

## La difícil articulación de los esfuerzos para eliminar el trabajo infantil

Una de las ideas que tenemos en el mundo urbano del drama vivido por los niños trabajadores proviene seguramente de la imagen de los jóvenes que hacen piruetas en los semáforos, venden caramelos en actividades deportivas o que ayudan a sus padres en ventas callejeras.

*Patricio Rivas\**



Foto: Antonio Rosa

### Actores

También son notorias las alusiones que se nos transmiten sobre su peligrosidad cuando no están acompañados visiblemente por adultos. Pero junto a estas estigmatizaciones que se producen en el cotidiano urbano se esconde una realidad aún más dramática que escapa a nuestros ojos: la de los niños laborando en empleos domésticos, en fábricas clandestinas o forzados a extenuantes jornadas laborales en el mundo rural.

Estas situaciones han sido condicionadas por razones estructurales y consuetudinarias, y forman parte de un círculo vicioso que se inserta en la dinámica de desigualdad de nuestra sociedad. Si bien es difícil en este artículo ofrecer un discernimiento de la complejidad del trabajo infantil, sí proponemos ofrecerles la voz de algunos de los actores que desde diversos espacios actúan en la ciudad de Quito y realizan acciones en el resto del país para la eliminación progresiva de este problema que nos priva de una sociedad más justa y digna.

#### Niños que no tienen un vínculo familiar

A primera vista el mundo del trabajo infantil en la ciudad puede hacernos caer en un error. En efecto, podemos suponer que todos los niños presentes en la calle son trabajadores, y no es así. Alrededor de 170 niños menores de 18 años sin vínculo familiar deambulan

por las calles de Quito, éstos son considerados niños callejizados, es decir que sustituyeron la estructura familiar por las redes de la calle, mientras que los niños trabajadores en la calle mantienen aún el lazo con sus familias. Se trata de dos ámbitos distintos, tal como indica Santiago Pérez<sup>1</sup>, del Patronato Municipal San José, “son poblaciones diferentes y que no pueden coexistir, ni siquiera en la calle coexisten en los mismos espacios, peor en una institución”, por esa razón esa institución los atiende aplicando dos estrategias diferentes.

Desde el año 2007 esta institución municipal atiende a la niñez callejizada desde comunidades terapéuticas alejadas de la ciudad. Esta comunidad “es una metodología, una modalidad de atención, un tipo de intervención basado en criterios psicológicos”, que busca generar “normas de convivencias, darles una estructura de vida y generar a partir de ahí los cambios esperados”, porque la calle si bien le ofrece otro tipo de estructura apta para la sobrevivencia, ésta “no les va a generar oportunidades socialmente aceptadas”, explica Pérez. Como la incorporación a esta comunidad es de tipo voluntaria existe otra modalidad de intervención con los niños callejizados que no quieren integrarse al tratamiento terapéutico. Se trata de un acompañamiento efectuado desde la calle, para ayudarlos en las difíciles condiciones que tienen que sobrellevar y que les impiden acceder a servicios públicos, como los de salud. En estas condiciones los equipos de educadores “hacen un mapeo y un trabajo de identificación de las poblaciones de calle, hacen un primer acercamiento y así hacen una primera referencia de los niños que están permanentemente en la calle. Pero no solo de niños sino también de mujeres, de adultos jóvenes o adultos mayores que están en la calle”.

Pérez llama la atención sobre un aspecto singular detectado en el mundo callejizado, se trata de la ausencia de las niñas. Al respecto menciona que la mayoría de esta población está compuesta por varones existiendo una relación de 4 a 1, “Las mujeres no aparecen porque pertenecen a otro estrato de la calle, se ven insertas en otros circuitos. Niñas pequeñas casi no encuentras, o si se encuentran están con sus padres que también viven en la calle. El mayor problema pasa con los varones”.

Fotos: Patricio Rivas



Santiago Pérez



Benjamín Pinto



Fotos: Patricio Rivas

El maltrato intrafamiliar y la orfandad parecen ser algunas de las principales razones por las cuales los niños se callejizan. Jimmy Arteaga<sup>2</sup> es voluntario desde hace cuatro años en el Centro de Referencia de la Marín, ayuda a los niños y jóvenes en actividades culturales, a hacer sus tareas escolares y acompañarlos sanamente para que no se vean tentados por la callejización. Arteaga recuerda que él también fue un niño de la calle. A la edad de 8 años, fruto del maltrato familiar, abandonó su pueblo y se dirigió a Quito. Una vez en la ciudad recuerda que, “me encontré en la calle, no conocía a nadie, me tocaba dormir bajo los puentes, se pasa una vida muy dura, me enseñaron a consumir cemento de contacto, los chicos que estaban en la calle ya sabían que era eso y nos enseñaban a los nuevos”. Tuvo la suerte de conocer al Padre Marcos Paredes quien lo llevó a terminar sus estudios al Centro San Patricio en Cumbayá, donde aprendió sastrería, carpintería y finalmente se quedó con el oficio de electricista. Además pertenece actualmente al grupo de música *Trafic Salsa* desde el cual compuso un video clip sensibilizando sobre el tema de la niñez callejizada.

