

COSTA RICA: opciones educativas para la niñez trabajadora

Según datos del año 2002, más del 10% de la población de entre 5 y 17 años de edad en Costa Rica se ocupa en algún tipo de actividad económica. Esto significa que más de 113.000 niños, niñas y adolescentes trabajan (la mitad de ellos en forma habitual), lo que equivale a un 7,3% del total de la población económicamente activa del país.

Esta situación, en muchos casos, atenta contra la posibilidad de los niños y jóvenes de acceder a uno de sus derechos fundamentales: la EDUCACIÓN.

Orientado a atender este problema, se está ejecutando en Costa Rica y en otros cinco países de la región centroamericana 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 Ana Lucía Calderón realizado para estos efectos en Costa Rica. La documentación más amplia está disponible en www.preal.org



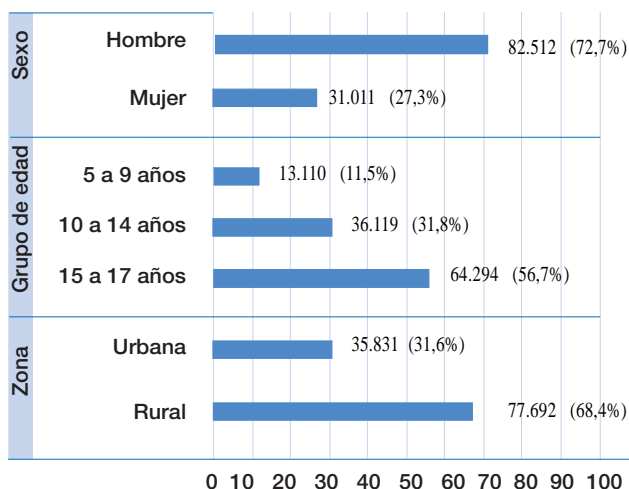
Panorama del trabajo infantil: un fenómeno cotidiano

La reducción y prevención del trabajo infantil debería ser una tarea prioritaria para Costa Rica, por haber acogido el Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, el trabajo infantil continúa siendo un fenómeno cotidiano y de poca magnitud: uno de cada 10 niños entre 5 y 17 años de edad trabaja, lo que representa un 7,3% del total de la población económicamente activa del país. Más grave aún, el 43% de ellos trabaja antes de cumplir la edad mínima permitida para integrarse al campo laboral, fijada en 15 años, y se estima que casi la quinta parte de los menores comenzaron a trabajar antes de cumplir los 10 años. Algunos datos recogidos en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples en el 2002, en estudios internacionales y en entrevistas a diversos actores vinculados con estos temas en Costa Rica, ilustran mejor esta realidad.

- El sector agrícola y silvícola concentra la mayor parte del trabajo infantil y adolescente, seguido por las actividades laborales desempeñadas en el sector comercio y reparación de vehículos y enseres.
- Algunos se ocupan en pesca (0,8%) minas y canteras (0,1%), actividades vetadas por ley a los menores de 18 años.
- Casi todos trabajan en jornadas diurnas (91%) y, aun cuando la legislación lo prohíbe, cerca de 1.900 niños y adolescentes (2%) trabajan en jornadas nocturnas.
- Dedican al trabajo en promedio 23 horas semanales, aunque un 46% trabaja un promedio inferior a 13 horas semanales. Y pese a la prohibición de jornadas que excedan las 36 horas semanales, el 28% de los menores trabajadores destina al trabajo un tiempo superior. La cifra se eleva al 42% entre los adolescentes trabajadores de 15 a 17 años, llegando a dedicar hasta más de 49 horas por semana.
- Las remuneraciones promedio de los adolescentes trabajadores de 15 a 17 años, que son los que más horas

Población ocupada de 5 a 17 años según, sexo, grupo de edad y zona

Fuente OIT/IPEC, 2003. Estudio a Profundidad del trabajo infantil y adolescente en Costa Rica, p. 20



dedican, son de US\$130 mensuales (un 60% del salario mínimo establecido para junio del año 2002), mientras que quienes tienen entre 10 y 14 años reciben en promedio US\$58 mensuales, y en el grupo entre los 5 y los 9 años reciben sólo US\$15.

