



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

74



Trabajo infantil en los países de Mercosur: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay

OFICINA REGIONAL PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
PROGRAMA INTERNACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL - IPEC
SUDAMERICA



COOPERACION
ESPAÑOLA

Copyright @ Organización Internacional del Trabajo

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derechos de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, a condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción hay que formular las correspondientes solicitudes al Servicio de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

ISBN: 92-2-311096-3

Primera edición 1998

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

La referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implica aprobación alguna por la Oficina Internacional del trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna. Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en Las Flores 295, San Isidro, Lima 27, Perú o pidiéndolas al Apartado Postal 3638, Lima 1, Perú

Impreso en el Perú

PROLOGO

El trabajo infantil es un fenómeno de gran magnitud a nivel mundial y América Latina no es una excepción. En nuestra región se estima que al menos 18 millones de niños entre 10 y 14 años está económicamente activo y un porcentaje importante de ellos trabaja en condiciones nocivas para su salud o de alto riesgo. Lo cierto es que hasta hace pocos años, este problema era poco conocido y, consecuentemente, no existían estrategias para afrontarlo de forma eficaz.

La amplia movilización internacional que se constata en las Conferencias de Amsterdam, Oslo o Cartagena, el impacto de la Marcha Global o la expectativa generada por el nuevo Convenio en discusión de la OIT sobre la eliminación de las formas extremas de trabajo infantil, han colocado este tema con alta prioridad en las agendas de gobiernos, empleadores, trabajadores, ONG's y de los propios organismos internacionales.

Este documento sobre el trabajo infantil en los países de MERCOSUR, es el primero de una serie que se publicará como resultado del Sistema de Información Regional sobre Trabajo Infantil -SIRTI- del Programa IPEC de la OIT. Ha sido preparado por Olga Ramos, Coordinadora del SIRTI, bajo la supervisión de Eliseo Cuadrao Coordinador Subregional para América del Sur de IPEC.

El propósito de estos informes subregionales es recoger el debate existente en los países sobre el fenómeno del trabajo infantil y, a partir de la información disponible, presentar los avances normativos y de políticas nacionales que se están produciendo.

A pesar de las diferencias cuantitativas y cualitativas observadas en los países de MERCOSUR, existen a nuestro juicio una serie de rasgos comunes que tipifican la situación del trabajo infantil:

- *En primer lugar, existen posiciones a veces diferentes y hasta antagónicas, especialmente en la sociedad civil, en relación con la conceptualización del trabajo infantil y, consecuentemente, en las propuestas de estrategias para abordarlo. En todo caso, podemos afirmar que el interés de los gobiernos ha sido creciente (especialmente en los últimos años) y se posicionan claramente en la línea de erradicación progresiva en consonancia con los Convenios y acuerdos internacionales.*

- *Otro elemento importante es el avance en el mejoramiento de los sistemas nacionales de información. A pesar de las subestimaciones y carencias en cuanto a la cobertura estadística del trabajo infantil, las encuestas de hogares y los censos, empiezan a relevar el tema de forma más precisa y, sobre todo, se están realizando tabulaciones y estudios sectoriales más específicos que permiten mejorar el conocimiento de la realidad del trabajo infantil.*

- *Los cuerpos normativos también son sensibles a ese progresivo interés sobre la compleja realidad del trabajo infantil. Las reformas en los códigos del Menor, el aumento de reglamentos de control e*

inspección laboral, la ratificación del Convenio 138 de la OIT, y la toma de posición de la Comisión Parlamentaria Conjunta de MERCOSUR, avalan esa tendencia de armonización legal, como pieza clave para la estructuración de políticas nacionales coherentes.

- *Por último, y a pesar de la fragmentación de las competencias institucionales, se debe reconocer el esfuerzo que se está realizando en los países para definir modelos de coordinación institucional (especialmente a partir de Comisiones Nacionales Tripartitas), con un claro liderazgo de los Ministerios de Trabajo.*

Este primer documento toma como base los trabajos de sistematización y recopilación de instituciones de investigación asociadas al SIRTI, y por tanto las opiniones o análisis reflejados no coinciden necesariamente con la posición de la propia OIT. Sin embargo, queremos registrar el reconocimiento por el trabajo realizado, en un tema donde frecuentemente es difícil encontrar parámetros confiables de información.

Se ha incluido además una bibliografía de los documentos ingresados en la base de datos IPEC-SIRTI (sólo referencia a los países incluidos en este documento), así como el texto del Convenio 138, la Resolución 146 y las Declaraciones de Cartagena y Buenos Aires, como elementos que pueden ayudar a una mejor comprensión global del fenómeno del trabajo infantil.

Este esfuerzo editorial es un producto más del Sistema de Información Regional sobre Trabajo Infantil SIRTI que estamos desarrollando. La estructuración de una Red de 17 Instituciones asociadas, están permitiendo la elaboración de productos específicos, tales como la edición de un CD-Rom con la información sobre trabajo infantil en los países, una base de datos bibliográfica, recopilación de documentos técnicos y declaraciones internacionales o estudios específicos sobre el tema

El objetivo y la responsabilidad de la OIT (especialmente a partir de la Cumbre de Oslo) es sistematizar los indicadores estadísticos y efectuar el seguimiento del avance de las políticas nacionales en la erradicación del trabajo infantil. Esperamos que los informes subregionales que se inician con este documento sean de utilidad para quienes comparten el objetivo de avanzar en la erradicación del trabajo infantil.

*Víctor E. Tokman
Subdirector General de la OIT
Director Regional para las Américas*

INDICE

I. ARGENTINA	7
CONCEPTUALIZACIÓN	7
LEGISLACIÓN	9
CONVENIOS INTERNACIONALES	9
LEGISLACIÓN NACIONAL	11
ESTADÍSTICAS OFICIALES	18
POLÍTICA NACIONAL	26
COMPETENCIAS INSTITUCIONALES	27
GOBIERNO	27
SINDICATOS	27
EMPLEADORES	28
LAS ONG'S	29
II. BRASIL	31
CONCEPTUALIZAÇÃO	31
LEGISLAÇÃO	36
CONVÊNIOS INTERNACIONAIS	36
LEGISLAÇÃO NACIONAL	36
ESTATÍSTICAS OFICIAIS	37
POLÍTICA NACIONAL	43
COMPETÊNCIAS INSTITUCIONAIS	44
GOVERNO	46
EMPREGADORES	47
TRABALHADORES	48
LAS ONG'S	48
III. CHILE	50
CONCEPTUALIZACION	50
LEGISLACION	50
CONVENIOS INTERNACIONALES	50
ESTADISTICAS OFICIALES	54
POLITICA NACIONAL	61
COMPETENCIAS INSTITUCIONALES	61
GOBIERNO	61
SINDICATOS	62
EMPLEADORES	62
LAS ONG'S	62
IV. PARAGUAY	63

CONCEPTUALIZACION	63
LEGISLACION	66
CONVENIOS INTERNACIONALES	66
LEGISLACIÓN NACIONAL	66
ESTADISTICAS OFICIALES	72
POLITICA NACIONAL	80
COMPETENCIAS INSTITUCIONALES.	81
GOBIERNO	81
SINDICATOS	82
 V. URUGUAY	 84
CONCEPTUALIZACION	84
LEGISLACION	86
CONVENIOS INTERNACIONALES	86
LEGISLACIÓN NACIONAL	86
ESTADISTICAS OFICIALES	92
POLITICA NACIONAL	96
COMPETENCIAS INSTITUCIONALES	96
GOBIERNO	96
SINDICATOS	97
LAS ONG'S	97
ANEXOS	98
RECOMENDACIÓN N° 146, 1973	98
C138 CONVENIO SOBRE LA EDAD MÍNIMA, 1973	101
DECLARACIÓN DE CARTAGENA DE INDIAS SOBRE ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL	106
DECLARACIÓN DE BUENOS AIRES, MERCOSUR	109
NOTAS	112

I. ARGENTINA

Organización participante: SUMAMPA

CONCEPTUALIZACIÓN

“El trabajo de los niños no sólo resulta un antecedente perturbador de un crecimiento saludable, sino también un factor que obtura el acceso a capacidades materiales y simbólicas, constituyéndose en uno de los determinantes de los procesos de exclusión social”¹

En el marco de las transformaciones que viene registrando la economía argentina, la inserción laboral de los menores plantea nuevos desafíos. Por un lado, en un amplio y acrecentado sector de la sociedad argentina se acentúa la necesidad de una incorporación temprana de los hijos a la actividad laboral para contribuir al ingreso familiar. “Como lo han probado diversos estudios, se ha agudizado de manera marcada la situación de privación de las familias que se encontraban en situación de pobreza y se ha ampliado muy significativamente la proporción de hogares con niveles de ingresos insuficientes para cubrir sus necesidades básicas. No es extraño, entonces que se quiebre la tendencia declinante que venía registrando la inserción laboral desde edades tempranas. De hecho, actualmente es muy considerable el número de menores que trabajan y también de los que se encuentran buscando empleo”.²

Por otro lado, como es bien conocido, en el contexto de una desfavorable situación en el mercado de trabajo se amplía la presencia de quienes se ven obligados o impulsados a aceptar condiciones de empleo que no se compadecen con lo determinado por el marco legal vigente y que, en no pocas ocasiones, los lleva a desempeñarse en situaciones de trabajo inadecuadas, de riesgo o peligrosas.

Teniendo en cuenta que entre las implicaciones del trabajo infantil sobresalen aquellas relativas a la educación y la formación profesional del niño, es que el trabajo infantil puede dar lugar a analfabetismo, y provocar la deserción escolar, siendo el ausentismo a clases el primer paso conducente a la deserción total.

Asimismo, siendo el trabajo infantil una importante fuente de peligro para la integridad y el desarrollo físico del menor, se debe priorizar la atención al menor, especialmente al trabajador,

diseñando una estrategia la misma que debe ser puesta en práctica a fin de que el menor argentino sea incluido en las agendas de políticas sociales, con la finalidad primordial de luchar contra la pobreza, principal causa del trabajo infantil, incrementar los ingresos de los padres a fin de que los menores no se vean en la necesidad de trabajar para poder satisfacer sus necesidades básicas.

La discriminación en el trabajo infantil excluye al sujeto en dos sentidos, en el de la exclusión que siente el sujeto como víctima y el de la exclusión como postergación por el lugar que le otorga el grupo social, al no tener iguales oportunidades de acceso al descanso apropiado, esparcimiento, juego, actividades recreativas propias de su edad, a participar libremente en la vida cultural y en la educación. Aceptar el trabajo infantil es una violación del artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño - Ratificada por Ley N° 23.849³.

En el documento del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social- OIT- UNICEF Propuesta para un Programa Nacional de Acción en Materia de Trabajo Infantil se expresa “... sería importante que las delegaciones provinciales del Ministerio de trabajo y Seguridad Social y las administraciones provinciales del trabajo de que se trate, organicen talleres de trabajo destinados a conocer la realidad, en su jurisdicción, del trabajo infantil. En esos talleres debería otorgarse especial importancia a la discusión de la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular aquellos derechos relativos a la educación y el tiempo libre y su artículo número 32, relativo a la protección del niño contra la explotación económica. Esos talleres deberían estar destinados asimismo a capacitar personal de los organismos interesados, en la difusión de la Convención de los Derechos del Niño, en la difusión y aplicación de la legislación vigente en materia de trabajo infantil y en la difusión y la ejecución del mencionado Programa Nacional de Acción”

Actualmente se está iniciando una estrategia nacional destinada a prevenir y erradicar el trabajo infantil, en particular aquel que es de elevado riesgo social o perjudicial para quien lo ejecuta y a proteger a los niños que trabajan.

Esa estrategia podría tener mayor sustento y eficacia de ser establecida en el marco de la política de crecimiento productivo y de desarrollo social destinada a luchar contra la pobreza y a favorecer la igualdad de oportunidades económicas y sociales. En particular, la creación de nuevas fuentes de trabajo, el incremento de los ingresos salariales o de otra índole y el mejoramiento de las condiciones de trabajo y las calificaciones de los trabajadores podrían ser sus puntos cardinales. La estrategia mencionada podría ser particularmente exitosa de comprender adecuadas medidas de compensación social, en favor de los trabajadores y en general de los sectores de bajos ingresos.

Estas medidas deberían otorgar especial prioridad al apoyo de las familias cuyos miembros en edad infantil trabajan. Sería conveniente sobremedida que una porción del financiamiento existente para proyectos productivos de generación de ingresos sea reorientada hacia esas familias.

“La principal causa del trabajo infantil es la pobreza, las familias que la afrontan se ven obligadas muchas veces a recurrir al trabajo de todos sus miembros, inclusive de escasa edad. En el caso del niño que ha roto sus vinculaciones familiares, el trabajo es una opción individual e ineludible, en la medida que generan pobreza en sectores de población o en el conjunto de una sociedad, la desocupación y la disminución de los ingresos, salariales o no, de los miembros adultos de las familias, propenden al trabajo infantil”.⁴

Es una realidad cotidiana de larga data, cuya magnitud, características y tendencias son insuficientemente conocidas. Contribuyen a esta situación, su relativa invisibilidad, así como la diversidad y complejidad de sus formas. Por otra parte, el trabajo infantil no es definido ni internacionalizado ni reconocido por todos de la misma manera, existiendo diferencias a este respecto entre las instituciones oficiales, las instituciones no oficiales, los padres de familia y los propios niños; lo que acrecienta su ocultamiento.

“Paralelamente, se registran cambios en la demanda de trabajo de menores por parte de las empresas. La tendencia de postergación de la edad de ingreso a la actividad laboral se ha discontinuado en años recientes, en el marco de la crisis, la reestructuración económica, la evolución desfavorable del mercado de trabajo y la significativa expansión de los hogares en situación de pobreza. La proporción de los menores económicamente activos se ha estancado. Incluso ha registrado ciertos picos

de incremento, al menos en determinados ámbitos y circunstancias”.⁵

El trabajo infantil en el medio urbano, sobre todo el que implica alguna retribución monetaria, pero también el que tiene carácter de ayuda a algún negocio familiar, generalmente implica alguna actitud coercitiva por parte de los adultos. No es extraño que el trabajo infantil esté acompañado por alguna forma de explotación, violencia y/o abandono. La asunción de tareas de cuidado del hogar en forma habitual por parte de los niños, específicamente aquellas que requieren claramente responsabilidad adulta, como el cuidado de niños pequeños, supone también algún grado de abandono social de la infancia.

Muchas veces esas decisiones familiares no expresan una estrategia pues no se prevén sus consecuencias. Otras veces se recurre al trabajo infantil porque no se conoce o no se tiene otra opción, así sucede con frecuencia en el caso de la contribución del niño a actividades productivas que tienen lugar en el hogar o parcela familiar. En otros casos; cuando trabajan a destajo, en particular si son remunerados con bajas tarifas, los padres o familiares del niño suelen recurrir a la ayuda de éste, conforme parecería ser bastante usual entre las familias de trabajadores a domicilio o de jornaleros agrícolas.

Entre las implicaciones del trabajo infantil, debe subrayarse en primer término aquellas relativas a la educación y la formación profesional del niño. El trabajo infantil puede dar lugar a analfabetismo absoluto o funcional, provocar la deserción escolar, fomentar el ausentismo en clases o la impuntualidad en la asistencia a éstas y contribuir a la repetición de grado y a una baja calidad de aprendizaje. Es también una importante fuente de peligro para la integridad y el desarrollo físico, psíquico y social del niño, deteriora muchas veces su salud y puede ser de riesgo para su vida.

“La actividad laboral es una importante fuente de riesgo para la salud y la integridad del niño. Dada su fragilidad, inexperiencia y falta de información o de conocimientos sobre la materia, el niño afronta riesgos laborales bastante mayores que los que afronta el trabajador adulto que ejecuta tareas similares. Es por ello que la incorporación prematura en el trabajo ocasiona un desgaste precoz y la aparición de patologías críticas”.⁶

El niño que trabaja, en condición de asalariado o independiente, al margen de las disposiciones legales, no goza de protección alguna en materia de seguridad y salud en el trabajo. La protección, en este campo, del niño que trabaja en condición de

trabajador familiar no remunerado en empresas o actividades familiares, depende de aquella de sus padres. Esta última situación puede plantear problemas específicos a aquel niño cuyos padres no están registrados como empleadores o trabajadores, o cuyo grado de protección social es reducido.

El niño que trabaja habitualmente para subsistir, cuando lo hace en malas condiciones o no concurre a la escuela o no prosigue sus estudios, está hipotecando su futuro. Debido a ello se hipoteca al mismo tiempo el futuro del país.

El planteamiento de los problemas que suscita el trabajo infantil, al igual que la definición y ejecución de las acciones necesarias para la superación de esos problemas, exige que la sociedad tenga plena conciencia de ellos y participe activamente en la búsqueda de soluciones y en la puesta en marcha y en el seguimiento de las acciones requeridas. Debería promoverse y llevarse a cabo una amplia discusión en el ámbito nacional acerca de la situación actual, las tendencias, las formas y las implicaciones para el niño y la sociedad del trabajo infantil, así como sobre las posibles soluciones a los problemas que se plantean en este campo.

A pesar de la visibilidad creciente de niños que desarrollan las actividades económicas más marginales en las calles de las grandes ciudades del país, la incursión bibliográfica emprendida para este estudio revela que existen pocas investigaciones sistemáticas que permitan la extensión y las diversas características del trabajo infantil. En parte, esta carencia de información sobre un aspecto tan crítico de la situación de la niñez se debe a la dificultad de recoger datos cuantitativos fidedignos sobre el tema.

Los niños y niñas que realizan alguna actividad para obtener ingresos, como vender objetos en bares, medios de transportes o en la calle, abrir la puerta de los autos, “cuidarlos” mientras están estacionados, lavar parabrisas o autos, así como juntar desechos o elementos de la basura, solos o junto a algún miembro de su familia, constituyen una realidad visible, difundida, que podemos observar día tras día. Sin embargo, los chicos que realizan ese tipo de actividades, muchas de las cuales no son fácilmente asimilables a la idea de trabajo, constituyen solo una parte muy limitada del multifacético universo de los chicos que trabajan.

La porción ampliamente preponderante del conjunto diverso del trabajo infantil suele tener una visibilidad social bastante limitada. Ocurre que hay una proporción considerable de niños que trabajan en casas de familia, pequeños talleres - a menudo instalados en viviendas -, negocios, obras, o en

explotaciones agrarias. Además, sobre todo en las edades más tempranas, con frecuencia trabajan colaborando con miembros adultos de la familia, o en el marco de emprendimientos familiares.

Por otro lado, las actividades domésticas constituyen de manera significativamente extendida un tipo de tareas que los niños pequeños se ven obligados a realizar, para facilitar que miembros de sus familias salgan a trabajar, en especial sus padres y hermanos mayores.

Es bien sabido que el trabajo infantil suele estar muy subregistrado, y que incluso no es indagado en los relevamientos censales y de encuestas, por diversas razones. Contribuye a ello que los informantes, generalmente los padres, con frecuencia tienden a no explicitar los trabajos que desarrollan los chicos, la tendencia a que muchos de ello no sean considerados como tales en el sentido más tradicional, ni sean fáciles de captar con los métodos más usuales en los relevamientos de carácter general. Además, en algunos de estos relevamientos se deja directamente de lado el estudio de la inserción laboral en las edades tempranas o previas a la edad mínima legalmente establecida para el trabajo, y los resultados de otros suelen presentar fuertes limitaciones en cuanto al nivel de su precisión estadística.

LEGISLACIÓN

Esta sección se basa en un documento informativo presentado en 1997 por Carlos Alberto Etala, con autorización de la revista “Trabajo y Seguridad Social”, al Seminario Subregional “MERCOSUR: Análisis y Políticas de Erradicación del Trabajo Infantil en el Proceso de Integración”, realizado en Buenos Aires en septiembre de 1997

Convenios Internacionales

Ratificados por Argentina e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo de niños y adolescentes

Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Niños
CONVENIOS de la OIT:
5: edad mínima (industria, 1919)

6: trabajo nocturno menores (industria, 1919)
7: edad mínima (marítimo, 1920)
10: edad mínima (agricultura, 1921)
15: edad mínima (pañoleros - fogoneros, 1921)
16: examen medico de los menores (marítimo, 1921)
20: trabajo nocturno (panaderías, 1925)
29: trabajo forzoso (1930)
33: edad mínima (no industriales, 1932)
58: edad mínima, revisado (marítimo, 1936)
77: examen médico de los menores (industria, 1946)
78: examen médico de los menores (no industrial, 1946)
79: trabajo nocturno de menores, revisado (industria, 1948)
105: abolición del trabajo forzoso (1957)
124: examen médico menores (subterráneo, 1965)
138: edad mínima (1973)

El trabajo que realizan los menores está regulado básicamente por las normas de la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, los convenios de la O.I.T., ratificados por la República Argentina, las normas de los artículos 187 a 195 L.C.T., las pocas disposiciones que subsistieron de la ley 11.317 - antigua ley de trabajo de mujeres y menores -, algunas normas de la Ley de Empleo N° 24.013, especialmente las referidas a los contratos promovidos de práctica laboral para jóvenes y trabajo-formación, las del decreto 14.538/44 de aprendizaje y orientación profesional, algunas disposiciones que se refieren a ellos en los estatutos particulares que rigen actividades especiales y las cláusulas pactadas al respecto en los convenios colectivos de trabajo.

Con anterioridad a la Reforma Constitucional de 1994, las disposiciones de la Ley de Contrato de Trabajo, junto con las normas de los Convenios de la O.I.T. ratificados - que tenían hasta entonces jerarquía equivalente a la ley -, constituían el núcleo de las disposiciones sobre trabajo de menores. La sanción de nuevas normas constitucionales vino a enriquecer no sólo el contenido de esas disposiciones sino que también modificó sustancialmente la jerarquía de las normas relativas al trabajo de menores.

La Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por la República Argentina por ley 23.849 (B.O. 22/10/90), en su artículo 32 establece textualmente: “1. Los Estados partes reconocen el derecho al niño 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. 2. Los Estados partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados partes, en particular: a) fijarán una edad o edades mínimas para trabajar; b) dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo; c) estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo”. A los efectos de esta Convención se entiende por “niño” todo ser humano menor de dieciocho años (Artículo 1°).

Las normas de esta Convención tienen ahora jerarquía constitucional e integran los derechos y garantías de la Primera Parte de la Constitución Nacional (artículo 75 inc. 22 C.N.).

Los Convenios de la O.I.T

Los Convenios de la O.I.T., ratificados por la República Argentina, tienen desde la Reforma Constitucional de 1994 jerarquía superior a las leyes (artículo 75 inc. 22 C.N.). Sobre el trabajo de los menores y la edad mínima de admisión en los empleos, la República Argentina ha ratificado los siguientes convenios de la O.I.T.: Convenio N° 5, sobre la edad mínima (industria), 1919, ratificado por la ley 11.726, N° 7, sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920, ratificado por ley 11.727, N° 10, sobre la edad mínima (agricultura), 1921, ratificado por ley 12.232, N° 33, sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932, ratificado por ley 12.727 y N° 138, sobre la edad mínima, 1973, ratificado por ley 24.650 (B.O. 01/07/96).

El Convenio N° 138

El último convenio sobre trabajo de menores, ratificado por nuestro país, el N° 138, en muchos aspectos modifica y sustituye a los anteriores. Determina que “Todo Miembro que ratifique el Convenio deberá especificar, en una declaración anexa a su ratificación, la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en su territorio;...”. Agrega que “ninguna persona menor de esa edad deberá ser admitida al empleo o trabajar en ocupación alguna” (artículo 2.1.).

El Convenio establece como principio general que la edad mínima de admisión en el empleo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a los 15 años (artículo 2.3). No obstante, la República Argentina, al ratificar el Convenio hizo uso de la opción prevista en el artículo 2.4. que autoriza al “Miembro cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados” para “previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas...especificar inicialmente una edad mínima de catorce años”.

Legislación Nacional

Constitución Nacional

La Constitución Nacional, antes de la Reforma de 1994, no contenía prácticamente disposición alguna que se refiriera al trabajo de los menores. Sólo existían en ella referencias indirectas que comprendían a los menores, como las cláusulas incluidas en el artículo 14 bis sobre “protección integral de la familia” y la “compensación económica familiar”, destinadas a proteger a los menores pero no en cuanto trabajadores sino como integrantes de una familia⁷.

La Reforma Constitucional de 1994 introdujo importantes disposiciones vinculadas con el trabajo de los menores. Ante todo, eleva la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por nuestro país por ley 23.849 (B.O. 22/10/90) a la jerarquía constitucional, incorporando sus normas como complementarias de los derechos y garantías de la Primera Parte de la misma Constitución (artículo 75 inc. 22 C.N.).

La misma Reforma introduce una nueva disposición que impone al Congreso de la Nación: “Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños,...” (artículo 75 inc. 23 C.N.); el mismo inciso agrega: “Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental...”.

Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Aprobada el 1° de octubre de 1996

Artículo 39.- “La ciudad reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos activos de sus derechos, les garantiza su protección integral y deben ser informados, consultados y escuchados. Se respeta su intimidad y privacidad. Cuando se hallen afectados o amenazados pueden por sí requerir intervención de los organismos competentes. Se otorga prioridad dentro de las políticas públicas a las destinadas a las niñas, niños y adolescentes, las que deben promover la contención en el núcleo familiar.

Una ley prevé la creación de un organismo especializado que promueva y articule las políticas para el sector, que cuente con unidades descentralizadas que ejecuten acciones con criterios interdisciplinarios y participación de los involucrados. Interviene necesariamente en las causas asistenciales”.

Ley 20.744 Ley de Contrato de Trabajo

La ley 5291 de 1907, originada en un proyecto del diputado socialista Alfredo L. Palacios, constituyó la primera reglamentación del trabajo de mujeres y menores y la segunda ley en materia de trabajo. Fue sustituida en 1924 por la ley 11.317, que ha sido derogada casi en su totalidad en 1974 por la ley 20.744, manteniendo vigencia en la actualidad sólo muy pocas de sus disposiciones.

La ley 20.744, que aprobó el texto originario de la L.C.T., derogó la ley 11.317, con excepción de los artículos 10, 11 y 19 a 24, pero al mismo tiempo incorporó como parte del Régimen de Contrato de Trabajo el Título VIII

(artículos 204 a 212) que, con pequeñas variantes, corresponden a los vigentes artículos 187 a 195

Si bien el artículo 25 L.C.T. da una definición genérica de lo que debe entenderse por “trabajador”, que no distingue entre los trabajadores según su edad, la misma ley contiene una serie de disposiciones en el Título VIII (artículos 187 a 195) que constituyen una regulación especial del trabajo de los menores que les otorgan protecciones adicionales con relación a los trabajadores en general. Se trata, por consiguiente, de un régimen de “discriminación positiva”, que responde a razones objetivas, a saber: a) la debilidad física y psíquica de los menores; b) la necesidad de que ellos completen el ciclo de educación básica obligatoria y que esta finalidad no sea perturbada o impedida por el desempeño de un trabajo.

Las normas de la L.C.T. constituyen, en consecuencia, el núcleo de la regulación legal del trabajo de los menores, por lo que corresponde concordar y armonizar estas disposiciones con las de la Constitución Nacional, Convención sobre los Derechos del Niño y Convenios de la O.I.T. para determinar cuál es el régimen general de regulación del trabajo de menores:

Capacidad para celebrar el contrato de trabajo

La primera parte del artículo 187 L.C.T. dice: “Los menores de uno y otro sexo, mayores de catorce (14) años y menores de dieciocho (18), podrán celebrar toda clase de contratos de trabajo, en las condiciones previstas en los artículos 32 y siguientes de esta ley “. Como se ve, el artículo transcrito remite, en este aspecto, al artículo 32 L.C.T., que expresa textualmente: “Los menores desde los 18 años y la mujer casada, sin autorización del marido, pueden celebrar contrato de trabajo”, norma que coincide con el artículo 128 Código .Civil.

El mismo artículo 32 L.C.T. agrega: “los mayores de 14 años y menores de 18, que con conocimiento de sus padres o tutores viven independientemente de ellos, gozan de aquella misma capacidad”, es decir, que, en esas condiciones, son equiparados a los mayores de 18 en cuanto a la capacidad para celebrar contrato de trabajo. Por lo demás, el mismo artículo 32 agrega que los menores entre 14 y 18 años “que ejercieran cualquier tipo de actividad en relación de dependencia se presumen suficientemente autorizados por sus padres o representantes legales para todos los actos concernientes al

mismo”, norma coincidente con el artículo 283 Código .Civil.

Esto significa que los menores que hayan cumplido 14 años y ejercieran algún empleo, se presumen por este solo hecho suficientemente autorizados por sus representantes legales, sin necesidad de una autorización expresa. Por otra parte, los menores emancipados por matrimonio gozan de plena capacidad laboral (artículo 35 L.C.T.).

Capacidad para formar parte de sindicatos.

Si los mayores de 14 años pueden celebrar contratos de trabajo, es congruente la solución legal de admitir a partir de esa edad la afiliación de los trabajadores menores a los sindicatos para la defensa de sus intereses gremiales. Así lo dispone el artículo 13 de la ley Sindical N° 23.551 que expresa: “Las personas mayores de catorce años, sin necesidad de autorización, podrán afiliarse”.

En este caso la ley no requiere ninguna autorización de los representantes legales ni del ministerio público. En cambio, los menores no pueden integrar los órganos directivos de los sindicatos, cargos para los que la ley exige la mayoría de edad (artículo 18 inc. a, ley 23.551).

Para estar en condiciones de ser elegido representante sindical en la empresa (delegados de personal, miembros de comisiones internas, etc.), la ley requiere, en cambio, contar con 18 años de edad como mínimo (artículo 41, inc. b, ley 23.551).

Capacidad para estar en juicio

El artículo 33 L.C.T. dispone a este respecto que “Los menores, desde los 14 años, están facultados para estar en juicio laboral en acciones vinculadas al contrato o relación de trabajo y para hacerse representar por mandatarios mediante el instrumento otorgado en la forma que prevén las leyes locales, con la intervención del ministerio público”.

Esta solución es congruente con una interpretación amplia del artículo 283 Código Civil y significa modificar a este respecto lo dispuesto en el artículo 274 del mismo Código⁸. Por otra parte el texto de la ley laboral es concordante con la tendencia legislativa reflejada en la derogación por la ley 23.264 (B.O. 23/10/85) del artículo 281 Código. Civil que imponía la prohibición para el hijo de familia de comparecer en juicio como actor, sin autorización del padre.

Cabe aclarar que la capacidad procesal reconocida a los menores por la ley lo es en función de su propia actividad laboral pero no cuando no actúan en tal carácter, situación en la que deben ser representados por sus representantes legales, como por ejemplo, en el caso en que siendo menores de 21 años intervengan en juicios laborales en que pretendan créditos como causahabientes de un trabajador fallecido

Edad mínima de admisión en el empleo.

Como se señaló más arriba, el Convenio N° 138, ratificado por la República Argentina por ley 24.650 (B.O. 01/07/96) establece como principio general que la edad mínima de admisión en el empleo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a los 15 años (artículo 2.3). Sin embargo, nuestro país, al ratificar el Convenio mencionado hizo uso de la opción prevista en el artículo 2.4. que autoriza al “Miembro cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados” para “previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas...especificar inicialmente una edad mínima de catorce años”.

Esto significa que la legislación laboral, en cuanto a la edad mínima de admisión en el empleo, se mantiene consistente con la normativa del convenio internacional, no siendo necesaria, por ahora, ninguna modificación legislativa al respecto, ya que el artículo 189 L.C.T. dispone: “Queda prohibido a los empleadores ocupar menores de catorce (14) años en cualquier tipo de actividad, persiga o no fines de lucro”.

El tercer párrafo del artículo 189 L.C.T. establece que: “Tampoco podrá ocuparse a menores de edad superior a la indicada que, comprendidos en la edad escolar, no hayan completado su instrucción obligatoria, salvo autorización expresa extendida por el ministerio pupilar, cuando el trabajo del menor fuese considerado indispensable para la subsistencia del mismo o de sus familiares directos, siempre que se cumpla en forma satisfactoria el mínimo de instrucción escolar exigida”.

Es decir, que el principio debe ser el de exigir la terminación de la etapa de educación básica obligatoria y la excepción la autorización al menor para trabajar en el caso en que se presenten las condiciones previstas por la ley.

Trabajo familiar

El segundo párrafo del artículo 189 L.C.T. introduce una excepción a la terminante prohibición establecida en el primero. Permite, previa “autorización del ministerio pupilar”, el trabajo de los “menores ocupados en las empresas en que sólo trabajen los miembros de la misma familia y siempre que no se trate de ocupaciones nocivas, perjudiciales o peligrosas”, prohibición esta última que reitera el artículo 191 L.C.T. por remisión al artículo 176 L.C.T., relativo al trabajo de mujeres.

En los párrafos segundo y tercero del artículo 189 se menciona erróneamente al “ministerio pupilar” (o ministerio público de menores) como el encargado de otorgar las autorizaciones señaladas en el texto⁹. Se trata, sin embargo, de una materia de competencia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Menores en edad escolar

El tercer párrafo del artículo 189 L.C.T. establece: “Tampoco podrá ocuparse a menores de edad superior a la indicada que, comprendidos en la edad escolar, no hayan completado su instrucción obligatoria, salvo autorización expresa extendida por el ministerio pupilar, cuando el trabajo del menor fuese considerado indispensable para la subsistencia del mismo o de sus familiares directos, siempre que se llene en forma satisfactoria el mínimo de instrucción escolar exigida”.

Sólo como excepción debe autorizarse al menor para trabajar en el caso en que se presenten las condiciones previstas por la ley, ya que el principio es el de exigir la terminación de la etapa de educación básica obligatoria.

Trabajos ligeros

Salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 189 L.C.T., en cuanto a los menores ocupados en las empresas en que sólo trabajen los miembros de la misma familia, en tanto este tipo de trabajo pueda incluirse dentro de los “trabajos ligeros”, la legislación nacional no los define, menciona o establece un listado de los que puedan considerarse como tales. En la legislación comparada la mayor parte de los países que tienen previsiones sobre el tema fijan ciertos sectores económicos u ocupaciones en los que se permiten la realización de trabajos ligeros, generalmente la agricultura, horticultura o viticultura. Otras legislaciones prevén ciertos trabajos no industriales que pueden efectuarse por menores, como el de dependientes auxiliares, distribución de periódicos, etc.

La remuneración de los menores

Por aplicación del principio constitucional de “igual remuneración por igual tarea” (artículo 14 bis C.N.), el artículo 187 L.C.T. determina que “Las reglamentaciones, convenciones colectivas de trabajo o tablas de salarios que se elaboren, garantizarán al trabajador menor la igualdad de retribución, cuando cumpla jornadas de trabajo o realice tareas propias de trabajadores mayores”.

Esta última expresión que garantiza igual remuneración al menor que “realice tareas propias de trabajadores mayores”, puede generar dificultades interpretativas por la subjetividad con que puede efectuarse la apreciación. Para despejar estas dificultades resulta conveniente que la especificación del carácter equivalente de este tipo de tareas se realice en cada uno de los convenios colectivos de trabajo, con relación a las particularidades de cada actividad. Si bien algunos convenios colectivos de trabajo (N° 2/88, 65/89 y 90/90), especificando este principio para sus actividades respectivas, incluyen en la equivalencia de las retribuciones con los adultos tanto los salarios básicos como los adicionales, algún otro los excluye de la posibilidad de percibir la bonificación por antigüedad mientras estén en la categoría de menores (C.C.T. N° 123/90)¹⁰.

Según el artículo 117 L.C.T. el trabajador mayor de 18 años goza del derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo vital que se establezca. En cambio, el artículo 119 L.C.T. autoriza reducciones en el salario mínimo vital para aprendices o menores (se entiende de 18 años). En virtud de esta disposición la Resolución N° 2/64 del Consejo Nacional del Salario Mínimo Vital había determinado una reducción en el salario mínimo de los menores del 10% para los de 17 años, del 20% para los de 16, del 30% para los de 15 y del 40% para los de 14. La Resolución N° 2/93 del Presidente de Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil (B.O. 26/07/93) que fija a partir del 01/08/93 el salario mínimo vital en un (1) peso por hora y doscientos (200) pesos por mes para el personal mensualizado que cumpliera la jornada legal de trabajo, no establece montos diferenciales para los menores.

Jornada de trabajo

El artículo 190 L.C.T. determina que “No podrá ocuparse menores de catorce (14) a dieciocho (18) años en ningún tipo de tareas

durante más de seis (6) horas diarias o treinta y seis (36) semanales, sin perjuicio de la distribución desigual de las horas laborales”.

La distribución desigual de la jornada de trabajo que autoriza el artículo significa que es admitida la superación del límite diario siempre que no se exceda el límite semanal y se ajusta a lo dispuesto en la reglamentación de la ley 11.544, sobre jornada de trabajo. De este modo el exceso de la jornada diaria normal podrá ser de una hora (artículo 1°, inc. b, decreto 16.115/33), sin necesidad de autorización alguna¹¹.

Sin embargo la ley, en el mismo artículo 190, autoriza la extensión de la jornada de los menores de más de dieciséis (16) años a ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) semanales, pero previa autorización de la autoridad administrativa que en el ámbito nacional es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de la Dirección Nacional de Inspección y Relaciones Individuales del Trabajo, y en las esferas provinciales las respectivas Secretarías, Subsecretarías o Departamentos provinciales del trabajo. Algunos convenios colectivos de trabajo, para la extensión de la jornada, imponen además la notificación al sindicato (V. por ejemplo C.C.T. N° 26/88).

La ley no especifica los requisitos a cuyo cumplimiento debería subordinarse el otorgamiento de la autorización para extender la jornada, lo que se traduce en los hechos en una concesión prácticamente mecánica de las autorizaciones por parte del organismo administrativo emitidas a la sola solicitud del empleador¹².

Debe considerarse implícitamente prohibida para los menores la realización de horas extraordinarias de trabajo porque ello importaría superar los límites señalados como máximos. Sólo, por su excepcionalidad, podrían cumplirse en caso de accidente o fuerza mayor, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3°, inc. c), ley 11.544, coincidente con lo dispuesto en el artículo 89 L.C.T. “en caso de peligro grave o inminente para las personas o para las cosas incorporadas a la empresa”¹³.

Descanso al mediodía.

Por remisión del artículo 191 L.C.T. al artículo 174 del mismo cuerpo legal, referido al trabajo de mujeres, los menores de 18 años también gozan de un descanso al mediodía. Se trata de una pausa para la comida y el descanso en la mitad de la jornada, que la autoridad

administrativa puede suprimir o reducir, según la extensión de la jornada a que estuviese sometido el menor, las características de las tareas que realice o los perjuicios que la interrupción del trabajo pudiese ocasionar a los propios beneficiarios o al interés general. Durante este descanso no se devenga salario¹⁴. Si el menor trabajara sólo a la “mañana” o sólo a la “tarde”, el descanso no corresponde¹⁵.

Trabajo nocturno

El tercer párrafo del artículo 190 L.C.T. dice textualmente: “No se podrá ocupar a menores de uno u otro sexo en trabajos nocturnos, entendiéndose como tales el intervalo comprendido entre las veinte (20) y las seis (6) horas del día siguiente. En los casos de establecimientos fabriles que desarrollen tareas en tres turnos diarios que abarquen las veinticuatro (24) horas del día el período de prohibición absoluta en cuanto al empleo de menores, estará regido por este título y lo dispuesto en el artículo 173, última parte, de esta ley, pero sólo para los menores varones de más de dieciséis (16) años”.