La callejización de los niños desputa como el escenario más crítico para esta población, como lo recuerda el propio Arteaga: del grupo de niños de aquel entonces “algunos se han muerto, otros están en la calle, otros como mendigos o drogadictos; yo creo que se les debería enseñar un oficio y ayudarlos hasta que se pueda”. La comunidad educativa y pastoral en la cual se insertó Arteaga es la que hoy se conoce como la Fundación Proyecto Salesiano, la cual trabaja atendiendo a más de 4500 niños y adolescentes, en siete ciudades del país desde hace treinta años. Los Centros de Referencia mencionados constituyen una de las numerosas iniciativas de la Fundación, que apuntan a un abordaje integral de la complejidad del tema de la niñez trabajadora y de la callejizada. La labor del centro es destinada particularmente al seguimiento escolar de los niños para evitar el riesgo de su callejización, además de ofrecerles un espacio seguro para la recreación y el descanso. Como lo explica Benjamín Pinto<sup>3</sup>, educador del Centro de Referencia Don Bosco ubicado en el Terminal de Buses de la ciudad de Quito, “algunos de los días de la semana nos abocamos a la visita de la familia del niño para evaluar su desempeño

y problemas que pudiera tener, con esa información es que ayudamos puntualmente al niño en sus tareas escolares en los Centros de Referencia”.

### Trabajo infantil en el Distrito Metropolitano de Quito

A diferencia de los que están callejizados los niños trabajadores en la calle son poblaciones que mantienen el vínculo con sus familias. A decir de Pérez, la niñez trabajadora son “hijos e hijas que no se deslindan de su hogar, sino que acompañan a sus padres en tareas económicas, o en su momento lo hacen solos como los betuneros, pero regresan a sus casas. Los niños de los semáforos haciendo piroetas, vendiendo chicles no están solos, sino que trabajan de una manera sectorizada, están por cuadradas, esquinas y generalmente se turnan entre los adultos, sean sus padres o no, para observarles y cuidarles de alguna manera” incluso de los niños callejizados. Benjamín Pinto coincide con esta distinción efectuada por Pérez, es decir que esta niñez comparte los mismos espacios pero están en situaciones diferenciadas.

En ese espacio son utilizados como “instrumento de comercio”, porque “es más fácil vender un producto o mendigar algo partiendo del guagua. Como ciudadano y desde la perspectiva de la caridad funciona. Le compras al guagua, al viejito, viejita o a aquella persona que está con el guagua” señala Pérez. Agrega que esta forma laboral es dañina debido a su profundo alcance, así “estás permitiendo que este niño se estructure desde la lástima, la caridad, desde la mendicidad”. Por lo que esta arista permite asimismo entender el problema desde una práctica fomentada por la costumbre o, como lo manifiesta Pérez, desde una dimensión cultural, porque es “desde la formación de la identidad que se construye una persona [...] éste es un problema cultural [es decir que trata] sobre cómo entiendo y concibo el mundo, y sobre cómo se me permite vivir”.

Otra diferencia sustancial es que la mayoría de la niñez trabajadora sí estudia. Tal como explica Pérez, la mayoría de los niños y niñas trabajadores, situados en un rango de edad de entre 6 y 10 años, estudian y trabajan; “pero esta lógica se rompe luego de los 13 años donde los niños ya no estudian porque se considera suficiente saber leer y escribir”. Otro aspecto destacado por Pérez es que el interés por el estudio en el espacio urbano no es necesariamente fruto de la intervención institucional, “[los padres] entienden que la educación es factor de mejoramiento de la calidad de vida, eso las familias lo tienen claro, es una característica más urbana que rural”. Visto desde esta perspectiva el

**A** diferencia de los que están callejizados los niños trabajadores en la calle son poblaciones que mantienen el vínculo con sus familias [...] “Los niños de los semáforos haciendo piroetas, vendiendo chicles no están solos, sino que trabajan de una manera sectorizada, están por cuadradas, esquinas y generalmente se turnan entre los adultos, sean sus padres o no, para observarles y cuidarles de alguna manera” incluso de los niños callejizados, explica Santiago Pérez.

punto central del problema es la generación de oportunidades para estas poblaciones, “no puedes obligar a las personas, pero sí puedes mostrarle una serie de oportunidades” apunta Pérez.