Fuerte incompatibilidad con la asistencia a clases

Respecto a la situación educativa de los niños, niñas y adolescentes que trabajan, cabe señalar que gran parte de ellos no asiste a la escuela y, cuando lo hacen, alcanzan bajos niveles de escolaridad. El desinterés por lo que ofrece el sistema educativo, el rezago escolar y la sobreedad (que estimula la deserción), así como los costos que deben asumir las familias, son algunas de las causas que explican el abandono escolar de los niños que trabajan. Algunos datos más detallados:

- Al año 2002, el 63% de los adolescentes trabajadores entre 15 a 17 años de edad estaba fuera del sistema educativo, mientras que los niños trabajadores entre 5 a 9 años se encontraban mayoritariamente estudiando (92%).
- Un 48% de los menores trabajadores hombres no estudiaba. Entre las mujeres, la proporción excluida de la educación se reducía al 37%.
- La inasistencia en secundaria se explica no sólo por la situación socioeconómica de la familia, sino también por la falta de interés en el sistema educativo formal, pese a las transformaciones del currículo de los últimos 15 años.

- El rezago escolar, que en el año 2002 afectaba al 70% de los adolescentes trabajadores entre 15 y 17 años de edad, explica en parte la inasistencia a la escuela. Personal docente de zonas rurales señala que este problema se presenta principalmente en estudiantes cuyas familias se trasladan a trabajar a distintos lugares del país aprovechando las épocas de cosecha de productos agrícolas, pues sus hijos deben acompañarles y pierden el año lectivo.
- La sobreedad caracteriza al 45% de la población ocupada de 10 a 14 años y al 11% del grupo de niños entre 5 y 9 años de edad, factor que incide especialmente en el abandono escolar.
- No todos los menores que trabajan lo hacen por dificultades educativas. En algunos casos lo hacen para aprender sobre responsabilidad, sobre el valor del dinero y para adquirir conocimientos sobre alguna actividad económica particular, sobre todo cuando se ocupan en el negocio familiar. El problema surge cuando la actividad laboral les impide asistir a la escuela, cuando amenaza su salud, obstaculiza su desarrollo integral y la posibilidad de compartir con personas de su edad y de realizar actividades de esparcimiento y recreación.

Espacios de acción

Para mejorar las oportunidades educativas de los niños, niñas y adolescentes que trabajan en Costa Rica, y reducir el trabajo infantil en la medida de lo posible, es necesario tener presentes, por una parte, los programas y estrategias existentes que contribuyen a este objetivo y cómo se pueden potenciar y, por otra,

los vacíos y debilidades institucionales que se requiere superar.

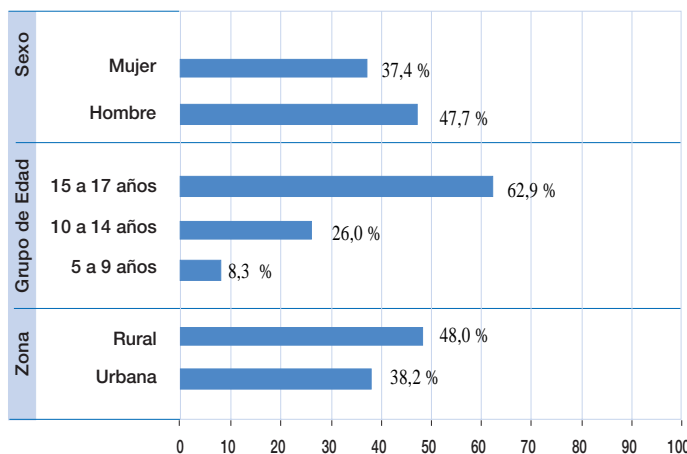
1. Programas y estrategias existentes

En la actualidad hay diversos planes, programas y acciones impulsados tanto por el sector público como por actores privados, que dan cuenta de orientaciones de políticas para la atención educativa de los sectores postergados, considerando entre ellos –directa o indirectamente– a los menores trabajadores. Al respecto cabe mencionar:

