

4 actuar en mundos plurales

Boletín del Programa de Políticas Públicas - FLACSO Sede Ecuador - Abril 2009

Editorial

Trabajo infantil y pluralidad de políticas: caridad, filantropía e intervención estatal

Betty Espinosa*

El trabajo infantil es una de las problemáticas en torno a la cual se pueden observar en plena acción los tres grandes tipos de políticas que históricamente ha asumido la asistencia, como objeto de prácticas especializadas, desde principios distintos: la caridad, la filantropía y la intervención estatal. Pero al mismo tiempo que estas políticas se contraponen entre ellas, se enfrentan a la resistencia de actores que tradicionalmente no conciben las actividades de los niños/as como un problema sino como parte de su socialización, lo que constituye una nueva fuente de asimetrías entre la modernidad occidental y las demás culturas (B. Latour, 1991).

La política de la caridad, característica de los regímenes feudales, se funda en el principio cristiano del *don* gratuito, practicado por aquellas personas que frente a lo que consideran un problema social responden dando algo (bien o servicio) sin esperar retribución, lo que rompe la lógica maussiana del dar-recibir-devolver. Esta ruptura, que se manifiesta actualmente en las limosnas y donaciones que realizan personas, instituciones y empresas directa o indirectamente, pero sin pasar por el Estado, a niños/as que trabajan, ha generado estigmatización (R. Sennett, 2003) y establece relaciones asimétricas entre aquellos que detienen los recursos y los que no los tienen. Un segundo tipo de política es la filantropía, intervención moderna fundamentada en la crítica a los principios liberales de igualdad (R. Castel, 1997), que reestablece parcialmente la relación personal y afectiva, paternalista, con respecto a los pobres. El *don* condicionado, a través de intervenciones pedagógicas y moralizadoras sobre el trabajo infantil, completa aquí las relaciones de mercado sin oponerse a ellas, profundizando la monetarización de la relación social (J. de Munck, 2005) así como las asimetrías.

A esos dos tipos de políticas sin Estado, que se han practicado de larga data, trata de sustituir la intervención estatal a través de acciones racionalizadas y profesionales que requieren de ciertos dispositivos: i) definiciones y delimitaciones precisas del trabajo infantil para poder intervenir; ii) cuantificaciones y localizaciones del problema y sus riesgos; iii) programas de diseño, seguimiento y evaluación de las intervenciones. La Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) han provisto a los Estados de la mayor parte de esos dispositivos legales (convenios específicos y marcos referenciales de derechos), técnicos (asesorías) y financieros. En este marco se ha propuesto la política de erradicación del trabajo infantil, al que se lo concibe como una marca del "atraso", como lo explica Ludwig Güendel en su artículo en este boletín. Este tipo de política es actualmente operacionalizada por instituciones estatales y por organizaciones sin fines de lucro.

Sin embargo, la complejidad de la problemática comienza por la conceptualización del trabajo infantil. En el contexto de la modernidad occidental se ha delegado a la escuela casi totalmente la socialización de los hijos. Es en la escuela donde se transmite lo que hay que aprender para vivir y, siguiendo a Foucault, se disciplinan los cuerpos para los trabajos que tendrán que realizar los niños/as cuando sean adultos. En este contexto, es no solo innecesario sino imposible plantearse una socialización directamente en el trabajo de los padres, puesto que los espacios de los adultos y de los niños han sido completamente separados. En otros contextos, como describe Fernando García en este número del boletín, el sistema educativo que se ofrece a las poblaciones indígenas no es adecuado culturalmente a sus necesidades de formación, por lo que se "aprende haciendo", y la socialización se realiza *in situ* en las actividades productivas de los padres y siguiendo el ritmo de la naturaleza. En un sentido similar reflexiona Juan Botasso en la entrevista concedida. Patricio Rivas, en su análisis sobre actores, concluye sobre la difícil articulación de los esfuerzos para eliminar el trabajo infantil. Ana Esteves aporta con una caracterización y datos sobre esta problemática en Ecuador.

Históricamente se han construido diversas concepciones del estatuto y del trabajo de los niños/as, y asimismo las respuestas de políticas del Estado y otros actores han sido heterogéneas y contrapuestas. El objetivo de este número 4 del boletín de políticas públicas de FLACSO ha sido ofrecer una pequeña muestra de la pluralidad de enfoques de políticas públicas y abrir algunas posibles pistas de debates sobre el trabajo infantil, un tema bastante complejo en el que se ponen en juego los principios de las sociedades modernas y tradicionales y de sus interrelaciones.

* Profesora investigadora de FLACSO Ecuador

El trabajo infantil en perspectiva

EDITORIAL

Trabajo infantil y pluralidad de políticas: caridad, filantropía e intervención estatal
Betty Espinosa
Página 1

ACTORES

La difícil articulación de los esfuerzos para eliminar el trabajo infantil
Patricio Rivas
Página 2

LA PALABRA

Juan Botasso:
"No tengo nada en contra del trabajo infantil, siempre y cuando no sean explotados, ni sea alternativo a la escuela"
Página 6

EL OBSERVADOR

El trabajo infantil indígena: algunas reflexiones
Fernando García
Página 8

CIFRAS

Magnitud y características del trabajo infantil en Ecuador
Ana Esteves
Página 13

CONTEXTO

Trabajo infantil: señal de atraso
Ludwig Güendel
Página 16

EVOLUCIÓN

Página 18

BRÚJULA

Página 19



FLACSO
ECUADOR

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 Pérez¹, 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 Arteaga² 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 Pinto³, 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 piruetas, 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 piruetas, 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.⁴

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 Moya⁵, 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 Porras⁶,

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. 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 Gámez⁷, 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

Juan Botasso: “No tengo nada en contra del trabajo infantil, siempre y cuando no sean explotados, ni sea alternativo a la escuela”

El padre Juan Botasso no es especialista en trabajo infantil, pero nos concedió una entrevista para hablar del tema desde su larga experiencia en el Ecuador. Este año cumplirá 50 años de haber llegado por primera vez al país. Su labor incluye un estrecho contacto de varios años con el pueblo Shuar en la región amazónica, como también diez años en Cayambe. Fue encargado de la Universidad Politécnica Salesiana, tiene un doctorado en Antropología y es actual presidente del centro cultural Abya Yala. (Versión editada de la entrevista).

Entrevista realizada por Patricio Rivas

Desde su experiencia con el Ecuador indígena y rural ¿Qué opina sobre el trabajo infantil?

Yo también soy de origen campesino. Desde que yo recuerdo siempre he trabajado. Era una cosa absolutamente normal, de tal manera que yo no demonizaría el trabajo infantil. A mí me parece que el trabajo infantil es condenable solo cuando es alternativo a la escuela, cuando para trabajar el niño no se educa. Eso sí que no es aceptable, porque se le corta al niño cualquier posibilidad de inserción en la sociedad en un mañana. Uno puede educarse y, en algún momento, hacer algún pequeño trabajo de acuerdo a su edad, su fuerza y su entrenamiento. Esto es lo normal en la mayoría de los pueblos del mundo.

Yo no tengo nada en contra del trabajo infantil, siempre y cuando no sea una explotación. Porque en muchos casos se trata de eso, se trata de un trabajo infantil que es causado por el destroz de la familia. Hay adultos que viven de los niños. Hay adultos que los explotan para la mendicidad, hay adultos irresponsables que obligan a los niños a trabajos superiores a sus fuerzas. En Bolivia he visto a niños trabajar en las minas, en socavones de 80 centímetros de alto, cargando costales pesadísimos, llenos de material. Evidentemente esto es condenable. Pero lo que sucedía en las sociedades rurales es que el niño ayudaba de acuerdo a sus posibilidades. No

necesariamente se trataba de una alternativa a la escuela. Yo contra eso no tengo grandes objeciones, ni mucho menos. Entre los Shuar el niño desde pequeño seguía al papá y empezaba a imitarlo, a ayudarlo en la cacería, la pesca. La niña iba con la mamá a la huerta, hacía alguna cosita, estaba viendo, estaba aprendiendo y paulatinamente iba insertándose en el sistema productivo. No creo que para esos pueblos se pueda hablar de explotación.

¿Cree usted que existiría realmente una diferencia entre el mundo campesino y del pueblo shuar?