Existe una cierta discordancia entre las respectivas definiciones de “noche” de las normas del Convenio N° 6 y el artículo 190 L.C.T., ya que el artículo 3.1. del Convenio define a la “noche” como el período de once horas consecutivas, “por lo menos”, que comprende el intervalo que media entre las 10 de la noche y las 5 de la mañana.

Por su parte, el artículo 190 L.C.T. entiende como trabajo nocturno el comprendido entre las 20 horas y las 6 horas del día siguiente. La locución “por lo menos”, que incluye el Convenio en la definición, implica admitir otras definiciones por parte de las legislaciones nacionales - como la del artículo 190 L.C.T.- que consideren un período más extenso de horas para caracterizar el trabajo nocturno. Sin embargo el artículo 3.1. del Convenio N° 6 menciona un período de “once horas consecutivas” durante el cual el menor no ha de trabajar.

La armonización de ambos ordenamientos lleva a concluir que, en nuestro país, el menor de 18 años debe gozar de un descanso nocturno de por lo menos once horas consecutivas, diez de las cuales deben tener lugar entre las 20 horas y las 6 horas del día siguiente.

Trabajos penosos, peligrosos o insalubres

En la legislación argentina, por remisión del artículo 191 al artículo 176 L.C.T., referido al trabajo de mujeres, no se puede ocupar a los

menores de 18 años “en trabajos que revistan carácter penoso, peligroso o insalubre”. El mismo artículo agrega que la reglamentación determinará las industrias comprendidas en esta prohibición. Quedan subsistentes, a este respecto, los artículos 10 y 11 de la vieja ley de trabajo de mujeres y menores N° 11.317, que enumeran una serie de actividades con carácter enunciativo y no exhaustivo¹⁶.

También numerosos convenios colectivos de trabajo han especificado normas vinculadas con estas situaciones de riesgo, nocivas o peligrosas. Así se prohíbe a los menores trabajar en la actividad de ladrilleros como cortadores (C.C.T. N° 18/88), en la elaboración de pescado cargar bultos de más de 15 kg., realizar tareas a una altura determinada o tareas de esfuerzo (C.C.T. N° 32/89), en la molienda de minerales se prohíbe a los menores de 18 años realizar tareas en ambientes declarados insalubres (C.C.T. N° 37/89), o todo laboreo minero (C.C.T. N° 38/89), la carga y descarga de camiones o remoción de cajones (C.C.T. N° 74/89), etc.¹⁷

Límites al trabajo a domicilio

Por remisión del artículo 191 L.C.T. al artículo 175 del mismo cuerpo legal, referido al trabajo de mujeres, queda prohibido también a los menores de 18 años encargarles la ejecución de trabajos a domicilio, cuando estén simultáneamente ocupados en algún local u otra dependencia de la empresa.

La finalidad perseguida por esta norma es evitar el exceso de la jornada legal de trabajo máxima a que daría lugar el cumplimiento por el menor de estas tareas adicionales encargadas por el empleador para ser ejecutadas en su domicilio, luego de finalizadas sus tareas habituales.

Cabe aclarar, sin embargo, que no existe prohibición de trabajo a domicilio para los menores, trabajos que pueden ser cumplidos como aprendiz o ayudante, mayor de 14 años y menor de 18 (artículo 3°, ley 12.713, de trabajo a domicilio, y artículo 2°, decreto reglamentario 118.755/42)¹⁸.

Ahorro obligatorio de los menores

El artículo 192 L.C.T. dispone lo siguiente: “El empleador dentro de los treinta (30) días de la ocupación de un menor comprendido entre los catorce (14) y dieciséis (16) años, deberá gestionar la apertura de una cuenta de ahorro en la Caja Nacional de Ahorro y Seguro. Dicha entidad otorgará a las mismas el tratamiento propio de las cuentas de ahorro especial. La documentación

respectiva permanecerá en poder y custodia del empleador mientras el menor trabaje a sus órdenes, debiendo ser devuelta a éste o a sus padres o tutores al extinguirse el contrato de trabajo, o cuando el menor cumpla los dieciséis (16) años de edad”.

El texto anterior a la reforma de este artículo por la ley 22.276 (B.O. 28/08/80) establecía los 18 años como edad máxima del menor al que se le debía abrir la cuenta de ahorro. La reducción a 16 años que dispuso la mencionada ley se fundó en la circunstancia de que desde la sanción de la ley 21.451 se efectuaba el descuento de aportes para el régimen de jubilaciones y pensiones a partir de los 16 años y se argumentaba que la aplicación simultánea de ambas retenciones produciría una disminución importante en los ingresos mensuales del menor.

Sin embargo, el régimen vigente de la ley 24.241 (B.O. 18/10/93) incorpora obligatoriamente al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones a las personas físicas mayores de dieciocho (18) años de edad (artículo 2°), sin que se haya dispuesto hasta el presente la correlativa modificación del artículo comentado.

Después de la privatización de la Caja Nacional de Ahorro y Seguro y su desaparición como tal, el artículo 192 L.C.T. debe entenderse como que admite la apertura de la cuenta de ahorro ante cualquier entidad bancaria o financiera, estatal o privada, en tanto se garantice para ellas el tratamiento propio de las cuentas de ahorro especial, tal como lo exige el artículo.

El artículo 193 L.C.T. establece que: “El empleador deberá depositar en la cuenta del menor el diez (10) por ciento de la remuneración que le corresponda, dentro de los tres (3) días subsiguientes a su pago, importe que le será deducido de aquélla. El empleador deberá acreditar ante la autoridad administrativa, el menor o sus representantes legales, el cumplimiento oportuno de lo dispuesto en el presente artículo”.

La ley dispone un ahorro obligatorio en beneficio del menor, obligatoriedad que resulta justificada en la necesidad de ejecutar acciones de previsión en resguardo de su futuro.

Vacaciones del menor

El artículo 194 L.C.T. otorga a los menores un período mínimo de licencia anual no inferior a 15 días, un día más del mínimo establecido para los adultos por el artículo 150 L.C.T.

El mencionado artículo no aclara si los días son corridos o hábiles, por lo que a fin de armonizar la norma con lo dispuesto por el artículo 3, párr. 2, inciso a) del Convenio 52 de la O.I.T., sobre las vacaciones pagadas, 1936, ratificado por la República Argentina por ley 13.560 de 1950, para determinar la duración de las vacaciones del menor no deben computarse los días feriados oficiales o establecidos por la costumbre.

En cuanto al período de descanso anual de los menores la ley argentina es más favorable que el Convenio 52 de la O.I.T. que establece que las personas menores de dieciséis años, incluidos los aprendices, tienen derecho, después de un año de servicio continuo, a vacaciones anuales pagadas de doce días laborables, por lo menos (artículo 2, párr. 2).

Algunas disposiciones de los convenios colectivos mejoran la protección de la ley al disponer que se deberá otorgar vacaciones en el mismo período a los menores y sus padres que trabajen en el mismo establecimiento o en otro establecimiento de la misma actividad siempre que no se perjudique notoriamente el normal desenvolvimiento de las tareas (V. C.C.T. N° 10/88, 41/89 y 118/90). Otro convenio determina que el aprendiz que además de trabajar estudie tendrá derecho a tomar su período de vacaciones dentro del lapso que corresponda a las vacaciones determinadas por el Ministerio de Educación al finalizar el curso escolar (C.C.T. N° 52/89)¹⁹.

Régimen de aprendizaje y orientación profesional

El último párrafo del artículo 187 L.C.T. dice así: “El régimen de aprendizaje y orientación profesional aplicable a los menores de catorce (14) a dieciocho (18) años estará regido por las disposiciones respectivas vigentes, o que al efecto se dicten”.

El aprendizaje y la orientación profesional fueron regulados en su momento por el decreto-ley 14.138/44 (B.O. 13/06/44), ratificado por la ley 12.921, muchas de cuyas disposiciones han caído en desuso. La formación profesional de los jóvenes está regulada en la actualidad por las normas de la Ley de Empleo N°24.013, especialmente en cuanto legisla sobre los contratos promovidos de práctica laboral para jóvenes (artículos 51 a 57 L.E.) y de trabajo-formación (artículos 58 a 65 L.E.).

La Ley de Empleo. prevé también programas de empleo para jóvenes desocupados

de entre 14 y 24 años que incluyen capacitación y orientación profesionales prestadas en forma gratuita y complementadas con otras ayudas económicas cuando se consideren indispensables (artículo 83 L.E.).

Pero indudablemente la innovación más importante introducida en el campo de la formación profesional de los jóvenes es el contrato de aprendizaje regulado por el artículo 4° de la ley 24.465 (B.O. 23/08/95). Tal como esta regulado en la ley 24.465 (B.O. 23/08/95), el contrato de aprendizaje está fuera del Derecho del Trabajo²⁰.

Certificado médico de aptitud física

El artículo 188 L.C.T. determina que “El empleador, al contratar trabajadores de uno u otro sexo, menores de dieciocho (18) años, deberá exigir de los mismos o de sus representantes legales, un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterlos a los reconocimientos médicos periódicos que prevean las reglamentaciones respectivas”.

Las razones que justifican este examen médico son que pueden existir actividades para las cuales algunos menores, por razón de su desarrollo, de su constitución psicofísica o por su salud, no se hallen en condiciones de desempeñar sin detrimento para su organismo o para su salud²¹. La ley no precisa si el certificado debe ser otorgado por una institución oficial, o simplemente, lo puede dar cualquier médico²², lo que debe llevar a concluir -a falta de reglamentación- en este último sentido, ya que la ley no distingue a este respecto.

No existen reglamentaciones específicas para los reconocimientos médicos periódicos de los menores, por lo que, hasta que éstas no sean dictadas, deben regir las disposiciones aplicables a todos los trabajadores.

Presunción de culpa del empleador en caso de accidente o enfermedad del trabajo del menor

El artículo 195 L.C.T. determina que “A los efectos de las responsabilidades e indemnizaciones previstas en la legislación laboral, en caso de accidente de trabajo o de enfermedad de un menor, si se comprueba ser su causa alguna de las tareas prohibidas a su respecto, o efectuada en condiciones que signifiquen infracción a sus requisitos, se considerará por ese solo hecho al accidente o a la enfermedad como resultante de culpa del empleador, sin admitirse prueba en contrario. Si el

accidente o enfermedad obedecieren al hecho de encontrarse circunstancialmente el menor en sitio de trabajo en el cual fuere ilícita o prohibida su presencia, sin conocimiento del empleador, éste podrá probar su falta de culpa”.

Sin analizar aquí la posible inconstitucionalidad del artículo 39 de la Ley de Riesgos del Trabajo, el artículo 195 L.C.T. debe considerarse derogado tácitamente por la Ley de Riesgos del Trabajo N° 24.557 (B.O. 04/10/95) ya que esta ley sustituye un sistema de reparación de los accidentes y enfermedades del trabajo fundado en la responsabilidad por riesgo del empleador que preveía para el trabajador la opción por la acción de derecho común basada en la responsabilidad por culpa del empleador (o bien por el riesgo o vicio de la cosa), por un régimen de cobertura, propio del sistema de seguridad social, de gestión privada por medio de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, con supervisión y vigilancia del Estado a través de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo. El artículo 39 de la L.R.T. dispone que las prestaciones de la ley eximen a los empleadores de toda responsabilidad civil, frente a sus trabajadores y sus derechohabientes, con la sola excepción de la derivada del artículo 1072 C.C., es decir, la responsabilidad por dolo del empleador.

La previsión del artículo 195 L.C.T. encaja en un régimen de responsabilidad basado en la culpa del empleador, incompatible con las normas vigentes de la L.R.T., por lo que debe considerarse derogado tácitamente.

Ley Federal de Educación.- (N° 24.195)

Sancionada el 14 de abril de 1993 y promulgada el 29 de abril de 1993. prevé un ciclo de educación básica inicial, entre los 3 a 5 años, al que sigue el de educación básica obligatoria, de 9 años de duración a partir de los 6 años (artículo 10 inc. b).

Esto significa, que en las previsiones de la ley educativa el ciclo de educación básica obligatoria terminará normalmente para el menor a la edad de 15 años, lo que implica que, en los hechos, se eleve la efectiva edad en que comienza a trabajar a esa edad.

Título II. Capítulo I De la Política Educativa:

Artículo 5 Inc h.- “El Estado Nacional deberá fijar los lineamientos de la política

educativa respetando los siguientes derechos, principios y criterios. La cobertura asistencial y la elaboración de programas especiales para posibilitar el acceso, permanencia y egreso de todos los habitantes al sistema educativo propuesto por la presente ley”.

Artículo 5 Inc j.- “La valoración del trabajo como realización del hombre y de la sociedad como eje vertebrador del proceso social y educativo”.

Título III Capítulo I Estructura del Sistema Educativo

Artículo 10 Inc b.- “La estructura del sistema educativo, que será implementada en forma gradual y progresiva. La educación general básica, obligatoria de 9 años de duración a partir de los 6 años de edad, entendida como una unidad pedagógica integral y organizada en ciclos, según lo establecido”

ESTADÍSTICAS OFICIALES (estimadas para 1994)

POBLACION TOTAL 10 A 14 AÑOS *	3.284.542
PEA TOTAL 10 A 14 AÑOS (inclusive) **	212.500
PEA TOTAL DE 6 A 9 AÑOS (inclusive) **	39.500
PEA TOTAL DE 6 A 14 AÑOS **	252.000
PEA TOTAL ***	13.351.000
PARTICIPACION DE NIÑOS DE 6 A 14 AÑOS SOBRE LA PEA TOTAL	1,89 %
PARTICIPACION DE NIÑOS DE 10 A 14 AÑOS SOBRE LA PEA TOTAL	1,59 %
PORCENTAJE DE POBLACION DE 10 A 14 AÑOS QUE TRABAJA	6,47 %

“Estimaciones y proyecciones de población total del país”. (Versión Revisada) 1950-2050. Serie Análisis Demográfico .INDEC.

** Ver “Los Niños que trabajan”, UNICEF Argentina/1997

*** Estimación sobre la PEA de 1994, a partir de Alfredo Monza, Situación actual y perspectivas del Mercado de Trabajo en la Argentina, Libro Blanco sobre el Empleo en la Argentina, MTSS

Pobreza y trabajo infantil

El ingreso precoz al trabajo esta asociado con la pobreza.²³ Es bien ilustrativo en tal sentido que el 25,5% de los niños y niñas de 14 años del país, pertenecientes hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI), o pobres estructurales, estaban económicamente activos en 1991, mientras que sólo lo estaban el 11 % de los pertenecientes a hogares sin NBI.; condiciones sanitarias: hogares que no tuvieran ningún tipo de

retrete; asistencia escolar: hogares que tuvieran algún niño en edad escolar (hasta 12 años) que no asista a la escuela; capacidad de subsistencia: cuatro o más personas por miembro ocupado, o sea tasa de dependencia económica de tres inactivos por miembro ocupado, y jefe de baja ocupación.. Más aún, puede conjeturarse que una parte de los que se contabilizan entre estos últimos se encuentran en situación de pobreza, o que se trata de hogares vulnerables o en situaciones próximas a la pobreza pero que no presentan las condiciones de carencias tomadas como indicadores de hogares con NBI

Además, las marcadas diferencias en la edad de ingreso al trabajo si se es o no pobre se acentúan en las edades más tempranas. La información proporcionada por el Censo de Población y Viviendas de 1991, en relación con la inserción laboral de los adolescentes brinda evidencia muy clara en relación con las diferencias en la edad de ingreso según se trate de niños pobres o no pobres.²⁴

Ello es muy importante, porque no es lo mismo que los niños y las niñas estén trabajando ya de manera permanente, con jornadas amplias, a los 7 u 8 años, a los 11 o 12 años, que a los 14 años, o a los 15 años, o después de esa edad.

En ese sentido, es relevante la información respecto de los niños de hasta 14 años que trabajaban en 1988 en el Conurbano Bonaerense. Del total de los niños pertenecientes a hogares no pobres que trabajan, los que tenían hasta 10 años apenas llegaban a representar el 6%, mientras que -en contraste- representaban un quinto del total de los pertenecientes a hogares pobres estructurales o nuevos pobres (UNICEF y otros, 1990, p.132).²⁵

Es importante tomar nota de que en el ámbito rural, en el que la incidencia de la pobreza estructural esta mucho más difundida, la extensión del trabajo infantil es sensiblemente superior.

Difusión del trabajo infantil

La incidencia del trabajo infantil es significativa, y bastante diferente en el ámbito urbano que en el ámbito rural. En este último es mucho mayor. Es ilustrativo al respecto el hecho de que de acuerdo con el Censo Nacional de Población de 1991, a los 14 años se encontraba económicamente activo el 30,5% de los niños y niñas en el ámbito rural, frente al 11,7 % en el ámbito urbano.²⁶

Por ello, a continuación realizaremos una consideración diferenciada de su difusión en cada uno de dichos ámbitos.

En el ámbito urbano

El sector urbano constituye el ámbito de vida de una amplia mayoría de los niños. El 87 % de la población del país vivía en ciudades o localidades de más de 2.000 habitantes en 1991. Entre los niños de 5 a 14 años dicha proporción se ubicaba en el 85%.

La información actualizada sobre la extensión del trabajo de los niños en el mundo urbano es fragmentaria. De cualquier manera, un módulo especial realizado con la EPH en mayo de 1994 nos permite disponer de algunos datos relevantes recientes. La información, originada en el Módulo para el Monitoreo de Metas Sociales, aplicado a niños de 6 a 14 años, se encuentra disponible para siete aglomerados. Gran Buenos Aires, Rosario, Mendoza, Salta, Paraná, Neuquén y Río Gallegos, es decir, incluye a tres de los más importantes del país.

Los datos proporcionados por ese Módulo tienen un interés suplementario, en razón de algunos de sus aspectos metodológicos. Por ejemplo, haber sido relevada mediante un cuestionario aplicado directamente a los chicos (de 6 a 14 años), y que el diseño de las preguntas permita esperar un menor subregistro del trabajo infantil que en las indagaciones regulares sobre la actividad económica de las personas.²⁷ De cualquier modo, la información que proporciona solo permite establecer ordenes de magnitud, en razón de los niveles de certeza estadística que brinda.

El trabajo infantil alcanza significación incluso en edades muy tempranas, aunque su peso se incrementa con la edad. Puede estimarse que en dicho ámbito trabaja alrededor del 1,2 % de los niños de 6 a 9 años de edad, y que dicha proporción crece 4 % entre los niños de 10 a 13 años. A los 14 años trabaja alrededor del 10 % de los niños. El porcentaje correspondiente a los chicos de 14 años esta en línea, aunque es algo inferior, al 11,7% que registró en 1991 el Censo Nacional de Población, para el total urbano del país.

Niños que trabajan en la Argentina en el ámbito urbano en 1994 (en porcentajes sobre el total de niños de cada edad, valores indicativos)*

Centros urbanos	6 a 9 años	10 a 13 años	14 años
-----------------	------------	--------------	---------

Total 7 centros urbanos	1,2	4,0	10,0
Gran Buenos Aires	1,3	4,0	10,1
Rosario	1,5	4,9	13,7
Mendoza	1,3	4,9	10,9

Fuente: Elaboración de Silvio Feldman, con colaboración de Isidro Adúriz, en base a información del Módulo para el Monitoreo de Metas Sociales, aplicado a niños de 6 a 14 años en mayo de 1994. Se consideran los siguientes centros urbanos: Gran Buenos Aires, Gran Rosario, Mendoza, Neuquén, Paraná, Río Gallegos y Salta.

Según la información proporcionada por la encuesta realizada en el marco de la Investigación sobre la Pobreza en Argentina -IPA-, en 1988 trabajada (se encontraba económicamente activo) alrededor del 2,5% de los niños de 6 y 14 años del Conurbano Bonaerense. Se trata de nivel algo menor al 3,5% registrado por el Módulo para 1988, considerando al conjunto del Gran Buenos Aires, es decir incluyendo además del Conurbano a la Capital Federal.²⁸

En el ámbito rural

En el ámbito rural vive solo el 12,8% de la población, y el 15,1 % de la población infantil de hasta 14 años. Ciertas características que se registran en ámbitos rurales o semirurales, en las explotaciones agropecuarias, están asociadas a una mayor propensión a utilizar a los niños para el trabajo. Entre los factores o condiciones que favorecen el ingreso más temprano y precoz al trabajo hay algunos que se destacan y que interesa apuntar. Es sensiblemente mayor la extensión de la pobreza. Al mismo tiempo, existen diversas actividades no mecanizadas en las que se hace uso intensivo de fuerza de trabajo de escasa calificación, a veces para tareas que requieren una manipulación delicada, para las que se considera muy aptos a los niños. En este contexto, la organización social de la producción, con la contratación de trabajo asalariado a destajo de trabajadores pobres con sus familias, así como la difusión de la mediería y formas equivalentes de relaciones contractuales que implican en los hechos situaciones emparentadas con la asalarización, o la fuerte presencia de explotaciones familiares pobres, facilita y empuja al uso de la fuerza de trabajo familiar, entre ella la de los niños. En 1988 el trabajo familiar representaba el 29,9% del total del empleo en las explotaciones agropecuarias -según el Censo Nacional Agropecuario- y, más en particular, los niños representaban el 11,9 % del total de los trabajadores familiares.²⁹

Al mismo tiempo, el frecuente desarrollo de actividades complementarias de autoconsumo,

para satisfacer necesidades alimentarias que no se pueden resolver por medio del mercado, en virtud de los muy bajos ingresos, también facilita y estimula el uso de la fuerza de trabajo infantil. Además, con considerable frecuencia la carencia de servicios básicos, su más difícil accesibilidad, la forma en que se deben obtener y utilizar ciertos elementos esenciales, requieren un uso intensivo de trabajo familiar para disponer de ellos y utilizarlos, como en el caso del agua y combustibles (leña u otros). El cuidado de los hijos, que suelen ser relativamente más numerosos, requiere asimismo un trabajo que muchas veces recae en sus hermanos no mucho mayores. Para significativos segmentos de la población rural, la accesibilidad de la escuela suele ser dificultosa. Y para algunos núcleos de ella muy difícil.

A ello se une que ciertos segmentos de familias perciben que está fuera de sus posibilidades, de su alcance, que sus hijos concurran a la escuela, mientras que para otros segmentos de familias esto se combina con una relativamente escasa valoración de los aportes de la educación.

Una significativa proporción de los niños que residen en las explotaciones agropecuarias trabajan de manera permanente en las mismas. En las explotaciones relevadas por el último Censo Nacional Agropecuario, que data de 1988, la cantidad de niños de hasta 14 años que trabajaban de manera permanente era de 43.399. Importa subrayar que el porcentaje de niños sobre la PEA agropecuaria total pasó del 2,7% en 1969 al 14,2% en 1988, en el marco de una sustancial caída de la PEA agropecuaria (fue en 1988 el 57,2% de la correspondiente a 1969, véase UNICEF, MTSS, OIT, 1994, pp.70-72). Este aumento de la proporción que representa el trabajo infantil en el conjunto de la ocupación agropecuaria permanente, y su nivel, es indicativo de la significación económica del trabajo de los niños en el sector.

Agregaremos un dato reciente, que no por puntual deja de ser relevante. En una inspección realizada por el Ministerio de Trabajo y el Sindicato, en abril de 1997 en 79 establecimientos dedicados al cultivo del algodón de la provincia del Chaco, se verificó que 108 de los 1431 trabajadores relevados eran menores de 15 años. Pero lo más significativo fue que 25 de ellos eran menores de 10 años, con edades que van desde los 4 a los 9 años.

Los 6 más chicos tenían entre 4 y 7 años y eran varones. De los 19 niños con 8 y 9 años, 8 eran mujeres y 11 varones. O sea que en esta franja de

edades las niñas representan el 42 % de la fuerza de trabajo relevada, proporción casi similar el 39 % de participación femenina encontrada en el total de trabajadores menores de 17 años. Pero donde se plantean grandes diferencias de género es si consideramos este último porcentaje (39%) con el 19 % de participación femenina entre los trabajadores mayores de 16 años.³⁰

Una estimación a nivel nacional

Aún sobre la base de un cálculo que tiende a minimizar en diversos sentidos el peso social del trabajo infantil - y sin considerar el utilizado en la producción para el autoconsumo y el trabajo doméstico en sus hogares -, puede estimarse que en 1995 más de 162.000 niños de hasta 13 años de edad trabajaban. Considerando también a los niños de 14 años, la cantidad de los que eran económicamente activos superaba entonces los 252.000

Cantidad estimada de niños de 6 a 14 años que trabajan en la Argentina en 1995, según ámbito rural o urbano (estimación de mínima)

	Urbano	Rural	Total País
Total hasta 13 años	118.500	43.500	162.000
14 años	65.000	25.000	90.000
Total hasta 14 años	183.500	68.500	252.000

Fuente: cálculos de Silvio Feldman.

Pese a que representaban poco menos que el 4% del total de la población del país del tramo de edad considerado, vivían en áreas rurales (en las que se incluyen localidades de hasta 2000 habitantes) casi el 27% del total de los niños de 6 a 13 años que, según se estimó, trabajaban en 1995.

Extensión según género

El trabajo infantil alcanza significación tanto para los niños como para las niñas, pero se encuentra más extendido entre los primeros. Sin embargo, aquí es muy relevante no perder de vista que no se está contabilizando el trabajo doméstico.

De hecho, puede conjeturarse que al menos dos tipos de factores concurren a determinar la menor incidencia del trabajo infantil entre las niñas. Por un lado, la orientación de las familias a priorizar, cuando se ven empujadas a ello, la incorporación de los niños antes que las niñas, atendiendo a no exponer muy precozmente a éstas a los potenciales riesgos que se ligan a la incorporación temprana a la actividad económica, en particular cuando ésta es realizada fuera del hogar. Por otro lado, en razón de que a las niñas se les asignan o están a cargo, con mayor frecuencia que los varones, de tareas y responsabilidades domésticas,

En las áreas urbanas trabajaba, en 1994, el 4,4% de los varones de entre 6 y 14 años, mientras que dicha proporción en caso de las niñas era del 2,4%, es decir sólo poco más que la mitad que la correspondiente a los varones. La mayor extensión del trabajo de los niños que de las niñas, se registra en todas las edades.

También en el ámbito rural se verifica una mayor difusión del trabajo de los niños que de las niñas de hasta 14 años³¹.

Trabajo infantil en el ámbito urbano en 1994, según género en porcentajes sobre el total de niños de cada edad y género, valores indicativos*

Edades	Varones	Mujeres	Total
6 a 9 años	1,6	0,9	1,2
10 a 13 años	5,0	3,0	4,0
14 años	14,4	6,1	10,0
Total	4,4	2,4	3,4

Se consideran los siguientes centros urbanos: Gran Buenos Aires, Gran Rosario, Mendoza, Neuquén, Paraná, Río Gallegos y Salta.. Fuente: elaboración de S.Feldman

Sin embargo, como ya se anticipó, el predominio se invierte al considerar las tareas o actividades domésticas, en éstas es mayor la incidencia entre las mujeres, aunque alcanza niveles elevados en ambos géneros.

De manera coincidente, las actividades domésticas están más difundidas en los hogares con necesidades básicas insatisfechas. Por ejemplo, entre los niños de 10 a 13 años “ayudan en el cuidado del hogar” el 65,5% de los pertenecientes a hogares con NBI, y el 57,7% de los pertenecientes a los hogares sin NBI.

Actividades domésticas de los niños en el ámbito urbano** según género, en 1994 (en porcentajes sobre el total de niños de cada edad y género)*

Edades	Varones	Mujeres	Total
6 a 9 años	35,4	50,3	42,7
10 a 13 años	48,9	71,4	60,2
14 años	53,5	75,3	64,8
Total	43,3	62,7	53,0

Se pregunta a los niños si “ayuda en el cuidado del hogar” durante “la mayor parte de su tiempo”, como una de las alternativas no excluyentes del uso de la mayor parte de su tiempo.

** Se consideran los siguientes centros urbanos: Gran Buenos Aires, Gran Rosario, Mendoza, Neuquén, Paraná, Río Gallegos y Salta.

Fuente: elaboración de S.Feldman en base a Información del Módulo para el Monitoreo de Metas Sociales, aplicado a niños de 6 a 14 años en mayo de 1994

Es importante tener presente que la mayor incidencia entre los niños de hogares pobres de la ayuda en el cuidado del hogar se suma a la mayor proporción de los niños que trabajan (en tanto

actividad económica), y que una parte de estos también tienen a su cargo actividades de cuidado del hogar.

Los trabajos que realizan los niños

Pero los trabajos que realizan los niños tienen distinta significación y los afectan o pueden afectarlos de manera muy desigual, según sus edades, las tareas específicas de que se trate, las formas de inserción laboral, los riesgos a que se ven expuestos los niños por el desarrollo de esas tareas, las horas de trabajo, los esfuerzos y tensiones que suponen y la intensidad de los mismos, si inciden o conspiran contra la escolaridad y el pleno aprovechamiento de la misma o inhiben las posibilidades del juego y el esparcimiento, o tienden a limitar, degradar o empobrecer los vínculos familiares y sociales.

Las formas de inserción: el trabajo familiar

Una de las características singulares del trabajo de los niños esta referida a la forma de su inserción laboral. Se trata del fuerte peso del trabajo junto a miembros de su familia. Esta forma de inserción esta más extendida en las edades tempranas. Pero nos importa destacar que la misma involucra situaciones muy diferentes, con significaciones e implicaciones bien distintas. Por ejemplo, en relación con el cuidado de los niños, y en aspectos tan básicos o elementales como el cuidado de la salud de éstos.

En relación con el trabajo de los niños junto a miembros de su familia existen visiones o imágenes muy contrastantes. Por un lado, existe la visión de que en estos casos los niños están bien protegidos, ya que sus padres y familiares evitarían su exposición a riesgos o peligros, o a tareas pesadas, prolongadas, intensas, o nocivas, tratarían de desarrollar su formación profesional y evitarían que sus cargas y responsabilidades en el trabajo conspiran contra su escolaridad. Esta visión a veces está asociada la idea de que el trabajo de los niños, incluso a edades tempranas, tiene un importante papel socializador. Por otro lado, en contraste con la visión anterior, frente a muchas situaciones concretas de niños trabajando en compañía de sus padres o familiares, es recurrente que se interprete que los niños están siendo explotados por sus padres. Esta visión tiende manifestarse en relación con situaciones de trabajo infantil bastante frecuentes, en las que los chicos realizan actividades en situación de calle, o evidentemente fatigosas, o a edades tempranas, o a la intemperie en situaciones climáticas duras, o cuando las condiciones o el medio ambiente de trabajo son

inhóspitos o inadecuados, o en tareas nocivas o riesgosas.

Desde otra perspectiva, puede pensarse que el trabajo de los niños junto sus familiares tiende a implicar su inclusión en las condiciones de trabajos de estos, o no extremadamente diferentes. Más aún, los parámetros de lo que se vive y se piensa como posible están enraizados en las propias condiciones de existencia, en lo que el medio social admite como condiciones aceptables, y en lo que en dicho medio social y en la sociedad en su conjunto se promueve y constituye como deseable y esperable.

Formas de inserción laboral de los niños en el ámbito urbano** según edad, en 1994 (en porcentajes sobre el total de niños de cada edad)*

Edades	Ayuda a un Familiar	Otras formas	Total
6 a 13 años	73	27	100
14 años	50	50	100
Total	66	34	100

Se pregunta a los niños si “ayuda en el trabajo a un familiar” y si “trabaja” como algunas de las alternativas no excluyentes de actividades desarrolladas durante “la mayor parte a su tiempo.

** Se consideran los siguientes centros urbanos: Gran Buenos Aires, Gran Rosario, Mendoza, Neuquén, Paraná, Río Gallegos y Salta.

Fuente: elaboración de S.Feldman en base a Información del Módulo para el Monitoreo de Metas Sociales, aplicado a niños de 6 a 14 años en mayo de 1994.

De hecho el trabajo junto a miembros de su familia constituye la forma predominante de inserción laboral de los niños, tanto a nivel del espacio urbano como rural del país. En el mundo urbano más de la mitad de los niños que trabajan lo hacen junto a sus familiares, según diversos relevamientos. En 1994 poco menos que tres de cada cuatro niños de hasta 13 años que trabajaban en un importante conjunto de centros urbanos lo hacía con sus familiares, ya sea ayudando a miembros de su familia o trabajando para algún familiar. Entre los niños de 14 años se insertaba laboralmente de ese modo el 50% de los que trabajaban.

La investigación sobre la Pobreza en Argentina -IPA- mostró que en el Conurbano Bonaerense prácticamente la mitad de los niños de hasta 14 años que trabajaban en 1988 lo hacían como ayuda familiar. Otro 38 % se encontraba trabajando como asalariado o para un tercero (incluyendo aquí un núcleo que se desempeñaba en el servicio domestico), constituyendo este conjunto la segunda forma de inserción laboral en orden de importancia. Sólo alrededor de un 12% desarrollaba actividades que eran catalogadas como por su cuenta, perteneciendo básicamente a familias pobres estructurales (UNICEF, 1990).

La importancia de las distintas formas de inserción laboral se invierte ya tempranamente entre los adolescentes, con el marcado predominio del trabajo asalariado (UNICEF, 1992; Feldman, 1996).

En general la información estadística, y los análisis de carácter más cualitativos sobre algunas actividades específicas, permiten apreciar que predominantemente los niños trabajan como ayuda familiar de alguno de sus padres o junto a ambos pero también con o para otros familiares. Además, se constata que incluso el trabajo como ayuda familiar recibe con cierta frecuencia determinado pago. De hecho, los dos tipos de información brindada respecto del peso del trabajo de los niños referirían en rigor situaciones más o menos diversas. Por un lado, la información proporcionada por el “Módulo para...” referida a un conjunto de centros urbanos en 1994, que incluye el trabajo para algún familiar (es decir, incluyendo arreglos diversos, muchos de ellos formas dadas de trabajo asalariado). Por otro lado, la información originada en la IPA para el Conurbano, en 1988, que diferenciaría la ayuda familiar de otras formas de inserción, entre ellas el trabajo asalariado (o bajo formas distintas), para algún familiar (externo su hogar).

El trabajo junto a miembros de la familia no implica necesariamente trabajo familiar no remunerado, que no se reciba ningún pago. Muy por el contrario, la información referida al trabajo junto a miembros de la familia o ayudando a “algún” familiar, suministrada por el “Módulo para el Monitoreo de Metas Sociales” pone en evidencia que una proporción apreciable de los niños que trabaja con ese tipo de inserción reciben cierto pago. Ello ocurre con cuatro de cada diez niños de hasta 13 años, en el conjunto de los centros urbanos ya referidos, y con siete de cada diez que tienen 4 años de edad.

El trabajo como ayuda familiar de los niños que desarrollan actividades junto alguno de sus padres o a ambos se despliega en el medio urbano en contextos muy diferentes. En emprendimientos familiares, como por ejemplo muy pequeños talleres o comercios. En el trabajo a domicilio, por ejemplo, en la confección, en la bijouterie, en el calzado, en el armado de algunos elementos eléctricos. También colaborando con los padres en el trabajo asalariado o formas asimilables, cuando éste es remunerado por producción o por tanto, y en actividades autónomas de generación de ingresos, en aserraderos, en la construcción, en la recolección de botellas, papeles, cartones y otros residuos o desperdicios, en la elaboración y venta de alimentos en la calle, o la

comercialización en la calle, bares y medios de transporte de otros (diversos) elementosAl respecto, hay muy interesantes referencias específicas en análisis sobre el trabajo infantil focalizados sectorialmente, en ciertas zonas o ciudades, en alumnos pertenecientes a determinadas escuelas, en los que se consigna información detallada sobre actividades, las tareas realizadas por los niños y sus condiciones de trabajo y de vida, que se compilaron al tiempo de la elaboración del documento preparatoria del Seminario Nacional sobre el Trabajo Infantil en Argentina, realizado en Buenos Aires en 1993, organizado conjuntamente por OIT, UNICEF y el MTSS, así como en las comunicaciones y trabajos presentados por investigadores y entidades diversas, como parte de las actividades de dicho Seminario.

Niños que reciben paga por su trabajo en el ámbito urbano según formas de inserción laboral, en 1994. (en porcentaje de los que trabajan)*

Edades	Ayuda a un familiar	Otras formas	Total
6 a 13 años	40	68	47
14 años	68	86	81
Total	47	76	58

* Se consideran los siguientes centros urbanos: Gran Buenos Aires, Gran Rosario, Mendoza, Neuquén, Paraná, Río Gallegos y Salta.

Fuente: elaboración propia en base a Información del Módulo para el Monitoreo de Metas Sociales, aplicado a niños de 6 a 14 años en mayo de 1994.

Es interesante reparar en que alguna de las actividades mencionadas en último término, al igual que otras destinadas a obtener ingresos, como repartir estampitas o mendigar- que no son ni suelen ser vistas como trabajo -, son también realizadas por los “niños en la calle” o “de la calle”, por sí mismos, y en ocasiones explotados por organizaciones mafiosas. Justamente, no pocas veces se destaca el hecho de que alguno de los padres u otro posible familiar esté acompañando a cierta distancia ese tipo de actividades de los chicos en la calle u otros ámbitos, o que participe también fabricando la comida o comprando las flores que luego venden, para señalar la utilización que esos familiares hacen de los niños. Pero recolectar botellas, o papeles u otros residuos, vender cosas, lavar autos, en tanto esas actividades no son ilícitas y se realizan como tareas destinadas a obtener ingresos, no pueden dejar de considerarse trabajos, más allá de que sean más o menos productivos, más o menos degradantes o embrutecedores, más o menos riesgosos, etcétera.

La falta de opciones de inserción laboral formal y más productiva, que empuja a crecientes

legiones de trabajadores a la venta ambulante, a múltiples actividades de servicios de muy baja productividad, o al cirujeo, es también la que empuja a ciertos núcleos de la fuerza de trabajo pobre estructural, a familias en la indigencia a desarrollar este tipo de actividades con la ayuda de los hijos.

Su extensión, así como la realización de esas actividades de manera autónoma por niños, puede explicarse por la misma lógica que se utiliza para dar cuenta del desarrollo y ensanchamiento del sector informal, y que, con la acentuada presión que se registra desde hace tiempo sobre las actividades del sector informal, estaría contribuyendo a explicar el notable incremento del desempleo y el subempleo visibles. En ese sentido, interesa destacar que es cada vez más frecuente en los últimos tiempos ver como ciertas actividades para la búsqueda de algún ingreso, como abrir la puerta de los taxis, limpiar los vidrios de los autos mientras se encuentran detenidos en algún semáforo o barrera, “mirar” o “cuidar” los autos mientras permanecen estacionados, que hasta hace muy poco eran realizadas centralmente por niños, están crecientemente en manos de jóvenes o de personas en edades centrales.

En las explotaciones agropecuarias el trabajo de los niños se desarrolla junto a miembros de su familia en una proporción aun superior a la que tiene en el ámbito urbano. En 1988 más de 85% de los niños, que trabajaban de manera permanente en las explotaciones agropecuarias eran trabajadores familiares, de acuerdo al CAN de 1988.