- **Planes integrales y sectoriales del Estado**, en que algunos componentes pueden beneficiar a niños y jóvenes que trabajan, como es el caso del *Plan Educativo 2002-2006*; de los *Ejes de Acción del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) 2002-2006* o el *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2002-2006*. El instrumento más específico para el tema que nos ocupa aquí es el *Segundo Plan Nacional de Acción para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección Especial de las Personas Adolescentes Trabajadoras 2005-2010* (ver recuadro 1).
- **Programas educativos para la atención de los estudiantes en situación de pobreza**, propuestos desde el Ministerio de Educación Pública (MEP). Entre ellos están los programas de educación abierta (*Aula Abierta, Educación Abierta, Nuevas Oportunidades*); los programas de equidad del MEP (*Comedores Escolares, Bono para la Educación, Becas, Transporte de Estudiantes*); y el *Programa para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Vida en las Comunidades Urbanas de Atención Prioritaria (PROMECUM)*.
- **Programas para la prevención, reducción y erradicación del trabajo infantil**, impulsados principalmente por organismos internacionales y puestos en marcha por distintos actores de la comunidad nacional (ver dos ejemplos en recuadro 2). En este ámbito, cabe destacar el aporte que pueden realizar el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil para abordar este tema de interés público. Si bien varias de estas experiencias no son de gran alcance en términos del número de beneficiarios, suelen ser fuente de efectivas prácticas desde el punto de vista de sus resultados.

Porcentaje de la población de 5 a 17 que trabaja y no asiste a la escuela.

Fuente INEC, 2002. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples



2. Vacíos y debilidades

El estudio realizado por PREAL detecta **cinco áreas deficitarias en el sistema escolar** que inciden en las oportunidades educativas y que, particularmente para el caso de los menores de edad que trabajan, pueden desestimular la permanencia o reinserción en la escuela:

- La oferta educativa es insuficiente y discrimina a los sectores más pobres y a las zonas rurales.
- La infraestructura educativa es insuficiente y afecta la calidad de la enseñanza, especialmente en las zonas más pobres.
- El calendario escolar no se adapta a diferencias entre las distintas regiones ni a los ciclos productivos o a las condiciones particulares de los niños y adolescentes que trabajan.
- La falta de relevancia y pertinencia del currículum educativo contribuye al abandono de los estudios de la niñez trabajadora.
- La falta de sensibilidad e información en maestros y actores de la comunidad escolar frente al riesgo que implica el trabajo infantil y adolescente, afecta la permanencia en la escuela del niño que trabaja.

Por otra parte, el estudio ha identificado algunas **incompatibilidades entre el marco legislativo y las políticas de educación pública** que dificultan abordar la educación de los menores de edad que trabajan. Por ejemplo, las disposiciones legales vigentes autorizan la incorporación al trabajo a los menores en edad escolar, generando tensiones con su derecho a la educación.

En síntesis, pese a los esfuerzos realizados para prevenir y erradicar el trabajo infantil y, en algunos casos, para atender las necesidades educativas de este grupo, las oportunidades de educación para quienes trabajan o se encuentran en riesgo de hacerlo son todavía insuficientes. Desde esta perspectiva, aún queda mucho por hacer, en especial en el sector educativo, pues la atracción de los niños, niñas y adolescentes fuera de la educación, dependerá de una estrategia integral que incluya la identificación de las necesidades educativas específicas de esta población, apoyo material, trabajo con las familias y el diseño de programas educativos que coincidan con sus expectativas e intereses. El trabajo y situaciones familiares y personales, además de limitaciones del propio sistema educativo, violentan el derecho a

la educación de la población infantil y adolescente trabajadora, a la cual por ley se le deben brindar opciones educativas en forma gratuita y obligatoria, además de apoyar para que a pesar de sus condiciones particulares continúen estudiando. En la página 4 se plantean cuatro recomendaciones estratégicas para abordar los desafíos que la situación plantea. ©

Recuadro 1

Segundo Plan Nacional de Acción para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección Especial de las Personas Adolescentes Trabajadoras 2005-2010

Este Plan comenzó a operar el año 2006 en dos zonas del país que tienen una alta tasa de trabajo infantil y adolescente: el Pacífico Sur y la Zona Norte. Está orientado a la atención de cinco frentes:

- Prevención del trabajo infantil, en especial en sus peores formas.
- Rescate, recuperación y reinserción escolar y social de niños y adolescentes trabajadores.
- Sensibilización, concienciación y divulgación sobre las consecuencias negativas del trabajo infantil.
- Apoyo integral a las familias en situaciones de riesgo y exclusión.
- Modificación de patrones sociales y culturales para desestimular actitudes que toleran que los menores de edad empiecen a trabajar a edades tempranas.