Claro que hay diferencias, como las hay entre las culturas. Se trata de dos formas de economía, dos formas de producción absolutamente diferentes. Evidentemente los dos sistemas involucran a los miembros de la familia de una manera distinta. Una cosa es llevar al niño de cacería y otra cosa es tenerlo diez o doce horas cavando en el campo. Porque, si va a la escuela y hace los deberes, le queda muy poco para trabajar. Ese poco, si es acorde con las fuerzas del niño, no es algo que deforme, que cercene, que comprima su personalidad. Puede ser todo lo contrario, porque lo va preparando para una vida que será dura. Yo agradezco que mi infancia haya coincidido con los años de la segunda guerra mundial, un tiempo de estrecheces y privaciones:

La palabra



Foto: Patricio Rivas



Foto: Patricio Rivas

aquello me entrenó para afrontar las dificultades que, en la edad adulta, me tocó vivir en la Amazonía.

También los esquemas mentales son diferentes. Hay culturas, como algunas de los Andes, que consideran que la mujer no necesita ninguna educación. En base a esta visión las familias no mandan las niñas a la escuela, porque dicen que no sirve, que no les hace falta, porque la mujer no la necesita. Son mentalidades que van cambiando poco a poco. Las familias van entendiendo que la sociedad ya no es la misma y el papel de la mujer no es el del tiempo en que su rol se limitaba al área familiar. Pero se trata de un proceso lento, durante el cual hay que acompañar a los distintos grupos con tino y paciencia. No son cambios que se puedan imponer con la fuerza. Para hacer un ejemplo: en Afganistán existe una actitud hacia la mujer que para nosotros es inaceptable. Pero no se puede bombardear el país para que las cosas cambien.

En base a su experiencia en el Ecuador indígena ¿Cómo entender que un niño aprenda y socialice acompañando a su padre en su labor diaria?

Yo trabajé bastantes años con los Shuar. Lo que observé es que en aquella sociedad cada miembro conocía todo lo que un adulto debía saber, para sobrevivir en la selva: cultivos, cacería, pesca, construcción de la casa....Solo el chamanismo exigía una especialización, que se adquiría a través de un largo aprendizaje. Pero se trataba de pocos individuos. Cada uno, hombre y mujer, llegaba a la madurez habiendo interiorizado todo lo esencial. Solo le faltaba probar su capacidad, su resistencia, su valor a

través de ciertas demostraciones, como participar en guerras, largas cacerías, días y noches en la selva, si era varón. Casi no existía la que llamamos adolescencia. Había un fluir de la vida que desembocaba, casi sin sobresaltos, en la edad en que se formaba una nueva familia.

Nuestra sociedad es totalmente diferente, es una sociedad que necesita infinitas especializaciones. Desde muy temprano cada uno debe escoger un camino que lo llevará a ser sastre, piloto, médico o mecánico....Escoger un camino significa renunciar a todos los demás.

Usted hace una diferencia entre el trabajo y la explotación

Exacto, porque la diferencia es enorme. Si un niño por A o por B dedica dos horas diarias a limpiar zapatos y después va a la escuela y hace sus deberes no le veo un gran problema. Pero si se le obliga a cargar bloques durante ocho horas, y eso no le permite ni crecer, ni desarrollarse, eso es algo criminal. ¿Qué hace el niño las 24 horas del día? Tiene que estudiar, descansar, alimentarse. Si, además, ejerce alguna actividad como poner en orden su cuarto, hacer ciertos mandados para la mamá, ayudar a lavar los platos, a barrer, a atender en la tiendita, yo no veo que eso sea perjudicial. Otra cosa es que el padre lo haga trabajar de forma irresponsable y que ese pobre niño tenga que mantener a la familia. Esto puede solo darse en culturas que han perdido el rumbo, pero no en las culturas tradicionales. Volviendo a mi experiencia en el Oriente, yo recuerdo que cuando los chicos shuar iban de pesca o de cacería con el papá, jugaban y trabajaban al mismo tiempo.

El trabajo infantil indígena: algunas reflexiones

El presente artículo pretende poner en consideración tres temas claves: precisar el marco normativo nacional e internacional, proponer algunas definiciones básicas para entender el tema y plantear algunas reflexiones que se encuentran en discusión y debate al interior de la investigación social y antropológica.

Fernando García S.¹



Foto: Patricio Rivas

El observador

El marco normativo

A partir de la Convención sobre los Derechos de Niño de 1989, que establece un enfoque de derechos orientado a la protección de la infancia, la mayoría de los países de América Latina promulgaron Códigos de la Niñez y la Adolescencia. De igual manera han ratificado los Convenios de la OIT en materia de Trabajo Infantil, el Convenio No. 138, adoptado en 1973, “sobre a la edad mínima de admisión del empleo” y su Recomendación 146 y el Convenio No. 182, adoptado en 1999, “sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación” y su Recomendación 190.

En este marco los países de la Región están haciendo el esfuerzo por armonizar sus Códigos de niñez y adolescencia con las disposiciones contempladas en esos dos Convenios para que, bajo el paraguas de la protección integral, se atienda a los niños y niñas como sujetos de derechos y por tanto se proteja a las personas por debajo de la edad mínima legal de admisión al empleo y se proteja al trabajador/a adolescente.

Para ello, en los países de la región se han establecido Comisiones Nacionales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil², como espacios tripartitos –gobierno, trabajadores y empleadores– con participación de otros actores sociales e institucionales. Estas Comisiones Nacionales, que cuentan con apoyo y asistencia técnica de OIT y UNICEF, tienen, entre otras la responsabilidad de formular y coordinar la ejecución de los Planes Nacionales de erradicación y prevención del trabajo infantil.

Hasta ahora las organizaciones representativas de los pueblos indígenas no están incorporadas en estas Comisiones Nacionales no obstante que doce países de la Región han ratificado el Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes adoptado por la OIT en 1989 (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica,

Ecuador, Guatemala, Honduras, Méjico, Paraguay, Venezuela y Chile)

El Convenio No. 169 relativo a los Pueblos Indígenas, obliga –como en otras materias– a coordinar y consultar las medidas y estrategias relativas al trabajo infantil con los pueblos indígenas para garantizar que las normas no interfieran con el disfrute de sus derechos como pueblos ni las prácticas culturales de formación de la persona y la reproducción social y, que al mismo tiempo, prevengan las situaciones que atentan contra los derechos fundamentales de los niños y de las niñas. Este mismo concepto está expresado en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas aprobada en septiembre de 2008.

De la misma manera estos instrumentos determinan la participación de los pueblos indígenas en la necesaria tarea de armonizar la legislación de protección laboral y la de derechos colectivos, de determinar el rol de la justicia indígena y de la organización comunitaria en la sanción de formas internas inadecuadas de trabajo infantil así como en adoptar las medidas necesarias para prevenir las formas inadecuadas de trabajo infantil y para eliminarlo.

Así como existen complementariedades entre los derechos de los niños y adolescentes y los derechos de los pueblos indígenas y tribales en países independientes, y entre éstos y los derechos humanos, conviene que la formulación de las políticas referidas a Trabajo Infantil así como en la legislación y en su reglamentación tomen en cuenta que en varias instancias se requiere una aproximación particular.

Definiciones básicas

Pueblos indígenas: se usa los criterios de identificación que aporta el Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Se entiende que se trata de colectividades que se distinguen de otros sectores sociales por sus cos-

tumbres, tradiciones, instituciones sociales, económicas, culturales y políticas y que se auto reconocen como tales, independientemente del estatuto que las legislaciones nacionales les otorgan o de la denominación que adopten (pueblos, nacionalidades, pueblos originarios, etc.).

Persona y ciclos de vida: Los pueblos indígenas están en un permanente proceso de formación que se refleja en la acumulación de conocimiento-fuerza. No todos los pueblos indígenas tienen las mismas costumbres ni las mismas creencias. Aunque hay enormes diferencias entre los pueblos indígenas de tierras bajas y de tierras altas y entre los indígenas que viven en zonas urbanas y en zonas rurales, en algunos pueblos se concibe que los niños y las niñas no son “personas” por carecer de conocimiento-fuerza hasta que tienen cierta autonomía de la madre, alrededor de los 2 años de edad en que por ejemplo, a través de ritos de iniciación se les asigna un nombre, se les corta el pelo o se les desteta completamente.