Cabe distinguir dos grandes tipos de inserción laboral de los niños junto a miembros de la familia en el sector agropecuario. El trabajo infantil en las explotaciones familiares y, en particular en las explotaciones campesinas pobres, en las que el trabajo infantil se inscribe como mano de obra familiar en estrategias productivas o formas de subsistencia, basadas en el control de la fuerza de trabajo por parte de la misma unidad doméstica. Por otra parte, en las que el trabajo infantil se adiciona al de sus padres asalariados pobres, remunerados sobre la base de sistemas de pago a destajo, en general en producciones agroindustriales (en la explotación de tabaco, algodón, caña de azúcar, etc.), en la cosecha de melón y sandía, en la producción hortícola y en la floricultura. Un tipo de inserción en diversos sentidos equivalente es la que se genera en situaciones de contratos de mediería.³²

El trabajo de los niños contratados de manera directa como asalariados es, en el contexto descrito, de una significación mucho más acotada pero considerable. De acuerdo con la información del

Censo Agropecuario de 1988, estaban insertos como asalariados el 15% de los niños menores de 14 años que trabajaban. Pero esta proporción podría ser bastante diferente, según como se interprete que habría que considerar o computar a los niños que trabajan con o junto a sus padres asalariados, o figuras en los hechos equivalentes. En el CNA, no se registró el universo de los niños trabajadores que colaboran con sus padres asalariados permanentes o ligados por figuras asimilables, ya que las contrataciones se realizan en cabeza del padre, o eventualmente los mayores, únicos entonces contabilizados. Y tampoco se contabilizó a los trabajadores no permanentes, ni adultos ni niños, entre ellos los estacionales, que con frecuencia trabajan en las zafas y otras actividades con la ayuda de sus hijos, desde muy pequeños.

Es además importante remarcar que en diversas zonas rurales las actividades domésticas, y en particular el acarreo de agua y leña, que suelen estar a cargo, o realizarse con la ayuda de los niños, son tareas que exigen considerables esfuerzos y requieren de mucho tiempo.

Trabajo y condiciones especialmente vulnerables

Con bastante frecuencia el trabajo de los niños potencia y amplifica la vulnerabilidad y los padecimientos que se derivan de las condiciones en que viven. A los que les impone la situación de pobreza y la indigencia, se agregan los que resultan de su trabajo. En muchos casos, el trabajo no solo contribuye a conspirar contra su desarrollo personal, entrando en tensión con la escuela y sus logros en el aprendizaje, así como con el juego. Los estudios y crónicas sobre el trabajo infantil ponen de manifiesto que una proporción muy considerable de los niños que trabajan se ven sometidos a padecimientos y riesgos directamente originados en las tareas que realizan. Estas situaciones suele estar ligadas a las condiciones de vida y de trabajo de sus familias.

Para una proporción muy significativa de los niños esa relación entre las condiciones de vida y trabajo de sus familias está directamente dada por tratarse de trabajos junto a sus padres o ayudando a familiares. En el medio urbano, por ejemplo,³³ el trabajo a domicilio suele desarrollarse en malas condiciones: espacios inadecuados, iluminación insuficiente, ventilación nula o escasa, mesas y asientos para el trabajo deficientes, herramientas precarias. La mala ventilación no sólo es nociva sino que constituye un elemento muy peligroso cuando se utilizan pegamentos (como en el calzado), solventes o pinturas. En la preparación y venta de alimentos,

los niños participan en la elaboración de los mismos, a veces por las noches (siempre es así en la preparación de helados en el Norte, por las altas temperaturas durante el día), y luego salen a vender de manera ambulante, acarreado pesos considerables, permaneciendo en la calle, a la intemperie, sin regresar hasta que venden cantidades determinadas, lo que les implica largas jornadas de labor, sin descanso. En la recolección y clasificación de desperdicios, “el cirujeo”, la tarea los expone permanentemente a lastimaduras, infecciones y entrar en contacto con elementos contaminantes. Alrededor de las áreas urbanas, como en el caso del Conurbano Bonaerense, los niños que realizan tareas ayudando a sus padres en la fabricación de ladrillos, habitan con frecuencia viviendas precarias con su grupo familiar próximas a la zona de trabajo. En el Conurbano son en general los hijos varones los que trabajan junto a sus padres, apilando ladrillos, y en ocasiones colaborando en el proceso de cocción, con exposición al calor e intensas radiaciones. En los microemprendimientos de “olería”, como se denomina en el Noreste a la actividad, trabajan todos los integrantes de la familia desde los 5 años de edad, realizando los niños trabajos duros, ya que empiezan con tareas de canteado, apilado y cargar los camiones y a medida que crecen, el paleo del barro.

En la horticultura, fruticultura y floricultura, en el Conurbano Bonaerense, como en el caso del partido de Escobar³⁴, los niños trabajan junto a sus padres, con frecuencia contratados en calidad de medieros y asalariados no permanentes para tareas de cosecha y otras, remunerados a porcentajes y pagos a destajo, respectivamente. Son familias con varios hijos, con condiciones de vida y trabajo muy precarias. Los niños cuidan a sus hermanos menores hasta los seis años, y a esa edad comienzan a trabajar, en el inicio ayudando en la cosecha, y unos años más tarde aplicando agroquímicos de alta toxicidad con mochila generalmente al mediodía, a pleno sol, y sin elementos de protección. También participan de las tareas de preparación del suelo en forma manual junto a las mujeres, trabajando de pie ocho o más horas al día.

Trabajo y escuela

La escolarización se encuentra ampliamente difundida en la Argentina desde hace ya mucho tiempo. Desde antaño, la Argentina ha ocupado un lugar destacado entre los países de América Latina por los niveles educativos alcanzados por su población. En las últimas décadas se ha ampliado significativamente la accesibilidad a la escuela secundaria y a los estudios terciarios y universitarios.

Una parte ampliamente mayoritaria de su población ingresa a la escuela secundaria. Es ilustrativo en tal sentido que el 64,9% de los niños de 14 años del país asistían a la escuela secundaria en 1991 (al tiempo que un 14,8% permanecía todavía en la escuela primaria).

Es decir que asistían a la escuela prácticamente el 80 % de los niños de 14 años. Pero la proporción de los que asistían caía significativamente, al 70 %, entre los niños de 15 años, manteniéndose la proporción de los que asistían al secundario, resultado de la compensación entre los que ingresaban con sobriedad y los que abandonaban. En cambio, el temprano abandono de la escuela secundaria daba lugar a una caída sensible de la asistencia a la misma entre los niños de 16 años, la que se ubica en el 58,7 %. Censo Nacional de Población y Viviendas, 1991

En este contexto de generalizada concurrencia a la escuela, el trabajo infantil y la pobreza, a la que suele estar ligado, se encuentran asociados a un relativamente mayor abandono escolar, pero, sobre todo, a un menor logro en la escuela.³⁵

Escolarización

La asistencia a la escuela de los niños de hasta 14 años es ampliamente mayoritaria³⁶. Pese a que continúa siendo bastante generalizada, a partir de los 13 años, edad en la que usualmente se ingresa a la escuela secundaria, se aprecia una caída en la extensión de la escolaridad. Declinación que es particularmente relevante en el sector rural. Los porcentajes de asistencia escolar en el país, en los ámbitos urbanos y rurales, son respectivamente del 97,5 % y 94,0 % a los 11 años; 96,8 % y 90,2 % a los 12 años; 91,1 % y 74,8 % a los 13 años; y de 83,1 % y 56,7 % a los 14 años. Es entonces cuando segmentos que completaron el ciclo primario (del sistema previo a la reforma educativa que se está implementando) no ingresan al ciclo secundario, o ingresan y abandonan, al mismo tiempo que se acentúa el abandono en la escolaridad primaria, especialmente de quienes registran repitencias y mayor edad.

Pero pese a esa limitada significación a nivel global, para el universo total de niños, es apreciable la proporción de niños de hogares pobres estructurales que nunca asistieron a la escuela o que abandonaron la escuela primaria sin completarla. En 1991, el 2,1 % de los niños de 14 y 15 años de país pertenecientes a hogares pobres estructurales o con necesidades básicas insatisfechas nunca había

asistido a la escuela, y un 14,7% adicional la había abandonado sin terminar. Es decir que uno de cada seis no terminó la escuela primaria. En cambio, entre los chicos de hogares que no registran necesidades básicas insatisfechas, sólo el 0,4% no había concurrido nunca y el 2,9% la había dejado sin terminar³⁷. Rosas (1996) muestra para un momento aun más reciente, mayo de 1994, que en los siete centros urbanos sobre los que se dispone de información del Módulo para el Monitoreo de las Metas Sociales³⁸, la proporción de niños de hogares pobres estructurales, de 6 a 14 años de edad, que nunca asistió o que dejó de asistir, es significativamente más elevada que la que registran los niños de hogares sin necesidades básicas insatisfechas. Según esta fuente, las proporciones de quienes nunca concurrieron y de quienes asistieron pero ya no asisten, en las ciudades en consideración en 1994, son más reducidas que las correspondientes al total del país en 1991.

Atendiendo a la incidencia del trabajo infantil, la información originada en el Módulo recién referido permite apreciar que en 1994, en el conjunto urbano considerado - constituido por siete centros urbanos -, el 22 % de los niños que trabajan no asiste a la escuela (primaria o secundaria) pero asistió, mientras que - en contraste- sólo el 2,2% de los que no trabajan no asisten a la escuela pero asistieron. Es decir que si bien la mayor parte de los niños que trabajan concurren a la escuela, se registra en el conjunto de los que trabajan una mayor propensión a no estudiar.

Atraso, aprendizaje

Sin embargo, la oferta educativa se encuentra muy segmentada y los logros en la escuela son muy desiguales. Según una perspectiva bastante aceptada, la mayor accesibilidad a la escolarización, y de hecho la masiva asistencia a la escuela primaria, ha ido acompañada por una gran desigualdad en la calidad de la educación a la que se accede.

*Trabajo y escuela. Tasas de concurrencia a la escuela y de sobre edad de niños de 6 a 14 años, según trabajen o no. En el ámbito urbano.**

	Nunca fue a la escuela	No asiste, pero asistió	Estudia, si sobre edad	Estudia, no sobre edad
Trabaja	0.9	21.9	35.8	41.4
No trabaja	0.5	2.2	18.9	78.4
Total	0.5	2.9	19.5	77.1

* Se consideran los siguientes centros urbanos: Gran Buenos Aires, Gran Rosario, Mendoza, Neuquén, Paraná, Río Gallegos y Salta.

Fuente: elaboración de S.Feldman en base a información del Módulo para el Monitoreo de Metas Sociales, aplicado a niños de 6 a 14 años en mayo de 1994.

Diversos estudios han demostrado que hay marcadas diferencias en los logros en la escuela, según la pertenencia o no a hogares pobres. Se ha puesto de relieve que el nivel de repitencia y sobreedad es substancialmente mayor entre los niños pertenecientes a hogares pobres ³⁹. La sobreedad se toma en general como un indicador de desempeño escolar, en el sentido que muestra un desfase entre la edad típica -o que correspondería tener- al cursar cada grado o nivel de la escuela y la que se tiene, desfase que está centralmente determinado por repitencias. El ingreso tardío a la escuela tendría una incidencia complementaria entre los niños de hogares pobres estructurales, al menos en algunos ámbitos territoriales. ⁴⁰

Los niños que trabajan y concurren a la escuela registran mayor propensión a un más pobre desempeño escolar. Ello es concordante con lo que muestran diversos estudios previos en la Argentina y en otros países. Entre los niños que trabajan el porcentaje de los que continúan estudiando con el desempeño esperado (sin registrar sobreedad) es prácticamente la mitad que el correspondiente a los que no trabajan, según la información del Módulo para el Monitoreo de las Metas Sociales. Para el conjunto del ámbito urbano al que corresponde dicha información, en 1994, alrededor de ocho de cada diez niños que no trabajan, de entre 6 y 14 años, están estudiando sin registrar sobreedad, mientras que en el caso de los que trabajan sólo se encuentran en esa situación 4 de cada 10.

Consideraciones finales

Si bien la incidencia del trabajo infantil es inferior a la que se registra en diversos países de América Latina, una considerable cantidad de niños trabaja en la Argentina. La Argentina ocupa dentro del continente el undécimo lugar, en orden de incidencia decreciente del trabajo infantil. Sin embargo, dicha incidencia es bien menor en países vecinos como Chile y Uruguay, o en Cuba.

Sobre la base de un cálculo que tiende a minimizar el peso social del trabajo infantil, se ha estimado para este estudio que en 1995 más de 162.000 niños de hasta 13 años de edad trabajaban, y que eran más de 252.000 si se contabiliza también a los niños de 14 años.

La pobreza es el principal factor que empuja a las familias a incorporar a los niños desde edades muy tempranas al trabajo. Con frecuencia el trabajo de los niños potencia y amplifica la vulnerabilidad y

los padecimientos que les imponen las condiciones en que viven. En muchos casos, el trabajo no sólo contribuye a conspirar contra su desarrollo personal, entrando en tensión con la escuela y sus logros en el aprendizaje. Una proporción considerable de los niños que trabajan se ven sometidos a padecimientos, riesgos severos y condiciones que afectan su salud, directamente originados en las tareas que realizan. Buena parte de los niños que deben realizar dichas tareas para contribuir a la sobrevivencia familiar lo hacen ayudando en el trabajo a sus padres, que trabajan insertos bajo formas salariales o asimilables, o en emprendimientos familiares. Aunque una proporción apreciable las realizan directamente como asalariados o en inserciones equivalentes, así como por su cuenta”.

POLÍTICA NACIONAL

La actual etapa democrática instaurada en la Argentina en 1983, debió adecuar la definición de su política social frente a un escenario en el que se desenvolvía una de las peores crisis que hubo de enfrentar el país. Los recursos del Estado disminuyeron y las necesidades de gasto aumentaron frente a las demandas crecientes de los diferentes sectores sociales.

“En este marco de severas limitaciones presupuestarias, a las ya tradicionales políticas sectoriales de salud, educación, vivienda, seguridad social, se sumaron propuestas emanadas de los organismos del Estado, que procuraron establecer programas de asistencia a los sectores carenciados o reforzar los ya existentes. En efecto, por un lado el gasto social aumenta del 33,7% en 1983, al 40,7% del gasto público total en 1987, en contraposición a una menor participación de los gastos para la producción y para el pago de los intereses de la deuda”⁴¹.

En cuanto al esfuerzo público dirigido hacia la infancia, la fuente consultada sólo permite apreciar que no se producen entre 1983 y 1987 cambios significativos de la participación en el conjunto del gasto social de los rubros más directamente vinculados a la satisfacción de sus necesidades como salud y educación. Sin embargo, el significado de estas tendencias debe interpretarse en el marco de severas limitaciones al gasto público en general y al gasto social en particular, impuestas por la crisis.

“Con la finalidad de asegurar una adecuada atención médica a la totalidad de los niños que trabajan, sería altamente recomendable que los

sindicatos los incorporen a las prestaciones de sus obras sociales sin necesidad de que se afilien a ellas previamente; y que, cuando esas prestaciones no puedan ser otorgadas en el lugar, los niños trabajadores puedan recibir esa atención en los servicios públicos de salud. Para cumplir con este fin, y en términos generales para alcanzar los objetivos para los que han sido creados, esos servicios deberían tener una cobertura mayor y ser más eficientes”⁴².

Competencias Institucionales

En lo que se refiere a la aplicación de la normativa laboral, las competencias corresponden a la administración del trabajo. El ejercicio de esta función, en lo relativo a las relaciones individuales, se realiza actualmente, merced a convenios establecidos en forma concurrente entre las provincias y la Nación. De acuerdo con ellos, las funciones de inspección del trabajo, incluidas las relativas a salud y seguridad, son cumplidas por las provincias.

Gobierno

A nivel provincial, la administración de trabajo se encuentra a cargo de las Direcciones, Secretarías o Subsecretarías correspondientes y en algún caso de los Ministerios de Trabajo.

Ministerio de Trabajo

En relación con los organismos que actúan dentro de la administración del trabajo, es necesario destacar que existe la Comisión Nacional de Trabajo Agrario, que opera en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social debido a que el régimen de negociación colectiva no cubre estas actividades. Se trata de un organismo normativo, integrado en forma tripartita, aunque está presidido y cuenta con una mayoría de votos del sector gubernamental.

Si bien no tiene atribuidas funciones específicas en cuanto hace al trabajo infantil, algunas pueden cobrar importancia para los menores. Entre ellas, la de asegurar la protección del trabajo familiar y la del trabajador permanente en las explotaciones agrarias; la de dictar las condiciones mínimas a que deben ajustarse las prestaciones de alimentación y de vivienda para el menor trabajador no permanente y la de adecuar la aplicación de las normas de higiene y seguridad en el trabajo en el ámbito rural.

Recientemente este Ministerio esta liderando un proceso de consenso institucional para la elaboración de una política nacional sobre el tema.

Poder Judicial

A nivel del Poder Judicial, además del Ministerio Pupilar, actúan los Juzgados de Menores y en la Capital Federal, los Juzgados de Familia. En las provincias, dependiendo de Subsecretarías o Secretarías de Acción o Promoción Social, existen las Direcciones del Menor o del Menor y la Familia o los Institutos Provinciales del Menor o del Menor y la Familia. En cuanto hace al trabajo infantil, estos organismos en ocasiones tienen alguna atribución. Es posible citar el caso del Consejo Provincial del Menor de la Provincia de Entre Ríos que, conforme a la Ley provincial 8.490 de Minoridad, tiene entre sus funciones la de ‘supervisar el cumplimiento de las leyes de trabajo de menores, denunciando las transgresiones a las autoridades competentes’. Se sabe que otras provincias adoptaran normas similares.

Dirección Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo

Le corresponde a esta institución junto con las administradoras provinciales, la calificación de los ambientes de trabajo y de las condiciones en que este se lleva a cabo (salubridad). Las autorizaciones vinculadas con el trabajo de menores han pasado a la órbita de la administración provincial de trabajo. Sin embargo, cabe señalar que hay provincias cuya legislación determina que la autorización para el trabajo es otorgada por los Tribunales (provinciales) de menores. Este es el caso de la Provincia de Santa Fe.

Consejo Nacional del Menor y la Familia

A nivel Poder Ejecutivo Nacional, las actividades relacionadas con la protección de menores están a cargo de esta institución estatal, que actúa en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Social.

Sindicatos

Los dirigentes sindicales consultados expresaron que era fundamental asegurar la protección de los niños, que se respeten las normas

protectoras y que se asegure su adecuado crecimiento y educación.

Dirigentes de la CGT indicaron que además de la posición de su organización en relación con el respeto de la edad mínima para el trabajo, la educación de los niños, el cuidado de su salud, de su desarrollo y en general de su adecuada protección, era importante tener presente las acciones que llevan adelante un considerable número de sindicatos y sus obras sociales, en relación con los trabajadores adheridos. Mencionó así los programas de salud materno - infantil y las acciones de distribución gratuita o a muy bajo costo de guardapolvos y de útiles escolares.

Según la CGT (Confederación General del Trabajo) "la principal causa de trabajo infantil son las relaciones inequitativas en lo económico que generan injusticia en lo social, la que se expresa como profundización de la desigualdad, del estado de pobreza, aumentando la exclusión y la marginalidad". "El agravamiento en los últimos años... está íntimamente ligado al aumento del índice de desempleo, muchos de los niños que hoy trabajan en el sector informal son hijos de desempleados, con lo cual se reafirma el circuito de la exclusión: los padres excluidos del trabajo, los hijos excluidos de la escuela"...no solamente se ha incrementado el trabajo infantil de los niños sino también...el trabajo ilegal... como la prostitución de niños y niñas, la pornografía y el tráfico de drogas"

Dirigentes rurales opinan que la relación no permanente en el ámbito rural, constituye la circunstancia que más favorece el trabajo infantil. Es de difícil constatación, ya que los períodos de duración de éste tipo de relación laboral son muy cortos.

Los dirigentes de la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE) indicaron que el incremento de los niveles salariales de los trabajadores rurales era la condición básica para actuar en relación con el trabajo infantil en el sector. Señalaron también, como una cuestión de importancia central, la necesidad de políticas gubernamentales específicas para mejorar la situación de los niños en el área rural.

La CGT, que impulsa una campaña de sensibilización hacia adentro del sector sindical, realizó en abril/97 un Seminario de Capacitación Sindical y proyecta tres seminarios regionales en Mar del Plata, Rosario y Tucumán. En buena medida, la acción de los sindicatos, se ha concentrado en los trabajadores del sector formal y para los trabajadores sindicalizados. Sin embargo, en cuestiones referidas

a la problemática de los chicos en circunstancias difíciles se registran algunas iniciativas valiosas a ser tenidas en cuenta, en las cuales han tenido un papel muy activo algunas organizaciones sindicales tales como la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), el Sindicato de camioneros y el Departamento de Derechos Humanos de la CGT.

Empleadores

Las entidades empresariales consultadas fueron coincidentes en expresar que, globalmente, la significación del trabajo infantil sería bastante limitada y que la situación sería heterogénea según actividades y regiones del país.

Conforme con la opinión de la Unión Industrial Argentina (UIA), el trabajo de menores de 14 años prácticamente no tendría significación en la actividad industrial más estructurada. Podría registrarse sin embargo, cierta presencia de trabajo infantil en pequeños talleres familiares y en ciertas actividades informales.

El dirigente de la UIA consultado, expresó también que, aunque se entiende que las necesidades y los desafíos productivos requieren que se eliminen ciertas regulaciones laborales, el trabajo infantil es uno de los aspectos cuya regulación es necesaria e importante.

Las autoridades de las entidades de empleadores del sector agrario coincidieron en manifestar que en dicho sector el trabajo infantil sería más significativo en algunas actividades y en ciertas regiones, que todavía tienen importantes requerimientos de mano de obra y que ocupan a migrantes transitorios. Expresaron que el proceso de tecnificación y de cambios en la organización de la actividad agropecuaria determinó una menor utilización de mano de obra infantil y a la vez un cambio en el tipo de tareas, las que actualmente, son más livianas, de menor tiempo y ocasionales.

Todos los representantes de empleadores enfatizaron la importancia de la educación, coincidiendo en lo indispensable de la asistencia de los niños a la escuela. Al respecto, un directivo de CONINAGRO hizo hincapié en que, además de las responsabilidades básicas que tienen los padres en cuanto a que sus hijos concurren a la escuela, es decisiva la responsabilidad que tiene el Estado en brindar oportunidades efectivas para que ello se cumpla. Asimismo, destacó que el Estado debería hacer observar y estimular tal cumplimiento al igual, que en otros aspectos básicos en relación con la alimentación, la salud y en general el crecimiento, el

desarrollo y la protección de los niños. También fueron coincidentes las opiniones respecto a la importancia de asegurar que en las tareas que realicen los niños se contemple las cuestiones referidas a la salud y la seguridad en el trabajo.

Las ONG's

Además de la Iglesia, distintas organizaciones no gubernamentales despliegan actividades de promoción y apoyo en áreas vinculadas con situaciones de desprotección y postergación social, las que con frecuencia dan lugar a condiciones de particular riesgo para los niños. Desde 1984 las ONG's cumplen en la Argentina una acción extendida por todo el territorio - en especial en los centros urbanos más importantes - con relación a la problemática de los sectores carenciados.

Por el contrario, los esfuerzos de la ONG's que trabajan con la infancia abandonada son, en este momento, más infructuosos que en el pasado reciente. "Por un lado, la ayuda externa que las sostenía en el momento de la apertura democrática ha disminuido notablemente y, por el otro, la población en riesgo está en aumento debido a las políticas de restricción del gasto social a nivel nacional y provincial".⁴³

Las ONG's suplen solidaria y parcialmente las carencias sociales. Algunas promueven la búsqueda de equidad social mientras otras plantean actividades caritativas.

Para conocer las actividades y las acciones de estas organizaciones con relación al trabajo infantil, se consultó a una red de ONG's denominada 'Encuentro' con diez años de actividad institucionalizada. El coordinador entrevistado señaló que la red reúne a organizaciones que actúan en diversos campos, principalmente la promoción urbana - hábitat, la promoción rural, la educación popular y en otras investigaciones y estudios. Al mismo tiempo, confirmó que ninguna de las organizaciones que participan en la red realiza actividades focalizadas en el trabajo infantil. En cambio, señaló que fuera de la red pueden identificarse algunas ONG's que brindan apoyo familiar en los casos en que los niños confrontan problemas con sus familias

A juicio de las ONG's, el trabajo de los niños tiene que ver con las condiciones impuestas por la concurrencia de dos factores: Por un lado, la dinámica económica y la evolución desfavorable del mercado de trabajo, que dejan a un significativo segmento de la familia en condiciones de pobreza o indigencia y de aguda desprotección. Por otro lado, la restricción en materia de políticas sociales y fundamentalmente, de aquellas orientadas en el largo plazo y estructuradas en base a objetivos y criterios claros.

De una recopilación de proyectos vinculados con el trabajo infantil se pudo identificar distintas actividades que realizan las ONG's y su grado de relación con la población objetivo.⁴⁴

II. BRASIL

Organización Participante: **Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança**⁴⁵

CONCEPTUALIZAÇÃO

Desde sua fase de colonização, a partir do século XVI até praticamente o final do século XIX (1530-1900), crianças negras e indígenas com 7 a 8 anos eram incorporados ao trabalho dos padres; depois desta idade já eram considerados adultos e passavam a aprender e trabalhar com os adultos. O trabalho era predominantemente agrícola/rural. As pessoas que pertenciam às classes altas não trabalhavam, tanto padres como filhos: o trabalho era considerado pouco nobre e coisa para seres inferiores.

Pouco antes do final do século XIX, o cenário nacional começa a modificar-se com a chegada da imigração da força de trabalho da Europa e Japão para o trabalho no cultivo de café e nas indústrias. Mulheres e crianças vão trabalhar nas fábricas de tecidos que começam a aumentar nas cidades a partir de 1840 (Rizzini, 1993). Ganham salários inferiores ao dos homens e muitos menores são recrutados em asilos e instituições de caridade: o trabalho visto como contraposição à vida errante. É desta mesma época o surgimento de vários institutos e seminários para a formação do trabalho das crianças dentro dos requisitos da produção. Alguns, por iniciativa de industriais.

Médicos, sanitaristas, advogados, políticos unem-se para exigir uma legislação reguladora do trabalho da mulher e da criança protegendo-os contra a exploração, a início do século XX. Mas o trabalho das crianças não é questionado: só se trata de regulá-lo, tornando o jovem apto às demandas do mercado de trabalho através da criação de escolas profissionalizantes.

O processo de urbanização gradual desde a virada do século até a década de 50 encarregam-se de ampliar o número de crianças nas ruas e nos trabalhos informais do setor de serviços. A partir da década de 50 até finais dos 70 o país vive um intenso processo de industrialização e urbanização. Durante os anos 70 a desigualdade da distribuição de renda da População Economicamente Ativa (PEA) aumenta e observou-se uma intensificação da incorporação da força de trabalho de crianças e mulheres.

Agora o trabalho infantil se divide em rural/agrícola, fabril e no setor de serviços. O trabalho de crianças e adolescentes, sobretudo o setor fabril e de serviços já não está predominantemente vinculado à união familiar.

A conceitualização dos especialistas

Se para muitos a definição ou conceitualização do termo trabalho é mais difícil do que parece, enunciar o conceito de trabalho infantil vem sendo uma tarefa mais complicada, pois implica na definição do que seja infância e adolescência. Em razão desta diversidade de conceitos e concepções algumas sociedades convencionam o que é criança e o que é adolescente. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) considera “criança” a pessoa até 12 anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre 12 e 18 anos de idade”.

O sistema estatístico brasileiro considera como constituindo a População Economicamente Ativa - PEA “pessoas de 10 anos ou mais que exercem trabalho remunerado (...) e as sem remuneração que trabalham habitualmente 15 horas ou mais por semana”.

Não obstante amplos, os conceitos, no geral, deixam de fora um grande contingente de pessoas cujo trabalho é complementar no interior da unidade familiar, ou seja: “assumem atividades de responsabilidade de um dos membros da família para que este possa desenvolver uma atividade remunerada (...). Esta questão é particularmente importante ao considerar-se o trabalho feminino, porque os contingentes de mulheres que são chefes de família, submetidas a dupla ou tripla jornada, transferem parte desta - jornada doméstica- para as filhas, ou em sua falta, aos filhos mais velhos”. (Diniz/MNMMR, 1994).

Hoje em dia caminha-se para estabelecer como consenso a distinção entre o que estamos chamando aqui de trabalho infantil doméstico na casa da realização de atividades domésticas. O trabalho infantil doméstico em casa é aquela atividade realizada quando a mãe ou o padre ausentam-se para trabalhar e a criança assume as tarefas cotidianas da casa, com horários fixados e responsabilidades (cuidar dos irmãos, fazer a comida, limpar a casa, lavar a roupa, etc.)

Substituem o trabalho do adulto e constituem o conjunto de atividades para manter a casa e reproduzir a força de trabalho dos adultos. É diferente das atividades realizadas por crianças e que são inerentes ao desenvolvimento e socialização da criança no interior da família: arrumar o seu quarto, fazer a comida, etc. as quais realizam com o acompanhamento de seus pais, compartilhando uma tarefa que é de todos.

Discutindo elementos importantes na definição de trabalho infantil: Diniz afirma que deve-se considerar importante para definir a atividade desenvolvida pela criança e adolescente como trabalho a existência de resultado econômico: “seja em forma de algum tipo de renda recebida pela criança ou adolescente ou apropriada diretamente pela família, seja em forma de simples força de trabalho aplicada a algum objetivo com função econômica, ainda que o resultado desta aplicação não reverta diretamente para o trabalhador. Ou seja: implica que esta atividade tenha resultados econômicos apreendidos diretamente pela criança e pelo adolescente ou por terceiros, em qualquer forma ou condição que a atividade se desenvolva. Isto significa dizer que os resultados do trabalho exercido pela criança e pelo adolescente são de usufruto não apenas deles, mas também por terceiros -particularmente familiares- gerando ou não renda direta”. (Diniz/MNMMR, 1994).

Como conclusão, poderíamos adotar a seguinte definição de trabalho infantil:

“É toda e qualquer atividade útil executada por crianças com menos de 12 anos, com certa regularidade (mais de 15 horas por semana) e que tenham um resultado econômico, conferido tanto na modalidade de renda direta às crianças e adolescentes como apropriada por terceiros na forma de força físico-mental aplicada à função econômica. Abraça ações caracterizadas como trabalho infantil doméstico no lar e em outras modalidades consideradas no regime familiar de trabalho. Não inclui frequência à escola, estudos regulares ou atividades escolares e é incompatível com descanso e a realização de atividades lúdicas.”

Complementando esta definição lembramos que o trabalho de crianças e adolescentes, menores de 14 anos, é proibido pela legislação brasileira.

No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente define como criança a pessoa com até 12 anos incompletos e adolescente entre 12 e

18 anos. O Brasil segue os critérios da maior parte do mundo ocidental na hora de fixar as linhas que separam infância de adolescência: seis anos (fase pré-escolar); sete anos (alfabetização); 12 anos (aprendizagem de um ofício); 14 anos (fim da escolaridade obrigatória e ingresso no mercado de trabalho); 16 anos (direito a voto) e 18 anos (maioridade de idade). Contudo, é um conceito de infância e adolescência aplicável somente nas classes média e alta.

Em geral, nas periferias urbanas pobres e na zona rural a infância tem curta duração, ainda que as crianças sejam considerados “meninos” e “meninas” até 10 ou 11 anos, é nesta fase que são socializados no mundo do trabalho. A partir dos 12 e 13 anos as crianças e adolescentes são denominados “moças” e “rapazes”, que são conceitos mais próximos de “jovem”.

Os movimentos sociais de defesa dos direitos da criança e do adolescente, por sua vez, vem apresentando um conceito de infância pobre que trata de terminar com as categorias consideradas segmentadoras, estigmatizantes e segregadoras como: “menor”, “menor abandonado”, “menor carente”, “trombadinha”, “pixote”, “pivete”. Para eles, todos são cidadãos, crianças e adolescentes, sujeitos de direitos e pessoa em condição peculiar de desenvolvimento.

Modalidades de trabalho infantil-adolescente no Brasil contemporâneo

Em um estudo realizado pelo MNMMR (Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua), depois de 500 entrevistas com crianças e adolescentes da região amazônica, chegou-se a seguinte classificação de modalidades de trabalho:

Trabalho em casa: trabalho desenvolvido no ambiente doméstico, constituído por tarefas que visam a atenção das necessidades básicas dos membros da família ou desta como um todo.

Trabalho para a família ou familiar: trabalho não-doméstico realizado sob sujeição da família (participação em uma unidade produtiva agrícola ou urbana em que há remuneração específica para cada membro da família, sendo a renda administrada pelo chefe da família), ou sob sujeição familiar, de quem o trabalho recebe ordens e a quem entrega o dinheiro.

Trabalho informal temporário: trabalho desenvolvido fora do ambiente familiar, em que o trabalhador gerencia suas atividades e sua renda, alugando diretamente sua força de trabalho na prestação de serviços ou no desenvolvimento da atividade produtiva. Evita-se o termo “autônomo”,

usado pelo IBGE (Anuário, PEA, 1991), por ser gerador de conflito com a condição de dependência e incapacidade civil da criança e adolescente, além de que estes não possuem meios de produção, indispensáveis para o desenvolvimento da atividade autônoma.

Trabalho infantil para terceiros: prestação de serviços ou desenvolvimento de atividade produtiva em que não são completamente cumpridas as condições legais estabelecidas para a existência de relação de emprego, por não ter o pequeno trabalhador jornada definida, nem ser sujeito às ordens ou frequência regular.

Empregos irregulares: empregados sem contrato de trabalho formalizado, cuja remuneração geralmente se limita ao salário mensal, quase sempre abaixo do salário mínimo.

Aprendizes: jovens trabalhadores em situação legal e regular de aprendizagem.

Empregados regulares: empregados no mercado formal, regularizados.

Atividade própria: atividade produtiva, desenvolvida e administrada por adolescente.

Oliveira (1994) em sua abordagem “Fenomenologia não completa”, classificou as seguintes relações de trabalho de crianças e adolescentes:

1. Em empresas urbanas como empregado comum;
2. Em empresas como empregado-aprendiz, via SENAI, SENAC, SENAR;
3. Em emprego doméstico;
4. Em escolas profissionais; em empresas em condição de estágio;
5. Em escolas produção;
6. Em regime associativo, em especial cooperativo;
7. Em cooperativa-escola;
8. Em regime familiar;
9. Em entidades públicas;
10. Em entidades assistenciais com ou sem profissionalização;
11. No setor informal;
12. No campo, inclusive na condição de trabalho temporário;
13. No emprego a domicílio;
14. Nas ruas, na ponta de vários sistemas de comercialização;
15. Nas casas de prostituição, ofertando o próprio corpo, como única mercadoria de que se dispõem para sobreviver.

Do ponto de vista jurídico nem todas as citadas por Oliveira podem ser consideradas

empregos, apesar de serem relacionadas ao trabalho. São regulamentadas como relações de emprego:

- trabalho em empresas rurais ou urbanas, inclusive na condição de assalariados temporários;
- <trabalho a domicílio;
- <trabalho doméstico;
- <trabalho em empresas na qualidade de aprendiz com ou sem mediação dos serviços nacionais de aprendizagem;

São relações de trabalho consideradas como de não-emprego e reguladas por leis:

- <Em regime familiar (apenas em caso de restrições);
- <Em escolas profissionais, em cooperativas-escolas;
- <Em órgãos públicos ou empresas na modalidade de estágio;
- <trabalho educativo em organizações governamentais e não-governamentais; trabalho autônomo.

A legislação brasileira proíbe incondicionalmente qualquer trabalho de crianças abaixo dos 12 anos incompletos. Abre uma exceção para trabalhar na condição de aprendiz dos 12 aos 14 anos. Permite o trabalho dos adolescentes maiores de 14 anos com restrições.

As modalidades permitidas aos adolescentes maiores de 14 anos são: no mercado de trabalho -em regime jurídico de emprego regular e na condição de aprendiz- observadas as restrições; fora dele, em regime de trabalho educativo. Tipos de atividades proibidas aos adolescentes: em locais insalubres, perigosos e penosos ou prejudiciais ao desenvolvimento físico, psíquico, moral e social.

Formas perversas de trabalho infanto-adolescente: trabalho insalubre, perigoso, penoso e prejudiciais ao seu desenvolvimento físico e mental.

Não se sabe quantas crianças e adolescentes trabalham em situações consideradas perversas e proibidas por lei. Só na primeira metade da década de 90 ganham dimensão as denúncias de trabalho em condição de escravidão ou semi-escravidão, em atividades perigosas, penosas, etc. De vários autores, documentos, relatos e debates, situamos as principais definições sobre estes temas.

Para Sato (1993), trabalho insalubre é o que diz respeito às condições de trabalho que provocam enfermidades e intoxicações. Trabalho perigoso diz respeito às condições geradoras de

acidentes de trabalho. Ainda que o trabalho penoso conste como figura jurídica não há clareza sobre o seu significado; são citadas na literatura médica e de segurança atividades como os motoristas de ônibus e caminhões, cobradores e ajudantes, condutores de bonde, professores e telefonistas.

Como não há definição conceitual, coexistem vários entendimentos do que seja trabalho penoso: uma linha psicológica, que busca estabelecer padrões de estresse e dano mental nas atividades laborais; outro, na linha da ergonomia e da fisiologia do trabalho (uso do esforço físico), e um terceiro estabelecendo a síntese das concepções, buscando nos diversos tipos de trabalho ou sofrimento físico e mental. Uma ilustração do trabalho infanto-juvenil nestas condições é o trabalho nos fornos de carvão, pedreiras, na colheita e preparação do sisal e nos depósitos de lixo.

O trabalho em serviços e locais insalubres e perigosos é proibido a jovens com menos de 18 anos. O critério é fixado pelo Ministério do Trabalho, de 2 em 2 anos, através de uma lista de atividades classificadas como serviços insalubres e perigosos (trabalhos com chumbo, mercúrio, fósforo, cromo, arsênico, benzina, hidrocarbonos, alcatrão, pó de silício, gases tóxicos, ácidos, trabalhos com serra circular e entre 22:00 e as 5:00 horas, entre outros) e locais insalubres e perigosos (minas, ambientes com frio, umidade ou calor excessivos, galerias de esgotos, matadouros, tratamento de peles, pedreiras, locais com desprendimento de pó de algodão, cerâmica, cortiça, entre tantos outros).

O jovem até os 18 anos não pode tampouco exercer trabalhos penosos, mas a configuração do que seria trabalho penoso não está previsto em lei, um conceito a “ser construído a partir da experiência” (Oliveira, 1994). Os trabalhos podem ser leves, moderados e pesados ou penosos, dependendo do maior desgaste físico ou psíquico que provocam. Como a criança e o adolescente estão em processo de crescimento, seu organismo está muito mais suscetível de ser agredido por estas condições. A lei brasileira proíbe o trabalho moral ou socialmente prejudicial: nas ruas, nas boates, ou em locais donde se vende bebidas alcoólicas, entre outros.

O trabalho forçoso para o Ministério do Trabalho (Sutton, 1994), conforme Instrução Normativa Intersecretarial nº 1 (24/03/94), dispõe que “constitui forte indício de trabalho forçado a

situação em que o trabalhador é reduzido à condição análoga a do escravo, por meio de fraude, dívida, retenção de salários, retenção de documentos, ameaças ou violências, que impliquem o acerramento da liberdade dele e de seus familiares em deixar o local donde prestam seus serviços, ou até quando o empregador se nega a facilitar o transporte para que ele se retire do local a que foi levado, não havendo outros meios para sair em condições seguras, devido às dificuldades de ordem econômica ou física da região”. O caso dos fornos de carvão no Mato Grosso do Sul é um exemplo.

Trabalho escravo é caracterizado pela sujeição física do trabalhador, e pela situação de risco permanente a sua integridade física e de sua vida, no local ou na proximidade ao local de execução de seu trabalho, com a privação do direito de ir e vir até sobre coação. Esta definição faz parte da intervenção da CPT3 - “Miséria, medo e cumplicidade: a receita do trabalho escravo no Brasil”, apresentado na 19ª Sessão das Nações Unidas, Genebra, abril/maio-1994. A Comissão Pastoral da Terra registrou no Brasil 28 locais em que se encontraram 25.193 pessoas trabalhando sob este regime, durante 1994. Delas, 10% eram crianças.