Así el apoyo al estudio de los niños y niñas trabajadores se ha visto reforzado con esta nueva lógica que busca un mejoramiento de las condiciones de vida y ampliación de las oportunidades de las familias. Esta

nueva estrategia está presente, bajo diversas modalidades, en las diferentes instituciones implicadas en el tema y consiste en apoyo microfinanciero o bien efectuado mediante la implementación de planes productivos familiares. En dichas acciones están comprometidas instituciones como la Fundación Proyecto Salesiano y el Patronato Municipal San José. Esto ha permitido “el empoderamiento del problema por parte de las familias, puesto que la responsabilidad económica es principalmente de los adultos” y de esa manera poder abocar a las niñas y niños al estudio, puntualiza Pérez. Uno de los principales logros de la aplicación de estas estrategias ha sido la disminución del tiempo destinado al trabajo por parte de las niñas, niños y adolescentes en la ciudad de Quito. No obstante para potenciar este esfuerzo y acoplarlo a la actual reestructuración del país, estas instituciones se han sumado junto a otras instituciones religiosas, ONG e instituciones estatales al Consejo Metro-

ropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia de Quito –COMPINA–.

#### EL COMPINA

EL COMPINA ejerce la rectoría distrital del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia,

actuando como responsable de la definición de las políticas públicas para la niñez y en la vigilancia de su cumplimiento entre los demás organismos e instituciones que conforman el sistema. Está integrado de manera paritaria por ocho representantes del Estado y ocho de la sociedad civil. Este consejo busca la canalización de los esfuerzos para la ejecución del Plan de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia 2006–2010, en el marco del Código de la Niñez y la Adolescencia, amparado en la Constitución de la República y en las políticas nacionales respectivas.<sup>4</sup>

La convergencia de diversas experiencias en el seno de este consejo supone superar algunas diferencias de orden conceptual y metodológico que luego puedan convertirse en recomendaciones. En esta instancia existe una serie de comisiones especializadas, una de las cuales es la de *niñez en situación de calle* que funciona desde junio de 2008. Tal como lo explica Verónica Moya<sup>5</sup>, especialista de políticas públicas del COMPINA, “la comisión está tratando de mirar cómo nos va con esa política, en qué se está fallando” y así tratar de conciliar dos posiciones opuestas existentes en los discursos de los actores institucionales, una relativa a la dignificación del trabajo infantil y otra de erradicación del mismo. Moya precisa que “estamos tratando de ver cuáles son nuestras coincidencias y de recordar que no podemos admitir algunas que son violatorias de la ley”. Sin embargo, a juicio de Pérez existe un interés superior en cada institución, “en el COMPINA tenemos en común que nadie de los presentes queremos que los niños trabajen”, matizando la idea de que existe una diferencia en los discursos entre instituciones religiosas o del Estado. En efecto aparentemente los esfuerzos de cada uno de los actores institucionales pueden parecer a primera vista de carácter complementario, pero deben articularse en base al marco legal existente.

La obligación de articular las acciones de las unidades de atención es un reto que ha encontrado algunas resistencias debido a que éstas llevan consigo una práctica histórica anterior a la conformación del COMPINA. Moya explica al respecto que “encuentras un todo desarticulado, cada uno trabajando en el enfoque que creía, unos con abundantes recursos, otros con escasos, es una cosa compleja”. Asimismo advierte que pronto se dará otra dificultad relacionada con los “cambios en la institucionalidad, en las formas de operar, de cómo nos articulamos a esta nueva lógica nacional para que el Estado recupere su rol regulador”. Un nuevo rol estatal que estará directamente vinculado con el éxito de los cambios estructurales que demandan la erradicación del trabajo infantil.

#### La perspectiva laboral

Además de las políticas configuradas a partir de los derechos de la niñez y la adolescencia existe otra perspectiva del tema del trabajo infantil. Se trata del abordaje desde el ámbito laboral. Este enfoque proviene de la normativa internacional sobre el trabajo que produjo la Organización Internacional del Trabajo –OIT– desde su fundación en 1919 y posteriormente ampliado en 1946 y 1998. Según explica Angélica Porras<sup>6</sup>,

**T**rabajo agrícola forzado en las bananeras, en la minería, en la construcción o en el servicio doméstico son algunas de las otras caras de este problema que priva a los niños y adolescentes de sus derechos fundamentales y a todos nosotros de un futuro mejor. Existen además otras dimensiones de carácter estructural, cultural o político. La labor rigurosa de una serie de instituciones que están abocadas a la tarea de eliminar el trabajo infantil en estos otros ámbitos merece ser rescatada e igualmente visibilizada.