A pesar de que se tiende a asegurar que en los pueblos indígenas no se marca etapas de la vida como en las sociedades no-indígenas, por lo general los pueblos indígenas establecen una fina distinción de grupos de edad acorde a la maduración psicológica y física. Estos grupos de edad o edades están asociados a la adquisición de habilidades culturalmente pautadas tanto como a los riesgos de salud, tipo de alimentación, actividades, comportamientos y responsabilidades. Estas finas distinciones de edad o clasificaciones etáreas, designadas con términos propios –a menudo diversos según se trate de varones o mujeres– se aplican al período de la niñez propiamente, hasta los 11 a 13 años.

Niñez: en los pueblos indígenas los niños, y en particular los varones a partir de los 5-6 años en el ámbito rural, gozan de mayor autonomía que los niños no-indígenas. En contextos tradicionales niños y niñas se socializan en ámbitos separados, incluso en términos físicos, y adquieren sus habilidades bajo la orientación del padre/abuelo y la madre/abuela respectivamente o los hermanos y hermanas. Esto cambia con la escuela. Desde muy temprano las niñas y niños indígenas adquieren responsabilidades en el ámbito familiar, incluyendo responsabilidades en el hogar y en el terreno productivo como puede ser el cuidado de animales menores.

La noción de derechos inherentes a los niños no suele ser un concepto tradicional indígena. Coexiste la noción de progresiva autonomía ligada al crecimiento con la de la obligación de los padres de cuidar a los niños y niñas y prepararlos para desempeñarse exitosamente. En contextos tradicionales la noción de disciplina es un componente importante de la crianza en los niños a partir de los 5-6 años. Las formas en que se manifiesta el afecto hacia los niños y niñas varían de cultura en cultura como también la importancia que la relación de edades tiene al interior de la familia en la distribución de alimentos y tareas.

Adolescencia: en los cánones occidentales la adolescencia corresponde a una etapa menos definida, de carácter transitorio en la que los roles varían marcadamente en función del tipo de normas de matrimonio, actividades productivas de la familia y patrones de residencia. En general los adolescentes gozan de gran independencia de su tiempo y movilidad, pero tienen responsabilidades con respecto a su familia nuclear o su familia de orientación, la de sus futuros suegros.

Un adolescente en un pueblo indígena por lo general, en términos tradicionales debe haber adquirido ya todas las habilidades básicas requeridas para la vida social y productiva, al igual que la mujer-adolescente que en esta etapa asumen responsabilidades domésticas, del hogar y de reproducción y ambos responsabilidades con la familia y su comunidad. A menudo hay un desfase particularmente notorio en esta etapa, entre el comportamiento que la escuela secundaria espera de ellos y ellas y los roles y comportamientos culturalmente pautados que las culturas indígenas asignan a los adolescentes, tanto hombres como mujeres.

Educación y actividades formativas: tradicionalmente los niños y niñas indígenas adquieren de sus padres y abuelos la mayor parte de los conocimientos prácticos y teóricos requeridos para desempe-

La noción de derechos inherentes a los niños no suele ser un concepto tradicional indígena. Coexiste la noción de progresiva autonomía ligada al crecimiento con la de la obligación de los padres de cuidar a los niños y niñas y prepararlos para desempeñarse exitosamente. En contextos tradicionales la noción de disciplina es un componente importante de la crianza en los niños a partir de los 5-6 años.



Foto: Antonio Rosa: <http://conic.ccoo.catnoesunjoj.c.jpg>

ñarse en el medio en términos materiales y productivos, de seguridad, salud, así como aquellos conocimientos requeridos para la vida social (simbólicos, hábitos, actitudes, valores, disposiciones, etc.).

En los primeros años (hasta los 5-6) buena parte de esta formación se desarrolla bajo formas de enseñanza dirigidas que promueven la adquisición de habilidades psico-motrices, en tareas domésticas cercanas a la vivienda. A partir de esa edad la educación indígena enfatiza disposiciones de disciplina y observación y el niño aprende haciendo tareas que hacen parte de las ocupaciones productivas y domésticas asociadas a los roles de cada género. Se suele señalar que en el mundo indígena la laboriosidad es un valor altamente estimado; en realidad el estado de actividad suele ser un indicador del estado de salud de las personas: alguien que no es muy activo, que no trabaja, está enfermo ya sea en términos físicos o sociales.

La transmisión de padres a hijos de ciertos conocimientos centrales para el desarrollo de las capacidades de auto-sostenimiento, que se lleva a cabo de acuerdo a pautas bien establecidas, de acuerdo a su edad y con una progresión preestablecida. Por ejemplo, uno de los procesos más formalizados de aprendizaje en las sociedades amazónicas, en el caso de los varones, es el relativo al

conocimiento de los cantos de las aves, el mismo que se articula al conocimiento de numerosos otros aspectos del bosque; se espera que un niño a los 7 años conozca tantos diferentes cantos de aves, a los 11-12 una cantidad notablemente superior y a los 15-16 un repertorio muy grande. Como se aprende haciendo, resulta que desde muy niños los hijos acompañan a los padres en la realización de tareas productivas y tareas domésticas. Estas son actividades orientadas y supervisadas por los padres que progresivamente se hacen con independencia de ellos. Debe tomarse en cuenta que este es un conocimiento que requiere ser desarrollado in situ y que requiere seguir el ritmo de los ciclos de vida de la naturaleza.

La gama de conocimientos a adquirir respecto de estos ciclos y su relación con las especies animales y vegetales directa o indirectamente aprovechables es enorme, particularmente en ciertos ecosistemas. De allí que diversos expertos hayan hecho notar la interferencia entre los calendarios de escolarización y las ocupaciones formativas, y que los padres encuentren muchas veces difícil o inconveniente priorizar la asistencia escolar regular frente a estas ocupaciones.

Actividades que realizan las niñas, niños y adolescentes indígenas como parte de las estrategias de reproducción familiar: los niños, niñas y

adolescentes desempeñan diversas actividades domésticas y productivas. Éstas forman parte de las estrategias culturales de ayuda y reproducción familiar y aunque se basan en los procesos informativos no sólo están ligadas a la adquisición inmediata de conocimientos. Bajo esta fórmula dedican algunas horas al día a realizar actividades domésticas (cocina, acarreo de agua, cuidado de hermanos, lavado de ropa, actividades en las parcelas, pastoreo, pesca, caza, etc.). Para algunas de estas actividades se emplean herramientas (machetes, hachas, canoas, recorrido de caminos a pie, tránsito por donde puede haber animales peligrosos, etc.). En otros contextos y sin previo entrenamiento el uso de estas herramientas podría ser catalogado como situaciones de riesgo físico, pero el proceso formativo supone precisamente una progresiva adquisición de habilidades que marcha pareja con la maduración física y social. Por esa razón en los pueblos indígenas estas actividades se consideran culturalmente aceptables.

Escolarización: La relación entre escolarización y actividades formativas, y escolarización y actividades que realizan los niños, niñas y adolescentes en los pueblos indígenas, en apoyo de las estrategias de reproducción familiar, es compleja, y no admite una visión simplificadora o de dirección unívoca.

A menudo el sistema educativo que se ofrece a los niños, niñas y adolescentes indígenas no tiende a preservar y fomentar la cosmovisión, el uso de la lengua propia, el aprecio y la preservación de la cultura, la relación con la naturaleza y el entorno. Más bien contribuye a problematizarlo ya que la mayoría de la veces es un sistema educativo no adaptado ni adecuado culturalmente a las necesidades de educación de los pueblos indígenas.

Sin embargo, diversos estudios demuestran que los padres indígenas valoran la educación formal como vía para superar las situaciones de discriminación. Las estadísticas demuestran también que la tasa de escolaridad en la primaria es muy alta, aún en las zonas culturalmente más tradicionales. En el caso de las niñas, quienes crecientemente asisten a la escuela, terminan la primaria y se enrolan en la secundaria.

Algunas reflexiones

En relación a las estadísticas el estimado aportado en los últimos años por la OIT asciende a poco más del 5% (5.7 millones en el 2004) de niños y niñas entre 5 y 14 años de América Latina y el Caribe que trabajan.