En el marco de este plan la **Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección a la Persona Adolescente Trabajadora** (OATIA) ha definido un protocolo de atención donde están claramente establecidas las acciones y procedimientos que deben seguirse en los casos de trabajo infantil, que incluye conocer su situación familiar y comunitaria y sus condiciones laborales, contactar a la familia, contactar al **Ministerio de Educación** (MEP) para buscar alternativas viables para su reinserción. En caso de ser un mayor de 15 años que no desee ingresar en ninguna de las opciones educativas del MEP, se le remite también al **Instituto Nacional de Aprendizaje** para buscar algún módulo de capacitación que le permita especializarse en una carrera técnica. Si la familia tiene problemas económicos, se le busca la alternativa de una beca y se remite el caso al **Instituto Mixto de Ayuda Social** para que apoye con recursos por medio de sus distintos subsidios. También se remite al menor a la **Caja Costarricense de Seguro Social** para un chequeo médico y establecer si necesita atender algún problema de salud, además de recibir un seguro médico costado por el gobierno.

Cada caso se remite también al **Patronato Nacional de la Infancia**, para su debido seguimiento y acompañamiento, sobre todo los casos que requieren de una atención inmediata, ya sea porque el menor de edad no cuenta con apoyo familiar o porque su seguridad esté amenazada dentro de su propio hogar.

Recuadro 2

Buenas prácticas de atención educativa a los niños que trabajan

Programa de Acción de Turrialba y Jiménez, en la Zona Atlántica para la formación técnico-profesional de menores que trabajan

Este programa es ejecutado por el Centro Feminista de Información y Acción (CEFEMINA). Se orienta a adolescentes que provienen de hogares disfuncionales afectados por la migración de los padres por razones de trabajo, y en situación de vulnerabilidad. Ofrece formación humana y vocacional, formación técnico-empresarial, impulso de la autogestión y de las capacidades gerenciales básicas y capacitación especializada en áreas de interés, entre otras cosas, al tiempo que promueve la reinserción al sistema educativo formal. La formación se concreta en talleres de 2 días, dos veces al mes en un Centro de Capacitación de la Universidad de Costa Rica en Cartago. A cada participante se le garantiza transporte, alimentación, alojamiento, materiales didácticos, además del apoyo de los profesores y facilitadores, equipo audiovisual y otros recursos didácticos. Entre los principales logros se destaca la alta permanencia de los jóvenes en el programa, el hecho de que el 20% del grupo ya tiene una idea de la actividad productiva que desea realizar para iniciar su propio negocio y la reinserción de más del 50% de la población meta al sistema de educación formal, tanto a nivel de primaria como de secundaria.

Programas desarrollados por DNI Costa Rica para la reinserción educativa

La ONG Defensa del Niño y Niña Internacional (DNI), División Costa Rica, ha desarrollado varios programas para apoyar la reinserción escolar y la retención dentro del sistema educativo de menores que trabajan. Las actividades de refuerzo educativo consideran tanto ejercicios lúdicos como actividades de formación personal, recreativas y culturales. Todo el trabajo se desarrolla en las sesiones que el proyecto ofrece, de modo que no hay "tareas extra clase". Se ofrece, además, talleres artísticos, actividades deportivas, cine, foros, campamentos e incluso la elaboración de un periódico a cargo de los mismos adolescentes con información de su interés, que estimulan a los participantes a reelaborar su proyecto de vida y a continuar estudiando para mejorar sus condiciones. Todas las actividades se coordinan con el MEP y los centros educativos de las comunidades. El MEP otorga los permisos necesarios además de pagos extra a los docentes que participan en las actividades de refuerzo educativo. También participan voluntarios para apoyar las sesiones de técnicas de estudio sobre distintas materias.