Por trabalho ofensivo a dignidade da criança se entende aquelas atividades que ocorrem em espaços não compatíveis com o seu desenvolvimento da criança: em lixões, na limpeza pública, nos prostíbulos, nas ruas. Ilustração sobre estas modalidades de trabalho: o trabalho no sisal, no recolhimento de resíduos e na pedreira quase sempre é perigoso, penoso e ocorre a exploração do trabalho infantil, sendo muitas vezes escravo. O trabalho na colheita de laranjas, tabaco e na quebra de sementes de babaçu é explorador porque as crianças, no geral, tem seu ganho incorporados ao ganho de suas famílias e dificultam a frequência à escola.

A maioria dos trabalhos mencionados são relacionados à agricultura, nas regiões aonde predomina a monocultura, o trabalho é temporário, com o emprego intensivo e exploração da mão-de-obra na colheita e seu abandono total na época entre colheitas. Resultado: a existência de uma legião de “andorinhas” nas periferias das cidades, no limite entre a marginalidade e a pobreza total, pressionando a precária infra-estrutura de serviços públicos existentes, assim como a ocorrência de fluxos migratórios temporários de contingentes

expressivos da população. Crianças e adolescentes interrompem seus estudos na época da colheita, e no geral acabam abandonando a escola, o que determina seu futuro na perpetuação destas relações de trabalhos perversos. (Pereira e outros, 1994)

O trabalho infantil a maior parte das vezes têm a característica de ser de pouca visibilidade, já que muitas crianças tem seus ganhos incorporados na receita dos familiares. Com tudo o que estamos aqui especificamente chamando de trabalho “invisível” é caracterizado pelas atividades que não são vistas ou sentidas pelo conjunto familiar e da sociedade como sendo trabalho, estando ausente inclusive das estatísticas oficiais e dos estudos. É o caso do trabalho doméstico: as atividades desenvolvidas pelas meninas, quando a mãe vai trabalhar e elas assumem seu lugar para desempenhar as tarefas destinadas a reproduzir a força de trabalho do resto da família, as quais não aparecem e não são consideradas como trabalho, embora efetivamente sejam. O trabalho das costureiras de sapato em Franca é outro exemplo: trabalho predominantemente feminino, feito em casa, os pares de sapatos a serem costurados normalmente são divididos entre os membros da família (os filhos em geral) mas quem recebe é a mãe, que dá algo aos filhos em troca (sapatos, roupas, doces, material escolar e até algum dinheiro). O trabalho realizado nas casas -atividades como colar etiquetas em frascos de laboratórios farmacêuticos, acabamento de roupas, confecção de produtos de limpeza para revenda nas ruas, ajuda na confecção de doces e salgados para festas, todas atividades informais- é outro exemplo de trabalho “invisível”. Nele, a presença de crianças também é constante. Trabalho invisível é também aquele realizado pela criança no grupo familiar, principalmente na agricultura: “Se por um lado, a família trabalhadora rural não considera o trabalho de seus filhos senão como uma “ajuda”, por outro lado, para os proprietários rurais o contrato é com o adulto (os pais)... por tanto estas crianças não existem (CUT, 1994). O dados do IBGE/1990 confirmam esta “invisibilidade”: 47,4% das crianças entre 10 e 14 anos “ajudam” seus familiares no trabalho.

LEGISLAÇÃO

Convênios Internacionais

Ratificados pelo Brasil e instrumentos legais de aplicação nacional sobre o trabalho de crianças e adolescentes:

Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança – 1989
Convenções da OIT:
5: idade mínima (indústria, 1919)
6: trabalho noturno (indústria, 1919)
7: idade mínima (marítimo, 1920)
16: exame médico de menores (marítimo, 1920)
29: trabalho forçado (1930)
107: abolição do trabalho forçado (1957)
124: exame médico de menores (subterrâneo, 1965)

Legislação Nacional

As principais normas legais e regulamentarias relativas ao trabalho infanto-juvenil e o contexto de sua criação:

Constituição Federal

Promulgada em 1988. Todo os direitos enumerados no Art. 7º aplicam-se ao trabalho infanto-juvenil, merecendo destaque os incisos específicos:

Idade mínima e trabalhos proibidos.

Proibição de diferença de salários por motivos de idade.

Também o caput do Art. 227, que declara o direito da profissionalização. E o parágrafo 3º que define a idade mínima, garantia dos direitos laborais, de segurança social e de acesso a escola.

Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei nº 8.069/90.

O ECA reservou um capítulo especial à questão do trabalho, o capítulo V: Direito à profissionalização e a proteção no trabalho (arts. 60 e 69); proibição do trabalho antes dos 14 anos, salvo na condição de aprendiz, de aprendizagem profissional vinculado às diretrizes e bases da legislação educativa, garantia de bolsa de estudos

-aprendizagem ao adolescente de até 14 anos e dos direitos laborais e de segurança social do adolescente aprendiz maior de 14 anos. O ECA veta, todavia, o exercício do trabalho de crianças e adolescentes nas seguintes condições: noturno, realizado entre as 22:00 horas de um dia e as 5:00 do dia seguinte; perigoso, insalubre ou penoso; realizado em locais prejudiciais a sua formação e a seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social; realizado em horários e locais que não permitam a frequência à escola.

Consolidação das Leis do Trabalho – CLT

Arts. 401 a 44ª: proteção do trabalho da criança e do adolescente, suas atualizações e jurisprudência.

Conjunto de Leis, decretos de lei, decretos, portarias e resoluções dispersas que tratam de: quadro de serviços e locais perigosos e insalubres em que o adolescente não pode trabalhar (DL 3.616/1941); enumera os serviços leves que os adolescentes podem exercer entre 12 e 14 anos (D. nº 66.28070); aprova as normas que regem a CLT, relativas a segurança e saúde do trabalho; define a política nacional de cooperativismo, institui o regime jurídico das cooperativas e das outras providências (Lei nº 576471); dispõe sobre a organização e funcionamento das cooperativas-escolas (Resol. CNC nº 231982); normas relativas à aprendizagem e regulamentação do SENAI e SENAC (Dec. 31.54652) e mais tarde outras, criando o SENAR (Dec. 77.35476) e SENAT; e que inclui estágio escolar para os cursos de ensino profissionalizante (Lei 6.49477).

No que se refere especificamente ao trabalho infanto-juvenil os enunciados da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente provocaram as seguintes mudanças em relação às legislações anteriores:

- Universalizou o direito à profissionalização e a proteção ao trabalho. O feito de ter revogado o Código do Menor que ao regulamentar o trabalho dos chamados menores carentes, abandonados e em “situação irregular” terminou por discriminar as crianças e adolescentes trabalhadores mais pobres; de estabelecer novos princípios mais coerentes com a doutrina de proteção integral das Nações Unidas e deixar que o detalhe da matéria estivesse a cargo da legislação ordinária específica do trabalho.

- Definiu a idade mínima de 14 anos para admissão ao trabalho. Delimitou a idade mínima para começar o aprendizado aos 12 anos e atribuiu a ela, para o grupo dos 12 aos 14 anos, um caráter de estágio profissionalizante com direito a uma “beca aprendizagem”.

- Reconceitualizou o aprendizado como formação técnico-profissional administrada segundo diretrizes e bases da legislação de educação em vigor, definindo desta forma o aprendizado como matéria do campo de educação, com vistas a superar a dicotomia do sistema de formação profissional.

- Estabeleceu (ou reforçou) a modalidade do Trabalho Educativo em consonância com a Convenção nº33 da OIT (Art. 1º, parágrafo 2º).

- Proibiu a diferença de salário por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil e assegurou direitos laborais e de segurança social equiparados aos dos trabalhadores adultos.

- Reforçou os mecanismos que asseguram compatibilização escola-trabalho (CF e ECA).

- O ECA instituiu também um mecanismo de exigibilidade e fiscalização dos direitos da criança e adolescente que são os Conselhos Tutelares. Tendo como missão atender às crianças ameaçadas ou violadas de seus direitos. Os Conselhos Tutelares podem ademais de fiscalizar as condições de trabalho, aplicar medidas de proteção às crianças trabalhadoras precoces ou aos adolescentes que estejam trabalhando em situações inadequadas.

Projetos em tramitação em 1997 no Congresso Nacional referentes à eliminação do trabalho infantil

Neste momento podemos afirmar que existe vontade política do parlamento e do executivo para aperfeiçoar a legislação de combate ao trabalho infantil.

Mais de 12 projetos de lei que se referem ao trabalho infantil estão tramitando no Congresso Nacional. Entre seus conteúdos vamos encontrar propostas que:

1. condicionam a venda de serviços e produtos ao estado à não existência de trabalho infantil nas empresas
2. criminalização do ato de exploração econômica de crianças ou adolescentes
3. aumento de punição aos responsáveis pelo trabalho escravo

Destacamos a Proposta de Emenda Constitucional (PEC 413/96), encaminhada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, a qual

proíbe qualquer tipo de trabalho, inclusive o trabalho em regime de aprendizagem, para crianças e adolescentes menores de 14 anos. Esta modificação na Constituição poderá por fim à uma prática comum de exploração de mão-de-obra infantil que acontece sob a justificativa de aprendizagem.

Recentemente (outubro/97) a Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo aprovou e sancionou a primeira lei, sugerida pela Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, na qual todas as empresas que desejem vender serviços ou produtos ao estado, em licitações públicas, deverão apresentar documentação que comprove a não utilização do trabalho infantil.

Neste momento podemos afirmar que existe vontade política do parlamento e do executivo para aperfeiçoar a legislação de combate ao trabalho infantil.

ESTATÍSTICAS OFICIAIS

Os dados utilizados apoiam-se nas estatísticas oficiais subministradas através da Pesquisa Mensal de Empregos e pela Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD), realizada anualmente com base em uma mostra de 25% do censo demográfico.

O IBGE considera PEA os empregados e desempregados que na semana de referência declaram haver buscado emprego, maiores de 10 anos. Este critério seguramente subestima a população trabalhadora infanto-adolescente pelas seguintes razões:

A socialização das crianças no trabalho começa nas populações pobres al redor dos 7, 8 anos de idade, o que significa que um contingente inestimável fica fora dos contextos e das pesquisas.

Nos países nas quais o desemprego é estrutural, a busca de emprego pode sofrer interrupções; a realização da pesquisa pode ocorrer em um destes momentos sem que signifique saída da força de trabalho.

Por outro lado, nos países em desenvolvimento uma parcela muito importante da população não utiliza os canais formais de busca de emprego (indicação de amigos, familiares, etc.), que não obedecem aos critérios estabelecidos pelo PNAD para que sejam enquadrados como “na semana de referência”

(Spindel, 1989). Por estas razões todos os números aqui citados podem estar subestimados.

Quase 12% da PEA brasileira é constituída por crianças e adolescentes de 10 a 17 anos, aproximadamente 7,5 milhões de jovens. Cerca de 40% são formados por adolescentes entre 10 e 14 anos (idade que a Constituição Brasileira proíbe o trabalho infantil), e no existem dados sobre trabalhadores infantis com idades inferiores a 10 anos. Com base no Censo de 1991 chega-se a conclusão que os 4,5 milhões de adolescentes trabalhadores no grupo de idade de 14 a 17 anos significa 36% da população total nesse intervalo de idades. Deste contingente, cerca de 25% trabalham no campo.

Porém, em números absolutos a PEA infanto-adolescente (10 a 17 anos) cresceu menos que a população total deste grupo de idades na década 81-90 (12,1% e 15,6% respectivamente). A taxa de atividade para este grupo de idade sofreu uma redução de 3,6% passando de 30,5% em 81 para 29,4% em 90. Porém, este comportamento foi igual em todos os grupos de idade.

O grupo de 10 a 14 anos, apresentou uma taxa de atividade, em média, 3 vezes menor que o grupo mais velho e teve sua participação reduzida no mercado de trabalho em 1,7% pontos passando de 18,9% em 81 para 17,3% em 90. O grupo de 15 a 17 anos, ao contrário, teve sua participação aumentada em 2,1% no mesmo intervalo: de 48,3% no início da década para 50,4% em seu final (IBGE, 1992).

Na cidade e no campo: As taxas de atividade de crianças e adolescentes residentes nas áreas urbanas e rurais apresentam movimentos diferentes. Enquanto que na área urbana aumentou ligeiramente a taxa de atividade dos menores e 18 anos de idade, de 22,7% para 24% (aumento de 5,7% na área rural houve uma diminuição de 3,6% passando de 44,6% (81) para 43% (90). A maior participação nas atividades agrícolas se deve principalmente à organização das atividades agrícolas que todavia se baseiam na estrutura familiar. A criança desde cedo colabora em todas as etapas. (IBGE, 1992). Por outro lado, a redução pode ser entendida como “consequência da modernização da agricultura que, gerando uma excedente mão-de-obra vinculada à atividade de subsistência, contribui para a expulsão da população do campo e a redução dos níveis de emprego” (Ribeiro e Sabóia, 1993).

Durante a década dos 80 não houve grandes mudanças estruturais quanto à distribuição de crianças e adolescentes ocupados por ramo de atividade. Em 1989, o quadro era o seguinte:

Ramo de atividade	
Agricultura	40%
Serviços	22%
Indústria	14%
Comércio	12%
Outros	8%
Construção civil	4%

Crianças de 10-14 anos que trabalham e as regiões do País:

Norte-Urbana	149.475
Nordeste	1.621.126
Sudeste	931.784
Sul	626.613
Centro-Oeste	245.755

Fonte: IBGE/PNAD-95.

(Não incluída a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Para e Amapá)

	valor absoluto	% sobre população total
População Total do Brasil:	152.374.603	
População Total 10-14 anos:	17.523.079	11,5%
População Homens 10-14 anos:	8.990.101	5,9%
População Mulheres 10-14 anos:	8.685.352	5,7%
PEA Total Brasil:	74.138.441	48%
PEA 10-14 anos:	3.599.747	2%
PEA 5-9 anos:	609.589	0,4%
Porcentagem da população de 5-9 anos, que trabalha em relação ao total do grupo Etário		2%
Porcentagem da população de 10-14 anos, que trabalha em relação ao total do grupo Etário		23,6%
Porcentagem da população de 10-14 anos, que trabalha sobre a PEA Total		4,8%

Indicadores Sociais

Fonte : World Bank, IBGE e PNAD/95

Distribuição pessoal da renda /1995

20% dos mais pobres 3,1%

10% dos mais ricos 47,1%

Escolarização

Fonte: IBGE-PNAD/1997

Crianças 10-14 anos que estão na escola

89,5% (média nacional)

Valor absoluto: 15.683.156

Crianças 10-14 anos que estão fora da escola

10,5% (média nacional)

Valor absoluto :1.839.923

Repetência 10-14 anos

35%

Analfabetismo 10-14 anos

10%

Valor absoluto :1.753.445

Caracterização do trabalho infantil 10-14 anos

Fonte: IBGE-PNAD/93

Distribuição geográfica rural/urbana:

Atividade agrícola	atividade não-agrícola	
2.229.642	1.703.832	
Distribuição por gênero:	atividade agrícola	atividade não-agrícola
Meninos	1.547.925	1.003.432
Meninas	681.717	700.400

Se observamos os setores isolados comprova-se que a maior porcentagem de crianças e adolescentes trabalham na agricultura (40 a 42% dependendo das estatísticas). Agrupando as atividades em urbano rural observa-se que 60% exercem atividades urbanas, o que em números absolutos é cerca de 4,4 milhões e o restante trabalhos rurais, que significam aproximadamente 3 milhões de crianças e adolescentes.

Não existem diferenças substanciais entre a distribuição por ramo de atividade para o grupo de 10 a 14 anos e de 15 a 17 anos, a não ser que o grupo mais jovem está em sua maioria ocupado por atividades agrícolas (51,6%) e que a presença do grupo mais velho na indústria de transformação é maior (16,5% contra 9,9%).

As ocupações mais freqüentes nas áreas urbanas variam muito de acordo com a região brasileira. Mas os dados apontam que em 1989 as atividades mais freqüentes eram as de contínuo, auxiliar de escritório, seguida das do comércio (vendedores) e pelo trabalho doméstico. Na categoria “trabalhador braçal” também é expressivo o trabalho infanto-adolescente e abaixo desta denominação se escondem várias ocupações não qualificadas. Sobre as ocupações infanto-juvenis na indústria, quase não há informações. De acordo com informação de sindicalistas, sua participação seria significativa na indústria metalúrgica (setor eletro-eletrônico), têxtil, de vestuário, vidros, calçados e alimentos.

Pesquisas sobre crianças trabalhadoras de rua convergem em apontar ocupações como as de vendedores de rua, engraxates, “flanelinhas” e lavadores de carros, carregadores em supermercados, catadores de papel e ferro-velho.

Como se pode observar, a maior parte das meninas de 10 a 17 anos (36,2%) trabalha em empregos domésticos e a atividade principal dos meninos (45,5%) é a agropecuária, aonde os salários são também os menores (0,5 e 0,3 salário mínimo respectivamente). A atividade melhor remunerada é a de auxiliar de escritório, com 1,4 salário mínimo; os contínuos vem em seguida com 1,1. Verifica-se também que o perfil masculino e feminino do trabalho infantil nas 10 ocupações mais freqüentes diferem bastante.

Com relação à distribuição regional, utilizaremos o estudo fornecido por Crianças e adolescentes -Indicadores Sociais, vol.3, 1989.

“..refletindo esta distribuição espacial da população até 17 anos, mais de 70% dos menores que trabalham o fazem naquelas duas regiões.

Assim, quem fala da participação do menor na força de trabalho se refere sobretudo ao Nordeste e ao Sudeste. Deve-se levar em conta, não obstante, que na segunda maior concentração de trabalho rural de menores está na região Sul (e na região Sudeste), que congrega 23,8% dos que tem residência rural. A primeira maior está no Nordeste com 49,2%.

No que concebe os menores muito pobres que trabalham, há uma concentração maciça no Nordeste (quase 65%) tanto no urbano (53,1%) como no rural (68,4%). A maior concentração destes meninas e meninos pobres que trabalham na área urbano-rural do Nordeste (53% contra 47% em todas as áreas urbanas do país) alcança mais do dobro da população desta idade vivendo no Nordeste urbano (25%). Isto reflete não só a concentração no Nordeste de menores vivendo em condições de pobreza absoluta (51,4%), mas também a imperiosa necessidade que tem de trabalhar para sobreviver.

A PEA infantil

As análises que seguem foram baseadas nos estudos de Cervini&Burger (1991) e Ribeiro&Sabóia (1993). Observando os fluxos de entrada e saída do mercado de trabalho, na década de 80, aprecia-se que foram afetados por diferentes conjunturas sócio-econômicas (crise e recuperação) e de forma diferenciada para cada grupo de idade e para cada contexto urbano. “No geral, o contingente de crianças e adolescentes economicamente ativos é mais afetado negativamente nas crises ou na desaceleração econômica que no conjunto da PEA (períodos de 1981/84 e 1986/86) mas, ao mesmo tempo, este grupo é o que mais rapidamente reaciona as condições favoráveis do mercado (1984/86)” (Cervini&Burger).

A manutenção de taxas de atividade de crianças e adolescentes estáveis durante a década de 80, em um período nítido de empobrecimento da população, oculta mudanças como o crescimento do setor informal, não registrados pelas estatísticas oficiais, como resposta ao crescimento dos índices de pobreza.

No Brasil urbano a taxa de atividade das crianças e adolescentes é crescente em função da idade. As crianças de 10 a 14 anos tem taxas menores que os adolescentes de 15 a 17 anos. As taxas de atividade são similares em diferentes contextos urbanos para o grupo de 10 a 14 anos, contudo, varia fortemente para o grupo de 15 a 17 anos. “Os distintos fatores que determinam a

entrada de adolescentes no mercado de trabalho se dá com intensidade e forma diferenciadas, em cada contexto da heterogênea estrutura urbana brasileira. Por outro lado, não podem ser feitas interferências únicas e válidas para os diferentes contextos urbanos”. (O Trabalho e a Rua).

Quando começam

Um suprimimento especial editado pelo IBGE em 1988 (estudo destinado a medir o exercício da cidadania) indicava que quase 66% dos brasileiros começam a trabalhar antes dos 15 anos, 47,4% o fazem entre 10 e 14 anos e cerca de 20% antes dos 10 anos de idade. Somente 8,7% tiveram o privilégio de começar a trabalhar depois dos 20 anos. Outra pesquisa, com base no PNAD/IBGE, constatou que 6,4% das crianças e adolescentes de 10 a 17 anos começam a trabalhar antes dos 9 anos e 44,1% antes dos 14 anos.

As crianças e adolescentes pobres começam a trabalhar mais cedo. Quanto maior o nível de pobreza, mais provavelmente a família se verá obrigada a recorrer ao trabalho de seus membros mais novos. Em São Paulo, mais de 64% das crianças e adolescentes começam a trabalhar depois dos 14 anos de idade, ou seja, depois da idade escolar. Em Recife, não obstante, apenas 36% dos ocupados infanto-juvenis estão nesta situação. Analisando o perfil de idade de incorporação ao mercado de trabalho é muito diferente quando se compara a população mais jovem com a população total. “Em São Paulo, por exemplo, quase 30% dos trabalhadores infanto-juvenis pertencentes à famílias mais carentes começam a trabalhar com 11 anos ou menos, enquanto que no conjunto dos ocupados menos de 15% estão nesta situação.” (Cervini&Burger, 1991).

A intensidade do trabalho

Quanto trabalham. As crianças e adolescentes brasileiros trabalham muito: 72% de todos os jovens o fazem em jornada integral. A imagem bastante comum deste trabalho, como sendo predominantemente esporádico e irregular não se confirma. Ao contrário, este setor está próximo do conjunto da força de trabalho. De acordo com a PNAD-88, a proporção de crianças e adolescentes que em São Paulo trabalham 40 horas ou mais por semana (83,7%) era praticamente igual ao conjunto de empregados nesta situação (85,7%). Recife, ainda que com uma diferença um pouco maior (61% e 77% respectivamente), também confirma esta conclusão.

A intensidade do trabalho também está em função da idade. O tempo de trabalho das crianças de 10 a 14 anos é menor que dos adolescentes. Enquanto 53,7% deste grupo de idade tem jornada integral, a porcentagem de adolescentes no grupo de 15 a 17 anos que possuem jornada integral é de 79,1%. Há, não obstante, diferenças regionais: em São Paulo, a proporção de jovens que trabalham em jornada integral é maior que em Recife, tanto no grupo de 10 a 14 anos como nos subsequentes. Possível explicação: maior formalização do trabalho em São Paulo, o que implica em maior proporção de vínculos de emprego de jornada integral. Em Recife, a proporção eventual ou esporádico é maior. A intensidade do trabalho infantil oscila de acordo também com as crises econômicas.

Um levantamento realizado na capital do Estado de São Paulo, em 1992 apontou que 60% das crianças em situação de rua trabalham mais de 8 horas diárias, inclusive nos fins de semana (Pires, 1988).

Comparando os contextos urbanos e rural, observa-se que na área urbana, trabalha-se um maior número de horas que na rural. Não obstante, os indicadores de Sabóia&Ribeiro (1993) sejam ligeiramente distintos dos de Cervini&Burger, vale a pena registrar as diferenças: “na área urbana trabalham-se mais horas que na rural. A comparação da informação por idades, revela que a situação é ruim tanto para os maiores como para os menores de 14 anos. Entre as crianças e adolescentes de 10 a 14 anos, 54% na área urbana e 40% trabalham 40 horas ou mais por semana, quando a legislação determina que aqueles que tem entre 12 e 14 anos a jornada não seja superior a 6 horas e exista obrigatoriedade de freqüência à escola... Em 1989, menos de 15% dos menores de 15 a 17 anos, dedicados à alguma atividade econômica, haviam concluído o ensino básico”.

Remuneração e Direitos dos Trabalhadores

Analisando a dinâmica do mercado observa-se que “durante a década, a proporção de empregos aumentou em média 10,2%, passando de 58,5% em 1981, para 64,5% em 1989. Em alguns ramos de atividade, não obstante isto não ocorre. Nos setores da Indústria de Transformação, Indústria e Comércio de Mercadorias se constata uma ligeira tendência à redução da proporção de empregados e um

aumento dos não remunerados”, segundo Sabóia&Ribeiro (1993).

Em 1970, 72,1% do grupo de 15 a 17 anos trabalhava na condição de empregado, ou seja, em uma situação na qual havia um vínculo de emprego, enquanto que no grupo mais novo, de 10 a 14 anos, apenas 47,4% estavam nesta situação. Tal diferença explica-se pela pouca idade deste segundo grupo, aonde quase todos não alcançavam todavia a idade em que o trabalho é legalmente permitido. (Criança - Indicadores Sociais, IBGE/1992).

Apesar de ser elevada a proporção dos que trabalham com vínculo de emprego, muitos poucos são os que tem a carteira de trabalho assinada: no Brasil urbano cerca de 1/3 (32%) daqueles no grupo de idade de 15 a 17 anos e apenas 8,3% daqueles no grupo de 10 a 14 anos, em 1990. Tomando o grupo de idade de 15 a 17 anos Sabóia encontrou para os contextos urbanos e rurais um percentagem de apenas 35% daqueles que possuíam carteira assinada, um direito de todo empregado.

O trabalho infanto-juvenil da área urbana é fundamentalmente assalariado. A soma do trabalho por conta própria e sem remuneração - trabalho infantil- chega apenas a 15% do total, ainda expressivo em comparação com os adolescentes. A comparação com os adultos também desfaz a crença de que crianças e adolescentes seriam predominantemente não assalariados. Em 1988, cerca de 85% dos adultos eram empregados, e 71% da população trabalhadora entre os 10 e 17 anos também se encontrava nesta situação (Cervini&Burger, 1991).

Crianças e adolescentes trabalham como adultos (jornada média de 8 horas ou mais por dia, 1989) e ganham muito menos (0,8 salário mínimo em média). Quanto mais jovens, menos ganham - apenas 22% das crianças e adolescentes de 10 a 17 anos que trabalham recebem mais de 1 salário mínimo ao mês (nas cidades, a proporção aumenta para 32% e na zona rural cai para 9%). O valor do salário pago a crianças e adolescentes de 10 a 17 anos é de 3 vezes menos que o pago ao conjunto da força de trabalho. As crianças de 10 a 14 anos são mais discriminadas, recebem em média apenas 20% do valor dos adultos -IBGE/1981-88). O quadro anterior indicando as 10 ocupações principais e os níveis salariais é bem ilustrativo: as 5 primeiras ocupações são exatamente iguais entre os 2 grupos de idade e não obstante as

crianças ganham muito menos que os adolescentes.

Segundo Sabóia&Ribeiro (1993) “trabalhar não significa, em geral, ganhar mais, é o que demonstra a relação entre o número de horas trabalhadas e o rendimento médio mensal dos menores empregados. Não obstante, estes rendimentos estão na sua maioria dos casos muito abaixo do salário mínimo. A localização do domicílio, em nítida relação com o setor da atividade, e a idade são variáveis determinantes do nível de salário mensal dos menores de 18 anos que trabalham. Na área urbana, 70,7% das crianças e adolescentes trabalham 40 horas ou mais por semana e só 32,2% recebiam 1 salário mínimo ou mais. Na área rural esta relação era de 55,5% para 9,3% respectivamente”.

O que provavelmente mais chame a atenção é que não obstante a maioria dos trabalhadores infanto-adolescentes são empregados e inclusive assalariados, entre o grupo de 10 a 14 anos existe a elevada proporção de 43,3% de não remunerados em 1989. Não obstante este número seja menor de forma geral para o país no grupo de 15 a 17 anos, a zona rural possuía uma proporção equivalente (46,9%) de empregados e não remunerados. Dito em outras palavras, no setor agrícola os não remunerados representam quase 2/3 das crianças e adolescentes que trabalham.

Trabalho e escolarização.

A maioria das crianças que está trabalhando também estudam em qualquer que seja o contexto urbano. Com tudo, há uma correlação explicativa entre evasão escolar e trabalho infantil, ainda que esta não pode ser considerada causa única e exclusiva. Existe uma compatibilidade entre trabalhar e estudar desde que seja um trabalho que respeite a condição de estudante do adolescente trabalhador.

Trabalho Infantil e Família.

O trabalho infantil está notoriamente vinculado à pobreza: quanto mais pobre é a família, mais possibilidades há de que ela se valerá da mão-de-obra infantil. São as crianças e adolescentes mais pobres que começam a trabalhar mais cedo. Quando se analisa por faixa de idades verifica-se que o maior número de crianças trabalhadoras de 10 a 14 anos são de famílias pobres. O que significa que as crianças são mais afetados pela pobreza que os adolescentes (idade em que eles no geral, já trabalham).

A educação dos pais tem mais influência sobre a oferta de mão-de-obra infanto-juvenil que o próprio nível de rendimento. Quanto mais baixo o grau de instrução da família, maior é o número de crianças e adolescentes que são ofertados ao mercado de trabalho.

As taxas de participação das crianças e adolescentes no mercado de trabalho são mais altas em famílias encabeçadas por mulheres que em qualquer outro tipo de família, inclusive considerando níveis similares de renda. As famílias extensas tem uma porcentagem maior de crianças e adolescentes no trabalho, sendo mais afetado o primogênito.

As crianças e adolescentes trabalhadores em sua maioria utilizam grande parte, ou a maior parte, do dinheiro que ganham ajudando a família em sua subsistência. A importância da quantidade recebida é de maior importância para as famílias de setores de salários mais baixos. Contudo, o maior significado desta contribuição financeira é que as crianças e adolescentes financiam sua própria subsistência, aliviando os gastos domésticos com sua infância.

Trabalho infantil e gênero

Os dados estatísticos indicam que os meninos trabalham em maior proporção que as meninas. Contudo, quando inclui-se na mediação os trabalhadores aqueles que se dedicam aos deveres domésticos a diferença cai

consideravelmente. Duas explicações: 1) maior dificuldade de incorporação da mão-de-obra feminina em setores não formais e 2) maior utilização dela em deveres domésticos. Seu trabalho é menos valorizado em termos de remuneração e proteção de seus direitos.

Trabalho infantil e etnia.

A marginalização verifica-se tanto na intensidade como na remuneração do trabalho. As crianças e adolescentes negros trabalham mais, proporcionalmente que o restante das crianças e adolescentes brancos e negros.

Trabalho e condição de emigrante

A condição de emigrante é um diferencial negativo na incorporação da força de trabalho e/ou ocupação de empregos, sobretudo nos casos em que observa-se concorrência por vagas entre crianças e adolescentes de mesma condição social.

POLÍTICA NACIONAL

Em agosto de 1995 o governo definiu as Diretrizes Gerais para Políticas Públicas Básicas de Saúde, Educação, Assistência Social, Trabalho e Proteção. São diretrizes para a área do trabalho:

1. Conhecer as condições de trabalho de crianças e adolescentes nas localidades e setores de atividade econômica com maior concentração de mão-de-obra infanto-juvenil.
2. Erradicar o trabalho infantil proibido para menores de 14 anos.
3. Combater as diferentes formas de exploração econômica da população infanto-juvenil que trabalha.
4. Estimular programas de geração de renda, de caráter familiar, em localidades aonde predominam crianças e adolescentes em atividades consideradas proibidas.
5. Proteger ao adolescente trabalhador, de 14 a 18 anos, por meio da divulgação das Leis Laborais e da melhoria da fiscalização do cumprimento da legislação.
6. Aperfeiçoar a legislação laboral destinada ao segmento juvenil, adequando as normas de saúde e de segurança a sua condição peculiar de pessoa em processo de desenvolvimento.
7. Empenhar-se na ratificação do convênio nº 138 da OIT, que trata da idade mínima ao trabalho.
8. Assegurar ao adolescente a frequência aos cursos de formação profissional, observadas

as heterogeneidades regionais e vocações locais, relativas ao mercado de trabalho.

9. Apoiar programas de preparação e aperfeiçoamento profissional para adolescentes desempregados ou que buscam seu primeiro emprego, observada a compatibilidade entre horários de estudo e trabalho.

10. Buscar o envolvimento efetivo de juizes, promotores e outros agentes vinculados ao Judiciário, bem como obter dos mesmos uma conduta normalizada e não de enfrentamento nos temas relativos ao trabalho de crianças e adolescentes.

11. Apoiar programas e projetos que tenham como propósito modificar o atual quadro do mercado informal de trabalho, incentivando a formação de cooperativas, micro-empresas e outros.

12. Estimular a negociação dos empresários, sindicalistas, organizações do governo e da sociedade civil visando a melhoria das relações laborais e de trabalho dos adolescentes

13. Buscar, por meios distintos, envolver a população brasileira no combate ao trabalho infantil e a exploração do trabalho do adolescente.”

Do ponto de vista de ações práticas, o Governo Federal criou o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil da Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social. Este programa tem como principal objetivo apoiar financeiramente as famílias que retirem seus filhos do trabalho e os mantenham na escola.

No ano de 1997 o programa atingiu cerca de 35 mil crianças trabalhadoras: 2 mil crianças e adolescentes que trabalhavam nas carvoarias e plantações de erva-mate no Mato Grosso do Sul; 6 mil crianças e adolescentes que trabalhavam nas plantações de sisal na Bahia; 27 mil crianças e adolescentes que trabalhavam nos canaviais de Pernambuco

Competências Institucionais

Os Conselhos Tutelares

O conselho tutelar é uma invenção relativamente nova no Brasil: veio com a promulgação do ECA. Santos (1993) os define da seguinte maneira: “é um órgão permanente, autônomo e não-jurisdicional composto por 5 membros eleitos pela comunidade, encarregado de

zelar pelo respeito dos direitos da criança e do adolescente conforme determina o Estatuto. É, por tanto, um órgão público criado pela lei com autonomia para desempenhar suas atribuições, ou seja, não está submetido a qualquer autoridade para a tomada de suas decisões. Somente um juiz de infância ou um magistrado com essa designação tem poder para rever as decisões. do Conselho. Apesar de ser uma entidade pública que aplica medidas legais -ou seja, quem não respeita as suas determinações é sujeito de punição-, não faz parte do Poder Judiciário (...)

Ainda que previsto pelo Estatuto, a criação de um Conselho Tutelar depende também de uma lei municipal que suplanta a lei federal, formando a organização do serviço no município - em outras palavras, que defina sua estrutura e seu funcionamento. O município deve também definir as regras do processo eleitoral para a seleção de seus membros, a ser coordenado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e fiscalizado pelo Ministério Público. Cada município deve ter como mínimo 1 Conselho Tutelar, podendo ter vários deles dependendo do número de habitantes e da conveniência para a política municipal.

Especificamente relacionado ao trabalho infantil a atuação do Conselho deve-se quando as crianças e adolescentes estão ameaçados ou violados em seus direitos relacionados ao trabalho, ou seja, quando a situação de risco é provocada pelo trabalho. A definição de campo com a inspeção de trabalho vem sendo uma tarefa complicada. De todas as maneiras, os Conselhos Tutelares podem requisitar, com força de lei, a inspeção do trabalho que verifique a ocorrência de irregularidades e aplicar as sanções previstas em lei. Recentemente a OIT/UNICEF preparou um material didático para a capacitação dos conselheiros tutelares na área específica. Poucos Conselhos desenvolveram ações específicas relacionadas ao estabelecimento de medidas de proteção a crianças e adolescentes envolvidos de maneira precoce ou em ocupações perigosas e penosas, ou explorados no trabalho. Crê-se que quanto maior e melhor seja a fiscalização e na medida que avança-se na prática concreta da atenção dos casos e na capacitação dos conselheiros, seu papel ficará mais claro e as interações melhor definidas.

Ministério Público

O Ministério Público é também um órgão autônomo no sentido de seu processo de tomada de decisões e é encarregado de fiscalizar o cumprimento da lei.. O MP vem sendo um dos grandes aliados do movimento de defesa dos direitos da criança na exigência do cumprimento do ECA. Também para a questão do trabalho em geral os MP tem promotores específicos. Não se tem conhecimento de nenhuma avaliação do papel que vem cumprindo está fração do órgão no tocante trabalho infantil. Contudo, na ação do trabalho semi-escravo crianças nas carvoarias de Mato Grosso do Sul, a Procuradoria Regional do Trabalho teve e vem tendo um papel muito importante tanto na denúncia (no sentido legal do termo) dos possíveis responsáveis como participando ativamente da Comissão Permanente de Investigação das Condições de Trabalho nas Carvoarias e Destilarias em Mato Grosso do Sul.

Defensorias Públicas

O direito de defesa por um advogado já estava assegurado antes do ECA, não obstante, é com ele e com a Constituição de 1988 que estabeleceu-se a prestação gratuita destes serviços para os que não tem condições financeiras para ajudar com este tipo de serviço. A Constituição manda criar as chamadas Defensórias Públicas e que de feito se efetuem dependentes de legislação estadual. Existindo ou não Defensórias Públicas, o órgão equivalente tem por obrigatoriedade nomear advogados para crianças e adolescentes em conflito com a lei.

Justiça da Infância e da Juventude.

E o órgão encarregado de aplicar a lei para resolver conflitos relacionados aos direitos da criança e do adolescente. O ECA faculta (e estimula) a criação das chamadas varas especializadas e exclusivas para a infância e a juventude, mas até o presente momento existem poucas no país. Naqueles municípios aonde não existem, suas atribuições são acumuladas por um juiz de outra alçada, conforme dispõe a Lei de Organização Judicial".

Em relação ao trabalho, a justiça da infância e da juventude tem papel limitado aos casos em que a criança está ameaçada ou violada em seus direitos.

A Justiça do Trabalho.

Uma vez mais se recorre aos conhecimentos do professor Oris de Oliveira, disse ele sobre este tema: "o direito brasileiro tem uma justiça especializada para julgar os conflitos individuais e coletivos, não propriamente paritária, porque ademais dos juizes classistas, representantes de empregados e empregadores, há, também, um juiz togado, representante do Estado".

A Inspeção no Trabalho.

Ademais de disciplinar as relações de trabalho, o Direito de Trabalho dispõe também sobre os organismos administrativos que visam sua proteção. No Brasil, o principal órgão que tem esta função é o Ministério do Trabalho, que tem atribuições relacionadas aos seguintes assuntos: trabalho e sua fiscalização, mercado de trabalho e política de emprego, política salarial, política de imigração, formação e desenvolvimento profissional, relações de trabalho, segurança e saúde no trabalho. A Secretaria Nacional de Fiscalização do Trabalho - SEFIT criou, em 1994, o Grupo Móvel de Fiscalização, com o objetivo de atuar severamente em todo o território nacional no combate ao trabalho escravo e ao trabalho infantil. Ainda sob iniciativa da SEFIT foram criadas comissões estaduais de prevenção e erradicação do trabalho infantil.

Articulação Nacional

O Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, instalado em 29 de novembro de 1994, conta com a participação de organizações governamentais, sindicais, empresariais e organizações não governamentais. Conta também com o apoio técnico e financeiro da Organização Internacional do Trabalho - OIT - e do Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, sendo coordenado pela Secretaria Nacional de Fiscalização do Trabalho/MTb.

Seu objetivo principal é prevenir e erradicar o trabalho precoce infantil, ou seja, aquele que se executa abaixo da idade mínima permitida por lei ou prejudicial à formação e desenvolvimento físico, psíquico, moral e social, obedecendo os princípios da Declaração Internacional dos Direitos da Criança, as normas internacionais da OIT e UNICEF, as normas Constitucionais e do Estatuto da Criança e do Adolescente e, as demais disposições legais existentes no Brasil, relativas ao trabalho infantil,

bem como intervir de forma articulada em áreas consideradas de risco, concentração de um número significativo de crianças em trabalho forçado, insalubre e prejudicial, visando, através das ações dos poderes públicos competentes, erradicar essa situação.