Sin embargo, en la mayoría de los países no existen datos específicos para la población infantil indígena trabajadora. Es probable que con estos criterios los porcentajes de trabajo infantil en la población indígena sean iguales o más altos, dependiendo también del criterio que se emplee para determinar a la población indígena en los censos y en-

Como se aprende haciendo, resulta que desde muy niños los hijos acompañan a los padres en la realización de tareas productivas y tareas domésticas. Estas son actividades orientadas y supervisadas por los padres que progresivamente se hacen con independencia de ellos.

cuestas de hogares. Está pendiente incorporar al sistema estadísticas nacionales las variables que permitan determinar la incidencia del trabajo infantil y trabajo infantil indígena y llevar a cabo un análisis de las correlaciones entre trabajo infantil, sectores, contextos y niveles y tipo de pobreza.

Con estas limitaciones se hace difícil establecer la incidencia específica del trabajo infantil en la población indígena y mucho menos la situación específica de tal o cual pueblo en particular. Ello exigiría incorporar a los principales registros administrativos la variable étnica, lo que en algunos países implica remontar aún muchas lagunas normativas e incluso constitucionales.

La mayor parte de la población infantil que las estadísticas registran como trabajando se encuentra en el área rural y en el sector agrícola, aunque en materia de trabajo infantil indígena la población urbana tiene una importancia cada vez mayor. De esto se deduce que las cifras incluyen buena parte de las ocupaciones por cuenta propia que los niños y adolescentes, principalmente menores de 14 años, realizan en el contexto familiar. En cambio, es posible que las cifras no registren a los niños y adolescentes que se encuentran en labores a menudo domésticas, pero no exclusivamente, llamadas ocultas porque están subsumidas bajo formas de padrinzago o ayuda a cambio de educación.

A la luz del Convenio de la OIT No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes se ha tomado conciencia de que en el combate contra el trabajo infantil se deben distinguir lo que es trabajo infantil, incluida la participación en actividades familiares, en la agricultura, minería, comercio, en las que existen riesgos físicos, psíquicos y morales (minería, producción de hoja de coca, etc.), de aquellas actividades aceptables que llevan a cabo los niños y adolescentes en su contexto familiar, adaptadas a su edad que hacen parte de su proceso formativo.

Hay menos consenso en torno a cómo tratar las situaciones en las que no hay de por medio condiciones de explotación económica infantil pero la actividad tiene cierta incidencia en el ausentismo, rendimiento o abandono escolar cuando ocurre en contextos en los que las familias y los niños tienen como perspectiva permanecer en sus territorios y priorizan la participación de sus hijos en faenas productivas frente a una escuela que no parece aportar a sus futuras posibilidades. Ser indígena no significa que los niños no tengan los mismos derechos y los padres no tengan la obligación de enviar a los niños a la escuela.

Es deber del Estado proveer una educación culturalmente adecuada o transferir la responsabilidad y los recursos necesarios a los mismos pueblos. Los Estados reconocen en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Junto a este



Foto: Antonio Rosa: <http://conic.ccoo.catnoesunjoj.jpg>

reconocimiento como sujetos de derechos los niños no pueden ser aislados de los contextos culturales de la familia y de las estrategias familiares de reproducción sin riesgo de afectar los derechos culturales colectivos de los pueblos.

Todos estos factores obligan a definir un enfoque diferenciado de cara a las ocupaciones o trabajo infantil indígena en el entorno comunitario y a la vez exige que los criterios y estrategias sean consensuados con la población directamente involucrada, incluyendo el diseño de la oferta escolar.

A continuación se ensaya una tipología de situaciones claramente de trabajo infantil indígena vigentes en América Latina que requieren la atención de las autoridades comunales y nacionales para diseñar estrategias que contribuyan a fortalecer los derechos de los niños indígenas y a mejorar sus oportunidades y condiciones de vida.

Trabajo infantil a cambio de ayudas: bajo una forma que aparenta responder a obligaciones sociales culturalmente pautadas se dan situaciones en las que niños huérfanos o hijos de familias indígenas pobres o pauperizadas que valoran que sus hijos estudien en escuelas de las ciudades, se encuentran sometidos a situaciones de trabajo infantil que comprometen su oportunidad de educación, su derecho a tiempo libre para recreación y descanso. En ellas las obligaciones de los niños no están pre-establecidas de modo que los niños trabajadores deben realizar toda clase de labores, sin horario, a cambio de alojamiento, comida, vestido y útiles realizan trabajos domésticos o trabajos de apoyo en faenas de campo.

Trabajo infantil por patronazgo: se trata de una situación de trabajo infantil donde hay de por medio un acuerdo explícito de trabajo entre los padres del niño o niña y el empleador, y un pago sea direc-

tamente al niño o a los padres. Se reportan situaciones donde el “empatronamiento” constituye un medio para amortiguar o cancelar una deuda. Como en el caso anterior corresponde a trabajos domésticos o rurales que tienen un carácter oculto y que muchas veces constituyen formas de trabajo forzoso. Aunque los Códigos de la Niñez establecen la obligación del empleador de empadronar a los y las adolescentes trabajadores para que los municipios puedan ejercer una labor de supervisión, la norma no se cumple por lo general ni las instancias responsables ejercen control. Bajo esta fórmula no siempre las niñas, niños y adolescentes pueden continuar sus estudios. Ocurre también que el “empadronamiento” se da con el intermediario que a su vez coloca al niño o adolescente en un trabajo lo que lo pone en una situación que puede ser calificada de trata infantil para explotación laboral y trabajo forzoso de niños.

Trabajo infantil con la familia en labores agrícolas migratorias: bajo contextos de agricultura moderna o tradicional muchas familias indígenas migran estacionalmente para los períodos de zafra, incluyendo niños y adolescentes que asumen responsabilidades de trabajo. Se ha reportado este tipo de trabajo infantil en contextos de agricultura moderna de exportación pero también en contextos más tradicionales (cosecha de café) y actividades extractivas. Incluso tienen lugar a través de migraciones transfronterizas que debilitan las posibilidades de contar con garantías. En estos contextos el costo de la jornada de trabajo de los niños y adolescentes es menor. En ocasiones –cuando se paga al destajo– los niños son sometidos a gran esfuerzo para tratar de incrementar los ingresos globales de la familia. A veces los períodos de trabajo son extremadamente prolongados (9-10 meses) y determinan el abandono temporal o definitivo de la escuela; cuando no, igualmente la inasistencia afecta el rendimiento y tiene consecuencias sobre el fracaso escolar. Por lo general las jornadas de trabajo son extensas y no

existen mecanismos y procedimientos que faciliten la incorporación temporal de los niños en las escuelas y colegios. Con frecuencia esta migración estacional se convierte en un paso hacia la migración más definitiva de la familia o los niños.

Trabajo infantil indígena servil: bajo condiciones cada vez menos comunes subsisten otras situaciones de trabajo infantil servil indígena que también corresponden a las peores formas. Perpetúa la situación de los padres dentro de un círculo de exclusión, en donde los niños se encuentran en situación de gran vulnerabilidad. Se originan en la falta de control sobre sus territorios y que permiten a un patrón disponer de la fuerza de trabajo de las familias indígenas a cambio de acceder a tierras y habilitaciones en dinero o especies, terminando atrapados muchas veces en un círculo vicioso de deudas que no les permite salir de esta situación. El caso paradigmático planteado es el de las familias, niños y niñas guaraníes.

Trabajo infantil urbano: Niños indígenas que han migrado a las ciudades y trabajan por largas horas en situaciones de peligro, muchas veces en las calles, a menudo en condiciones de riesgo físico, psíquico y moral. La dedicación a estas actividades puede variar a lo largo del año. En algunas actividades los niños varones son mayoritarios; algunas de estas actividades las desempeñan los niños en compañía de su padre/madre (reciclaje, por ejemplo). Aunque para algunos es un trabajo a tiempo parcial no siempre se dan condiciones que permiten que asistan a la escuela o logren un nivel de rendimiento que no los induzca a abandonarla. A veces se trata precisamente de trabajos informales de carácter temporal que permiten a los niños costearse los gastos asociados a la escolarización.

Trabajo infantil doméstico: Aunque el trabajo infantil doméstico hace muchas veces parte de otros esquemas de padrinazgo, trabajo por ayudas o trabajo servil, constituye en sí mismo una situación resalante porque abarca una proporción importante de niñas, en situaciones generalmente de explotación. Se trata de una actividad impropia para los niños y niñas por debajo de la edad permitida, aunque la expansión urbana hace que nuevos contingentes de niños indígenas expulsados del campo, por los requerimientos de ingresos monetarios que tiene la familia, se incorporan cada año en condiciones sobre las que las autoridades de trabajo no ejercen ningún control o supervisión.



