante de niños y jóvenes en Centroamérica y República Dominicana y constituye actualmente una de las violaciones más graves de los derechos del niño a una buena educación. El Estado –principal garante de dichos derechos– junto a toda la comunidad, deben hacer un esfuerzo para hacer realidad la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza y generar conciencia en todos los niveles de la sociedad respecto de las consecuencias negativas del trabajo infantil y la necesidad de invertir en el futuro de los niños afectados. Actuar a favor de la educación de los niños que trabajan y los que están expuestos a hacerlo es asunto de todos. Con miras a introducir reformas políticas y cambios sociales que redunden en la mejoría de la educación de la niñez y adolescencia trabajadora en el menor plazo posible, se llama a los responsables de los distintos sectores a fin de que, desde su respectiva posición, apoyen los cambios que decidirán el futuro de estos menores.

• **A las autoridades de gobierno**

Como responsables de la protección y ejercicio de los derechos de los ciudadanos en las sociedades democráticas, las autoridades deben incorporar en sus agendas la problemática del trabajo infantil. Deben mejorar la articulación de los esfuerzos desplegados por diversos organismos gubernamentales para evitar duplicidades y dar integralidad a las acciones. También deben mejorar la aplicación de la normativa vigente al expresarla en términos sencillos, claros y ampliamente conocidos por los interesados. Al mismo tiempo, pueden respaldar iniciativas para ofrecer oportunidades educativas a los menores que trabajan, estableciendo alianzas con organizaciones de la sociedad civil. Para estos efectos es necesario fortalecer las capacidades institucionales y asumir el liderazgo que les corresponde, estimulando la sensibilización de los responsables de estas acciones, ya que por desconocimiento de las leyes y políticas frecuentemente quedan en el papel y no se cumplen.

• **A los líderes de opinión**

Los líderes de opinión y los medios de comunicación deben crear conciencia de las consecuencias negativas del trabajo infantil, sensibilizando a la ciudadanía para combatir la permisividad de la sociedad hacia este problema. Deben difundir información sobre los peligros involucrados en el desarrollo de actividades laborales por parte de menores en edad escolar y asumir un rol protagónico para abogar por la importancia de garantizar la educación de los menores para superar situaciones de pobreza, las mismas que inducen a los padres a autorizar el trabajo de sus hijos reduciendo sus posibilidades de mejorar sus condiciones laborales futuras y lograr condiciones de vida superiores.

- **A los padres de familia y estudiantes**

Los padres son los principales vigilantes de la formación y bienestar de sus hijos, por lo que les corresponde velar por el cumplimiento de su derecho a la educación. En la práctica, esto significa preparar al niño para la educación, asegurar su asistencia a la escuela, vigilar su progreso académico y estimular el cumplimiento de sus deberes escolares dentro de sus rutinas diarias, tarea que no resulta fácil si implica renunciar al apoyo para la subsistencia familiar. Los estudiantes, por su parte, deben asumir con responsabilidad la tarea de aprender, expresar su opinión respecto de la educación que reciben y colaborar para adaptarla a la realidad local. Todos juntos pueden allegar nuevos recursos locales para la educación, así como fomentar la responsabilidad en la optimización del uso de recursos disponibles (por ejemplo, fiscalización de asistencia y desempeño de maestros, colaboración en tareas de manutención del local y preparación de alimentos).

- **A los maestros**

Los educadores, maestros, formadores y sus organizaciones deben promover la importancia de la educación movilizando a las comunidades hacia la enseñanza y colaborando en la identificación de los niños excluidos de la escuela. Más específicamente, pueden colaborar en el diseño y aplicación de estrategias educativas especiales destinadas a reincorporar a la escuela a los menores que trabajan y a incrementar el interés por estudiar de quienes están a punto de abandonar la educación, sea por frustración, falta de interés o necesidades económicas familiares. Es preciso que los maestros adquieran conciencia de las necesidades especiales de los niños que trabajan, incorporen a la sala de clases metodologías de enseñanza más activas y se esfuercen para adaptar los contenidos a la realidad local. Asimismo, se requiere crear redes comunitarias de apoyo para ofrecer refuerzo educativo y otras facilidades a estudiantes que trabajan y estudian simultáneamente (por ejemplo, colaboración voluntaria de docentes jubilados y de estudiantes aventajados).

- **A los empresarios**

Los empresarios son quienes tienen mayor conocimiento de la forma en que la educación afecta la productividad y determina las oportunidades de competitividad. Las asociaciones de productores y los líderes del sector empresarial deben tomar conciencia de su responsabilidad al contratar trabajo infantil, adoptar compromisos para disminuir la contratación de fuerza laboral menor de edad, establecer criterios educativos en reemplazo de “edad cumplida” para su contratación, y preocuparse de ofrecer oportunidades educativas en los lugares de trabajo y facilidades para que los menores estudien en los centros cercanos o al interior de la empresa.

- **A las organizaciones de la sociedad civil**

El establecimiento de amplias alianzas sociales para otorgar al trabajo infantil el carácter de problema social y conceder prioridad al derecho a la educación de los menores de edad es imprescindible para elevar la formación de niños y jóvenes trabajadores o en riesgo social. Las organizaciones de base pueden colaborar en la capacitación de la población sobre estos aspectos, especialmente en la difusión de los mensajes a familias de zonas rurales y escuelas de zonas apartadas. Pueden, además, desempeñar un rol estratégico en el seguimiento de políticas específicas y cumplimiento de la legislación, mediante sistemas de vigilancia ciudadana que actúen a partir de la organización de diferentes grupos involucrados. Pueden, por ejemplo: agrupar a menores trabajadores y sus familias para valorizar el derecho a la educación y sus beneficios, facilitando su reintegración a la escuela; trabajar con empleadores y sindicatos para sensibilizarlos y concientizarlos sobre códigos de conducta que favorezcan la educación de la niñez trabajadora y el paulatino alejamiento de las actividades laborales de niños y jóvenes que debieran estar en la escuela; y agrupar y apoyar a organizaciones no gubernamentales para que establezcan sistemas de vigilancia, denuncia y derivación de casos.

- **A los organismos internacionales**

El compromiso de la comunidad internacional con la Educación Para Todos (EFA) ofrece un marco de acción para la atención educativa de los menores que trabajan que impone grandes desafíos de asistencia técnica y provisión de recursos para el diseño de estrategias que se adecuen a los intereses y diagnósticos de los beneficiarios. Pueden apoyar el desarrollo de iniciativas nacionales y locales para elevar los niveles educativos de los menores que trabajan, promoviendo el intercambio de experiencias exitosas e innovadoras que ofrezcan alternativas ingeniosas para garantizar la educación de los menores excluidos o en riesgo de abandonar la escuela para incorporarse al trabajo en forma prematura. Su participación también es requerida para una permanente mirada externa de las realizaciones nacionales, que proporcione orientaciones para las acciones futuras.