Composição do Fórum:

Agência Brasileira de Cooperação - ABC - MRE
Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB
Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas - ANAMATRA
Centrais Sindicais (CUT, CGT e Força Sindical)
Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG
Confederação Nacional da Agricultura - CNA
Confederação Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB
Confederação Nacional da Indústria - CNI
Confederação Nacional dos Trabalhadores na Educação - CNTE
Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA
Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência
Fórum Contra Violência no Campo
Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA
Ministério do Trabalho - Secretaria de Fiscalização (Coordenadoria do Fórum)
Ministério Público do Trabalho - MPTb
Ministério da Educação - ME
Ministério da Justiça - MJ
Ministério da Saúde - MS
Ministério da Previdência Social - MPS
Ministério das Relações Exteriores - MRE
Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua - MNMMR
Movimento Nacional dos Direitos Humanos - MNDH
Ordem dos Advogados do Brasil - OAB
Procuradoria Geral da República - PGR
Programa Comunidade Solidária
Pensamento Nacional da Base Empresarial - PNBE
Sindicato Nacional dos Agentes de Inspeção do Trabalho - SINAIT

Mobilização Internacional

Marcha Global Contra o Trabalho Infantil surgiu a partir de um encontro de 27 entidades das Américas, Europa, Ásia e África, em Haia, na Holanda, nos dias 22 e 23 de fevereiro de 1.997, e objetiva conceber e estruturar um movimento

global de sensibilização e mobilização da Sociedade para o tema "trabalho infantil".

Objetivo Principal "Mobilizar um esforço global que vise proteger e promover os direitos de todas as crianças, especialmente os direitos de receberem uma educação gratuita e de qualidade, e de viverem livres da exploração econômica, bem como da realização de qualquer trabalho que possa ser danoso ao seu desenvolvimento físico, espiritual, mental, moral ou social."

Objetivos Intermediários:

Reunir conhecimentos sobre o trabalho infantil e suas causas, enfatizando:

o trabalho infantil feminino

formas menos visíveis de trabalho infantil, tais como os trabalhos familiar, doméstico e agrícola.

Pressionar os Países a ratificar as convenções existentes acerca do trabalho infantil e direitos da criança, bem como fortalecer e implementar as leis nacionais sobre trabalho infantil e educação obrigatória coerentes com a Convenção dos Direitos da Criança (ONU), Convenção 138 da OIT e outras normas internacionais.

Incrementar a alocação de recursos - nacionais e internacionais - para a educação elementar, com base em um sistema de bônus (dívida externa por educação), e desenvolver estratégias para colocar trabalhadores infantis (inclusive os ptenciais) em escolas regulares.

Promover a adoção de códigos de conduta para empregadores (incluindo a substituição de crianças trabalhadoras por adultos), dotados de sistemas de monitoramento independentes para a sua efetiva implementação, reivindicando apoio governamental para esses programas. Desenvolver campanhas dirigidas aos consumidores para alcançar tal objetivo.

Registra-se a seguir os resultados alcançados pelas agências e instituições nacionais envolvidas com a questão.

Governo

O Governo Federal deu prioridade à luta contra o trabalho infantil no âmbito de suas políticas sociais, que culminou com a assinatura pelo Presidente da República, em 6 de setembro de 1996, do "Termo de Compromisso" entre o Governo Federal, governos estaduais, Confederações Nacionais Patronais, Centrais Sindicais, CONTAG, Conselho do Programa Comunidade Solidária e organizações não-

governamentais. O documento tem como objetivo definir os compromissos dos diversos setores para a implementação de esforços voltados para a erradicação do trabalho infantil nas diversas áreas de atividades econômicas e a proteção do trabalho do adolescente.

O documento incorpora as principais metas e preocupações do IPEC, consolidando os resultados do Programa no Brasil, após quatro anos de sua execução. A amplitude das propostas vem comprovar a inclusão definitiva da questão do trabalho infantil na agenda nacional, ao elencar os compromissos de todos os atores com o desenvolvimento de ações de prevenção e erradicação do trabalho infantil.

Os diversos ministérios envolvidos com a questão além de estarem engajados em programas e projetos, têm alocado expressivo aporte financeiro para atividades de prevenção e eliminação do trabalho infantil.

O Ministério do Trabalho tem atuado nas seguintes áreas:

- fiscalização especial do trabalho escravo e infantil por suas unidades móveis;
- criação do grupo de trabalho interministerial para a questão do trabalho forçado (GERTRAF);
- criação nas Delegacias Regionais do Trabalho de comissões especiais para lidar com a problemática do trabalho infantil;
- publicação de diagnóstico preliminar do trabalho infantil;
- realização de seminário nacional sobre os riscos do trabalho precoce para a saúde das crianças;

Em 1995, foi lançado o "Programa Brasil Criança Cidadã", coordenado pela Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social. Entre outras atividades, o Programa concede auxílio financeiro às famílias de crianças trabalhadoras, possibilitando o acesso, a permanência e o sucesso escolar de crianças de sete a quatorze anos retiradas da situação de trabalho. O Programa já está implantado nos Estados do Mato Grosso do Sul (carvão) e de Pernambuco (cana-de-açúcar) e deverá ser estendido às áreas do sisal (Bahia) e de cana (Rio de Janeiro).

O Ministério da Educação e o Programa Comunidade Solidária estão também engajados em programas específicos de intervenção em áreas de risco.

O Ministério Público do Trabalho vem também dando prioridade à questão.

Na esfera municipal, têm-se registrado importantes iniciativas e experiências, em particular com a implementação de complementação de renda ("Programas Bolsa-Escola") em Brasília, Campinas, Santos, etc., e outras ações na área educacional.

Empregadores

O compromisso dos empregadores de "desenvolver esforços no sentido de erradicar o trabalho infantil e eliminar a exploração do adolescente no trabalho dentro das cadeias produtivas ou comerciais" está refletido no "Termo de Compromisso" acima mencionado, firmado pelas Confederações Nacionais Patronais.

O documento consolida um esforço desenvolvido de ampliar a participação dos empregadores nas ações de combate ao trabalho infantil, por meio da realização de seminários de sensibilização e conscientização sobre o trabalho infantil promovidos pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), com apoio do IPEC, em diversos estados nos anos de 95 e 96.

Outros segmentos empresariais também realizaram atividades de mobilização, como as atividades promovidas pelo Pensamento Nacional das Bases Empresarias (PNBE), no âmbito de programa de ação do IPEC.

A introdução do conceito de cadeia produtiva na análise e elaboração de projetos e programas permitiu ampliar o enfoque do problema e envolver diferentes segmentos sociais na busca de soluções. A ONG, Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, tem promovido negociações com alguns segmentos empresariais no sentido de obter o compromisso de eliminar o trabalho infantil em suas cadeias produtivas e de apoiar projetos voltados para a criança e o adolescente. Foram já firmados compromissos nas áreas de carvão, laranja, calçados e cítricos.

A Fundação tem promovido a implementação de diversos projetos de atendimento direto a criança no que tange à educação básica e à formação pré-profissional, financiados por duzentas e noventa e três empresas participantes do "Programa Empresa Amiga da Criança (PEAC)" e do "Programa Crer para Ver". Iniciativa como o selo voluntário do PEAC já foi reproduzida pelo setor de calçados em Franca, Estado de São Paulo. No Rio Grande

do Sul, o Sindicato das Indústrias de Calçados está participando do fórum local de combate ao trabalho infantil e proteção ao trabalho do adolescente.

Tais iniciativas criam um novo patamar de discussão e de articulação de ações, que vem se somar às diversas atividades promovidas pelo IPEC, gerando uma ampla aliança para a prevenção e eliminação do trabalho infantil.

Trabalhadores

As organizações de trabalhadores - Central Única dos Trabalhadores (CUT), Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Agricultura (CONTAG) e Força Sindical - vêm desenvolvendo ações desde 1992. Foram os responsáveis pela disseminação da questão do trabalho infantil junto aos seus sindicatos de base e junto à sociedade em geral. Estão envolvidas em diversas atividades, desde a sensibilização e mobilização até ações diretas de atendimento a crianças e adolescentes. Após cinco anos de atividades, resultados concretos já podem ser mensurados.

No âmbito do embate sindical, as organizações de trabalhadores vem fazendo pleitos relacionados aos direitos da criança e do adolescente, incorporando recentes conquistas da legislação nacional e da normativa internacional para funcionar em favor dos filhos dos trabalhadores e incluindo cláusulas sobre a proteção do trabalho do adolescente e direitos das crianças filhos de trabalhadores nos acordos coletivos.

No âmbito da formação sindical estão cada vez mais introduzindo conteúdos relativos à participação dos trabalhadores nas instâncias de formulação e gestão das políticas públicas - conselhos de direitos, por meio da realização de seminários de conscientização e capacitação de líderes sindicais.

As centrais sindicais têm promovido a participação de seus sindicatos em movimentos sociais de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, atuando com outras

forças da sociedade civil organizada, dos organismos internacionais e do próprio governo. Em particular, incorporaram a questão da educação como um elemento fundamental na luta contra o trabalho infantil.

Os sindicatos têm também investido na elaboração de estudos e pesquisas sobre a realidade da criança trabalhadora, denunciando as situações de risco e buscando criar um movimento social para solução dos problemas encontrados.

As organizações de trabalhadoras têm também ampliado a relação cotidiana com suas bases por meio da produção e divulgação de boletins, cartilhas, jornais, emissões radiofônicas, ajudando a difundir os objetivos e mecanismos de prevenção e erradicação do trabalho infantil.

Las ONG's

Fundamental e de especial relevância é o papel reservado às ONGs nessa luta. Isso ocorre porque foram estas organizações, por meio de suas entidades e lideranças mais combativas e críticas, que saíram à luta contra a iniquidade da exploração do trabalho infantil e, na prática, são responsáveis pela condução da mobilidade ética e política que levou à produção do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Como acontece com sindicalistas e empregadores, o papel das ONGs desenvolve-se em mais de uma frente. As ONGs, com conhecimento da realidade de ponta, além de atuarem no campo da ação direta com projetos-piloto, que visam educação não-formal, capacitação pré-vocacional, reabilitação de crianças em situação de exploração, reintegração familiar, atuam no campo da promoção e defesa dos direitos da população infanto-juvenil. É nessa última condição que as ONGs têm, na presente fase de evolução da luta contra o trabalho infantil, promovido a estruturação e funcionamento dos conselhos nacional, estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente, e deles participado, assumindo, inclusive, a própria capacitação para trabalhar com o tema e mobilizar a sociedade.

III. CHILE

Organización participante: **PET Programa Economía del Trabajo**

CONCEPTUALIZACION

Varios estudios enfatizan la heterogeneidad que se observa en el trabajo de los niños. A veces se presenta visiblemente y, en otras ocasiones, en forma oculta. Algunos trabajan en sectores estructurados de la economía y los más en los sectores informales. Ciertos trabajos no impiden, la inserción social y la formación de los menores, pero un buen número los hace desertar de la escuela y no conduce a la calificación. Algunos sólo trabajan en época de vacaciones estivales y otros lo hacen todo el año. Las actividades pueden realizarse junto a sus padres o familiares, pero también para terceros o por cuenta propia. Pueden recibir remuneración fija o bien un pago a destajo, según lo determine el empleador⁴⁶.

También se ha hecho notar la necesidad de precisar, de un modo más riguroso, los efectos que provoca el trabajo en los niños. En general, los análisis tienden a no considerar al niño como un sujeto que tiene capacidad para responder al medio en que vive, que posee una percepción frente al trabajo. Un autor ha destacado las alusiones superficiales que usualmente se establecen respecto de la relación entre trabajo infantil y delincuencia, o entre trabajo y escuela. Aunque sin una base empírica, estos juicios terminan conformando una opinión sobre el tema (generalmente sesgada) e influyendo en el diseño de las estrategias de acción⁴⁷.

Esfera del trabajo Infantil

En relación a los estratos sociales, los menores que trabajan se concentran entre los más pobres. Esto da cuenta de que la mayoría de los menores trabajan exigidos por la situación económica del grupo familiar y como una forma de aportar recursos adicionales al restringido ingreso familiar. En términos absolutos, la mayor proporción de niños trabajadores (de 15 a 17 años, sobre los que hay datos) se concentra en los hogares con menores ingresos: un 30,7% está en el primer quintil, un 82,4% en los tres primeros quintiles (CASEN 1996).

Con todo, la Encuesta CASEN 1994 mostró una mayor participación laboral entre los pobres no indigentes, para el segmento de 15 a 17 años. Ese año había un 11,3% de muchachos en la fuerza de trabajo; entre los pobres no indigentes el valor ascendía a un 13,1% (CASEN 1994).

En el caso del trabajo asalariado, resulta importante considerar el tamaño del establecimiento donde trabaja el menor. La gran empresa tiene mayores niveles de formalidad, salario y mejor calificación de la mano de obra; todo lo contrario ocurre en la pequeña empresa que se aproxima más a la informalidad, a la menor calificación de la mano de obra y a niveles salariales inferiores. Sin embargo, entre la gran industria y algunos pequeños talleres existe una relación estrecha, que nace de la externalización del proceso productivo en ciertos rubros, como la confección de vestuario, la fabricación de calzado, la elaboración de envases (sobres, cajas), etc.

Trabajo Infantil y Supervivencia

La relación que guarda el trabajo de los niños con la pobreza es un tema recurrente en la literatura especializada. En el caso chileno, varios autores aluden al problema de la subsistencia familiar como una de las vías directas que conducen a la incorporación prematura al trabajo. Sin embargo, las posturas difieren cuando se quiere profundizar en las causas de la pobreza.

En la relación que existe entre trabajo infantil y supervivencia no se ha considerado, en grado suficiente, las expectativas sociales y las pautas de consumo de los sectores populares. Muchos niños trabajadores utilizan sus ingresos para satisfacer necesidades que no son primarias, lo que debería ser incorporado a los análisis.

LEGISLACION

Convenios Internacionales

Ratificados por Chile e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo infantil y adolescente.

El Estado chileno ha ratificado seis convenios de la OIT que se refieren directamente al trabajo infantil (Nº 5, 6, 7, 10, 15 y 16). Estos corresponden a los más antiguos y datan de los años iniciales de la OIT. Adicionalmente, se han ratificado otros dos que se refieren tangencialmente a este tema (Nº 20 y 29). Respecto al Convenio 138, de 1973, existe un reciente compromiso del gobierno chileno de proponer al Congreso su ratificación.

En 1989, el Estado de Chile ratificó el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que data de 1966. El texto establece que “debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la Ley”

En 1990, se ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, la que fue publicada en el Diario Oficial con fecha 27 de septiembre de 1990.

CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO
CONVENIOS DE LA OIT:
5: edad mínima en la industria (1919)
6: trabajo nocturno de menores en la industria (1919)
7: edad mínima en labores marítimas (1920)
10: edad mínima en la agricultura (1921)
15: edad mínima en labor de pañolero y fogonero (1921)
16: examen médico de los menores en trabajo marítimo (1921)
20: trabajo nocturno en panaderías (1925)
29: trabajo forzoso (1930)

La legislación nacional que regula el trabajo infantil está dispersa en varios cuerpos legales. El principal es el Código del Trabajo. Pero también establecen restricciones la Ley de Menores y la Ley de Alcoholes, entre otras.

La legislación laboral, como veremos a continuación, no se hace cargo de las modalidades más extendidas de trabajo de menores. Solamente se ocupa del trabajo asalariado, es decir, donde existe un contrato de trabajo, lo que no ocurre con los niños que laboran por cuenta propia o como familiares no remunerados. Por tanto resulta un tanto irrelevante

medir la “efectividad” de la ley, dado que el legislador no se ha propuesto aún que ésta regule ese ámbito⁴⁸.

Constitución Política

La actual Constitución Política data de 1980, con modificaciones posteriores que fueron incorporadas por la Ley Nº 19055 del 1 de abril de 1991. La Constitución declara que la ley protege al que está por nacer, establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y además dispone que la educación básica es obligatoria, debiendo el Estado financiarla.

Ley de Menores

Las leyes “protectoras de menores” se remontan, en el caso chileno, a 1912, cuando se promulgó la Ley de Protección a la Infancia Desvalida. Tras sucesivas reformas, se dictó la actual ley (16.618), que data de 1967. Tradicionalmente el Estado ha ejercido una acción proteccionista estableciendo mecanismos de control hacia los menores expuestos a situaciones de riesgo, entre los que se incluye a los niños trabajadores.

La Policía de Menores, dependiente de la Dirección General de Carabineros y creada en 1967, tiene como finalidades, entre otras, recoger a los menores en situación irregular con necesidad de asistencia y protección, y denunciar los delitos que implican la ocupación de niños en trabajos que lo obliguen a permanecer en cantinas, casas de prostitución o de juego, que realicen exhibiciones de agilidad, fuerza u otras con fines de lucro, y que desarrollen trabajos nocturnos; también actúa en caso de abandono, maltrato y corrupción de menores (ley 16.618, artículos 15-17 y 62). La ley señala que los menores de 18 años solo podrán ser retenidos en las comisarías o subcomisarías de menores, en un Centro de Tránsito y Distribución o en un Centro de Observación y Diagnóstico, además de otros lugares en carácter excepcional. “Si se tratare de una falta, y el menor tuviera domicilio conocido, o ejerciere alguna actividad o industria, o rindiere caución (...) de que comparecerá a la presencia judicial en la audiencia inmediata, se limitará a citarlo y lo dejará en libertad” (artículo 16).

Código del Trabajo

La legislación laboral que regula el trabajo infantil se remonta a 1924 y ha tenido una

evolución cuya expresión actual se encuentra en el Código del Trabajo de 1994. Este código autoriza que se pueda establecer un contrato de trabajo con menores cuya edad no sea inferior a los 14 años. Excepcionalmente y contando con la debida autorización, pueden contratarse a los menores de esta edad en actividades artísticas. El Código establece explícitas condiciones para que se reconozca la relación laboral, esto es, dependencia y subordinación y el pago de una remuneración.

Para que un menor de 18 años pueda trabajar se requiere cumplir ciertas formalidades, como es la autorización de los padres o tutores legales. En el caso de los menores de 15 y mayores de 14 además se debe cumplir con la obligación escolar. Para los menores de 18 años existen ciertas restricciones relativas a la duración de la jornada y el tipo de actividad:

a) No pueden trabajar bajo ninguna circunstancia más de ocho horas diarias

b) No pueden ser admitidos en trabajos subterráneos, ni en faenas que requieran fuerzas excesivas, ni en actividades que puedan resultar peligrosas para su salud, seguridad o moralidad.

c) No pueden realizar trabajos nocturnos en establecimientos industriales, entre las 22:00 y las 07:00 horas, con excepción de aquellos en que únicamente trabajen miembros de la familia, bajo la autoridad de uno de ellos.

El Código del Trabajo establece un contrato de tipo especial para los menores de 21 años, bajo ciertas condiciones. Se denomina “contrato de aprendizaje” y fue introducido en 1978. Consiste en un acuerdo entre un empleador y un trabajador, en virtud del cual el primero se obliga a impartir al menor aprendiz, por sí o a

través de un tercero los conocimientos y habilidades de un oficio calificado. El aprendiz, por su parte, se obliga a cumplir el programa de aprendizaje y a trabajar mediante una remuneración convenida. Dicho contrato debe contener además de las estipulaciones de todo contrato de trabajo, la indicación expresa del plan a desarrollar por el aprendiz, en lo que se refiere a la duración. El contrato no puede exceder a los dos años, siendo la remuneración convenida libremente no quedando ésta sujeta al Ingreso Mínimo Legal.

Salvo esta excepción, los menores de 18 años que son contratados tienen derecho a un Ingreso Mínimo Legal especial, de un monto inferior al que rige para los adultos. El monto se fija anualmente por ley y no guarda relación con una canasta básica; el último fue establecido por la Ley 19.502, fechada el 19 de mayo y publicada el 30 de mayo de 1997, que elevó -a contar del 1º de junio- el Ingreso Mínimo Mensual (de los adultos) de \$ 65.500 a 71.400 pesos y de \$ 56.370 a 61.445 pesos el monto del que corresponde a los menores de 18 años.

En la actualidad se discute en el Congreso algunas modificaciones legales relativas al trabajo infantil. Una de ellas pretende elevar de 14 a 15 años el límite de edad mínima para poder contratar la prestación de servicios. Otra reforma plantea precisar las restricciones a las labores peligrosas desarrolladas por menores de 18 años, que en el texto se expresan de un modo ambiguo. No existen indicaciones para modificar el texto en términos globales.

Principales normas en la legislación chilena en relación al trabajo infantil

Constitución	Capítulo III De los Derechos y Deberes Constitucionales Artículo 19 inc 10.- “La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida. Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho. La educación básica es obligatoria, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ella de toda la población. Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación. Es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación.
Ley de Menores	Artículo 62.- “Será castigado con prisión y multa el que ocupare a menores de veintiún años en trabajos u oficios que los obliguen a permanecer en cantinas o casas de prostitución o juego”. “Al empresario, propietario o agente de espectáculos públicos en que menores de 16 años hagan exhibiciones de agilidad, fuerza u otras semejantes con propósitos de lucro”. “El que ocupare a menores de 16 años en trabajos nocturnos, entendiéndose por tales aquellos que se ejecutan entre las diez de la noche y las cinco de la mañana”
Código del Trabajo DFL N°1 Publicada. 24/1/1994	Capítulo II De la Capacidad para Contratar y otras Normas Relativas al Trabajo de los Menores Artículo 13.- “Para los efectos de las leyes laborales, se considerarán mayores de edad y pueden contratar libremente la prestación de sus servicios los mayores de dieciocho años. Los menores de dieciocho años y mayores de quince pueden celebrar contratos de trabajo si cuentan con autorización expresa del padre o madre, a falta de ellos, del abuelo paterno o materno, o a falta de estos, de los guardadores, personas o instituciones que hayan tomado a su cargo al menor, o a falta de todos los anteriores, del inspector del trabajo respectivo. Los menores de quince años y mayores de catorce pueden contratar la prestación de sus servicios, siempre que cuenten con la autorización indicada en el inciso anterior, hayan cumplido con la obligación escolar, y solo realicen trabajos ligeros que no perjudiquen su salud y desarrollo, que no impidan su asistencia a la escuela y su participación en programas educativos o de formación. El Inspector del trabajo que hubiere autorizado al menor en los casos de los incisos anteriores, pondrá los antecedentes en conocimiento del juez de menores que corresponda, el que podrá dejar sin efecto la autorización si la estimare inconveniente para el trabajador. Otorgada la autorización, se aplicarán al menor las normas del artículo 246 del Código

	Civil y será considerado plenamente capaz para ejercitar las acciones correspondientes. Lo dispuesto en el inciso anterior no se aplicará a la mujer casada, quien se regirá al respecto por lo previsto en el artículo 150 del Código Civil. En ningún caso los menores de dieciocho años podrán trabajar más de ocho horas diarias”.
	Artículo 14.- “Los menores de dieciocho años de edad no serán admitidos en trabajos subterráneos, ni en faenas que requieran fuerzas excesivas, ni en actividades que puedan resultar peligrosas para su salud, seguridad o moralidad. Los menores de dieciocho años no podrán ser contratados para trabajos subterráneos sin someterse previamente a un examen de aptitud. El empleador que contratare a un menor de dieciocho años sin haber cumplido el requisito establecido en el inciso precedente, incurrirá en una multa de tres a ocho unidades tributarias mensuales, la que se duplicará en caso de reincidencia”.
	Artículo 15.- “Queda prohibido el trabajo de menores de dieciocho años en cabarets y otros establecimientos análogos que presenten espectáculos vivos, como también en los que expendan bebidas alcohólicas que deban consumirse en el mismo establecimiento. Podrán, sin embargo, actuar en aquellos espectáculos los menores de edad que tengan expresa autorización de su representante legal y del juez de menores”.
	Artículo 16.- “En casos debidamente calificados, y con la autorización de su representante legal o del juez de menores, podrá permitirse a los menores de quince años que celebren contrato de trabajo con personas o entidades dedicadas al teatro, cine, radio, televisión, circo u otras actividades similares”.
	Artículo 17.- “Si se contratare a un menor sin sujeción a lo dispuesto en los artículos precedentes, el empleador estará sujeto a todas las obligaciones inherentes al contrato mientras se aplicare; pero el inspector del trabajo, de oficio o a petición de parte, deberá ordenar la cesación de la relación y aplicar al empleador las sanciones que correspondan”.
	Artículo 18.- “Queda prohibido a los menores de dieciocho años todo trabajo nocturno en establecimientos industriales y comerciales, que se ejecuten entre las veintidós y las siete horas, con excepción de aquellos en que únicamente trabajen miembros de la familia, bajo la autoridad de uno de ellos.

ESTADISTICAS OFICIALES

POBLACION 12-14 AÑOS	763.732
POBLACION TOTAL (proyección Censo 1992)	14.418.864
PEA INFANTIL 12-14 AÑOS	31.782

PEA TOTAL *	5.561.646
ASISTE AL COLEGIO	97,0%

Fuente: MIDEPLAN Encuestas de Caracterización Socio Económicas (CAsEN), 1996

* A la PEA de 5.529.864 que entrega la CAsEN 1996 (15 años y más, excluidos servicios domésticos puertas adentro y sus familiares) se le sumó el número de niños trabajadores entre 12 y 14 años

Niños y Niñas trabajadores

Como ya lo han señalado varios autores, en Chile no existen estudios específicos que muestren la dimensión real que tiene el fenómeno del trabajo infantil.

Recientemente el Ministerio del Trabajo esta realizando un estudio nacional muy preciso sobre el tema.

Las encuestas CASEN, que se aplican cada dos años, no están diseñadas para medir esta realidad. Por ello, se ha debido recurrir a información complementaria y a estimaciones.

POBLACIÓN POR LÍNEA DE POBREZA SEGÚN TRAMOS DE EDAD

Tramos de edad	Indigentes		pobres no indigentes	
	Cantidad	%	Cantidad	%
0-14	353.948	8,9	978.074	24,5
15-29	194.352	5,4	601.470	16,6
30-64	243.013	4,4	807.448	14,7
65 y más	22.453	2,1	87.513	8,2
Total	813.766	5,7	2.474.505	17,5
	no pobres		total	
	Cantidad	%	Cantidad	%
0-14	2.661.610	66,6	3.993.632	100
15-29	2.829.488	78,0	3.625.310	100
30-64	4.425.169	80,8	5.475.630	100
65 y más	953.228	89,7	1.063.194	100
Total	10.869.495	76,8	14.157.766	100

Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1996. Se excluye servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar

La última encuesta social, aplicada en 1996, entrega información más actualizada. En situación de pobreza, según las estadísticas oficiales, hay 1,3 millones de niños, esto es, un 33,4% de la población menor de 15 años. De ellos, 354 mil son indigentes y 978 mil pobres no indigentes.

Sectores y zonas geográficas

La información relativa a los niños trabajadores en el tramo de edad de 12 a 14 años es escasa. Los datos estadísticos que aporta la Encuesta CASEN para ese segmento no pueden desagregarse en razón de su escasa confiabilidad estadística (la muestra es muy pequeña).

Con todo, respecto del año 1994 se difundieron oficialmente algunas cifras. Se señaló, por ejemplo, que el 2,0% de la población

comprendida entre esos años estaba incorporada a la fuerza de trabajo. Además, un 3,6% señaló que había trabajado alguna vez, siendo superior la incidencia en la zona rural (4,0%) que en las zonas urbanas (3,5%). Del total, la mayor proporción se concentra en el comercio (53,1%), seguido de la agricultura – caza - pesca (22,3%)⁴⁹.

Los resultados de la Encuesta CASEN aplicada en 1996 todavía son analizados en detalle y prometen ser más confiables. Al introducirse una pregunta específica para conocer la realidad de los niños trabajadores entre 6 y 14 años, se espera que se pueda afinar el diagnóstico. En términos preliminares, se señala que la participación laboral en el segmento de 6 a 11 años es de 0,9%, y en el tramo de 12 a 14 años, de 4,2%. La escasa información que se pudo obtener respecto de los menores de 12 años, ha llevado a que los datos solo hayan sido trabajados a partir de esa edad.

Según las cifras oficiales, la participación laboral de los niños es más alta en las zonas rurales que en las urbanas. La información correspondiente al año 1996 indica que, en las zonas urbanas, trabaja un 3,5% de los niños entre 12 y 14 años. En las zonas rurales, en cambio, la participación laboral es de 7,3%, cifras superiores a las disponibles para 1994 (sobre una metodología distinta). Con todo, en términos absolutos, es mayor la cantidad de niños en las ciudades.

PARTICIPACIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN DE 12 A 14 AÑOS, SEGÚN ZONA DE RESIDENCIA Y FRECUENCIA. 1996

Trabajo infantil	Urbana	Rural	Total
Regularmente	1,3 %	1,9 %	1,4 %
Ocasionalmente	2,2 %	5,4 %	2,8 %
Total trabaja	3,5 %	7,3 %	4,2 %

Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1996.

Según la misma fuente, la distribución por sexo es desigual. La participación laboral sería más baja entre las niñas. Es probable que esto se deba, por lo menos en parte, a la escasa valoración que tiene la actividad laboral desarrollada por éstas, muchas veces limitada al ámbito doméstico.

PARTICIPACIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN DE 12 A 14 AÑOS SEGÚN SEXO Y FRECUENCIA. 1996

Trabajo infantil	Niños	Niñas	Total
Trabaja regularmente	2,0 %	0,8 %	1,4 %

Trabaja ocasionalmente	4,3 %	1,2 %	2,8 %
Total trabaja	6,3 %	2,0 %	4,2 %

Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1996.

La mayor información estadística, y la más confiable, corresponde al segmento siguiente de edad, de 15 a 17 años. Incluso es posible ver la evolución de los datos en la última década, ya que los datos son comparables

TASA DE PARTICIPACION LABORAL POBLACION DE 15 A 17 AÑOS. 1987-1996

1987	1990	1992	1994	1996
12,2 %	12,6 %	14,2 %	11,8 %	9,7 %

fuelle: MIDEPLAN, Encuestas CASEN 1987-1996.

La mayor parte de los niños de 15 a 17 años que registra la encuesta trabaja en actividades agropecuarias, esto es, entre el 40 y el 45%. En el comercio trabaja entre el 10 y el 20%, mientras en la actividad manufacturera, entre un 10 y un 15%. La proporción de muchachos y muchachas que se dedican a los servicios personales fluctúa entre el 14 y el 18%.

La descripción de las actividades laborales desarrolladas por los niños no es tarea fácil, ya que no existen estudios en profundidad sobre la materia. Por igual razón, tampoco se pueden hacer claras distinciones por edades. Con todo, y aunque sea en carácter enumerativo, destacaremos a continuación los oficios y las actividades más frecuentes ⁵⁰.

En las zonas rurales, es necesario distinguir la presencia de niños en sectores modernos y en sectores que no lo son. La producción agropecuaria tradicional, básicamente de subsistencia, concentra una importante proporción de niños trabajadores. Generalmente se trata de pequeños predios familiares, que utilizan mano de obra familiar, no remunerada. Las continuas crisis que debe enfrentar este sector, sobre todo en el presente llevan a la migración y proletarización de la mano de obra, sobre todo juvenil, sea en forma permanente o temporal. Esto conduce a la concentración de la actividad productiva y las labores domésticas en los miembros de la familia que permanecen en el predio. En algunos casos, el carácter cíclico de las labores agrícolas puede hacer compatible el trabajo y la asistencia a la escuela, aunque con alto ausentismo en épocas de laboreo, siembra y cosecha.

La explotación agrícola moderna, en cambio, incluye una amplia gama de actividades orientadas al mercado que son desarrolladas por empresas especializadas. Puede tratarse tanto de la selección de semillas y la mantención de almácigos, como de la recolección, limpieza, selección y embalado de productos agrícolas. En todas estas labores, en general participan niños en un número apreciable, junto a mujeres adultas y juvenes. Se trata de actividades desarrolladas en épocas específicas del año, cuando la demanda de mano de obra crece notablemente (según un informe, en ocasiones los “enganchadores” se ubican en las puertas de las escuelas para atraer niños). Algunos estudios han demostrado que el período de mayor expansión del trabajo infantil corresponde a los meses de diciembre a marzo (con algunas diferencias dependiendo del producto), lo que altera la asistencia a clases solo en el período no cubierto por las vacaciones. La gama de productos comprendidos es muy amplia y variable. En algunos casos los niños provienen de familias que tienen sus propios predios agrícolas (agricultura tradicional); en otros, se trata de muchachos que viven en sectores sub-urbanos o pequeñas localidades rurales, y que trabajan en la actividad agrícola de manera esporádica.

En la actividad pesquera artesanal se suele utilizar mano de obra familiar. Los niños más pequeños comienzan en labores de tierra, como la preparación de las redes, sin obtener por ello remuneración. Posteriormente, cuando su edad lo permite, se internan en el mar en compañía de mayores (padres o familiares) y con ello empieza el aprendizaje del oficio. En algunos casos los ingresos son altos, aunque esto depende del tipo de captura y la época del año. La pesca de tipo artesanal puede desarrollarse en caletas tradicionales, en las cercanías de los principales puertos; y también en lugares apartados, en condiciones de gran aislamiento y con escasa infraestructura urbana.

La actividad pesquera de tipo industrial - realizada en alta mar y en embarcaciones de mayor tonelaje- es objeto de restricciones desde hace varias décadas. Allí, la participación de niños parece estar más controlada, hasta donde se conoce. Con todo, hay presencia de adolescentes en calidad de aprendices. Al parecer, la presencia de niños y niñas se produce mayoritariamente en tierra, en las labores de escasa calificación, como las de limpieza, descabezado y descolado de

pescados, mariscos y crustáceos. En las plantas faenadoras se suele utilizar mano de obra femenina y joven. La rápida descomposición de los productos marinos hace necesario un trabajo de largas jornadas, en directa relación con la llegada de las naves.

La participación de niños en la explotación minera es muy antigua. En la actualidad se restringe fundamentalmente a la pequeña minería artesanal, es decir, a los pirquineros que extraen oro y cobre (especialmente en el Norte Chico) y al carbón, tanto de minas subterráneas como del mar (chinchoreros). En el caso de los chinchoreros, la extracción depende de la escoria que producen los grandes yacimientos, la cual, una vez llegada al mar, es recuperada por mujeres y niños. El cierre de los yacimientos ha ido eliminando de hecho esta actividad tradicional, aunque no las condiciones de pobreza que siguen presentes en la cuenca carbonífera.

En los talleres manufactureros también existe presencia de niños y niñas trabajadoras. Puede tratarse de unidades productivas familiares (artesanales o no), o bien microempresas que utilizan mano de obra asalariada. En el primer caso, los muchachos participan como familiares y no reciben remuneración, salvo pequeños incentivos. En el segundo, existe una contratación directa, aunque generalmente no formalizada. Los talleres pueden estar orientados directamente a la venta del producto (como es el caso de las amasanderías), o bien depender de la intermediación de un tercero que encarga el trabajo (muy común en la confección de vestuario). La gama de bienes en cuya fabricación existe participación de niños es amplia: productos alimenticios (pan, confites, conservas), vestuario, objetos de decoración, muebles, envases (cajas, sobres de papel) e insumos para la industria (guaípe), entre otros.

Los servicios domésticos representan un ámbito de trabajo que tradicionalmente han realizado las niñas, aunque en las últimas décadas ha experimentado una declinación, tanto en términos relativos como absolutos. La época de máxima expansión se produjo entre los años 40 y 60, en plena migración campo-ciudad. Por entonces, fue la forma más extendida de inserción laboral de las niñas. En su origen fue una ocupación que reclutaba a niñas pobres a temprana edad, a cambio de alimentación y alojamiento. La salarización fue tardía y, en la

actualidad, todavía se conserva en algún grado su carácter no remunerado. En el caso de los niños, su labor preferente ha sido la de servicios de limpieza doméstica y de locales comerciales. Las estadísticas disponibles muestran una reducción en el grado de importancia del servicio doméstico.

Los servicios personales no domésticos, que se desarrollan en la calle y en lugares públicos, son una de las actividades laborales infantiles más extendidas y comprenden un amplio abanico, desde el lavado y cuidado de vehículos hasta la limpieza de calzado. Varios de estos oficios han experimentado cambios a lo largo del tiempo. Por ejemplo, hay testimonios de niños cuidadores de automóviles que se remontan a comienzos de siglo, cuando la circulación de vehículos empezó a crecer. Por entonces era una actividad marginal que lindaba con la vagancia. Ultimamente, con la instalación de parquímetros en determinadas calles, ha sido más reglamentada y restringida a adultos. Sin embargo, persiste la presencia de niños en varios sectores, incluyendo la limpieza de parabrisas en las esquinas. La limpieza de calzado siguió una similar trayectoria de regulación. A comienzos de siglo ya se hacía presente en las principales ciudades, como una actividad que también lindaba con la vagancia y la mendicidad. La excepción eran los kioscos instalados en el centro de Santiago, reconocidos por la autoridad municipal. En los años siguientes se extendió el oficio y comenzaron a surgir los primeros intentos más sistemáticos por alejar a estos niños de la calle. El Hogar de Cristo hizo algunos esfuerzos al respecto. El nacimiento de los sindicatos de lustrabotas en el centro de Santiago hizo que allí se reglamentara la actividad y quedara restringida a un grupo adulto relativamente cerrado. En Santiago, los niños dedicados a este oficio están instalados, en términos generales, fuera del perímetro céntrico. En las restantes ciudades siguen presentes.

En los cementerios se ha hecho tradicional que los niños también desarrollen labores de servicio, acarreado agua, trasladando escaleras, vendiendo flores y limpiando las sepulturas. Estas actividades no suelen ser permanentes, sino temporales, dependiendo de los horarios y los días con mayor flujo de visita. La presencia de niños y adolescentes en servicios de empaque de mercaderías en los supermercados se ha extendido en las dos últimas décadas. Aunque estos establecimientos de autoservicio existen en Chile desde los años 60, no fue sino a

partir de fines de los 70 que empezaron a proliferar. En la actualidad hay cerca de 700 supermercados, donde laboran unos 165.000 operarios. Los muchachos que trabajan son preferentemente estudiantes (por exigencia de las empresas), organizados en base a un sistema de turnos de media jornada. Insistentemente las administraciones de los establecimientos han intentado desligarse de una relación contractual con los empaquetadores quienes únicamente reciben propinas de los clientes. Sólo existen estimaciones de la cantidad de niños dedicados a estas labores: en 1990 un estudio registró 3.500 propineros en 90 supermercados (incluidos grandes, medianos y pequeños); sobre esa base proyectó un total nacional de unos 10 mil. A pesar del interés periodístico que han despertado en el último tiempo, poco se conoce de la composición social de estos niños y adolescentes, de sus condiciones laborales y de muchos otros aspectos.

En el comercio callejero ambulante ha habido presencia de niños desde hace muchas décadas. Primero -y hasta la actualidad- circulando en las calles, vendiendo a los peatones. Con posterioridad, con la expansión de la locomoción colectiva en la capital, donde los trayectos son más extensos, desarrollando actividades comerciales al interior de los vehículos en movimiento. Ultimamente también ha surgido un comercio ambulante en algunas esquinas, orientado a los automovilistas. Los vendedores ambulantes, tanto adultos como niños, desarrollan generalmente sus actividades al margen de la ley (salvo los suplementeros). Esto los diferencia de los que se ubican en un punto fijo, quienes pueden aspirar a algún tipo de autorización (aunque esto depende de la discrecionalidad de la autoridad municipal). Por ello no es infrecuente que la policía los detenga, les requise la mercadería y los entregue a los tribunales de menores. Los niños se han dedicado a la venta de todo tipo de artículos: alimentos (helados, galletas, golosinas), medicamentos y objetos varios. Existen modalidades que lindan con la mendicidad: es el caso de los “tarjeteros”, niños que entregan (“venden”) una tarjeta o calendario a cambio de algunas monedas.