Foto: Patricio Rivas

Notas:

- 1 Profesor investigador de FLACSO Ecuador
- 2 En el caso del Ecuador se trata del Consejo Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, CONEPTI.

Magnitud y características del trabajo infantil en Ecuador

El trabajo infantil es un fenómeno bastante común en el país, que afecta al 14,3% de los niños y niñas entre 7 y 14 años. Ecuador registra una de las incidencias más importantes del fenómeno en la región: dentro de los 13 países que disponen de cifras comparables, ocupa el tercer puesto luego de Guatemala (20%) y República Dominicana (17%) .



Foto: Antonio Rosa

Ana Esteves*

Cifras

En la realidad coexisten diversos enfoques sobre el trabajo infantil, que a continuación mencionamos rápidamente. El paradigma del control social de la infancia, influenciado por la cultura filantrópica y caritativa, que considera al niño trabajador como objeto de protección y penaliza sus actividades laborales. En este paradigma, el niño trabajador es considerado en “situación irregular” y debe ser controlado (Juez de Menores, sistema correccional) y puesto bajo la tutela del Estado. Actualmente este paradigma tiende a ser desplazado en el discurso público por el de protección integral de la infancia, propiciado por organismos internacionales de Naciones Unidas, para el cual los niños son considerados sujetos de derechos en lugar de objetos de intervención. En este paradigma el lugar de los niños no es el trabajo, ni las instituciones de menores, ni los reformatorios sino la familia y la escuela. Un tercer paradigma es el de la promoción social de la infancia que exige el derecho de los niños a trabajar y la creación de condiciones dignas de trabajo para evitar su explotación. Representativos de esta última postura son los movimientos y organizaciones de niños, niñas y adolescentes trabajadores (NATs), que surgieron en América latina en la década de los 80, que buscan recuperar el protagonismo de los niños en la sociedad².

Desde el año 2000 se han realizado mayores esfuerzos para situar en la “agenda pública” el tema del trabajo infantil. En 1990 el Ecuador ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que reconoce el derecho del menor de 18 años “a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”. El Convenio 138 sobre la edad mínima para la admisión al empleo y el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, los dos de la

Organización Internacional del Trabajo (OIT) fueron ratificados por el país en el año 2000. En cuanto a la legislación nacional, el Código del trabajo y el Código de la Niñez y Adolescencia (vigente desde el 2003), regulan la participación de menores en actividades laborales y sitúan en 15 años la edad mínima para cualquier tipo de trabajo. Adicionalmente se prohíbe a los adolescentes de 15-17 años la realización de determinados trabajos considerados peligrosos y se fija la jornada máxima para los otros tipos de trabajo en 6 horas diarias. Los ajustes a estos códigos nacionales permitieron asegurar su coherencia con los convenios internacionales ratificados por el país³.

Los marcos legales descritos sugieren que no existe una oposición total al trabajo infantil, ya que ciertos tipos de trabajos no son considerados perjudiciales para el desarrollo integral del niño. El “trabajo infantil” que se busca abolir corresponde a una de las siguientes categorías⁴:

“Un trabajo realizado por un niño o niña que no alcance la edad mínima especificada para un determinado trabajo y que, por consiguiente, impida probablemente la educación y el pleno desarrollo del niño o de la niña (15 años en el Ecuador).

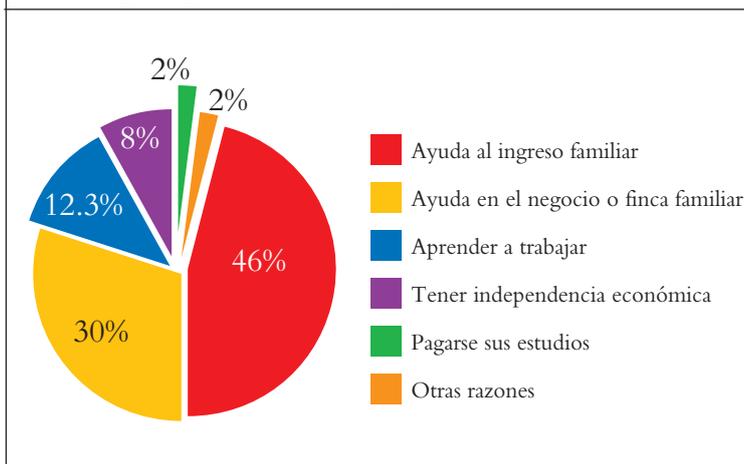
Un trabajo que se denomina trabajo peligroso porque, ya sea por su naturaleza o por las condiciones en que se realiza, pone en peligro el bienestar físico, mental o moral de adolescentes o niños y niñas que están por encima de la edad mínima para trabajar.

Cualquiera de las incuestionablemente peores formas de trabajo infantil, que internacionalmente se definen como esclavitud, trata de personas, servidumbre por deudas y otras formas de trabajo forzoso, como el reclutamiento forzoso de niños para utilizarlos en conflictos armados, explotación sexual comercial y pornografía, y actividades ilícitas”.

Distribución de niños, niñas y adolescentes trabajadores entre 5 y 17 años según grupo de edad, área, sexo, región y asistencia escolar			
Características		2006	
		Frecuencia	Porcentaje
Grupos de edad	De 5 a 11 años	164.552	24,83
	De 12 a 14 años	202.585	30,57
	De 15 a 17 años	295.528	44,60
Área	Urbana	220.242	33,24
	Rural	442.423	66,76
Sexo	Hombres	416.067	62,79
	Mujeres	246.598	37,21
Región	Sierra	389.891	58,84
	Costa	221.601	33,44
	Amazonía	51.173	7,72
Asistencia escolar	Sí asiste	432.603	65,28
	No asiste	230.062	34,72
Total		662.665	100,0

Fuente: INEC, ENEMDUR, 2006

Razones para que los niños trabajen



Sobre esta concepción de “trabajo infantil”, inspirada en el enfoque de la protección integral de la infancia y que ha sido propiciada por los organismos internacionales de Naciones Unidas como la OIT y UNICEF, se basan las políticas públicas que se han elaborado en el país. En este marco en 1997 se creó el Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, CONEPTI, instancia tripartita adscrita al Ministerio de Trabajo y Empleo que tiene entre sus competencias la definición de políticas de prevención y erradicación del trabajo infantil en el Ecuador. Bajo el impulso de esta instancia se elaboró participativamente el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2008-2013, el mismo que se articula al Plan Nacional de Desarrollo. La institucionalidad también se vio reforzada con la creación del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, conformado por representantes del Estado y de la sociedad civil, que vela por el cumplimiento de los derechos de los menores de 18 años. Desde el 2005 se cuenta con el

Plan Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, que dentro de las 29 políticas relativas a la protección de los derechos de la infancia incluye medidas específicas para la eliminación del trabajo infantil por abolir.

Desde 1998, el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) también ha tenido presencia en el país con proyectos orientados a erradicar el trabajo infantil peligroso en ladrilleras, basurales, minería artesanal, así como sus peores formas. El IPEC también ha colaborado con investigaciones para una mejor cuantificación y comprensión de esta problemática⁵.

Los esfuerzos emprendidos en relación a la prevención y erradicación del trabajo infantil, la mayor coordinación entre los diversos sectores relacionados con este problema social (municipios, empleadores, trabajadores, ministerios, organizaciones no gubernamentales, entre otros actores), la sensibilización a la opinión pública, así como las mejores condiciones económicas del país durante el período 2001-2006 han contribuido a la reducción del trabajo infantil. Según los resultados de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil (ENTI) 2006, cerca de 662,665 niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años están inmersos en actividades económicas⁶, lo que representa el 17% de la población total de dicho grupo de edad⁷. Aunque estas cifras son altas, reflejan una reducción tanto absoluta como relativa del trabajo infantil si se toma en cuenta que en el 2001, el universo de niños trabajadores era de 720.450 (19.8% del grupo entre 5 y 17 años). Es importante señalar que estas cifras están subestimadas debido a que la encuesta de hogares tiene dificultades para captar las peores formas de trabajo infantil.