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

Recomendación	Acciones sugeridas
<p>1. Armonizar las disposiciones legales sobre la edad mínima de incorporación al trabajo con la obligatoriedad escolar, e incrementar la capacidad de monitoreo del cumplimiento de las leyes en este campo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar cómo se está articulando el derecho al trabajo a partir de los 15 años de edad, con las condicionantes de que el trabajo no interfiera con los estudios de los jóvenes, dado que, en la práctica, lo que predomina en este grupo es el abandono del sistema educativo. • Crear normas que regulen una mejor articulación entre los sectores educativo y laboral, con definiciones claras de responsabilidades de cada cual frente al trabajo infantil. • Desarrollar nuevas estrategias para monitorear en forma eficiente y oportuna la normativa vigente sobre el derecho al trabajo de las personas adolescentes. • Revisar la legislación vigente para penalizar la contratación de mano de obra infantil y adolescente tal como está planteado en el Plan Nacional de Desarrollo Humano 2002-2006.
<p>2. Establecer políticas y programas intersectoriales cuyo foco prioritario sean las personas menores de edad que trabajan o se encuentran en riesgo de hacerlo, y ofrecer incentivos que estimulen la asistencia a la escuela o alternativas de transición que faciliten la reinserción en ellas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar estrategias nacionales, tales como las políticas de reducción de pobreza y las de promoción de la educación básica universal, para abordar la situación de los niños, niñas y adolescentes que trabajan y potenciar las ventajas comparativas de los gobiernos locales para la concreción de dichas estrategias. • Ampliar los programas de becas existentes, incluyendo entre sus beneficiarios a quienes participen en actividades laborales y condicionando los apoyos a su incorporación a alternativas educativas que les permitan completar sus estudios. • Asegurar la alimentación de los niños, niñas y adolescentes que combinan el trabajo y la educación, priorizando las áreas geográficas donde se concentra el trabajo infantil. • Promover la entrega de uniformes, útiles escolares y otros apoyos como incentivo para la reincorporación a la escuela y prolongar la asistencia escolar de los trabajadores menores de edad.
<p>3. Flexibilizar el funcionamiento del sistema educativo mediante la adecuación de contenidos y ajustes del calendario y carga horaria a los requerimientos del trabajo y diseñar alternativas de formación para adolescentes que trabajan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contextualizar y adecuar los contenidos y métodos de la enseñanza a la realidad comunal, regional y nacional, de manera que los estudiantes se identifiquen con los conocimientos que adquieren y puedan darles una aplicación práctica, atendiendo a que varias características actuales del sistema escolar desestimulan la permanencia en la escuela de quienes trabajan o están en riesgo de hacerlo. • Flexibilizar el calendario escolar y adaptarlo a las realidades de las distintas regiones del país, para que los trabajos estacionales no signifiquen la interrupción de los estudios por el desplazamiento de las familias que dependen de estas actividades y retiran a sus hijos e hijas antes de concluir el ciclo lectivo. • Ofrecer alternativas de formación técnica a adolescentes que trabajan, que tengan como requisito su continuación en la educación formal al mismo tiempo que se capacitan en una especialidad, sin exigir 15 años cumplidos ni 9º año aprobado. • Apoyar instancias de educación informal que realicen programas de transición hacia la escuela para nivelar a los niños trabajadores con sus pares que reciben educación en edades apropiadas y para potenciar su rápida reintegración al sistema educativo. • Proveer modalidades de refuerzo escolar que faciliten un exitoso tránsito hacia niveles superiores de educación de los niños, niñas y adolescentes que trabajan. Un mecanismo adecuado puede ser la creación de redes comunitarias de apoyo que consideren los recursos disponibles en la comunidad como, por ejemplo, el trabajo voluntario de docentes jubilados, de estudiantes aventajados y de personas de la comunidad interesadas y con los conocimientos necesarios.
<p>4. Sensibilizar y promover la participación de actores clave, en la expansión y mejoría de servicios educativos para la niñez trabajadora. Esto implica desafíos en distintos niveles: nacional, local, en la comunidad escolar y en el sector empresarial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Al nivel nacional, involucrar a las instituciones gubernamentales, empresa privada, ONGs, gobierno local, organizaciones gremiales, de iglesia, actores del proceso educativo y padres y madres de familia en la prevención de la exclusión escolar y del trabajo infantil. • Al nivel local, crear grupos organizados que incorporen a representantes de distintos sectores que aborden el problema y busquen soluciones para hacer realidad el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores. • A nivel de la comunidad escolar, capacitar y sensibilizar al personal docente para mejorar su disposición a acoger y dedicar especial atención a las personas menores de edad que desertaron del sistema educativo por razones de trabajo o que combinan la escuela con actividades laborales. • A nivel del sector empresarial, fomentar una postura en contra de las peores formas del trabajo infantil y a favor del cumplimiento de la legislación que prohíbe el trabajo de menores de 15 años. Asimismo, diseñar mecanismos simples para que puedan facilitar la educación de las personas adolescentes que contratan.