A diferencia de la anterior, la actividad comercial en puntos estables está menos sujeta a la persecución policial, lo que justifica considerarla por separado. Existen varias modalidades que están formalizadas, como es el caso de los puestos estables en arterias

concurridas (kioskos) y en ferias libres. Generalmente la presencia de niños en labores de apoyo (en forma permanente u ocasional) no está sujeta a una contratación. En algunos casos se trata de familiares, aunque no siempre existe esta relación.

El flete y transporte de cargas en ferias y mercados cuenta con una importante presencia de niños, tanto en las actividades directas de traslado, como en otras anexas. Así se puede observar en las grandes ciudades, como Santiago, Valparaíso, Concepción y Temuco. En la actualidad, existe la modalidad del carretonero, especialmente asociado al transporte de mercadería en las ferias libres.

En algunas ocasiones, lo que se entiende por trabajo queda en un límite difuso. Ocurre con algunas actividades laborales marginales cercanas a la vagancia o la mendicidad (los “tarjeteros”, que ya hemos mencionado) o que lindan con la delincuencia (los que sustraen algunos productos para su posterior venta: los “gatos”, dedicados al robo de pescado desde los camiones en los puertos; y los “perreros”, especializados en el carbón transportado por camiones). A estos se agregan los que hurtan directamente a las personas y los que colaboran con delincuentes de mayor edad (en calidad de “dateros” y “sapos”). En una situación más riesgosa se encuentran los niños ligados al tráfico de drogas. El considerar la prostitución infantil como una modalidad de trabajo ha sido objeto de especial crítica; algunos han optado por calificarla de explotación o abuso sexual. Según las estimaciones existentes, existirían unos cuatro mil niños y niñas en esta condición.

Otras actividades han ido evolucionando en su grado de “integración”. Es el caso de la recolección de papeles y otros objetos, para su posterior clasificación y venta, que es realizada por familias completas. Tradicionalmente fue una labor despreciada en extremo. Hay referencias de la recolección de papeles y huesos en los basurales, desde comienzos de siglo; y, en la misma época, de los intentos por prohibir la participación de niños en esas labores. En los últimos años, sin embargo, se ha observado un cambio: la formalización de la actividad de reciclaje de papeles y cartones y la participación de los municipios en tales proyectos han significado una mayor regulación del trabajo.

Deserción y retraso escolar

Debido al alto nivel de escolaridad básica que existe en Chile, en comparación con otros países, los problemas principales que parecen existir en la relación trabajo-escuela no son la falta de cobertura o el analfabetismo, sino la deserción y el retraso escolar. Estos últimos indicadores no son fáciles de medir.

Se sabe que existen actividades laborales de tipo temporal que permiten la asistencia a la escuela. Es el caso de la agricultura. En las escuelas rurales, es frecuente la inasistencia en los períodos de cosecha. En algunos cultivos, esta etapa de mayor demanda de mano de obra se produce en los meses de vacaciones escolares, en pleno verano (diciembre a febrero). En la ciudad, por su parte, son estudiantes los niños que trabajan en el servicio de empaque en supermercados.

Uno de los escasos estudios realizados en Chile sobre el efecto que provoca en la escuela la incorporación de los niños al trabajo es el de Gajardo y De Andraca, entre 1985 y 1987. Los autores construyeron un índice de rendimiento escolar, que incluía el promedio de notas, la repitencia y el atraso escolar, como medida del éxito o fracaso de los niños a lo largo de su historia escolar. Las conclusiones se refieren solo al caso de las escuelas de los sectores rurales, sobre las cuales se hizo la investigación. Se pudo observar que “la coexistencia entre escuela y trabajo tiene efectos parcialmente significativos en lo que a rendimiento se refiere. Obtienen mejores puntajes, repiten con menos frecuencia y existe menos atraso entre los niños que solo se ocupan en las diversas actividades que conforman la modalidad de trabajo doméstico, dentro y fuera del hogar, versus lo que no se ocupan en este tipo de actividades. En las restantes modalidades de trabajo las diferencias no alcanzan a ser significativas. No obstante, la participación en trabajos remunerados aparece asociada a un bajo rendimiento escolar, hecho que coincide con lo expresado por los profesores al aludir a las consecuencias que acarrea la inserción de los niños en este tipo de modalidad laboral”⁵¹.

La información de la Encuesta CASEN 1996 nos ofrece una visión complementaria, referida a la asistencia a la escuela. Como se observa en el cuadro siguiente, es mayor la deserción en el segmento de niños trabajadores que tiene entre 15 y 17 años, aunque las cifras no dejan de ser elevadas para las edades inferiores.

ASISTENCIA A ESCUELA SEGÚN CONDICION DE ACTIVIDAD, 1994-1996

Tramo de edad	Condición	1994	1996
12-14 años	Trabaja	70,8 %	s/d
	no trabaja	97,4 %	97,6 %
	Total	96,8 %	97,0 %
15-17 años	Trabaja	20,3 %	22,7 %
	no trabaja	89,2 %	90,3 %
	Total	81,1 %	83,7 %

Fuente: MIDEPLAN, Encuestas CASEN 1994-1996.

En el tramo de 12 a 14 años, sólo un 3,0% no asiste a la escuela. Esto refleja la alta cobertura escolar que tiene la educación básica. Sin embargo, la deserción aumenta si consideramos a los niños que trabajan. Del total que lo hace regularmente, un 31,5% no asiste a la escuela; entre los niños que trabajan en forma ocasional, la proporción se reduce a un 8,1%. Estos valores muestran las diferencias que se observan según el tipo de actividad desarrollada.

Según lo muestra la encuesta CASEN, en algunas actividades económicas (como el comercio) la escolaridad es mayor, mientras en otras los índices son bajos (así ocurre en la agricultura)⁵². Esto se corresponde con los mayores índices de analfabetismo en las zonas rurales. El detalle de los datos de 1994 nos permite observar las diferencias. El 70,8% de la población activa entre 12 y 14 años asistía a la escuela, pero en los sectores urbanos la cifra llegaba a un 81,0% mientras en las zonas rurales apenas alcanzaba el 28,2% (Encuesta CASEN 1994).

En el segmento de edad siguiente, de 15 a 17 años, la deserción del sistema escolar es mayor, no obstante el gran crecimiento que ha tenido la cobertura en los últimos años, como hemos visto con anterioridad. Según la Encuesta CASEN aplicada en 1996, del total de niños y jóvenes entre esas edades, un 81,1% asistía a un establecimiento educacional. Entre los que trabajaban, la asistencia escolar era muy inferior, llegando solo a un 20,3%.

Trabajo de Alto Riesgo

Debido a la ausencia de estudios específicos sobre las diferentes actividades que desarrollan los niños, no es fácil identificar el trabajo de mayor riesgo. Sobre el particular opera,

más bien, un “sentido común”. Así, varias instituciones y personas vinculadas al tema destacan tres áreas donde los niños están más expuestos, tanto en el ámbito físico como psicológico:

Pequeña minería, (carbón, cobre y oro)	Cargas pesadas, polvillo, ambiente contaminado, enfermedades respiratoria, exposición a altas temperaturas, accidentes laborales (derrumbes)
Agricultura	Exposición a sustancias tóxicas (pesticidas), sobreesfuerzo, duración de la jornada
Trabajo Callejero	Accidentes del tránsito, violencia callejera

El trabajo que presenta mayor riesgo físico parece ser el que desarrollan los niños en la minería del carbón, en los pirquenes localizados en la zona de Curanilahue, Coronel y Lota. Las condiciones de trabajo son muy deficientes, debido a la necesidad de abaratar costos. La rapidez con que se trabaja para encontrar pronto la veta y comenzar a obtener beneficios con la venta del mineral, provoca una escasa preocupación por las condiciones de trabajo.

Los niños realizan trabajos pesados en los pirquenes, “paleando” el material extraído, llenando y empujando la carretilla o jalándola con ayuda de un torno. Algunas galerías son muy bajas (1.20 metros) lo que obliga a los carretilleros a trabajar en posición de riesgo para la salud; a todo esto se suma la alta temperatura y la mala ventilación que existe al interior de los pirquenes, que obliga a respirar un aire enrarecido por el polvo y los gases. Aunque menos conocida, la actividad de la pequeña minería del cobre, la plata y el oro también incluye la presencia de menores de edad.

Algunas modalidades de trabajo agrícola puede implicar riesgo para los niños, especialmente aquellas actividades que están vinculadas a la explotación frutícola. El trabajo asalariado de los niños en la agricultura de exportación es temporal, concentrándose en los meses de verano, por lo que en muchos casos no afecta de manera directa a la asistencia a la escuela. No obstante, los requerimientos del trabajo provocan una gran extensión de las

jornadas, las que pueden llegar a 10 o 12 horas diarias.

Además del esfuerzo físico está presente el uso muchas veces indiscriminado de plaguicidas. Las exigencias de calidad de la fruta de exportación, la escasa regulación legal sobre la materia y la presión para obtener beneficios económicos a corto plazo han derivado en un extensivo uso de estos elementos químicos tóxicos, que afectan en buena medida a los niños, ya que ellos trabajan directamente en la manipulación de la fruta.

Aunque el tipo de actividad laboral suele ser un elemento que permite distinguir los niveles de riesgo presentes, las condiciones legales también son un factor importante. Respecto a los niños menores de 14 años existe -en términos prácticos- un vacío legal, debido a la simple prohibición de contratar sus servicios. Incluso si consideramos el segmento de edad siguiente, que sí tiene posibilidad de contratar legalmente sus servicios, podemos observar que a una baja proporción de ellos efectivamente se le respeta sus derechos laborales. De los niños y jóvenes asalariados de 15 a 17 años, más de un 70,3% no ha firmado contrato de trabajo.

Ingreso Individual/Familiar

Son escasas las estimaciones que existen sobre los ingresos recibidos por los niños trabajadores y el destino que tienen. Las encuestas aplicadas hasta ahora tienden a reflejar el trabajo asalariado, pero se presume que existen otras modalidades de trabajo que no aportan directamente un ingreso monetario. Las informaciones son muy contradictorias en lo que respecta al destino del dinero. Según cálculos de la CEPAL, su incidencia en los ingresos familiares es importante y su eliminación tendría efectos directos sobre la condición de pobreza de esos hogares. En las zonas urbanas, si se considera el total de hogares con menores de 18 años que trabajan, en 1994 había un 34,6% de hogares pobres; si no se consideran los ingresos aportados por los niños y adolescentes, la proporción se elevaría a un 54,9%⁵³.

La realidad económica de las familias con hijos trabajadores se desconoce, ya que no existen investigaciones sobre base estadística. A lo más, se puede contar con algunos estudios de caso. No obstante, a partir de la información de la Encuesta CASEN se puede inferir la situación del jefe de hogar para el segmento de 12 a 14 años. Las diferencias más notables se observan entre los

niños que trabajan regularmente y los que no lo hace; los que laboran en forma ocasional no muestran una situación radicalmente distinta. Por ejemplo, la tasa de desocupación del jefe de hogar se duplica en el caso de los niños que trabajan con regularidad (5,5% sobre un 2,8%). El promedio de años de estudio del jefe de hogar es menor entre los niños que trabajan regularmente (8,9) en comparación con los que no lo hacen (6,6) (año 1996).

TASA DE DESOCUPACIÓN Y PROMEDIO DE ESCOLARIDAD DE LOS JEFES DE HOGAR DE LA POBLACIÓN DE 12 A 14 AÑOS, SEGÚN TRABAJO. 1996

Trabajo infantil	tasa desempleo del jefe de hogar	Promedio años de estudio del jefe de hogar
Trabaja regularmente	5,5	6,6
Trabaja ocasionalmente	2,2	7,0
No trabaja	2,8	8,9

Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN, 1996

POLITICA NACIONAL

Competencias Institucionales

Gobierno

Hasta hace poco tiempo en el tema del trabajo infantil no existía una competencia clara de las instituciones del Estado. La elaboración y coordinación de las políticas sociales, al quedar radicada en el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), significó que a éste le correspondiera la responsabilidad de coordinar el *Plan Nacional de la Infancia* y la evaluación y seguimiento de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Sin embargo, dicho Plan no tenía contemplado como tema de atención el trabajo infantil.

Ministerio de Justicia

El Servicio Nacional de Menores (SENAME), dependiente del Ministerio de Justicia, tiene a su cargo la protección y asistencia a los niños que carecen de tuición, o bien cuyo ejercicio constituya un peligro para su desarrollo integral, los que presentan desajustes conductuales y los que están en conflicto con la justicia. La amplitud de sus funciones, que incluyen la administración de justicia con la asistencia y la protección social

de los niños en situación de riesgo, dejó abierto el escenario para que participara en el debate sobre el tema. Esto vino a expresarse, en el último tiempo, en la participación activa que le cupo a la Ministra de Justicia en la Cumbre sobre la Infancia realizada en Oslo.

Ministerio del Trabajo

Hasta mediados de 1996, el Ministerio del Trabajo no tocaba el tema de la infancia. En las reuniones de coordinación relativas al Plan Nacional de la Infancia y en las iniciativas de difusión y sensibilización sobre la niñez y sus derechos, este Ministerio estaba ausente. Quienes participaban eran los Ministerios de Educación y Justicia. La Dirección del Trabajo, entidad dependiente del Ministerio del Trabajo, es la encargada de velar por el cumplimiento de la ley laboral.

Esta prescindencia vino a cambiar en agosto de 1996 con la firma, por parte del Gobierno de Chile, del Memorándum de Entendimiento en el marco del Programa IPEC. En ese documento el Estado se comprometió a diseñar una política relativa a la erradicación del trabajo infantil, responsabilidad que recayó en el Ministerio del Trabajo.

En agosto de 1996 se firmó un decreto que creó, con carácter permanente, el *Comité Asesor Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador*, integrado oficialmente por representantes de instituciones gubernamentales, patronales, de trabajadores y de instituciones no gubernamentales. Este Comité no tiene atribuciones ejecutivas ni recursos propios y solo asesora al Gobierno en este tema.

Hasta la fecha se han creado seis comités regionales, en las regiones IV, V, VI, VIII, IX y Metropolitana. En algunas regiones, se espera iniciar un trabajo de mayor proyección a partir de los estudios que se realizan (hasta ahora en las regiones V y IX).

Adicionalmente se ha creado un Comité Técnico, integrado por UNICEF, OIT, el Ministerio de Planificación y el Ministerio del Trabajo. Este tiene por objetivo establecer una coordinación entre las instituciones involucradas en la realización de un estudio nacional sobre trabajo infantil, en base a los datos disponibles de la Encuesta CASEN 1996.

Sindicatos

La relación formal que existe entre los sindicatos y los trabajadores menores de edad está sujeta a algunas consideraciones legales. El actual Código del Trabajo reconoce el derecho de los menores de 18 años a afiliarse a una organización sindical, sin que para ello necesiten autorización alguna. El menor requiere la autorización de su padre o tutor para ser contratado como trabajador, pero una vez ingresado a la empresa, libremente puede decidir su afiliación a las organizaciones sindicales. Asimismo, sin necesidad de autorización puede invertir en la administración y dirección de la organización sindical a la que pertenezca. Sin embargo, la ley establece que para ser dirigente sindical necesariamente debe tener 18 años cumplidos.

Algunas organizaciones sindicales han procurado sensibilizar sobre esta realidad. Estos esfuerzos han provenido, por ejemplo, del sector agrícola. A principios de 1987, la Comisión Nacional Campesina, organizó la "Semana del niño campesino" que incluyó actividades recreativas, un concurso de pintura y un foro testimonio sobre la experiencia laboral de los muchachos. Participaron niños de 12 a 15 años de los alrededores de Santiago. A fines de ese mismo año, esa misma organización sindical realizó el Primer Encuentro Nacional de la Juventud Campesina, en Punta de Tralca, con la participación de 450 delegados desde Ovalle hasta Chiloé. Otras preocupaciones han sido más esporádicas, como el apoyo que ofreció, en 1988, una federación de trabajadores del comercio a niños empaquetadores de supermercado que exigían el reconocimiento de sus derechos laborales. O, más recientemente, el intento de una confederación del rubro alimenticio por acercarse a estos mismos niños

Hasta hace algunos meses, las dos centrales sindicales de carácter nacional, la CUT y la CAT, no habían impulsado campañas de denuncia, ni habían elaborado propuestas propias. Más bien reaccionaban esporádicamente, dependiendo fuertemente de las iniciativas personales de algunos dirigentes. A nivel internacional, han sido las acciones promovidas por la OIT, a través del IPEC, las que han impulsado la participación de ambas centrales.

Actualmente la Comisión Técnica de la Mujer de la CUT ha tomado el liderazgo en su interior, como en otro tiempo le correspondió a la

Comisión Juvenil. Hace pocos meses organizó un seminario orientado a dirigente sindicales, como un primer acercamiento. En esa actividad se señaló que "el trabajo infantil es producto del sistema neoliberal y mercantilista". En la plataforma de lucha de la Central, aprobada en mayo de 1997, la CUT se expresó en términos menos "políticos", propuso medidas punitivas y apeló a los derechos del niño. El texto dice: "De acuerdo a las normas universales sobre los niños y la protección de la infancia, deberá ponerse término al trabajo de los menores de 15 años, y sancionarse a los que lo permiten o estimulan, incluidos los padres. Las condiciones morales, sociales y el desarrollo natural y moral de la persona, se altera totalmente con el grave deterioro psicológico y aún físico que determina saltarse la etapa de la infancia con consecuencias funestas en la formación de la familia de la cual será eje el niño".

La Central Autónoma de Trabajadores (CAT) por su parte ha desarrollado algunas acciones de sensibilización, en parte por influencia de la CLAT, central latinoamericana a la cual está afiliada⁵⁴.

Empleadores

En el sector empresarial el caso más ilustrativo es la actitud indiferente frente a la situación de los niños propineros de los supermercados. No obstante, sigue presente la idea de difundir el tema en términos amplios, convocando a todos los sectores sociales, por sobre sus diferentes intereses.

Las ONG's

Según datos de 1993, existen en el país alrededor de 450 ONG's. La mayor parte recibe ayuda extranjera, aunque la proporción de financiamiento nacional es alta y creciente. Las áreas de actividad más frecuentes son pobreza, desempleo y marginalidad, discriminación y derechos humanos, medio ambiente, salud, minorías étnicas, educación cívica y desarrollo local. Muy pocas se ocupan de trabajar con niños en "estrategias de sobrevivencia"; los temas preferentes son el maltrato infantil y la promoción de los derechos de los niños. Y varias que lo hicieron en algún momento, ya no existen o han modificado su orientación original.

Con ocasión de la ratificación, por el Estado chileno, de la Convención sobre los Derechos del Niño, en 1990, las ONGs vinculadas a la defensa de tales derechos se constituyeron en un Grupo de Apoyo Nacional a la Convención (GAN). Su objetivo era coordinar acciones y asegurar el seguimiento y cumplimiento del acuerdo contraído. El funcionamiento de esta coordinadora no ha sido regular y el tema del trabajo infantil no ha estado presente, debido a la inexistencia de instituciones dedicadas en forma preferente a este tema.

No existe ninguna institución dedicada exclusivamente a los niños trabajadores. Los proyectos analizados son desarrollados por

ONG's que tienen objetivos más amplios. Algunas han tenido discontinuidad en su trabajo con niños trabajadores, debido a los problemas de financiamiento⁵⁵; otras están recién incorporadas a esta temática⁵⁶. Existen ONG's que desarrollan una labor de apoyo a niños en situación de alto riesgo y están interesadas en desarrollar una labor orientada explícitamente a los niños que trabajan (ya que estos son beneficiarios de sus programas), aunque todavía no la han iniciado⁵⁷. Otras han realizado investigaciones sobre el tema y han desarrollado cursos de formación y sensibilización para monitores, sindicalistas y público en general⁵⁸.

IV. PARAGUAY

Organización participante: **CIRD**

CONCEPTUALIZACION

“El trabajo limita substantivamente las posibilidades de estudio porque 4 de 10 niños y adolescentes trabajadores no asisten a clases en comparación a 1 de 10 niños y adolescentes que no trabajan.

El contexto familiar también condiciona el trabajo de los niños y adolescentes, proporcionalmente en comparación a los hogares sin NAT, la mayoría de los hogares con precoces trabajadores se dan en familias donde el hogar es numeroso, resulta particularmente influyente el nivel educativo del jefe de familia”

“La cuantificación de la niñez y adolescencia trabajadora es difícil debido a la falta de consenso sobre la definición del ‘trabajo infantil’ y los límites de edad del grupo, por una parte y a la carencia de estadísticas del fenómeno, por otra. En la Encuesta de Hogares de 1995, por vez primera se registra al trabajo desde 7 años mientras que anteriormente era desde 10, y abarca a casi todo el territorio nacional.

Los tabulados especiales obtenidos para esta son inéditos por cuanto que, las publicaciones con el objeto de comparación, registran solamente a la Población Económicamente Activa (PEA) de 10 años y más”... “También debe señalarse que el concepto de trabajo es muy amplio, comprende tareas con escasas horas de trabajo y aquellas que

usualmente no son consideradas trabajo como los quehaceres domésticos llevados a cabo por niñas y las tareas agropecuarias en el área rural. Es significativa su inclusión como trabajo debido a su finalidad de servicio a otra persona o institución, inclusive independientemente de su remuneración. Por consiguiente la Encuesta de Hogares de 1995, ha dado un corte importante con relación a las anteriores en lo referente al concepto de trabajo, a la edad y cobertura geográfica”⁵⁹.

La amplia conceptualización del trabajo permite incluir al trabajo ‘invisible’ de niños y no reducirse al trabajo de los niños de o en la calle, usualmente estimado como el empleo infantil mayoritario.

Respecto a la existencia y vigencia del trabajo infantil no es posible afirmar que el mismo tenga una sola causa. Algunos casos, entre otros, evidentemente responden a las necesidades de supervivencia de las familias de escasos recursos económicos, las que deben recurrir al trabajo de todos sus miembros para cubrir sus necesidades básicas; es decir forma parte de la estrategia de supervivencia de las mismas.

Otras causas serían culturales, sobre todo a nivel rural, donde las familias aunque no se encuentren en un nivel de pobreza, igual recurren al trabajo de los niños y adolescentes. “Existe valoración social positiva del trabajo infantil, si se

da bajo el cobijo familiar (los supuestos de la familia protectora de los hijos e hijas funcionan plenamente) y negativa si se desarrolla fuera del hogar y alejado de la protección familiar (se refiere básicamente al trabajo infantil de las calles)".⁶⁰

En la práctica se da una división de tipos de trabajo por sexo, trabajos más frecuentes para mujeres y más frecuentes para varones. En el caso de las niñas tanto en el hogar como fuera de él son destinadas a aquellas tareas consideradas como 'típicamente femeninas': tareas domésticas o lo que implica la extensión de ellas.

Las criaditas son una modalidad específica de trabajo infantil, principalmente femenino, en ellas convergen varios factores importantes de considerar como son la condición de pobreza de niñez y de mujer que conllevan una especial vulnerabilidad.

El hecho de depender de sus padres y que estos gozan de legalidad para 'disponer' de ellas por que son menores, sumado a la pobreza, hace que las mismas sean más fácilmente cedidas 'legítimamente' por sus familias a otras.

"El crecimiento de la población infantil que trabaja es una realidad cada día más visible en las calles de Asunción y otras ciudades del interior del país. Si bien el trabajo infantil no es nuevo pues existe hace mucho en zonas rurales y en las urbanas en forma de trabajo doméstico no remunerado, es a partir de 1982, con el estancamiento económico, que se expresa abiertamente a través del trabajo en la calle".⁶¹

En los últimos dos años instituciones y técnicos que han realizado investigaciones en el área y personas interesadas han venido debatiendo intensamente sobre la construcción de un marco conceptual para la ubicación y caracterización del trabajo infantil, buscando, a través del mismo, dar mayor claridad a las propuestas de acción sobre el sector.

Ha habido buena voluntad para analizar las distintas perspectivas y sus fundamentaciones buscando, principalmente, ubicar el problema dentro de los lineamientos de la estructura socioeconómica del país. En ese sentido las instituciones han elaborado planes de acción que favorezcan realmente a los niños y adolescentes trabajadores

En este plano se ubica la reflexión de Gómez⁶²: "Analizar el trabajo infantil no es solo una cuestión de ética o moral. También debe serlo, es verdad, en la medida en que las

condiciones de explotación, maltrato o abuso reiterados en los que se realiza deba provocar el rechazo más abierto. Pero si el análisis se detiene solo en consideraciones de ese tipo, se corre el riesgo de estar contribuyendo solamente a emplear y suscribir la perspectiva de escándalo, con lo que en general los medios masivos y algunos sectores de la opinión pública enfocan el tema. Si el análisis se detiene en este aspecto, se corre el riesgo también de consolidar el pensamiento de que la condición de niño de la calle constituye una anormalidad desintegrada del resto de la estructura social que si es "normal"

Las conclusiones de un taller realizado en junio de este año ⁶³, con participación de sectores públicos y privados, refleja las tendencias actuales de abordaje del problema:

Concepto de Trabajo Infantil.

Proponer objetivos y acciones para abordar el Trabajo Infantil implica tener un concepto del mismo, ya que la forma en que se entiende esta realidad orienta las acciones para transformarla.

De acuerdo a como se entienda la relación entre los conceptos Trabajo e Infancia, en forma positiva o negativa, la acción se orientará a eliminar el Trabajo para favorecer a la Infancia o a proteger el Trabajo para favorecer a la Infancia.

- En la relación negativa se incluyen todas las actividades económicas que realiza el niño/a o en las que participa, es así que caben clasificaciones de trabajo como nocivo por ejemplo, o trabajo explotativo.

- En la relación positiva se entiende por trabajo solo las actividades que favorece al desarrollo integral del niño/a. La definición de trabajo solo incluye los aspectos positivos, ubicando los aspectos negativos como las "patologías" que deben ser erradicadas.

- Tenemos entonces que por un lado, se habla del trabajo explotativo y por otro, de explotación. En la primera definición trabajo y explotación se identificaron bajo ciertas condiciones consideradas nocivas, y en la segunda se definen como explotación del trabajo.

¿Cómo llegar a un acuerdo entre ambas líneas? Uno de los caminos podrá ser consensuar las condiciones y actividades consideradas de explotación ya que ambas líneas consideran como prioridad "prevenir la existencia de éstas", por un lado, y "proteger a los niños de éstas", por otro.

Son consideradas condiciones de explotación:

- Número de horas de trabajo excesivas en relación a la edad del niño, al tipo de actividad y cuando impide que el sujeto pueda participar de espacios educativos que complementen su formación.

- La falta de control o seguimiento por parte de los adultos.

- Cuando ésta afecta a la dignidad de la persona.

- Cuando la actividad que el niño desarrolla o las condiciones en que la realiza no están acordes con su desarrollo evolutivo.

El trabajo del niño se puede dar en condiciones nocivas, en condiciones de explotación, por lo que se debe atender la eliminación de tales condiciones.

Teniendo en cuenta estos elementos se puede proponer el siguiente concepto de Trabajo Infantil (descrito en el Proyecto del Nuevo Código):

“Toda actividad remunerada o no que propicie el desarrollo integral del niño/a o adolescente que la realiza, permitiéndole socializarse y aprender en condiciones de dignidad y siempre que no implique riesgo para su salud física, mental o emocional y no perturbe su asistencia regular y desempeño en la escuela. El Estado, la familia y la sociedad brindarán protección integral a los niños, niñas y adolescentes que trabajan. Los adolescentes trabajadores tendrán derecho a recibir capacitación profesional adecuada al mercado laboral.”

¿Se puede definir al Trabajo Infantil solamente por los aspectos positivos, solo por lo que permite el desarrollo integral del niño/a?

Generalmente las conceptualizaciones se hacen en base a lo que es, a lo positivo, la esencia del objeto de la conceptualización. Pero esto no implica que existan elementos negativos que impiden que el concepto se desarrolle.

Las propuestas o programas de atención a niños trabajadores podrían estar dirigidos a eliminar las condiciones negativas o nocivas y no a eliminar el trabajo en sí.

Líneas de trabajo propuestas:

.Prevención de condiciones de explotación

.Protección a los trabajadores para que sus condiciones de trabajo sean favorables a su desarrollo.

.Rehabilitación de niños, niñas y adolescentes que han sufrido maltrato, abuso y explotación

.Concientización a autoridades y opinión pública en general

Se ha puesto de manifiesto la debilidad de los marcos de referencia predominantes para la ubicación y caracterización del trabajo infantil, la misma que tendría relación con el escaso reconocimiento del mismo en la sociedad y e insuficiente desarrollo de la investigación respecto del problema a nivel local.

La falta de precisión conceptual dificulta las tareas de medición del trabajo de los niños y adolescentes, dificulta que extendida a las estadísticas oficiales, ocasiona importantes niveles de subregistro y subevaluación del trabajo infantil. Los problemas conceptuales enunciados no son privativos de la investigación, sino que los mismos se asientan sobre fuertes bases sociales y jurídicas, las cuales están orientadas según las racionalidades dominantes de la sociedad.

Otra dimensión del problema es la jurídica, la cual se expresa en el planteamiento de marcos normativos relacionados al trabajo y la protección de los niños en situaciones especiales a través de una profunda ambigüedad conceptual, la cual condiciona a su vez políticas de acción con el mismo carácter. “La ubicación histórica del proceso de inserción de niños en el mercado de trabajo permite la confirmación del carácter estructural del trabajo infantil, no solamente a partir de los momentos críticos recientes del desarrollo económico, sino desde los propios inicios de la formación de la sociedad paraguaya”.⁶⁴

La inserción laboral del sector infantil, especialmente en el contexto urbano, pasó por un proceso al inicio centrado en actividades desarrolladas en la unidad doméstica, fuera ésta propia o ajena al grupo primario del niño, trabajo basado predominantemente en elementos culturales tradicionales, a ser absorbido por actividades propias de sectores productivos como la industria y el comercio. Esto pone de manifiesto la inadecuación de las condiciones laborales y la escasa regulación del trabajo infantil en la actualidad y con ello la necesidad de implementar políticas sociales al respecto.

Las relaciones laborales de los niños tienden a ubicarse principalmente en el sector del trabajo familiar no remunerado, el trabajo por cuenta propio subordinado y el llamado

independiente pero que contiene fuertes componentes de dependencia y el empleo privado. Existen además de trabajos residuales, que tienden a nuclear a los niños de menor edad. Las actividades en las que se concentran los niños son el trabajo doméstico y la venta de productos en la calle en su mayoría.

La ubicación de los niños y los adolescente en sectores no formales de la economía, indica la precariedad e inestabilidad de las relaciones laborales establecidas en el trabajo de niños y adolescentes. Dicha inestabilidad sería consecuencia, en primer lugar por las escasas posibilidades de permanencia ofrecidas por los sectores económicos en los que se desempeña el trabajo infantil, las cuales estarían relacionadas con la insuficiente regulación.

Con esto, una mayor precariedad de las actividades desarrolladas por niños y adolescentes, lo cual se traduciría en un crecimiento absoluto del menores trabajando en las calles de la ciudad, en proporciones iguales o superiores a las constatadas. En este sentido serían sumamente importantes investigaciones que evalúen desde un enfoque socio-económico y demográfico las proyecciones del trabajo infantil para los próximos años.

LEGISLACION

Convenios Internacionales

Ratificados por Paraguay e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo de niños y adolescentes.

Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño
CONVENIOS de la OIT
29: trabajo forzoso (1930)
60: edad mínima, revisado (no industrial, 1937)
79: trabajo nocturno de menores, revisado (industria, 1948)
105: abolición del trabajo forzoso (1957)
123: edad mínima (subterráneo, 1965)
124: examen médico menores (subterráneo, 1965)

Legislación Nacional

La legislación nacional, específicamente la Constitución nacional establece que la familia, la sociedad y el estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, tráfico y explotación. Los derechos del niño en caso de conflicto tienen carácter de prevaleciente.

Constitución Nacional

Promulgada el 20 de junio de 1992, contiene los siguientes derechos:

Capítulo IV De los Derechos de la Familia

Artículo 53.- “Los padres tienen el derecho y la obligación de asistir, de alimentar, de educar y de amparar a sus hijos menores de edad. Serán penados por la ley en caso de incumplimiento de sus deberes de asistencia alimentaria.

Los hijos mayores de edad están obligados a prestar asistencia a sus padres en caso de necesidad. La Ley reglamentará la ayuda que se debe prestar a la familia de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia. Todos los hijos son iguales ante la ley. esta posibilitará la investigación de la paternidad. Se prohíbe cualquier calificación sobre la filiación en los documentos personales”.

Artículo 61.- “El Estado reconoce el derecho de las personas a decidir libre y responsablemente el número y la frecuencia del nacimiento de sus hijos, así como a recibir, en coordinación con los organismos pertinentes educación, orientación científica y servicios adecuados, en la materia. Se establecerán planes especiales de salud reproductiva y salud materno infantil para la población de escasos recursos”.

Capítulo VII De la Educación y de la Cultura

Artículo 73.- “Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad. Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos; la afirmación del compromiso con la Patria, de la identidad cultural y la formación intelectual,

moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio. La erradicación del analfabetismo y la capacitación para el trabajo son objetivos permanentes del sistema educativo”.

Artículo 74.- “Se garantizan el derecho de aprender y la igualdad de oportunidades al acceso a los beneficios de la cultura humanística, de la ciencia y de la tecnología, sin discriminación alguna. Se garantiza igualmente la libertad de enseñar, sin más requisitos que la idoneidad y la integridad ética, así como el derecho a la educación religiosa y al pluralismo ideológico”.

Artículo 75.- “La educación es responsabilidad de la sociedad y recae en particular en la familia, en el Municipio y en el estado. El Estado promoverá programas de complemento nutricional y suministro de útiles escolares para los alumnos de escasos recursos”.

Artículo 76.- “La educación escolar básica es obligatoria. En las escuelas públicas tendrá carácter gratuito. El Estado fomentará la enseñanza media, técnica, agropecuaria, industrial y la superior o universitaria, así como la investigación científica y tecnológica. La organización del sistema educativo es responsabilidad esencial del estado, con la participación de las distintas comunidades educativas. Este sistema abarcará a los sectores públicos y privados, así como al ámbito escolar y extra escolar”.

Artículo 77.- “La enseñanza en los comienzos del proceso escolar se realizará en la lengua oficial materna del educando. Se instruirá asimismo en el conocimiento y en el empleo de ambos idiomas oficiales de la República. En el caso de las minorías étnicas cuya lengua materna no sea el guaraní, se podrá elegir uno de los dos idiomas oficiales”.

Capítulo VIII Del Trabajo Sección I De los Trabajadores

Artículo 90.- “Se dará prioridad a los derechos del menor trabajador para garantizar su normal desarrollo físico, intelectual y moral”.

Código Laboral

Promulgado mediante Ley 213/93. establece que todos los habitantes de la República tienen derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas. No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de

sexo, edad, religión condición social y preferencias políticas o sindicales.

Título I Capítulo II De la Capacidad para Contratar

Artículo 35.- “Tendrán plena capacidad para celebrar contrato de trabajo, percibir remuneraciones y ejercer por sí mismos las acciones derivadas del contrato o la Ley, los menores de edad de uno u otro sexo que hayan cumplido diez y ocho (18) años y la mujer casada, sin necesidad de autorización alguna. La libertad de contratar para los mayores de diez y ocho (18) años no implicará su emancipación”.

Artículo 36.- “Los menores que tengan más de doce (12) y menos de dieciocho (18), podrán celebrar contrato de trabajo, con autorización. La misma podrá ser condicionada, limitada o revocada por el representante legal del menor. En los casos en los que se contratasen menores de dieciocho (18) años para trabajar, deberán observarse las disposiciones del Código del Menor”.

Título III Capítulo II El Trabajo de Menores y Mujeres Sección I Del Trabajo de Menores

Artículo 119.- “Los menores que no hayan cumplido quince (15) años de edad no podrán trabajar en empresa industrial pública o privada o en sus dependencias, salvo lo establecido en el artículo siguiente”.

Artículo 120.- “Los menores de (15) quince años pero mayores de (12) doce podrán trabajar en las empresas en las que estén ocupados preferentemente miembros de la familia del empleador, siempre que por la naturaleza del trabajo o por las condiciones en las que se efectúe no sea peligroso para la vida, salud o moralidad de los menores. Exceptúase también el trabajo en escuelas profesionales, ya sean públicas o privadas, siempre que se realice con fines de formación profesional y sea aprobado y vigilado por la autoridad competente”.

Artículo 121.- “Para el trabajo de los menores de dieciocho (18) años será necesario el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Presentación de certificado de Nacimiento;

b) Presentación del Certificado anual de capacidad física y mental para el trabajo, expedido por la autoridad sanitaria competente;

c) Autorización del representante legal;

d) No ser ocupado en empleo peligroso para su vida, la salud o moralidad o que requieran

esfuerzos superiores a la capacidad propia de su edad, especificado en leyes o reglamentos;

e) Que hayan completado la instrucción primaria o que el trabajo no impida la asistencia a la escuela y

f) Que no trabajen días domingos ni en días feriados que la ley señale.

Los exámenes médicos estarán a cargo del empleador y no ocasionarán gasto alguno a los menores o a sus padres. La readaptación física y profesional de los menores corresponde al régimen de seguridad social”.

Artículo 122.- “Los menores de quince (15) a dieciocho (18) años no serán empleados durante la noche en un intervalo de diez (10) horas que comprenderá entre las veinte (20) a las seis (6) horas. Se excluye de esta disposición al trabajo doméstico, ejecutado en el hogar del empleador”.

Artículo 123.- “Los menores de (12) doce a (15) años no podrán trabajar más de (4) cuatro horas diarias ni (24) veinticuatro horas semanales.

Los menores de (15) quince a (18) diez y ocho años no podrán trabajar más de (6) seis horas diarias ni (36) treinta y seis semanales.

Para los menores que todavía asisten a la escuela, las horas diarias de trabajo quedarán reducidas a (2) dos y el total de las horas diarias dedicadas a la escuela y al trabajo, no debe exceder de (7) siete”.

Artículo 124.- “Todo empleador que ocupe a menores o aprendices menores, está obligado a llevar un Libro de Registro en el hará constar los siguientes datos sobre ellos: nombre y apellido, edad, fecha de nacimiento, domicilio, labor que desempeña, horario de trabajo, fecha de entrada, situación escolar, número de inscripción en el seguro médico, fecha de salida, número y fecha de expedición del certificado de trabajo.

El Libro de Registro, para su validez, deberá tener sus fojas numeradas, selladas y rubricadas por la Dirección General de Protección de Menores, debiendo ser llevado sin enmiendas, raspaduras ni anotaciones entre renglones. El Libro será exhibido a los inspectores u otros funcionarios autorizados, cuando fuere requerido.

En los meses de enero y julio de cada año, el empleador deberá remitir a la Dirección General de Protección de Menores un resumen del movimiento registrado en el mencionado Libro”.

Artículo 125.- “Se prohíbe la ocupación de menores de dieciocho (18) años en trabajos tales como:

a) Expendio de bebidas embriagantes de consumo;

b) Tareas o servicio susceptibles de afectar su moralidad o sus buenas costumbres;

c) Trabajos ambulantes, salvo autorización especial;

d) Trabajos peligrosos o insalubres;

e) Trabajos superiores a la jornada establecida, a sus fuerzas físicas, o que puedan impedir o retardar el desarrollo físico normal; y,

f) Trabajos nocturnos, en los períodos previstos en el Artículo 122 y otros que determinen las Leyes”.