El trabajo infantil por abolir, tal como fue definido anteriormente, afecta a 640.642 menores, es decir a la casi totalidad de los niños trabajadores (662.665). Aproximadamente el 72% del trabajo infantil por abolir corresponde a la categoría particularmente perjudicial de trabajo peligroso⁸. Este afecta en mayor proporción a los niños (15.4% vs. 8.2% para las niñas en el grupo de edad 5 a 17 años) y tiene mayor incidencia en el área rural (29.8% vs. 8.0% en el área urbana para el grupo de edad entre 5 y 17 años).

El 44,6% de los menores trabajadores tiene entre 15 y 17 años. El trabajo infantil tiende a crecer a medida que aumenta la edad del menor: en el grupo de 5-9 años se registra una tasa de participación de 5,6%, mientras que en el grupo de adolescentes de 15 a 17 años aquellos que trabajan representan el 33,7% de dicho grupo de edad.

El trabajo infantil se concentra en el área rural, zona donde reside el 66,8% de los niños trabajadores y donde el 30,3% de los menores entre 5 y 17 años están involucrados en actividades económicas vs. 9% en el área urbana. Los pueblos indígenas se ven

particularmente afectados por esta problemática. Así, mientras que el 17% del total de niños, niñas y adolescentes de entre 5-17 años se encuentran económicamente activos, dicho indicador asciende al 50% en el caso de los niños y niñas indígenas del Ecuador. Esto se debe, entre otros factores, a la mayor incidencia de la pobreza en las zonas rurales; a la participación de niños y niñas en actividades agrícolas desarrolladas dentro del ámbito familiar (el 70% de la mano de obra infantil de 5-14 años se concentra en la rama de actividad “agricultura, ganadería, silvicultura y pesca”); y, a la falta de acceso a una educación de calidad. Entre los jóvenes de 15-17 años se observa una menor participación en las actividades agrícolas (48,5%) a favor del comercio, la industria, la construcción, en el caso de los niños, y del servicio doméstico en el caso de las niñas. Esto está asociado a la migración hacia las zonas urbanas en busca de mejores oportunidades de empleo y de educación.

Entre las razones avanzadas por los padres para que los niños trabajen, las principales fueron: ayudar al ingreso familiar, ayudar en el negocio o finca familiar, para que aprenda a trabajar o porque es su obligación. El valor asignado a la “ayuda en el negocio o finca familiar” y “para que aprenda a trabajar” es mucho mayor en las áreas rurales. Esto está en consonancia con la predominancia de las actividades agrícolas de tipo familiar en el área rural y con la poca relevancia de los contenidos educativos en este ámbito lo que incrementa la valoración del trabajo como actividad para garantizar la subsistencia.

Existe un mayor porcentaje de niños y adolescentes varones que de mujeres dedicados al trabajo. La brecha de género tiende a incrementarse con la edad: el 43% de los adolescentes de 15-17 años realizan actividades económicas vs. 23,1% para las niñas. No obstante, es importante señalar que la definición de trabajo infantil no incluye la participación en los quehaceres domésticos en el propio hogar, actividad que es mayor y más intensiva (en número de horas semanales) entre las niñas que entre los niños: 69% y 57%, respectivamente. Al igual que el trabajo, las tareas domésticas constituyen un obstáculo a la participación y rendimiento escolar.

La menor asistencia, el rezago escolar y la deserción temprana son aspectos que reflejan la dificultad de combinar el trabajo con los estudios. La tasa de asistencia escolar de los niños trabajadores es significativamente menor que la de aquellos que no realizan ninguna actividad económica: 65% y 92% de los menores entre 5 y 17 años, respectivamente. La brecha de asistencia escolar entre los menores que trabajan y los que no trabajan tiende a incrementarse con la edad, alcanzando 36 puntos porcentuales para el grupo entre 15 y 17 años (84% vs. 48%). Esto se relaciona con el incremento progresivo de los costos de oportunidad del trabajo frente a otras alternativas de inversión del tiempo (en la

medida en que aumenta la edad, el aporte de los jóvenes al ingreso familiar es mucho más elevado y esto actúa como incentivo al trabajo en detrimento de la educación). De acuerdo con un estudio en base a la Encuesta de Condiciones de Vida de 1999, el ingreso de los jóvenes en edad de estudiar el bachillerato que no se matricularon o desartaron en ese año era de US\$56 por mes, sin gran diferencia entre áreas. Los/as jóvenes en este rango de edad que no estaban estudiando aportaban con 34% en promedio del ingreso familiar. El aporte de este trabajo a las familias de los quintiles más bajos de ingreso era de 61% en promedio, mientras que del quintil más alto era de 18%. La falta de recursos económicos del hogar (53,7%), la necesidad de trabajar (11,6%) y la falta de interés por los estudios (9,3%) fueron las principales razones avanzadas por los niños trabajadores para no asistir a la escuela.

A modo de conclusión, se puede afirmar que los diversos instrumentos de política pública que en la presente década han orientado el accionar en el tema de trabajo infantil contribuyeron a la disminución de este problema social. De acuerdo con las cifras analizadas, las políticas públicas deben poner especial énfasis en el área rural donde se concentra la mayor parte del trabajo infantil.

Notas:

- * Profesora asociada FLACSO-Ecuador.
- 1 INEC, Versión preliminar del Informe Nacional de los Resultados de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil 2006, Quito 2008. Los datos analizados posteriormente provienen de esta fuente, así como de la presentación de Claudio Gallardo: Ecuador, Segunda encuesta nacional sobre trabajo infantil. Metodologías y principales resultados, INEC, Quito, Mayo de 2008.
- 2 Peralta M.I., Muñoz C., La situación del trabajo infantil y su relación con las políticas públicas e intervención social en Argentina y Chile, Perspectivas N° 17, 2006, 75-122.
- 3 Marschatz Astrid (2005), Informe Nacional de los resultados de la encuesta de trabajo infantil en Ecuador, OIT, IPEC, SIMPOC, Costa Rica.
- 4 Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Qué es trabajo infantil? <http://white.oit.org.pe/ipcc/pagina.php?pagina=156>, último acceso 02/04/09.
- 5 IPEC, Ficha: Situación y avances sobre trabajo infantil en Ecuador, OIT, 2009, <http://white.oit.org.pe/ipcc/documentos/fichaecuador.pdf>
- 6 No incluye las tareas domésticas realizadas en el propio hogar. La encuesta identificó más de 3,9 millones de niños y niñas entre 5 y 17 años en el 2006, lo cual representa aproximadamente el 29% de la población total del país.
- 7 Incluye las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, así como el trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.
- 8 Según el censo de Población y Vivienda del 2001, aproximadamente el 7% de la población se auto identifica como indígena.
- 9 El 70% de los hogares rurales se ubica en los 2 quintiles más pobres de la distribución de ingresos vs. el 45% en las zonas urbanas.
- 10 Arcos Carlos y Vásquez Alison, “Eficiencia, equidad y retornos del bachillerato en Ecuador”, en Arcos Carlos y Espinosa Betty, coords. (2008), Desafíos para la educación en Ecuador: calidad y equidad, FLACSO, Quito.

Trabajo infantil: señal de atraso

Los temas de niñez y de la adolescencia y la pobreza generalmente son tratados con prejuicios o desde el enfoque de la caridad. Ello ocurre porque los niños y las niñas y, menos aún los/as adolescentes, no son concebidos como personas autónomas y con derechos sino como apéndices del mundo adulto. Es decir, no son valorado/as como sujetos con capacidad de discernimiento y de toma de decisiones. Normalmente, los asuntos macroeconómicos, ambientales y político-institucionales tampoco se asocian a la niñez, a pesar de que este grupo social representa casi la mitad de la población latinoamericana.

Ludwig Güendel.*

El Observador

Estamos acostumbrados en la región a que lo social se aborde desde una visión reactiva, nunca anticipativa, lo cual se produce a raíz de que está muy incorporada en nuestro imaginario social la visión asistencialista y caritativa propia de las concepciones decimonónicas. Así, cuando hablamos sobre la niñez no lo hacemos desde la perspectiva positiva y moderna de los derechos sino desde un enfoque basado en la misericordia. La lógica del “pobrecito” refuerza acciones de los grupos religiosos o sociales que atienden a los más pobres o necesitados desde la limosna. No es casualidad que el tema de niñez esté íntimamente asociado a las estrategias asistenciales que surgen de empresas y de personas con recursos con alguna sensibilidad social. Como ha señalado el científico social Eduardo Bustelo, muchas de estas expresiones alimentan conceptos equivocados y asistencialistas de responsabilidad social, una categoría en boga actualmente que procura definir un concepto de mayor compromiso del sector privado hacia lo social.