Angélica Porras



Elba Gamez

coordinadora nacional del Programa Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil de la OIT, “para nosotros el tema del trabajo infantil está relacionado con las condiciones de empleo de los adultos, con las cuestiones de justicia social y con las relaciones de carácter económico, por esa razón está dentro de la perspectiva laboral”. Constituyendo la eliminación del trabajo infantil uno de los cuatro principios y derechos fundamentales del trabajo perseguido por la OIT, Porras hace hincapié en las convenciones 138 y 182, las cuales fueron ratificadas por el Ecuador. El primero establece la edad mínima de admisión al empleo y el segundo determina las peores formas de trabajo infantil.

Esta perspectiva laboral ha sido retomada con la creación del Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil –CONEPTI–, que sigue la estrategia de la OIT de negociación y acción tripartita –Estado, empleadores y trabajadores–, como también de la coordinación con organizaciones de la sociedad civil, del poder local, de organismos internacionales y de otras instancias gubernamentales. Esta acción tripartita ha conseguido varios éxitos orientados hacia la eliminación del trabajo infantil. Aunque como señala Elba Gámez<sup>7</sup>, antigua secretaria técnica del CONEPTI, esta articulación no está exenta de dificultades. Según explica, hubieron “problemas políticos y presupuestarios que no han permitido fortalecer su institucionalidad [...] pero finalmente el año 2008 se logró posicionar y efectuar una propuesta de trabajo articulado con todos estos actores mencionados para actualizar el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil –Plan PETI–, y de esa manera articularlo a la política pública del gobierno” y particularmente al Objetivo 6 del Plan Nacional de Desarrollo, 2007–2010, llamado a “garantizar el trabajo estable, justo y digno”.

Otro de los resultados emanados de esta estrategia tripartita fue la eliminación del trabajo infantil en el sector de la producción florícola, que constituye uno de los pilares de la exportación del país. En efecto, en el año 2005 se creó el Foro Social Florícola que en su calidad de instancia multisectorial consiguió el respeto de los empleadores a las medidas de regularización de las condiciones del trabajo de los adolescentes a partir de los 15 años y a la prohibición de la contratación de niños menores a esa edad en las plantas de producción de flores. Su carácter multisectorial junto a la aplicación de la estrategia tripartita, plasmada en un persistente diálogo social y asistencia técnica, generó “una apertura del sector florícola para el reconocimiento del problema” indica Gámez. No obstante, queda pendiente una efectiva vigilancia ministerial del tema para que no se regrese a la situación anterior, más aún cuando es previsible que la crisis mundial afecte nuevamente las relaciones de orden laboral, como las de tipo social en el seno de las familias trabajadoras.



Foto: Patricio Rivas

Las formas de trabajo infantil exceden largamente los ejemplos expuestos en este artículo. Trabajo agrícola forzado en las bananeras, en la minería, en la construcción o en el servicio doméstico son algunas de las otras caras de este problema que priva a los niños y adolescentes de sus derechos fundamentales y a todos nosotros de un futuro mejor. Existen además otras dimensiones de carácter estructural, cultural o político no exploradas aquí. La labor rigurosa de una serie de instituciones que están abocadas a la tarea de eliminar el trabajo infantil en estos otros ámbitos merece ser rescatada e igualmente visibilizada. Con los ejemplos expuestos en este artículo podemos apreciar las dificultades que existen en articular la variada gama de esfuerzos dispersos de las instituciones. De tal manera que la nueva apuesta del Estado por recuperar su rol regulador no solamente estará condicionada por su capacidad de proveer exitosamente las condiciones necesarias para la implementación de esta política, que está recogida en la Constitución de la República y en el Plan Nacional de Desarrollo, sino también por la exigencia de recobrar la dimensión global y el carácter multifocal del tema del trabajo infantil, en la medida en que su ocultamiento afecta directamente el futuro del Ecuador.

#### Notas:

- \* Investigador de FLACSO-Ecuador
- 1 Entrevista realizada el 3 de abril de 2009
- 2 Entrevista realizada el 31 de marzo de 2009
- 3 Entrevista realizada el 31 de marzo de 2009
- 4 La Constitución de la República aprobada en el 2008 en su transitoria sexta establece que el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia se constituirá en Consejo Nacional de la Igualdad, para lo cual adecuará su estructura y funciones a lo estipulado en los artículos 156 y 157
- 5 Entrevista realizada el 1 de abril de 2009
- 6 Entrevista realizada el 7 de abril de 2009
- 7 Entrevista realizada el 2 de abril de 2009