Artículo 126.- “El salario de los menores se ajustará a las siguientes bases:

a) Determinación inicial de un salario convencional, no inferior al 60% (sesenta por ciento) del salario mínimo para actividades diversas no especificadas, conforme a la jornada de trabajo respectiva;

b) Escala progresiva fundada en la antigüedad y merecimientos en relación con los salarios percibidos por los trabajadores mayores de dieciocho (18) años para actividades diversas no especificadas.

Si el menor de dieciocho (18) años realiza un trabajo de igual naturaleza, duración y eficacia, que otros trabajadores mayores, en la misma actividad, tendrá derecho a percibir el salario mínimo legal”.

Artículo 127.- “Todo trabajador menor de dieciocho años de edad tendrá derecho a vacaciones anuales remuneradas, cuya duración no será inferior a treinta (30) días hábiles corridos”.

Código del Menor

Promulgado mediante Ley N° 903 del 10 de diciembre de 1981, ante la imperiosa necesidad de modificar, ampliar, introducir, normativas que protegen a la niñez. Este cuerpo de Ley regula los derechos y garantías de los menores desde su concepción hasta la edad de veinte años cumplidos en que termina la minoridad y comienza la mayoría de edad.

Libro II Del Trabajo de Menores Título I Disposiciones Generales

Artículo 177.- “Serán sujetos de las normas protectoras previstas en el presente libro los menores de edad que trabajen por cuenta y bajo dependencia o en forma independiente, los

menores aprendices y las mujeres trabajadoras en estado de gravidez o con hijos lactantes”.

Artículo 178.- “La Dirección General de Protección de Menores, de conformidad con lo previsto en el artículo 319 inciso f), ejercerá la vigilancia de la actividad laboral de los menores, mujeres grávidas y madres con hijos lactantes, en cumplimiento de las disposiciones de este Libro, así como de las leyes del trabajo que fueren aplicables”.

Artículo 179.- “A los efectos del cumplimiento del artículo anterior, la dirección llevará un Registro Laboral de Menores en el que se inscribirán todos los menores que trabajen, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos por el presente libro para el trabajo de los mismos”.

Título II Del Menor Trabajador en Relación de Dependencia

Artículo 184.- “Los menores de quince años, pero mayores de doce podrán trabajar en las empresas en las que estén ocupados preferentemente los familiares del empleador, siempre que la naturaleza del trabajo y las condiciones en que este se efectúe no sea peligroso para la vida, la salud o la moral de los menores. Exceptúase el trabajo que realicen en escuelas de formación profesional, con autorización y bajo vigilancia de la Dirección General de Protección de Menores”.

Artículo 191.- “El empleador del trabajador doméstico menor de edad inscribirá a éste dentro de los treinta días de celebrado el contrato, en el Registro Laboral de Menores como dispone el Artículo 179”.

Artículo 192.- “La retribución convencional del menor trabajador doméstico comprende además del pago en dinero, los alimentos y la habitación, salvo prueba en contrario”.

Artículo 193.- “Son obligaciones del empleador para con el menor trabajador doméstico:

- a) Darle un trato justo y humano;
- b) Suministrarle alimentos y habitación, salvo convenio expreso en contrario;
- c) En caso de enfermedad proporcionarle la asistencia adecuada;
- d) Proporcionarle los medios y ocuparse de su asistencia a la escuela;
- e) Concederle los siguientes descansos: uno absoluto de diez horas diarias, de las cuales ocho por lo menos deben ser nocturnas y continuas y dos destinadas a las comidas y medio

día por lo menos después de cada semana de trabajo, que será normalmente el domingo; y,

f) Abonarle puntualmente el salario y el aguinaldo y concederle vacaciones anuales remuneradas de conformidad a las normas pertinentes del Código de Trabajo”.

Artículo 194.- “Los menores no podrán ser enviados a trabajar a domicilios particulares o a otros talleres, oficinas o comercios distintos al del empleo para el que fueron contratados”.

Artículo 195.- “En el trabajo de menores serán de estricta aplicación las normas protectoras del salario contenidas en el Código del Trabajo”.

Artículo 197.- “El trabajador menor de edad tendrá derecho a vacaciones anuales pagadas, cuya duración no será inferior a veinte días hábiles”.

Título V Del Menor Trabajador Independiente

Artículo 209.- “Es trabajador independiente, el menor que sin relación de dependencia o subordinación se dedique a actividades lucrativas por cuenta propia, aún cuando lo hiciere bajo el control de sus padres, tutores o guardadores”.

Artículo 211.- “Los menores de doce años no podrán dedicarse a actividades tales como la venta y distribución de mercaderías y otros trabajos similares en lugares públicos”.

Artículo 212.- “En los casos previstos en el artículo 186, el Juez de Menores podrá autorizar el trabajo de menores de quince años pero mayores de doce, en las actividades mencionadas en el artículo anterior”.

Título VI De las Sanciones

Artículo 214.- “Toda persona que contrate los servicios de un menor o lo afecte a su trabajo en condiciones prohibidas, sin el certificado de trabajo, será pasible de una multa de dos a diez jornales mínimos, la cual se duplicará en caso de reincidencia. Igual sanción se aplicará al empleador que no lleve en la forma establecida por la ley el Registro de Menores o que no remita a su debido tiempo las planillas exigidas por el artículo 183 de este Código”.

Artículo 215.- “Los empleadores que obliguen a los menores a trabajar más tiempo que el establecido para la jornada legal, serán sancionados con multa de cinco a quince jornales mínimos, la cual se aplicará en caso de reincidencia por cada trabajador, sin perjuicio de la obligación de pagar el salario que le corresponda por el tiempo de exceso”.

Artículo 216.- “El empleador que no conceda a los trabajadores menores o mujeres grávidas los descansos legales obligatorios y los días de vacaciones o niegue o entorpezca el permiso para la lactancia, será sancionado con multa de hasta quince jornales mínimos por cada trabajador, la que se duplicará en caso de reincidencia”.

Artículo 217.- “ Los empleadores que obliguen a los trabajadores menores y mujeres grávidas a realizar labores en lugares insalubres o peligrosos para su vida, salud, moralidad o en horarios prohibidos para su edad o sexo, serán sancionados con el máximo de la multa prevista

en el artículo anterior. La misma sanción se aplicará al empleador que ocupe niños menores de doce años por cada trabajador ocupado en contravención a la ley. La multa se duplicará en caso de reincidencia”.

Artículo 218.- “La autorización dada para el trabajo de los menores por sus representantes legales en violación de la ley será causa de nulidad del contrato de trabajo y los hará pasibles a dichos representantes de una multa de veinte jornales mínimos, la que se duplicará en caso de reincidencia”.

Principales normas en la legislación paraguaya en relación al trabajo infantil

Constitución Nacional.-	<i>Sección Segunda Capítulo IV De los Derechos de la Familia</i> Artículo 53.- “Los padres tienen el derecho y la obligación de asistir, de alimentar, de educar y de amparar a sus hijos menores de edad. Serán penados por la ley en caso de incumplimiento de sus deberes de asistencia alimentaria. Los hijos mayores de edad están obligados a prestar asistencia a sus padres en caso de necesidad. La ley reglamentará la ayuda que se debe prestar a la familia de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia. Todos los hijos son iguales ante la ley. Esta posibilitará la investigación de la paternidad. Se prohíbe cualquier calificación sobre la filiación en los documentos personales”.
	Artículo 61.- “El Estado reconoce el derecho de las personas a decidir libre y responsablemente el número y la frecuencia del nacimiento de sus hijos, así como a recibir, en coordinación con los organismos pertinentes educación, orientación científica y servicios adecuados, en la materia. Se establecerán planes especiales de salud reproductiva y salud materno infantil para la población de escasos recursos”.
	Capítulo VII De la Educación y De la Cultura Artículo 75.- “La educación es responsabilidad de la sociedad y recae en particular en la familia, en el Municipio y en el Estado. El Estado promoverá programas de complemento nutricional y suministro de útiles escolares para los alumnos de escasos recursos”.
	Artículo 76.- “La educación escolar básica es obligatoria. En las escuelas públicas tendrá carácter gratuito. El Estado fomentará la enseñanza media, técnica, agropecuaria, industrial y la superior o universitaria, así como la investigación científica y tecnológica. La organización del sistema educativo es responsabilidad esencial del Estado, con la participación de las distintas comunidades educativas. Este sistema abarcará a los sectores públicos y privados, así como al ámbito escolar y extraescolar”.
	Capítulo VIII Del Trabajo Sección I De los Derechos Laborales Artículo 90.- “Se dará prioridad a los derechos del menor trabajador para garantizar su normal desarrollo físico, intelectual y moral”.
Código Laboral.-	Título II Capítulo II De la Capacidad para Contratar Artículo 35.- “Tendrán plena capacidad para celebrar contrato de trabajo, percibir remuneraciones y ejercer por sí mismos las acciones derivadas del contrato o la Ley, los menores de edad de uno u otro sexo que hayan cumplido diez y ocho (18) años y la mujer casada, sin necesidad de autorización alguna. La libertad de contratar para los mayores de diez y ocho (18) años no implicará su emancipación”.

	Artículo 36.- “Los menores que tengan más de doce (12) años y menos de dieciocho (18), podrán celebrar contrato de trabajo, con autorización. La misma podrá ser condicionada, limitada o revocada por el representante legal del menor. En los casos en los que se contratasen menores de dieciocho (18) años para trabajar, deberán observarse las disposiciones del Código del Menor”.
	Título III Capítulo II Sección I Del Trabajo de Menores Artículo 119.- “Los menores que no hayan cumplido quince (15) años de edad no podrán trabajar en empresa industrial pública o privada o en sus dependencias, salvo lo establecido en el artículo siguiente”.
	Artículo 120.- “Los menores de (15) quince años pero mayores de (12) doce podrán trabajar en las empresas en las que estén ocupados preferentemente miembros de la familia del empleador, siempre que por la naturaleza del trabajo o por las condiciones en las que se efectúe no sea peligroso para la vida, salud o moralidad de los menores. Exceptúase siempre que se realice con fines de formación profesional y sea aprobado y vigilado por la autoridad competente”.
	Artículo 122.- “Los menores de quince (15) a dieciocho (18) años no serán empleados durante la noche en un intervalo de diez (10) horas que comprenderá entre las veinte (20) a las seis (6) horas. Se excluye de esta disposición al trabajo doméstico, ejecutado en el hogar del empleador”.
	Artículo 123.- “Los menores de (12) doce a (15) quince años no podrán trabajar más de (4) cuatro horas diarias ni (24) veinticuatro horas semanales. Los menores de (15) quince a (18) diez y ocho años no podrán trabajar más de (6) seis horas diarias ni (36) treinta y seis semanales. Para los menores que todavía asisten a la escuela, las horas diarias de trabajo, quedarán reducidas a (2) dos y el total de las horas diarias dedicadas a la escuela y al trabajo, no debe exceder de (7) siete”.
	Artículo 124.- “Todo empleador que ocupe a menores o aprendices menores, está obligado a llevar un Libro de Registro en el que constará los siguientes datos sobre ellos: nombre y apellido, edad, fecha de nacimiento, domicilio, labor que desempeña, horario de trabajo, fecha de entrada, situación escolar, número de inscripción en el seguro médico, fecha de salida, número y fecha de expedición del certificado de trabajo. El Libro de registro, para su validez, deberá tener sus fojas numeradas, selladas y rubricadas por la Dirección General de Protección de Menores, debiendo ser llevado sin enmiendas, raspaduras ni anotaciones entre renglones. El libro será exhibido a los inspectores u otros funcionarios autorizados, cuando fuere requerido. En los meses de enero y julio de cada año, el empleador deberá remitir a la Dirección General de Protección de Menores un resumen del movimiento registrado en el mencionado Libro”.
	Artículo 127.- “Todo trabajador menor de dieciocho años de edad tendrá derecho a vacaciones anuales remuneradas, cuya duración no será inferior a treinta (30) días hábiles corridos”
Código del Menor.-	Libro II Título II Del Menor Trabajador en Relación de Dependencia Artículo 184.- “Los menores de quince años, pero mayores de doce podrán trabajar en las empresas en las que estén ocupados preferentemente familiares del empleador, siempre que la naturaleza del trabajo y las condiciones en que éste se efectúe no sea peligroso para la vida, la salud o la moral de los menores. Exceptúase el trabajo que realicen en escuelas de formación profesional, con autorización y bajo vigilancia de la Dirección General de Protección de Menores”.
	Artículo 192.- “La retribución convencional del menor trabajador doméstico comprende además del pago en dinero, los alimentos y la habitación, salvo prueba en contrario”.
	Título IV Del Menor Trabajador Independiente Artículo 209.- “Es trabajador independiente, el menor que sin relación de dependencia o subordinación se dedique a actividades lucrativas por cuenta propia, aun cuando lo hiciera bajo el control de sus padres, tutores o guardadores”.

En el Código de Menores se repiten muchas de las normas que sobre trabajo infantil se encuentran en el Código Laboral.

Cabe señalar el proceso que desde hace casi cuatro años se viene trayendo para la elaboración de un Nuevo Código del Niño/a y Adolescente adecuado a los principios de la Convención Internacional.

En 1996 se concluyó la elaboración del "Anteproyecto de Código del Niño/a y Adolescente" que fue presentado al Parlamento. El mismo fue realizado desde una instancia de concertación denominada FORO PERMANENTE POR LOS DERECHO DE LOS NIÑOS/AS, integrado por Instituciones Gubernamentales y No Gubernamentales.

Para la fecha se ha concluido el trabajo y el PROYECTO DE CODIGO DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA, ya ha sido presentado oficialmente para su tratamiento y promulgación final en el Parlamento, existiendo posibilidades de que sea este año.

En el tema Niños/as trabajadores, en particular existe un cambio importante, a diferencia del anterior Código, éste contiene una conceptualización del Trabajo Infantil.

Establece como edad mínima para el trabajo en situación de dependencia los 12 años, y regula cuidadosamente los diferentes aspectos relacionados.

En el caso de los trabajadores independientes o informales, asume la existencia de los mismos y propone el establecimiento de programas sociales desde el estado, procurando fundamentalmente la protección.

Asimismo desaparece la figura de las criaditas y trabajadoras domésticas, éstas pasan a ocupar el rango de trabajadoras dependientes.

En términos administrativos se propone la creación del Ente Rector y de los Consejos Municipales, planteándose así un proceso interesante de descentralización de las políticas dirigidas a la infancia.

ESTADISTICAS OFICIALES

POBLACION TOTAL 10-14 AÑOS	658.793
PEA TOTAL 10-14 AÑOS	233.096
PEA URBANA TOTAL 10 -14 AÑOS	65.026
PEA RURAL TOTAL 10 -14 AÑOS	168.040

PEA 10-14 AÑOS VARONES	158.875
PEA 10-14 AÑOS MUJERES	77.293

Fuente: Encuesta de Hogares 1995

Número de Niños Trabajando

Se estima que aproximadamente 26.000 menores trabajan en las calles del Area Metropolitana de Asunción; el 98% de ellos vive con la familia; el 68% sólo con sus madres y la mayoría trabaja en condiciones de explotación y en situación de riesgo permanente

Distribución geográfica

Sobre una población total de 1.373.938 niño/as y adolescentes de 7 a 17 años, y dada la amplia definición de trabajo, la cantidad y proporción de niño/as y adolescentes trabajadores (NAT) es elevada para estas edades, son 462.897 personas o 1 de cada 3 de esta población; menos de la mitad de la tasa nacional de 69.2 %. La tasa de actividad de los varones, lo/las NAT del área rural, y el estrato de 15 a 17 años duplica al de las mujeres, a la de las ciudades, y a la del estrato de 7 a 14 años. Por la naturaleza del trabajo y la subvaloración del trabajo doméstico, 42.8 % de los NAT son considerados activos y sólo 24.3 % de las NAT. Asimismo, la inserción en el mundo del trabajo en el espacio urbano es mucho menor, o más tardía, que en el ámbito rural, donde resulta más fácil la incorporación, y hasta podría, señalarse la no separación entre trabajo y vida; razón por la cual 22.7 % de lo/as NAT ciudadanos (urbanos) se encuentran ocupados en relación al 43.5 % del área campesina. La diferencia por grupos de edad es substantiva, del grupo de 7 a 14 años, sólo 26.1 % es activo en comparación al 61.4 % del de 15 a 17 años; explicable por las mayores "responsabilidades" de las adolescentes sobre los niño/as. A nivel nacional, las tasa de participación tienen las mismas tendencias aunque distintas proporciones; son 69.2 % para la población de 10 y más años, correspondiendo 82.3 % para los hombres y 56.3 % para las mujeres, y, 64.8 % para el espacio urbano y 74.2 % para el rural (DGEEC, 1996).

El Trabajo Infantil está muy presente en el área urbana y rural, su expansión está ligada al aumento de la población y la falta de empleos para los adultos. Bajo estas

circunstancias las familias recurren a todos sus miembros para posibilitar un mayor ingreso.⁶⁵

Distribución por género

La niñez y adolescencia trabajadora (100.0 % o 462.897 personas) se compone fundamentalmente de varones (64.3 % o 297.850) y del sector rural (68.2 % o 315.517), por las razones anotadas precedentemente. Asimismo, la mayoría se ubica en el grupo de 7 a 14 años (60.6 % o 280.661) en comparación al de 15 a 17 años (39.4 % o 182.236). La tendencia general de los grupos de edad al interior de lo/as NAT se mantiene por sexos pero difiere substantivamente por región. En las ciudades, la población trabajadora se divide en partes iguales en los dos grupos de edad evidenciando un significativo peso de los niño/as mientras que, en las zonas rurales la situación empeora debido a que los niño/as, de 7 a 14 años de edad, comprende a 2 de 3 personas y los jóvenes a 1 de 3. Sin embargo, debe tenerse en cuenta las diferentes tasas de actividad. Los niño/as ciudadanos tienen una tasa de actividad de 14.8 % y los rurales 35.7 % mientras que, la de los/as adolescentes urbanos es 48.7 % y la de los/as campesinos es 74.7 %. Esto es, las cantidades absolutas son útiles como referentes de localización de actividades y para el análisis y las propuestas estructurales también deben considerarse las tasas de actividad.

Ocupaciones y sectores

El 57.7 %, de la niñez y adolescencia trabajadora produce en el sector primario; 30.0 % lo hace en el terciario y, 10.3 % en el secundario; debe recordarse la incidencia de hombres y del sector rural en el total, aproximadamente 2/3 en cada caso. Por otra parte, la PEA total de 10 y más años comprende a 39.0 %, 43.7 %, y 16.5 %, respectivamente indicando diversificación basada en mayor cualificación que se obtiene, además de otras características de la oferta y demanda de empleo. La tendencia global de NAT difiere por sexo y región. La proporción de hombres en el sector primario aumenta ligeramente (62.0 %), disminuye en el terciario (22.0 %) y aumenta en el secundario (14.4 %); consistentemente, la proporción de mujeres se reduce en el primario (50.1 %), aumenta substantivamente en el terciario (44.3 %), y casi desaparece en el secundario (2.9 %). En el espacio urbano, la niñez y adolescencia trabaja fundamentalmente en la economía terciaria (65.9 %) y también en la secundaria (19.1 %) mientras que a nivel rural la actividad es primordialmente en el sector primario (79.8 %) y en el terciario en mucho menor medida (13.1 %).

Consistentemente con la distribución de la PEA de 10 y más años, entre lo/as NAT en la medida que se pasa de niño/a a adolescente, decrece el sector económico Primario y aumentan proporcionalmente los otros. En el total general, los niño/as trabajando en el sector económico terciario conforman 24.9 % mientras que lo/as adolescentes 37.8 %; en el secundario de 7.3 % a 14.9 % mientras que, en el sector primario de 66.3 % a 44.6 %. Esta orientación se repite con relativa sistematicidad por sexo y área de residencia, a excepción del sector terciario urbano que reúne igual proporción (2/3) de niño/as y adolescentes dadas las restricciones del trabajo agropecuario y del secundario.

Las categorías de ocupación son consistentes con los sectores económicos. Los datos de la categoría trabajador independiente agropecuario (57.7 %) constituyen prácticamente un calco del sector primario; también se encuentra un significativo segmento de asalariados (23.0 %) y de trabajadores independientes no agropecuarios (19.3 %), de éstos, 72.7 % son trabajadores familiares no remunerados y 14.5 % por cuenta propia. Por otra parte, la PEA de 10 y más años, comprende 34.7 %, 31.5 %, 33.0 %, 4.3 % y 18.0 %, respectivamente; como se registró en el caso de las ramas económicas y con la marcada asimetría de trabajadores familiares no remunerados (DGEEC, 1996).

La distribución de las categorías de ocupación de la niñez y adolescencia trabajadora es muy consistente según sexo y área de residencia. Los varones; son trabajadores independientes agropecuarios (60.9 %), asalariados (22.0 %) y los trabajadores independientes no agropecuarios (17.1 %) mientras que las mujeres son trabajadoras independiente agropecuarias (51.8 %) en menor medida, aumentando ligeramente en el caso de asalariadas (24.9) y especialmente en el trabajo independiente no agropecuario (23.3 %) con los rasgos indicados inicialmente. Por otra parte, en las ciudades, la niñez y adolescencia se ocupa marginalmente de tareas agropecuarias (10.5 %), es asalariada (50.4 %), y trabajadora independiente no agropecuaria (39, 1 %); sorprende la alta cantidad de NAT bajo condiciones de asalarización. En el campo, los niño/as y adolescentes laboran fundamentalmente como

trabajadores independientes agropecuarios (78.2 %), y, en mucha menor medida, como asalariados (11.1 %) y trabajadores independientes no agropecuarios (10.7.)

Asimismo al igual que en los sectores económicos, a medida que aumenta la edad se reduce el trabajo independiente agropecuario, y crece el asalariado. Esto es, trabajadores independientes agropecuarios conforman 65.8 % de los niño/as y 44.8 % de lo/as adolescentes; pero, como asalariados se pasa de 14.6 % a 36.5 %, respectivamente. Por otra parte, el trabajo independiente no agropecuario varía mínimamente, de 19.6 % para niño/as a 18.7 % para adolescentes, sin diferencias por sexo, pro sí por región dado que se reduce en el urbano, de 49.3 % a 28.4 %, y aumenta en el rural, de 9.6 % a 12.7 %. Esto es, en el espacio urbano la ocupación de los niño/as es fundamental en esta área y a medida que crecen se asalarizan por las mejores condiciones de trabajo y salario mientras que en el ámbito rural crece limitadamente esta ocupación, sin que deje su peso substantivo la actividad agropecuaria aunque crezca la asalarización.

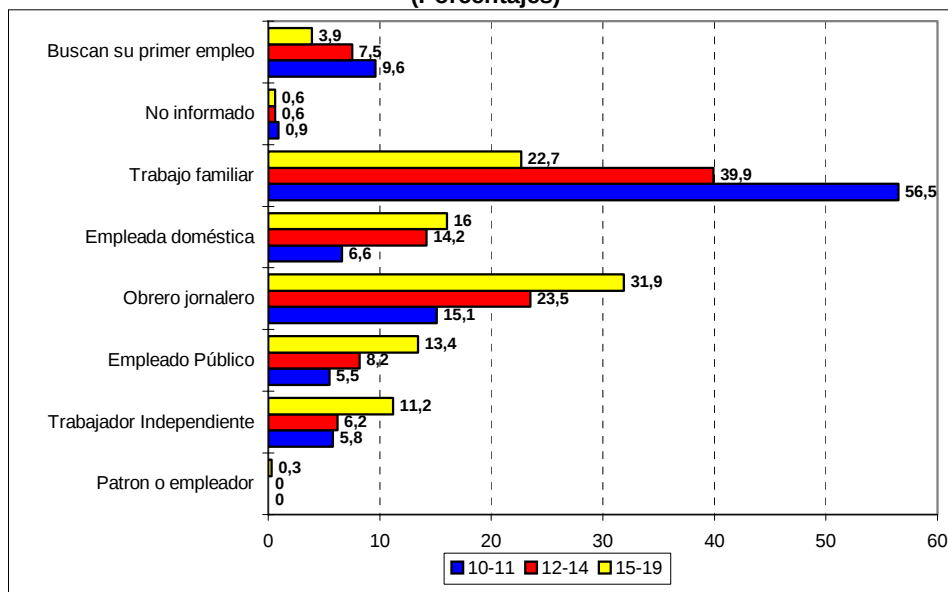
La situación aquí descrita, general para los NAT, puede presentar indicadores más adversos en el caso de ciertos trabajo considerados "severos" (Céspedes/OIT, 1997) o "nocivos" (UNICEF, 1996). En un esfuerzo por estimar la importancia numérica del trabajo severo en Paraguay se pudo estimar la presencia de criaditas como el grupo más importante (11.500 casos, principalmente mujeres); seguidas por los niños, niñas y adolescentes trabajadores de la calle (5.646 casos de ambos sexos); los NNA explotados sexualmente (3.363 casos, principalmente niñas); los que trabajan en olerías o industrias cerámicas (2.210 casos, principalmente varones); los que trabajan en la industria de la cal (320 casos, principalmente varones); los recicladores de basura en vertederos municipales (220 casos de ambos sexos) y los que trabajan en aserraderos (80 casos, todos varones). Según esta estimación se contabilizan unos 23 mil niños, niñas y adolescentes trabajadores expuestos a trabajos severos o nocivos.

Sin embargo, en esta estimación habría que señalar dos aspectos: a) que si bien la caracterización de las tareas realizadas en cada caso permite la clasificación como "trabajo severo" no se pueden establecer generalizaciones, ya que no existen estudios de casos en profundidad como para determinar los diferentes grados de "severidad" (o no) que pudieran tener, y b) se trata de una subestimación porque la mayor parte de los datos se refiere a algunas localidades, que si bien incluyen a Asunción y el Departamento Central, donde se puede presumir el número más altos de casos, no es exhaustiva de todos los puntos del país donde se encuentran los NNAT. Entonces, si bien la primera observación tiende a disminuir el número casos severos, la segunda aumenta el número de trabajadores.

Los menores que trabajan en el sector formal, lo hacen en empresas y están amparados por el Código Laboral, aquellos que han cumplido los 12 años de edad. En tal sentido gozan de ciertos beneficios que le corresponden a cualquier trabajador, como ser el salario justo, vacaciones, aguinaldo, seguridad social, protección contra peligros físicos, psicológicos, etc.

Igualmente la ley les proporciona protección adicional por razón de la edad; prohibición del trabajo nocturno, horario restringido de trabajo, que la labor no interfiera en su educación, etc. A pesar de las protecciones que la ley les brinda, los menores que trabajan en el sector formal se encuentran en una situación de peligro. La ley exige su registro y autorizaciones especiales para trabajar; sin embargo, el Ministerio de Justicia y Trabajo tiene muy pocas autorizaciones para tal hecho y no existen estudios que reflejen este fenómeno

CATEGORIAS OCUPACIONALES POR GRUPO DE EDAD. 1992
(Porcentajes)



Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 1992

Educación y trabajo

“El 85% de los menores trabajadores asiste a la escuela, asumiendo el agotamiento que significa trabajar y estudiar al mismo tiempo. Por lo general esta situación da lugar a continuas interrupciones del período escolar. De otro lado, el 15% de niños trabajadores no asiste a la escuela, lo cual podría incidir en un incremento de la marginalidad y la delincuencia”⁶⁶

La niñez y adolescencia activa conforma el 33.7% de la población de 7 a 17 años. De ésta no asiste a la escuela 36.7% mientras que la inactiva no lo hace 9.9%; lo cual evidencia las desventajas educativas de los niños/as y adolescentes que trabajan.

La dedicación exclusiva al estudio o al trabajo condiciona substantivamente las posibilidades de desarrollo de los niño/as y adolescentes según grupos de edad, región y sexo, en este orden. En resumen, a medida que aumenta la edad se reduce la dedicación exclusiva al estudio a menos de la mitad, la concentración única en el trabajo se multiplica ocho veces, la combinación de trabajo y estudio se mantiene, y se duplica la pequeña porción de quienes no trabajan ni estudian. La reducción de la escolarización exclusiva, el aumento de la dedicación única al trabajo y de quienes trabajan y estudian se agudiza en el caso de los varones y en el sector rural por la presión social y la naturaleza del trabajo que ejecutan. El peso y sesgos de la conducta no “estudia ni trabaja”

podría deberse, parcialmente, a dificultades de registro antes que a conductas atípicas aunque debería explorarse al grupo.

En la población de 7 a 17 años, la mayoría o 59.7 % sólo estudia, 21.1 % trabaja y estudia, 12.4 % se dedica exclusivamente al trabajo y 6.6 % ni trabaja ni estudia. Sin embargo, la tendencia global presenta significativas variaciones debido a la incorporación plena al mercado de trabajo, reducción de la dedicación exclusiva al estudio a medida que aumenta la edad. Los niño/as dedicados exclusivamente a trabajar pasan de constituir 4.9 %, alcanzando a 39.3 % de los adolescentes; esto es, ocho veces más. Correlativamente, 68.8 % de los niño/as concentrados únicamente en el estudio se reduce 26.7 %, o menos de la mitad, entre lo/as adolescentes. El grupo de quienes trabajan y estudian se mantiene casi en la misma proporción (21.3 %), en ambos estratos etareos; mientras que, quienes no hacen ni uno ni lo otro, en una conducta atípica, se duplica, de 5.1 % entre niño/as a 11.9 % entre adolescentes.

Lo/as NAT del país rural se encuentran más desfavorecidos que los urbanos. Sólo estudian 48.5 % y 72.3 %; sólo trabajan 16.1 % y 8.1 %; trabajan y estudian 27.4 % y 14.6 %; y ni trabajan ni estudian 8.0% y 5.0%, respectivamente. Como referencia útil aunque no comparable, la población de 7 a 11 años que sólo asiste a la escuela es 69.9 % en el área rural y 89.9 % en la urbana, asisten y trabajan 22.6% y 6.8 %,

sólo trabajan 1.6 % y 0.3 %, y ni asisten ni trabajan 5.9 % y 3.0 %, respectivamente (DGEEC, 1996).

Asimismo la tendencia desfavorable a la niñez y adolescencia trabajadora rural en comparación a la urbana se agudiza a medida que aumenta la edad. Del 81.9 % de niño/as urbanos dedicados exclusivamente al estudio se reduce al 40.9 % de adolescentes; esto es, a la mitad mientras que, en el espacio rural se restringe de 57.6 % a 11.9 %, esto es, al quinto. Por otra parte, el incremento del volumen (ocho veces) de quienes exclusivamente trabajan no difiere por región, de 3.0 % de niño/as urbanos a 25.0 % adolescentes y de 6.6 % a 54.2 %, respectivamente, en el espacio rural. Sin embargo, debe anotarse que, 25.0 % de los adolescentes urbanos sólo trabajan en comparación al 54.2 % de los campesinos.

Son los varones más que las mujeres quienes sólo estudian, más trabajan exclusivamente, y/o se ven más obligados a trabajar y estudiar. Los NAT dedicados exclusivamente al estudio son 53.0 % en comparación al 66.6 % de ellas; 14.0 % y 10.7 %, de quienes exclusivamente trabajan; y 28.8 % y 13.7 %, respectivamente, de quienes trabajan y estudian. Las tendencias anotadas, de menor dedicación exclusiva al estudio y mayor dedicación única al trabajo, desfavorables a los varones se verifica también por grupos de edad como podría esperarse. Mientras que, la distribución por sexo de niño/as y de adolescentes no cambia por grupos de edad aunque debe anotarse la diferencia en números absolutos, los varones duplican a las mujeres.

Finalmente, la conducta atípica de "ni estudia ni trabaja" de las mujeres y del sector rural duplica a los varones y al ámbito urbano, mostrándose un incremento consistente a medida que aumenta la edad. La proporción y los sesgos mencionados podrían deberse en parte a dificultades de registro considerando a niñas cuyo trabajo doméstico no remunerado a mayor edad ya no es valorizado y que tampoco estudian mientras que, en ámbito rural obedecería al trabajo agropecuario sin ingresos y con estudios ya truncados.

Horas dedicadas al estudio y horas dedicadas al trabajo

La condición de actividad influye en la disponibilidad de horas de estudio (semanales). En efecto, a mayor cantidad de horas de clase es

mayor la proporción de lo/s inactivos sobre la de lo/as activos; y viceversa, a medida que las horas de clase disminuyen es mayor la proporción de lo/as activos sobre lo/as inactivos. Por otra parte, a medida que aumenta la edad aumenta la cantidad de horas de estudio, siempre con más horas entre lo/as inactivos y menos entre lo/as activos. Sobre una semana de clases con un mínimo de 20 horas, se dispone de cuatro estratos de horas de clase; de - 10 horas que implica una asistencia marginal; de 10 a 14 horas que son insuficientes; de 15 a 20 que son tolerables; y de más de 20 horas que son recomendables.

La proporción de NAT en los estratos inferiores, de - 10 horas y de 10 a 14 horas es superior a la de lo/as inactivos; correspondiendo 24.7 % y 12.9 % de NAT y 18.0 % y 6.8 % de inactivo/as, respectivamente. Mientras que, en los estratos superiores, de 15-20 horas y 20 y más horas, la proporción de NAT es inferior a la de lo/as inactivos; correspondiendo 48.7 % y 13.2 % de NAT y 58.2 % y 16.9 % de inactivo/as, respectivamente.

En otras palabras, en los estratos insuficientes se encuentran 37.6 % de lo/as NAT y 24.8 % de lo/as inactivos cuando en los estratos tolerables y recomendables se encuentran 61.9 % de lo/as NAT y 75.1% de lo/as inactivos. Utilizando este ordenamiento, se encuentra que no existen diferencias por sexo con relación a la tendencia global.

Al interior de lo/as NAT se encuentran diferencias por sexo y región resultando desfavorecidas las mujeres y, especialmente, la niñez y adolescencia trabajadora del área rural. En efecto, 63.2 % de los varones dedican un número tolerable y recomendable de horas a la escuela en comparación a 59.4 % de las mujeres; por otra parte, con este mismo indicador se encuentran, 76.2 % de lo/as NAT del área urbana cuando sólo 55.2 % implementan este ritmo en el área rural. Finalmente debe anotarse que, a medida que aumenta la edad aumenta el número de horas dedicadas al estudio, por lo menos entre quienes trabajan y estudian.

Como los niños/as y adolescentes trabajadores dedican menos horas al estudio que aquellos que no trabajan, cabe ahora analizar la cantidad de horas trabajadas por lo/as NAT en la ocupación principal, para posteriormente comparar horas de estudio y trabajo. Utilizando los mismos estratos horarios (semanales), impacta que 55.6 % trabaje más de 20 horas,

prácticamente media jornada adulta" o poco más de la duración estándar de asistencia a clases. Aquí cabe considerar números absolutos y la situación de precariedad del sector resultando que, del total de NAT con más de 20 horas de trabajo (245.865), probablemente quienes no asistan a clases de lo/as NAT (169.846) se encuentren en este grupo, del que constituirían su indudable mayoría (69.1%).

Se encuentra dos tendencias que engloban a sexos y áreas de residencia: la concentración de la mano de obra en este último estrato de 20 y más horas y la mayor dedicación de lo/as adolescentes al trabajo que los niño/as. Trabajan más de 20 horas semanalmente los varones y la niñez y adolescencia urbana; como ocurre usualmente con los varones en cuanto a tasas de actividad pero, especificando que los niños/as y adolescentes del sector rural tienen una mayor tasa de participación pero las jornadas de trabajo son más extendidas para quienes laboran en el espacio urbano. En efecto, 61.1 % de los varones y 66.6 % de las ciudades sobrepasan a 45.3 % de las mujeres y al 50.8 % del campo. Por otra parte, en todos los casos de jornadas de hasta 20 horas, la proporción de los niño/as es mayor a la de lo/as adolescentes, tanto por sexo como por región, a excepción de la jornada de más de 20 horas en donde la mayoría corresponde a lo/as adolescentes. En el total general, los niño/as que trabajan más de 20 horas conforman 45.0 % y lo/as adolescentes 72.6 %; y, consistentemente con lo anotado previamente, los más demandados son varones (79.4 % vs. 61.3 %) y la adolescencia urbana (77.4 % vs. 69.6 %). Entonces, la jornada de más 20 horas de trabajo semanales constituye el punto de inflexión para, por una parte, el ingreso al mercado de trabajo ya probablemente "incompatible" con los estudios, afectando más a los grupos anotados.

En el extremo opuesto, correlativamente, se encuentran quienes trabajan menos de 10 horas semanales conformando 20.8 %, disminuyendo según aumenta la edad, de 26.9 % para niño/as a 10.9 % para adolescentes; y con mayor proporción de mujeres (33.0 %) y el espacio rural (23.3 %) sobre hombres (14.2 %) y ciudadano/as (15.0 %).

Repitencia

Entre los NAT que asisten a algún establecimiento escolar, cerca de la mitad cursa los últimos años del nivel primario (47,7%), una tercera parte ha cursado los tres primeros años de

este nivel (29,9%) y muy pocos se encuentran en el nivel medio o secundario (22,4%) que a partir de la Reforma educativa se ha transformado en gratuito y obligatorio.

La condición de analfabetismo en los NAT es solo suavemente superior a la encontrada para la población de ese mismo grupo de edad (5,85), sin embargo, el índice de retraso, - medido en términos de diferencia entre la edad y el año cursado, es alto (65,8%) por lo que se puede concluir que si bien el trabajo infantil no es en sí mismo un impedimento para ingresar al sistema escolar constituye un obstáculo para la promoción educativa.

Razones de inasistencia a la escuela

Las razones de inasistencia a la escuela presentan diferencias entre niño/as y adolescentes activos e inactivos. Para lo/as NAT, la causa económica es la principal (53.2%) con mayor incidencia en los varones y en el ámbito urbano. Además de lo anotado, a las niñas y las adolescentes les afecta particularmente la distancia al centro educativo (17.9 %) y los problemas familiares (9.5 %) indicando un claro sesgo de género en su exclusión. Finalmente debe apuntarse un significativo número (15.6 %) de NAT que "no quiere estudiar".

La precariedad de los hogares ("razones económicas") impiden el acceso a la educación (asistencia a la escuela) dado que representan 53.2 % para los niño/as y adolescentes trabajadores y 31.7 % para los inactivo/as; proporciones definitiva y elevada, respectivamente. La pobreza afecta la escolaridad de los niños y los adolescentes más que a las niñas y las adolescentes, con 57.8 % y 47.1 %, respectivamente; y al sector urbano más que al rural, con 60.3 % y 50.0 %, respectivamente. Esto es, expectativas y responsabilidades mayores en los niños y urgencias de empleo e ingresos en el espacio ciudadano. Por otra parte, no se encuentran problemas de "distancia" al centro educativo en el sector urbano (0.3 %) aunque resulte importante en el rural (19.8 %). Los datos disponibles aunque no comparables de la Encuesta (DGEEC, 1996d: 47-51) señalan que, para la población de 7 a 11 años, de la primaria, las razones económicas constituyen 20.6 %, la distancia 16.7 %, los problemas familiares 11.3 %, no quiere estudiar 2.3 % y Otros 49.2 %, y, para la de 12 a 18 años, de la Secundaria, las razones son 51.9 %, 10.8 %, 7.1 %, 15.7 % y 14.6 %, respectivamente. Lo registrado permite

percibir coincidencias aunque las cifras no son comparables.