El tema de trabajo infantil es uno de estos aspectos de la niñez y la adolescencia que se tratan desde esta perspectiva de la misericordia y no desde un enfoque de los derechos humanos. Es un tema polémico, ya que encierra una serie de creencias y costumbres acerca del papel del trabajo y la formación humana, muchas de las cuales, aunque parezca increíble, buscan un sustento en muchas teorías sociales y económicas, que postulan la funcionalidad del trabajo infantil para complementar los ingresos de las familias más pobres.

En primer lugar, existe la tendencia a concebir el trabajo infantil, normalmente como algo natural. La máxima de que todas las personas deben ser productivas y contribuir con el sustento individual y social se aplica en este caso. Esta es una idea premoderna propia de las economías de subsistencia en la que

todas las personas integrantes de la familia debían insertarse en las actividades productivas. También es la reminiscencia de un concepto de sociedad en la que no se hacía distinción entre niñez y adultez. Combinadas estas dos ideas, resulta lógica la justificación del trabajo infantil. Es paradójico que entre los grupos medios y altos esta máxima no se aplica para sus niños y niñas, creándose en la sociedad un doble estándar entre las familias: las familias pobres donde se justifica el trabajo infantil y las familias relativamente más ricas, en las cuales la moratoria es algo indiscutible.

La relación adultez-niñez surge con la modernidad y el capitalismo industrial. La familia, tal y como la conocemos actualmente, obedece a una reformulación de las funciones productivas y reproductivas, que tuvieron lugar en este contexto. En la era de la sociedad del conocimiento, la moratoria laboral de la niñez es más valorada todavía, ya que se visualiza como un momento propicio para el desarrollo de las



Foto: Patricio Rivas



Foto: Patricio Rivas



Foto: Patrício Rinas

capacidades y la transmisión de valores y normas sociales a la niñez, que a la postre mejorará los niveles de productividad e integración social. No es una casualidad el surgimiento de la *escuela* como una institución especializada en esta actividad de preparación de la fuerza de trabajo y la preponderancia y universalidad que adquiere en este nuevo contexto. De ahí que en las sociedades plenamente modernas y de un alto desarrollo industrial, el trabajo infantil es sancionado moral y jurídicamente y disfuncional desde el punto de vista del crecimiento económico y de la búsqueda de altos niveles de competitividad internacional.

En las sociedades latinoamericanas, caracterizadas por fracturas sociales y estructuras económicas y sociales heterogéneas, persisten aún tradiciones y modos de producción que legitiman el trabajo infantil. En el 2008, 251.7 millones de personas (46.7%) son pobres e indigentes, lo cual es equivalente a casi la mitad de la población. La mayoría de estos pobres son niños, niñas y adolescentes, de los cuales aproximadamente 17 millones trabajan tempranamente.

La pobreza expresa, además, un problema de desigualdad social, uno de los ámbitos en los que, tristemente, América Latina se distingue en el contexto mundial, pero sobre todo un problema de privación de capacidades en muy diferentes ámbitos. La gente pobre es menos educada, con remuneraciones más bajas y con mayor adherencia a estos prejuicios y costumbres premodernas que valoran el trabajo infantil. También la pobreza conduce a que los sistemas de protección social frente a riesgos de distinta naturaleza no operen adecuadamente o no funcionen de manera definitiva, incluyendo a las familias y a las comunidades, las cuales tienden a romperse y dejan de funcionar como mecanismos de solidaridad y cohesión social. Bajo estas circunstancias, el trabajo infantil se transforma en una estrategia de supervivencia de las familias pobres y un indicador de deterioro social.

En los años noventa, a pesar del ajuste macroeconómico, se construye un Estado más activo y comprometido con los temas de niñez y adolescencia y de

la atención de la pobreza. Los avances en materia jurídica a nivel internacional, gracias a la aprobación de la Convención sobre los derechos del niño en la Asamblea General de la ONU y del Convenio 189 promovido por la OIT, se refieren a la aprobación de los códigos de la niñez en América Latina y a las reformas institucionales en el área de la protección. Las políticas focalizadas de reducción de la pobreza, que avanzaron hacia condicionalidades en los subsidios, también fueron importantes para atenuar esta dramática situación de muchas familias, pero no han sido la solución dado que es un problema social que obedece a falencias estructurales de la sociedad. En este sentido, no parece haber otra vía más que el fortalecimiento de la inversión productiva y el desarrollo de sistemas de protección social a través de capacitación, créditos y asistencia técnica a las familias. La otra estrategia primordial es el fortalecimiento de la educación y de mecanismos que contribuyan a que los niños se mantengan en la escuela, a través de múltiples instrumentos que van desde becas y subsidios para que los padres y madres matriculen a sus hijos e hijas, hasta mecanismos curriculares y pedagógicos para sostener a esta población en el aula.

A pesar de estos avances jurídicos e institucionales, empresario/as inescrupulosos contratan mano de obra infantil a sabiendas de las implicaciones que tiene para los niños y niñas y para las familias pobres en términos de reducción de oportunidades. Esto lo hacen porque les permite abaratar costos de producción y hacer caso omiso de otras regulaciones laborales. En lugar de cooperar, más bien contribuyen a empeorar el problema. Si no hay demanda de trabajo no hay oferta, de modo que el apoyo que puede dar este sector es primordial no contratando este tipo de mano de obra. Es necesario, por consiguiente, trabajar con los órganos corporativos empresariales para el desarrollo de mecanismos de acreditación y auditorías sociales de empresas que contribuyan a mostrar las buenas prácticas de aquellas que son socialmente responsables y a explicitar quiénes no lo hacen. Aparte de trabajar para que la legislación se cumpla y de fortalecer a las instituciones en la protección de las familias pobres y sus niños y niñas, es necesario, en consecuencia, crear estos mecanismos que reafirmen las sanciones morales a estas personas y empresas inescrupulosas.

Es necesario, por consiguiente, trabajar con los órganos corporativos empresariales para el desarrollo de mecanismos de acreditación y auditorías sociales de empresas que contribuyan a mostrar las buenas prácticas de aquellas que son socialmente responsables y a explicitar quiénes no lo hacen.

Notas:

- * Director de Programas de UNICEF-Ecuador

Reforma a las leyes de seguridad social

A lo largo del mes de marzo y en lo que va de abril, entre las noticias relativas políticas públicas la prensa nacional ha priorizado aquellas vinculadas al proyecto de reformas a la Ley del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a la Ley del ISSFA y a la Ley del ISSPOL, presentado con carácter de urgente en materia económica. En este contexto, los puntos recurrentes de la noticia se centran en:

- la posible compra de cartera hipotecaria de los afiliados al Sistema Financiero Privado y la nueva normativa que regulará la entrega de créditos hipotecarios a afiliados y pensionistas de vejez y jubilación. Se reitera en varios medios que esta medida dinamizará el sector de la construcción, generará mayores plazas de trabajo y permitirá que el sector financiero y de la construcción alcance niveles de crecimiento similares a los del 2008, gracias a la inyección de recursos del IESS. Actualmente las instituciones del sector financiero poseen una cartera hipotecaria de USD 1200 millones, de los cuales el 40% corresponden a los afiliados del IESS.
- la entrega mensual de fondos de reserva
- la regulación de pensiones jubilares que establece que los beneficiarios de pensiones jubilares por vejez, que reingresen a prestar servicios bajo relación de dependencia y perciban por ello un salario, dejarán de percibir el aporte del Estado correspondiente al 40% en caso de afiliados al IESS y al 60% en caso de afiliados al ISSFA e ISSPOL, si el nuevo salario supera los USD 770 dólares. El descuento se efectuará sobre la diferencia que supere dicho valor. La modificación de la base del cálculo (de USD 512 en el proyecto del Ejecutivo a USD 770 en el informe de la Comisión de lo Laboral y Social) constituye una reivindicación de las organizaciones de jubilados, la misma que beneficia al 99% de los jubilados del IESS, siendo de alguna manera más afectados los jubilados de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.
- la creación del Banco del Afiliado y la conformación de su directorio

Foro Mundial del Agua, Iniciativa ITT – Yasuní y minería otra vez al debate

La prensa recoge reiteradamente la realización del Quinto Foro Mundial de Agua efectuado en Turquía desde el 16 de marzo y los ecos de dicho Encuentro Internacional en el país, que incluyeron la suscripción de un acuerdo con el Fondo España del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo con el objeto de implementar el Programa Gobernabilidad del sector agua y saneamiento, en el plazo de tres años, con un financiamiento de USD 5.8 millones. Asimismo, la decisión del gobierno nacional, elevada a Decreto Ejecutivo 1572 emitido el 5 de febrero pasado, de ampliar indefinidamente el plazo para lograr apoyo económico internacional que evite la explotación del crudo de la reserva del Yasuní, debido a la caída de los precios del petróleo, generó la respuesta de la prensa nacional. Como también fue destacable la importancia dada al reinicio de la gran actividad minera en el país; varios medios escritos dedican sus páginas centrales al seguimiento de las acciones emprendidas por las empresas mineras a gran escala, así como a reseñar los graves daños ambientales y sociales producidos por la “minería ilegal”.

Regulaciones al Sistema de Educación Intercultural Bilingüe

Varios medios efectúan un seguimiento a las reacciones generadas por la suscripción del Decreto Ejecutivo 1585 emitido el 18 de febrero del presente año, el mismo que según las organizaciones indígenas elimina la autonomía del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe.

Regulaciones más fuertes a ONGs

Varios medios escritos realizan un seguimiento importante a la medida adoptada por el Gobierno Nacional mediante Decreto Ejecutivo 982 suscrito en el año 2008, que modificó el reglamento para la aprobación y reforma de estatutos de las Organizaciones No Gubernamentales –ONG-. El seguimiento efectuado responde a la decisión del Ministerio de Salud de eliminar la personería jurídica de la Organización Acción Ecológica. El gobierno nacional denuncia la existencia de 6000 organizaciones no gubernamentales sin control estatal y afirma que el Estado gasta alrededor de USD 672 millones por la entrega de fondos a dichas organizaciones. Según las notas de prensa este sector gestiona alrededor de USD 3000 millones de dólares de distintas fuentes de financiamiento nacional y externo para la realización de sus actividades.

Estrategia Nacional de Empleo

Se rescata en la prensa la firma del Decreto Ejecutivo para crear la comisión encargada de diseñar la implementación de una estrategia Anti-crisis de Defensa del Empleo. Esta medida, que busca aplacar los efectos de la crisis internacional, servirá para implementar planes de inclusión económica de pequeños y micro productores, como también fomentar la economía solidaria, entre otros aspectos. Esta estrategia tiene cinco componentes: inclusión económica de micro y pequeños productores; fomento a la economía popular y solidaria; fomento productivo; orientación de la inversión pública hacia actividades intensivas en empleo; y protección de los ingresos de las familias ecuatorianas. Asimismo se destaca la suscripción del Decreto Ejecutivo para la creación del Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS), cuyo objetivo principal es impulsar el crecimiento y la consolidación de la economía popular y solidaria en el contexto del sistema económico previsto en la Constitución de la República. Esta entidad estará adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social, y tendrá jurisdicción nacional.

Reseñas de libros

Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador 2005



Observatorio de los derechos de la niñez y la adolescencia, Observatorio social del Ecuador y UNICEF Ecuador, abril de 2006.
<http://www.odna.org/estado.html>

Este nuevo informe es el resultado de tres años de vigilancia del cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en el país. Nos ofrece un balance crítico de las políticas nacionales, la acción comunitaria y del incipiente compromiso de los gobiernos locales con el tema. También proporciona datos cuantitativos e información cualitativa sobre el marco general de desigualdad que vive el país. El análisis ofrecido por el documento constituye una herramienta completa para adentrarse en el mundo de los derechos de la niñez, tanto para su investigación rigurosa como para la sensibilización necesaria sobre este tema.

Sistema de atención infantil en el Ecuador.



Programa Operación Rescate Infantil y Programa Nuestros Niños. Rocío Gavilanes Reyes, Colección Tesis FLACSO, FLACSO y Abya-Yala. Quito, 2008.

Este libro de Rocío Gavilanes expone, a partir de dos estudios de caso -Programa Operación Rescate Infantil y Programa Nuestros Niños-, un análisis de los diversos sistemas estatales de atención infantil del país, un diagnóstico de la infancia, las fallas del mercado y la teoría de la agencia. El alcance de dicho trabajo reviste una cualidad práctica al proporcionar información de interés para las transformaciones estructurales y legales actualmente en curso en el país.

Enlaces de interés relacionados al tema:

Gobierno

Ministerio de Trabajo y Empleo
<http://www.mintrab.gov.ec/MinisterioDeTrabajo/index.htm>

Ministerio de Inclusión Económica y Social
www.mies.gov.ec/

Instituto de la Niñez y la Familia -INFA-
<http://www.innfa.org/>

Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia
<http://www.cnna.gov.ec/>

Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia de Quito -COMPINA-
<http://www.spinaquito.gov.ec/pages/index.php>

Fundación Municipal Patronato San José
<http://www.fundacionpatronatosanjose.com/>

Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil -CONEPTI-
<http://cnepti.blogspot.com/>

Organismos internacionales

UNICEF
<http://www.unicef.org/spanish/>

Organización Internacional del Trabajo
<http://www.oitandina.org.pe/>

Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil
<http://www.ilo.org/ipec/lang-es/index.htm>

Reseñas de artículos

Trabalho infanto-juvenil é bom para quem?

Werner, Rosiléa Clara

Mundos del trabajo y políticas públicas en América Latina. Betty Espinosa, Ana Esteves y Marcela Pronko, editoras, Colección 50 años, FLACSO Ecuador, Ministerio de Cultura del Ecuador, 2008.

Este artículo caracteriza la situación de trabajo infantil y juvenil en el municipio de Medianeira, Brasil; da cuenta de las consecuencias que un trabajo precoz tiene sobre la educación y futura inserción laboral de los jóvenes. En este sentido, plantea la necesidad de realizar un proceso de concienciación y movilización social para controlar las condiciones de este tipo de trabajo, particularmente en lo relativo a las peores formas de trabajo infantil.

Trabajo infantil ambulante en las capitales latinoamericanas

Pinzón-Rondón Ángela Ma. Et al.

Salud Pública en México [en línea], 2006, v.48, n. 5, pp.363-372. ISSN 0036-3634. Disponible en http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0036-36342006000500002&lng=en&nrm=iso&tng=es

Este artículo es el resultado de un análisis sobre el trabajo infantil ambulante en algunas capitales latinoamericanas: Bogotá, Ciudad de Guatemala, Ciudad de México, Quito y San Salvador. El estudio concluye que se trata de una actividad peligrosa, de largas jornadas laborales, con exposición a múltiples factores de riesgo y que la solución al problema debe de diseñarse caso por caso.

Enlaces de interés relacionados al tema (Cont.):

Organizaciones de la sociedad civil

Fundación Proyecto Salesiano

http://www.salesianos.org.ec/chicos_calle.html

Centro del Muchacho Trabajador

<http://www.centromuchachotrabajador.org/>

Asociación Cristiana de Jóvenes del Ecuador

<http://www.acjecuador.org/portal/>

Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia,

<http://www.odna.org/>

Instrumentos de referencia

Constitución de la República

<http://www.presidencia.gov.ec/>

Plan Nacional de Desarrollo

http://www.senplades.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=36:plan-nacional-de-desarrollo-2007-2010&catid=18:plan-nacional-de-desarrollo&Itemid=27

Código de la niñez y la adolescencia

www.oei.es/quipu/ecuador/Cod_ninez.pdf

Encuesta Nacional de Trabajo Infantil en el Ecuador

<http://www.inec.gov.ec/web/guest/inicio>



FLACSO
ECUADOR

FLACSO Sede Ecuador

Director: Adrián Bonilla

Programa de Políticas Públicas y Gestión

Coordinadora del boletín: Betty Espinosa

Tema central: Fernando García • Investigadores: Betty Espinosa, Ramiro Viteri, Ana Esteves y Patricio Rivas • Colaborador: Ludwig Güendel

Editor: Patricio Rivas • Diseño: Antonio Mena • Fotografías: Patricio Rivas

Flacso Sede Ecuador: La Pradera E7-174 y Diego de Almagro • PBX: (593-2) 3238888
privas@flacso.org.ec • www.flacso.org.ec/html/doctrabpepe.html • Quito, Ecuador