Sesgos de género, desfavorables a niñas y adolescentes trabajadores, se encuentran en la "distancia a la escuela" (17.9 %) que puede incidir en su seguridad u otro tipo de problema, especialmente en el caso de que el curso se desarrolle exclusivamente a la noche; al que se agrega "problemas familiares" (9.5 %) consistentes usualmente en reemplazar o asistir a la madre en los quehaceres domésticos incluyendo el cuidado de ancianos y/o niños aún menores a lo que se agrega la oposición de la madre alegando problemas de seguridad.

Debe señalarse que el 68% de los niños trabajadores que abandonaron la escuela manifiestan estar dispuestos a volver, siempre y cuando logren resolver las carencias económicas propias o de su grupo familiar, motivo por el cual abandonaron. En cambio el 26% expresa que no desea reingresar al sistema escolar, aduciendo entre otros motivos, la inutilidad de la escolarización para desempeñarse en la vida.

Ingreso Individual/Familiar

"Los niños trabajadores que asisten a la escuela obtienen un ingreso promedio diario de Gs. 5.980 diarios, algo menos de US\$ 3.5".⁶⁷ En promedio, los niños del Area del Gran Asunción trabajan nueve horas diarias y seis días por semana, sin embargo el 33% de los menores trabaja entre 10 y 12 horas y el 14% más de 13 horas diarias. Se calcula que una parte sustancial de la ganancia del menor forma parte de la estrategia de supervivencia familiar.

En cambio los Niños trabajadores de la calle en un día de mayor ganancia puede reunir entre Gs. 20.000 y 50.000 de ganancia. Un alto porcentaje de los niños de este sector (68%) prioriza la ayuda a su familia entre los destinos que puede darle a sus ganancias. Un 24% de ellos utiliza sus ganancias para comprar ropa, calzado, pagar su comida y otras necesidades propias.

"Los ingresos monetarios obtenidos por los niños y adolescentes en la ocupación principal no equilibran el esfuerzo desplegado considerando la proporción de NAT que no tienen ingreso o que ganan proporcionalmente menos que el salario mínimo legal (SML) que les correspondería. Asimismo, los datos de ingresos totales y del ámbito rural tendrían un importante subregistro dada la dificultad en estimar los ingresos no monetarios.

La amplia mayoría 69,6% no tiene ingreso, independientemente de su sexo pero con marcados desniveles por región dado que, sólo el 37,7% de los NAT urbanos se encuentra es esta situación en comparación al 83,4% rural. Esto es, quienes trabajan en las ciudades lo hacen por dinero, no así en la economía rural cuyo trabajo claramente puede ser el familiar no remunerado. Por otra parte para la PEA de 10 y más años las tendencias registradas son coherentes dado que carecen de ingreso 26,7% a nivel nacional 10,3% en las ciudades y 42,5% en el campo; esto es menor proporción de personas sin ingreso y más en el área rural que urbana pero no con el volumen del caso de los NAT".

"En el caso de considerar el aporte de los NAT al ingreso del hogar, independientemente de las horas trabajadas, por una parte y a un SML como aporte significativo para el hogar pobre, por otra, quienes ganan desde 400.000 gs hasta 599.000 gs mensuales intervalo que contiene el Salario Mínimo Legal (SML) vigente a la fecha del estudio, de 436.425gs sólo representan 3,3% sin diferencias por sexo pero sí por región, 9% para la ciudad y 0,9% para el campo"⁶⁸.

Alto Riesgo

Niños, niñas y adolescentes que realizan trabajos en malas condiciones

Explotación sexual: 3.363 - (Asunción, Ciudad del Este. 1996)

Trabajo en la calle: 5.646 - (Asunción y Area metropolitana. 1996)

Reciclaje (basura): 220 - (1 vertedero de Asunción. 1997)

Criaditas : 11,500 - (Asunción. 1994)

Trabajo en calerías: 320 - (Puertos Dpto. Concepción. 1997)

Olerías/ind. cerámica: 2.220 - (Concepción. Tobatí. 1997)

Aserraderos: 80 - (P.J. Caballero. Capitán Bado. 1997)

Fuente: UNICEF. Revisión a Mitad de Periodo del Programa de Cooperación. 1997

Se transcriben a continuación algunas de las conclusiones de la investigación "Trabajo Infante-Juvenil severo en Paraguay" realizada por Roberto Cespedes en 1997:

Estas conclusiones presentan una visión de conjunto de los casos analizados:

- su importancia es fundamentalmente cualitativa antes que cuantitativa;

- estos casos pueden extenderse e inclusive cambiar de contexto geográfico pero manteniéndose el problema;

- se trata fundamentalmente de adolescentes antes que niño/as;

- a nivel global existe una clara mayoría de varones; pero,

- con nítido predominio de sexos según ocupaciones;

- la atención familiar atenúa los rigores del trabajo en casi todos los casos y se anuda a actividades informales y/o empresas familiares;

- los trabajos severos se ubican en el espacio urbano o semi-urbano; y

- se desarrollan fundamentalmente dentro de la economía informal, en los servicios y el comercio;

- los trabajos oscilan entre una alta peligrosidad y/o la exigencia de un enorme esfuerzo físico pasando por degradantes actividades;

- la peligrosidad es muy variable pero puede significar la vida en los casos de explotación sexual (con el Sida) hasta el maltrato verbal en el caso de las criaditas;

- las jornadas son largas o muy extensas, con 8 y más horas de trabajo;

La intensidad del trabajo varía siendo impuesta en los casos industriales ya por factores mecánicos;

- el trabajo afecta a la educación, impidiéndola o imponiendo retrasos, etc.;

- la atención en salud es deficiente; y las enfermedades más comunes son respiratorias o vasculares, o en huesos, etc. y en algunos casos explícitamente reducen la esperanza de vida o de calidad de vida.

No se ha considerado el trabajo rural como trabajo severo a pesar de las condiciones de vida y trabajo exigentes en el campo porque la presencia de la familia constituye un factor clave en atenuar los efectos nocivos del trabajo. Ello a pesar de que el trabajo rural constituye 2/3 del total de niño/as y adolescentes que trabajan en el campo y en la ciudad.

La importancia de estos casos de trabajo infante-juvenil severo radica en su aspecto cualitativo dado que representan situaciones límite en donde se encuentran sujetos altamente vulnerables en alta situación de peligrosidad. En efecto, en total se alcanza a 22.400 personas con las estimaciones disponibles, equivalentes a sólo 4.8 % del total de niño/as y adolescentes activos

(462.897) de la encuesta de 1995. Asimismo, los casos estudiados pueden tomarse como tipos de situaciones dado que pueden encontrarse, 'replicarse', en condiciones semejantes, o puede darse el traslado geográfico del problema. Este es el caso de, por una parte, las olerías en San Cosme (Dpto. de Itapúa) a partir del ejemplo de Encarnación, o de los aserraderos del Dpto. de Caaguazú en el ejemplo de Pedro Juan Caballero; o, por otra, de quienes trabajan en el vertedero Cateura (basural) de Asunción o en los aserraderos de Pedro Juan Caballero los cuales significarían el traslado del problema y/o una reducción de la actividad sin que se aplique la ley que impida el funcionamiento de los mismos. Por otra parte, aunque se haya citado en un solo caso (Ciudad del Este), las actividades de jóvenes y niños infractores pueden considerarse también un trabajo altamente peligroso en el caso de que sean "capturados" en sus acciones por la ciudadanía que probablemente los castigará.

En todos los casos, son mayoritariamente adolescentes quienes llevan a cabo trabajos severos dado que estos requieren mínimos de fuerza, destreza y responsabilidad; Si bien es cierto que no son niño/as, el trabajo sigue siendo superior a sus fuerzas y/o se desarrolla en un contexto altamente desfavorable para el desarrollo del/la joven. En el conjunto de ocupaciones severas, también se encuentra una nítida mayoría de varones aunque en actividades cuantitativamente importantes como explotación sexual y criaditas se encuentre hegemonía femenina. Por lo apuntado, existe una clara división de ocupaciones por género; son fundamental o exclusivamente varones quienes se encuentran trabajando en aserraderos o en las olerías - industria cerámica, en las calerías o en la calle mientras que las mujeres son mayoría en las ocupaciones ya señaladas.

La atención familiar casi siempre significa un atenuante al trabajo severo en cuanto que niños/as y adolescentes no llevan a cabo las tareas más pesadas de dicha ocupación o industria aunque, en cualquiera de los casos ejecutan acciones que requieren esfuerzo considerable que sobrepasa a su edad. Asimismo, la vigilancia de los progenitores constituye un factor de asistencia en casos de emergencia. La posibilidad de ejercer esta intervención se vincula al tipo de actividad; cuanto más informal sea, mayor la posibilidad de acción y viceversa; como trabajo en calerías y en la industria cerámica, por

señalar casos opuestos. Sin embargo, esta relación no rige en todos los casos, como las criaditas o la explotación sexual, resultando desfavorable para las mujeres.

El espacio urbano es el ámbito de desarrollo de estos trabajos severos, sea en el centro de la ciudad con el trabajo en la calle o en los suburbios con el trabajo de olerías o en la unidad doméstica con las criaditas. En todos estos casos se trata de actividades propias de la economía informal, en el sector servicios y comercio mientras que la actividad industrial es menor en términos de casos y número de personas involucradas. Estas ocupaciones requieren un enorme esfuerzo físico o conllevan una alta peligrosidad, especialmente para personas en procesos de formación y altamente vulnerables, pasando por actividades, además, degradantes como la explotación sexual. La peligrosidad de los trabajos severos es variada; puede ser altísima cuando se encuentra en peligro la misma vida como en el caso de contraer el Sida para las explotadas sexualmente puede ser mucho menor en el caso de quienes trabajan en olerías bajo la vigilancia de los progenitores, o puede ser aún menor en el caso de una reprimenda verbal para criadas.

Largas o muy extensas jornadas, de 8 y más horas, y a veces sin día de descanso, como en el caso del trabajo en la calle o de las criaditas, constituyen una característica de los trabajos severos que de por sí atenta nocivamente contra el desarrollo y la educación de niño/as y adolescentes. Asimismo, la intensidad de la tarea puede variar en el transcurso del día o de un lapso mayor pero todas tienen momentos de mayor requerimiento en atención, esfuerzo físico, responsabilidad, etc. Cuando se trata de tareas en contextos más formales, ya mecanizados, el ritmo de producción lo impone una máquina como en la industria cerámica y en los aserraderos, en menor medida.

Educación y salud son afectadas por el trabajo. En algunos casos, la ocupación autoexcluye la asistencia al sistema educativo como en las explotadas sexualmente, o impide por cansancio y horarios como en el caso de recicladores o de quienes trabajan en aserraderos. En otros, el mismo contexto físico, de infraestructura e inclusive humano no ofrece estímulos para la continuidad de los estudios como en las calerías o en los basurales o en el trabajo de la calle. También se tienen los atrasos

educativos, el fenómeno más generalizado que abarca a todo niño/a y adolescente trabajador. Lo más común es que, niño/as y adolescentes "puedan" faltar a la escuela por insuficiencia de recursos pero no "puedan" enfermarse por esta misma razón, como es el caso de quienes trabajan en la calle, por citar un solo ejemplo. Las enfermedades varían según las ocupaciones siendo las respiratorias muy comunes porque los trabajos se llevan a cabo a la intemperie o con cambios bruscos de temperatura y sin la protección y alimentación adecuadas. Asimismo se tienen lesiones y enfermedades vasculares, de huesos, articulaciones, etc., y en ojos, nariz, boca, piel, etc. además de endémica parasitosis porque siempre el esfuerzo físico es extraordinario y se trabaja sin la protección adecuada. Los casos más patéticos son los de las explotadas sexualmente cuya "vida útil" oscila entre 8 y 10 años y quienes trabajan en los basurales cuya esperanza de vida es la mitad del normal de la población.

En concreto, estas descripciones y explicaciones iniciales dada la ausencia de conocimiento y experiencias acumuladas constituyen un diagnóstico base de políticas y programas de atención que busquen la asistencia inmediata así como la erradicación de estas personas de las ocupaciones más severas en un plazo lo más breve posible.

POLITICA NACIONAL

Las preocupaciones generadas por la expansión cuantitativa de los niños trabajadores de la calle, si bien resulta un fenómeno emergente, visible y palpable no debe reducirse a estos toda la problemática de la niñez trabajadora. Estos son la punta visible del iceberg.

Es importante recalcar esta situación pues, la generación de políticas públicas y sociales deben partir de la consideración de la globalidad y extensión del fenómeno, so pena de obviar a segmentos importantes, limitando así las acciones llevadas adelante al papel de simple paliativo de aquellos aspectos que se presentan en la realidad cotidiana.

Las instituciones públicas, especialmente las dedicadas a la educación formal se están orientando además al mejoramiento de las condiciones de vida por medio de una formación que les permita una posibilidad de mejor

inserción en el mercado laboral. las instituciones sanitarias, deben jugar un papel protagónico, posibilitando acceso seguro y desarrollo de la atención preventiva de salud.

Competencias Institucionales.

Gobierno

Ministerio de Trabajo

Encargado de la política laboral del país, encara los problemas de los menores trabajadores desde un panorama general. Vela por el correcto desenvolvimiento de los trabajadores en sus centros de trabajo, protegiéndoles de toda discriminación.

Dirección General de Protección de Menores

Entidad que otorga los permisos de trabajo a los menores de edad, teniendo a su cargo la rúbrica de los Libros de Registro en los que se deben inscribir a los menores que desean trabajar. Asimismo, esta institución, conforme lo dispone el Código del Menor, ejerce la vigilancia de la actividad laboral de los menores

Ministerio de Educación y Culto

Vice Ministerio de la Juventud

Instituciones que tienen como ámbito natural las políticas de juventud, impulsan el protagonismo para que los jóvenes puedan ser útiles a la sociedad. Realizan labores en coordinación con otras instituciones públicas, privadas y mixtas. Su financiamiento proviene de los fondos del Estado

Presidencia de la República *Secretaría de Acción Social (SAS)*

Secretaría dependiente de la Presidencia de la República es un organismo creado por Decreto del Poder Ejecutivo No 9235 del 8 de junio del año 1995, con la función de coordinar las medidas tendientes a la búsqueda del mejoramiento sustancial y progresivo de la calidad y los niveles de vida, en particular de los segmentos menos favorecidos y vulnerables, atendiendo sus necesidades básicas por medio de la cobertura de servicios sociales.

Uno de sus programas mas importantes es el Programa para niños y adolescentes trabajadores de la calle, financiado por el Programa: Cooperación técnica no reembolsable de USD 8 millones (BID)

Tiene como objetivo contribuir a asegurar a niño/as y adolescentes que trabajan en la calle, oportunidades de desarrollar armónicamente su potencial físico, intelectual, profesional, social y espiritual previniendo así su marginalización.

Ejemplos de proyectos a financiar:

- Prevención del trabajo infantil (menores de 12 años): atención a familias urbanas y rurales de alto riesgo, con énfasis en el fortalecimiento de la economía familiar y de las relaciones intrafamiliares; apoyo para acceder a otros recursos para la creación de microempresas y otras actividades productivas familiares; facilitación del acceso a programas educativos profesionalizantes y colocación laboral para madres jefes de familias; apoyo a guarderías infantiles, educación para la salud, atención psicológica, educación parvularia, refuerzo escolar, desarrollo artístico, recreación y otras que faciliten la entrada de la madre al mercado laboral y potencien el desarrollo del niño/a, programas de salud reproductiva (v.g. para evitar el embarazo precoz), formación de promotoras familiares para identificar y apoyar familias de alto riesgo;

- Prevención y reducción de riesgos en niños (as) en la calle (menores de 12 años) optimización, difusión e implantación de las alternativas para infantes y niños(as) que acompañan a sus padres en sus labores de la calle (v.g., guarderías, centros parvularios, centros de refuerzo escolar accesibles a los padres), acciones que prevengan la explotación (extorsión por terceros, horarios y tipos de trabajos perjudiciales).

- Prevención y reducción de riesgos en adolescentes trabajadores (as) en la calle (13-18 años): (i) organización de grupos, cooperativas y/o empresas productivas (v.g., lustrabotas, canillitas, etc.); (ii) prevención y modificación de conductas de riesgo (v.g., abuso de sustancias sicotrópicas, video-adicción, alcoholismo, prostitución, delincuencia, etc.); (iii) acción (administrativa, judicial u otra) contra la explotación juvenil (v.g., extorsión por terceros, horarios y tipos de trabajo perjudiciales); (iv) educación para la salud para adolescentes

varones y mujeres; (v) apoyo a la escolarización y refuerzo escolar; (vi) apoyo psicológico; (vii) capacitación y colocación laboral; (viii) alternativas laborales para evitar la prostitución de adolescentes.

- Asistencia integral a niños (as) y adolescentes que viven en la calle: ampliación y mejoramiento de atención psicológica, educativa y salud, inserción, reinserción o sustitución familiar de niños(as) y adolescentes; desarrollo personal y artístico, capacitación y colocación laboral.

- Rehabilitación integral de niños (as) y adolescentes con problemas ante la Ley: mejoramiento y expansión de servicios de reeducación, atención sicoafectiva, educación y salud; reinserción o inserción familiar; formación profesional e inserción laboral.

*Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social,
Centro Nacional de Defensa de los Derechos de
la Infancia (CENADI)*

Es una organización gubernamental dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, que se ocupa de preservar los Derechos del Niño/a. En su estructura funcional incorpora a otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales las cuales colaboran con el Centro para el cumplimiento de sus objetivos, aunque manteniendo su total independencia.

Son fines del CENADI: la atención integral del niño/a, que comprende el conjunto de acciones dirigidas al desarrollo del niño/a y adolescente, en sus aspectos físico, psíquico, espiritual, moral y demás dimensiones de la vida, a fin de lograr su realización individual y su participación plena y responsable en la sociedad así como la promoción de sus Derechos estipulados en la Convención de las Naciones Unidas por los Derechos de los Niños y ratificado por el Paraguay (Ley 59/90).

*Coordinadora por los Derechos del Niño, Niña y
el Adolescente*

Institución privada encargada de defender los derechos del niño reconocidos por la Convención de las NN.UU. Vigila el estricto cumplimiento por parte de Organismos gubernamentales y de la sociedad en general de la convención.

Sindicatos

Un representante de la Central Nacional de Trabajadores (CNT) de Paraguay, se refirió brevemente al trabajo infantil, indicando que los niños que trabajan en la calle no habían roto sus vínculos familiares y que algo más de las cuatro quintas partes de ellos asistían a la escuela, lo hacían sin embargo de manera irregular, dejando muchos de ellos los estudios antes de terminar la primaria.

El número de niños trabajadores se había duplicado en los últimos cinco años, debido a esto se estaba preparando un Proyecto Nacional de ayuda a la Infancia, en cuya ejecución colaborarían los diferentes sectores incluidos los sindicatos.

Por su parte la Central Unitaria de Trabajadores del Paraguay (CUT), a través de sus representantes, refirió que la pobreza afligía a casi las dos terceras partes de la población, siendo así que la mitad de esta se dedicaba a labores informales a las cuales lamentablemente no escapaban los menores. Frente a esta situación los sindicatos habían asumido un papel particularmente activo con miras al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, con respecto al trabajo infantil.

El Objetivo para la CUT es la erradicación, a término, del trabajo infantil callejero, tanto en la capital como en las otras ciudades del país, siendo necesario un plan específico para alcanzar este objetivo. Debía prestarse asistencia educativa y sanitaria a los niños, así como desarrollar a corto plazo programas de empleo temporario en favor de los padres y familiares de estos menores, con miras a mejorar sus ingresos.

A mediano plazo y largo plazo debía perseguirse la creación de empleos sostenidos para los mencionados adultos, para ello se implementarían programas de inversión cuyo financiamiento debía ser asegurado, tanto con los recursos internos que generaría una apropiada reforma tributaria como con la asistencia financiera internacional.

V. URUGUAY

Organización participante: **Gurises Unidos**

CONCEPTUALIZACION

El debate sobre trabajo infantil en Uruguay puede definirse como escaso e incipiente. Producto de la falta de información confiable sobre el tema y de cierta confianza colectiva sobre la escasa ocurrencia de este tipo de fenómenos en el país, la discusión y elaboración de propuestas vinculadas al problema ha sido prácticamente inexistente. Esta situación contrasta con el alto nivel de reflexión e investigación en torno a trabajo adolescente (15 a 19 años) y juvenil (20 a 24 años).

“Uruguay es el único país de América Latina en el que el trabajo infantil es casi inexistente, pero en los últimos años se ha detectado un significativo aumento en el número de adolescentes que trabajan, según revela un informe conjunto de UNICEF, el FAS (Plan de Fortalecimiento del Area Social) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). El relevamiento realizado en 1994, señala que en esa situación se encuentra el 19% de los adolescentes uruguayos, la mayoría pertenecientes a hogares con necesidades básicas insatisfechas.”⁶⁹

En forma muy reciente se ha comenzado a abordar la problemática del trabajo infantil por parte de los distintos actores sociales, al tiempo que el mismo comienza a tener cierta aparición en los medios de difusión masiva.

El Comité de Seguimiento para el Cumplimiento de la Convención Internacional de los Derechos del Niño en Uruguay ha planteado dificultades para el cumplimiento de estos derechos en el área laboral.

En otros ámbitos, como el académico (Facultad de Derecho), el gremial (Colegio de Abogados, PIT-CNT-Central de Trabajadores-), el de las Organizaciones No Gubernamentales vinculadas a la infancia y desde ámbitos públicos (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social e Instituto Nacional del Menor), se ha iniciado un debate sobre el tema. De modo que la estructuración de los discursos de los diferentes

actores involucrados en la temática no está acabada, encontrándose aún en una etapa de construcción.

La crisis económica que desde hace algunos años viene soportando el país, hace que los niños y los jóvenes se vean necesitados cada vez más tempranamente de salir a trabajar como ayuda al sustento de sus hogares.

A medida que las familias se ven obligadas a establecer nuevas formas de subsistencia, aumenta el número de niños que adoptan en forma cada vez más temprana, diferentes tipos de actividades entre las cuales se encuentran: la venta de artículos varios, curitas, estampillas, tarjetas y que derivan en formas solapadas de mendicidad. Existen también adultos que toman estos niños para trabajos como mano de obra barata, no estando amparados legalmente.

Muchas veces estas situaciones, someten a los niños a actividades altamente peligrosas y los vincula con otras formas de marginación y explotación, siendo muchas veces blanco del comercio sexual de adultos que remuneran por este hecho.

“En ocasiones sus ingresos son superiores a los de sus mayores, por lo que la realización de su actividad laboral se hace imprescindible, estando cada vez más obligados a permanecer mayor tiempo en la calle”.⁷⁰

El ausentismo y la deserción escolar son problemas directamente relacionados con el trabajo de los menores, cerrando así su acceso a la educación formal. Es evidente que las actividades realizadas, no los capacita ni les ofrece experiencia para el logro de un futuro laboral más próspero, sino que por el contrario les impide adquirir la preparación básica necesaria para poder salir del círculo de pobreza que los margina.

Posiciones y tendencias

Podemos afirmar que el trabajo infantil no ha sido históricamente un punto relevante de la agenda de discusión ni desde fuentes públicas, ni de la Sociedad Civil. Sin embargo, podemos señalar que paulatinamente es un tema que

empieza a preocupar a los distintos sectores y que comienza a tener cierta aparición en los medios de difusión masiva.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, la estructuración de los discursos de los diferentes actores involucrados en la temática no es acabada y por lo tanto, consideramos que se encuentra en un fluido intercambio y en un momento de construcción del mismo.

Teniendo en cuenta el contexto señalado, pueden sin embargo reconocerse las siguientes posturas:

a) Gobierno Nacional y entidades oficiales orientadas a la fiscalización del trabajo.

El Gobierno del Uruguay ha mantenido posición favorable respecto a la necesidad de erradicación - o al menos reducción drástica- del trabajo infantil, aunque generalmente ha insistido en la escasa magnitud del fenómeno.

Por su parte los organismos encargados de fiscalizar la situación de trabajo (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de su Inspección General del Trabajo e Instituto Nacional del Menor a través de su Departamento de Salud Laboral) mantienen posturas firmes respecto al combate de toda forma de trabajo infantil.

b) El ámbito académico. La Facultad de Derecho de la Universidad de la República, a través de su Instituto de Derecho Laboral, mantiene una posición clara de tipo abolicionista (erradicación del trabajo infantil), lo cual se funda en los principios generales del derecho laboral uruguayo. Se trata de la institución universitaria que con mayor claridad y amplitud ha abordado el fenómeno.

c) Los sindicatos y gremios. Tanto a nivel de los trabajadores (PIT-CNT) como los empresarios (Cámara de Industria, Cámara de Comercio, Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas, Federación Rural y Asociación Rural) el fenómeno ha merecido una escasa consideración, hasta el momento.

d) Las organizaciones no gubernamentales. Las asociaciones civiles que trabajan en el área de infancia, no presentan una posición única al respecto. Si bien puede constatarse una relativa coincidencia sobre los perjuicios del trabajo en menores de 14 años, existen posturas tendientes a la mejora de las condiciones de ese trabajo, sin promover su erradicación. Estas posturas se basan fundamentalmente en el argumento de la

imposibilidad de eliminar el trabajo infantil y el papel fundamental que el mismo juega en los ingresos de las familias más pobres.

La Red de Organizaciones No Gubernamentales por la Infancia y la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales, actuando en conjunto han expresado en el marco de un Seminario promovido por UNICEF para la discusión del Proyecto de la Reforma del Código del Niño, su posición con respecto a la educación para el trabajo.

El Proyecto de Reforma del Código del Niño no considera propuestas entorno a la capacitación y educación para el trabajo. Las Organizaciones No Gubernamentales consideran necesario volver a reflexionar respecto a los programas de educación para el trabajo e incorporar un artículo que permita a los programas educativos propuestas de Capacitación Laboral. Entienden la necesidad de amparar esa metodología de trabajo. A la vez, pensar la forma de control y evaluación de los mismos bajo la órbita del INAME. La propuesta de reforma del Código del Niño que la Comisión nombrada por el Poder Ejecutivo había desarrollado contemplaba un articulado que amparaba a los programas de capacitación para el trabajo. Estas organizaciones consideran la necesidad de volverlo a incluir y que esté redactado con estas características: “Se consideran programas de educación para el trabajo, aquellos que realizados en el Instituto Nacional del Menor o en Instituciones sin fines de lucro, tienen exigencias pedagógicas relativas al desarrollo personal y social del alumno, que prevalecen sobre el aspecto productivo. En consecuencia la remuneración que recibe el alumno por el trabajo realizado o por la participación en la venta de productos de su trabajo, no desvirtúa la naturaleza educativa de la relación”.

Existe un conjunto de Organizaciones No Gubernamentales vinculadas a una propuesta denominada “Organización de Niños, Jóvenes y Adolescentes Trabajadores del Uruguay”.

En un encuentro realizado el 16 de noviembre de 1996 establecieron los siguientes consensos, diferenciar niños -considerando el tramo etario menor de 12-, adolescentes - tramo etario de 12 a 18- y jóvenes entre 18 y 29 años.

Constataron también la presencia de niños, adolescentes y jóvenes trabajadores, a pesar de la escasez de datos en niñez y adolescencia que confirmen esta realidad.

Entienden como positivo el trabajo del niño y adolescente cuando está integrado a propuestas educativas que le permiten su desarrollo integral. Asimismo, consideran al niño y adolescente como Sujetos de Derecho, actor social con deberes y derechos. Promueven también el protagonismo infantil más allá del espacio laboral.

Se manifiestan en total desacuerdo con la explotación económica de niños, adolescentes y jóvenes, con las malas condiciones de trabajo y con la explotación laboral.

LEGISLACION

Convenios Internacionales

Ratificados por Uruguay e instrumentos legales de aplicación nacional sobre el trabajo infantil

Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño
CONVENIOS de la OIT:
5: edad mínima (industria, 1919)
6: trabajo nocturno menores (industria, 1919)
7: edad mínima (marítimo, 1920)
10: edad mínima (agricultura, 1921)
15: edad mínima (pañoleros-fogoneros, 1921)
16: examen medico de los menores (marítimo, 1921)
20: trabajo nocturno (panaderías, 1925)
33: edad mínima (no industriales, 1932)
58: edad mínima, revisado (marítimo, 1936)
59: edad mínima, revisado (industria, 1937)
60: edad mínima, revisado (no industrial, 1937)
77: examen médico de los menores (industria, 1946)
78: examen médico de los menores (no industrial, 1946)
79: trabajo nocturno de menores, revisado (industria, 1948)
105: abolición del trabajo forzoso (1957)
112: edad mínima (pescadores, 1959)
138: edad mínima (1973)

Legislación Nacional

La primera normativa sistemática sobre la materia data de 1934, en el marco del primer Código del Niño, el cual se encuentra aún con vigencia. Este código refleja las particularidades de la época en que se formula, durante la dictadura de Gabriel Terra, teniendo como referencia el Código Italiano. Durante varias décadas el Código del Niño no será modificado en lo referente al trabajo; es durante el período del gobierno militar donde justamente se

aprobaran cambios, que fundamentalmente tienen que ver con la extensión de la jornada y la flexibilización de las condiciones requeridas para la autorización de menores.

Con el retorno a la democracia, la reforma normativa sobre la niñez pasa a ocupar el interés de la mayoría de los actores políticos. Tras un par de intentos hacia 1991, se conformó una Comisión Especial en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura para proyectar un nuevo Código. Los resultados de esta Comisión han sido puestos a consideración del Poder Ejecutivo (1996) quién recientemente ha dispuesto someter el texto a un nuevo comité de especialistas, tras lo cual será seguramente presentado en el Parlamento.

Con posterioridad al Código del Niño, con la ley 12030 del 27/7/953, se ratificaron los convenios internacionales de trabajo N° 58, 59 y 60 relativos a la edad mínima de admisión, pasando a ser de 15 años, y elevándose por lo tanto el límite del Código .. Luego por el Decreto Ley 14.567 de 30/11/76 se ratifica el Convenio Internacional de Trabajo N° 138 que regula la edad mínima de admisión al empleo.

El principio que inspira al Convenio N° 138 es que los menores de 18 años en edad formativa no deben trabajar, pero atento a la realidad socio económica de numerosos países, el logro de los objetivos propuestos requiere de un proceso paulatino de supresión del trabajo infantil.

La edad mínima de admisión es entonces al término de la obligación escolar y no antes de los 15 años.(Convenio N° 138). A los 18 años en trabajos peligrosos para la salud o para la moral (art. 226 del Código del Niño), y 21 años en actividades insalubres (art. 14 de la ley 11.577).

Sin embargo el Consejo del Niño, hoy INAME, podrá autorizar excepcionalmente que los niños menores de 15 años trabajen .

Excepciones.

- Autorizar el empleo de menores que hayan cumplido 13 años en trabajos no industriales ligeros, y fuera de las horas fijadas para la concurrencia a la escuela. Como no industrial se comprende a todo trabajo que no sea propiamente industrial, ni marítimo, agrícola o pesquero, o sea que se aplica por vía de exclusión.

En cuanto a que se entiende por ligeros el Decreto N° 852/971 enumera a vía de ejemplo "ocupaciones y empleos tales como los de

mensajeros, repartidores de periódicos, trabajos relacionados con los deportes y los juegos y recolección y venta de flores y frutas"

Tratándose de menores de 14 años, no pueden ser empleados en trabajos ligeros que superen las dos horas diarias. Si son mayores de 14 años, no podrán ser empleados por más de 6 horas diarias y únicamente en trabajos ligeros realizados en días laborales y en régimen de horario diurno.

-Trabajo rural: los menores de 13 a 14 años solo podrán ser empleados en tareas rurales de ganadería y agricultura, durante el período escolar, de tipo ligero (recolección de frutas, flores, etc). Menores de 16 a 18 años en tareas no riesgosas.

-Otra excepción es la autorización para el trabajo de menores de 15 años y mayores de 12 en empresas o industrias en las que están ocupados únicamente los miembros de la familia del empleador, siempre que no sean peligrosas para la vida, salud o moralidad de los menores (art.226 del C. del Niño y art. 3 p.3 del Convenio 138).

A pesar del límite étéreo de los 15 años como principio general, existen una serie de prohibiciones específicas a tener en cuenta:

-Por el art. 5 del Decreto del 14 de setiembre de 1945, se prohíbe el empleo de menores de 18 años en establecimientos que preparen, empleen o manipulen aminas aromáticas.

-Las leyes N° 11.146 y 10.667 reglamentadas por el Decreto del 8 de mayo de 1950 establecen que los menores de 18 años no podrán ser admitidos en los establecimientos que fabriquen pan, masas, pastas frescas, salvo cuando exista autorización del(Cjo. del Niño) INAME para aprendizaje o para tareas indicadas en la autorización.

- La ley 11.577 del 14 de octubre de 1950 establece que tratándose de actividades insalubres la prohibición de emplear menores alcanza los 21 años. El Decreto del 15 de setiembre de 1952 que reglamenta el Convenio Internacional N° 13, prohibió emplear jóvenes menores de 18 años y mujeres en trabajos de pintura industrial que impliquen el empleo de la cerusa, del sulfato de plomo o de cualesquiera productos que contengan dichos pigmentos por considerar a estas sustancias, nocivas para la salud.

-En cuanto al trabajo nocturno de los menores en la industria, fue prohibido por la ley 12.030 del 27 de noviembre de 1953 que ratificara el Convenio Internacional del Trabajo N°. 90. Este Convenio fue reglamentado por decreto de 1954 y su modificativo del 5/10/1967, los que establecieron que ninguna persona menor de 18 años podrá trabajar en empresas públicas o privadas entre las 21 y 6 horas, ni iniciar jornada de labor sin que hayan transcurrido por lo menos doce horas consecutivas desde la terminación de la jornada anterior.

-Por resolución del (Consejo del Niño) INAME, del 4 de noviembre de 1969, se estableció que no podían emplearse menores de 18 años en el levantamiento o transporte de bultos o cargas cualquiera fuere su peso.

-Con la ley 14.567 del 30 de agosto de 1976, que ratificó el Convenio Internacional N° 136, se dispuso que los menores de 18 años de edad no pueden ser empleados en trabajos que entrañen exposición al benceno o a productos que contengan benceno, a menos que se trate de jóvenes que reciban formación profesional impartida bajo vigilancia médica y técnica adecuada.

-El decreto de 9/1/19942 prohibió la admisión de obreros o aprendices en las hilanderías de algodón a menores de 18 años.

-La ley 10.471 de 3 de marzo de 1944, prohíbe el empleo de menores de 18 años en la explotación de bosques, montes y turberas, pero no en forma absoluta, ya que faculta al Consejo del Niño a conceder autorizaciones, cuando se asegure que el menor trabajará bajo la vigilancia directa de los padres o de personas responsables mayores de edad.

-De acuerdo al Estatuto del Trabajador Rural, los menores de 14 años no podrán trabajar entre las 20 y 8 horas; mientras que los menores de 14 a 18 años no podrán hacerlo entre las 21 y 6 horas, es decir se establece la prohibición del trabajo nocturno para los menores de 18 años.

En cuanto a la determinación del trabajo riesgoso en la Resolución de INAME, de fecha 13/1/94, N° 107, se prohíbe que los menores que realizan actividades en la industria del calzado, marroquinería y afines, manejen cemento, pegamentos o solventes.

Salario

Durante un tiempo se fijaba un salario mínimo nacional para los menores de 18 años, pero aún mientras se fijaba el mínimo especial

para menores se había determinado ya, que cuando desempeñaran tareas similares a las de los adultos en cualquiera de las categorías establecidas, percibiesen los salarios correspondientes a las mismas.

El Decreto 287/80 en aplicación de la ley 14.385, da la solución equiparando el salario infantil con el del adulto en igualdad de tareas y carga horaria, art. 4°.

En principio los niños menores de quince años no pueden trabajar en ningún establecimiento. Sin embargo el Consejo del Niño podrá autorizar excepcionalmente en trabajos industriales a mayores de 12 años siempre que se trate de empresas en que están ocupados los miembros de la familia del empleador y en trabajos no industriales ligeros a mayores de 13 años (mensajeros, repartidores de diarios, actividades deportivas, recolección de frutas y flores). De todos modos los menores de 14 años no podrán ser empleados en estos casos, más de dos horas diarias.

Se ha dejado de fijar un salario mínimo nacional especial para los menores de 18 años como se hizo durante un tiempo. Por consiguiente, ha de entenderse que rige para éstos el salario mínimo correspondiente a los mayores.

En cuanto al descanso semanal, se sigue el régimen general pero para los menores de dieciséis años sólo se admite el descanso en día domingo o el rotativo. No existe posibilidad de seguir el régimen de excepción descansando una vez por semana, pero en día que no sea domingo.

Desde el 2 de Julio de 1920 existe en el Uruguay un régimen especial para la protección de niños que por su situación social no pueden permanecer en su núcleo familiar. Actualmente el Departamento de Hogares Sustitutos del INAME responde a esta concepción y tiene como objetivo 'integrar al menor a una familia sustituta que le brinde la posibilidad de un desarrollo adecuado a su evolución, mientras su familia natural esté impedida de llevar a cabo esa función'. Los hogares sustitutos se encuentran en Montevideo y 13 departamentos al interior del país.

Constitución Nacional

La Constitución de la República Oriental del Uruguay del 28 de noviembre de 1966, legisla sobre menores en algunos artículos dentro de los cuales sobresalen los siguientes:

Artículo 41.- “El cuidado y educación de los hijos para que éstos alcancen su plena capacidad corporal, intelectual y social, es un deber y un derecho de los padres. Quienes tengan a su cargo numerosa prole tienen derecho a auxilios compensatorios siempre que los necesiten. La Ley dispondrá las medidas necesarias para que la infancia y la juventud sean protegidas contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso”

Artículo 54.- “La Ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física y moral. El trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado”.

Código del Niño

El capítulo XVII trata de la reglamentación del trabajo de menores, problema trascendente que ha polarizado la atención de los últimos Congresos y Conferencias de Trabajo y que ha llegado a concretar aspiraciones en fórmulas científicas y humanas. La reglamentación del trabajo de menores, es una necesidad social. No es posible que los padres sometan a sus hijos pequeños a trabajos excesivos.

La edad mínima de admisión del menor varía entre los 12 y los 16 años. La edad involucra otro problema importante, la aptitud física para el trabajo a cumplir; de ahí que justifique la capacidad física del menor para el desempeño del cargo. Es necesario no sólo que el menor tenga la edad exigida sino también cierto grado de instrucción cuyo mínimo lo determina el Artículo 77 del Código.

Además se exigen ciertas condiciones administrativas, las cuales consisten en los extremos que el menor debe probar para poder ser admitido al trabajo, y que deben estar contenidas en una libreta o carnet. Esta libreta o carnet contendrá el nombre del menor, domicilio, permiso para trabajar otorgado por los representantes legales del menor, certificado de nacimiento, certificado médico, certificado de instrucción primaria (Artículo 236).

Dentro del Capítulo XVII Del Trabajo de Menores, resaltan los siguientes artículos:

Artículo 223.- “En todo el territorio de la República se prohíbe el trabajo en establecimientos industriales, públicos o privados, a todo menor de 14 años. En los trabajos rurales -ganadería y agricultura- los menores de 12 años no podrán ser ocupados durante el periodo escolar. El Consejo del Niño reglamentará lo referente a este artículo”.

Artículo 224.- “Los menores de 14 años y mayores de 12, podrán ser empleados en la pequeña industria donde trabajan los miembros de su familia, bajo la autoridad del padre, de la madre o del tutor, siempre que ese trabajo sea controlado por la autoridad pública que el Consejo del Niño designe y que hayan completado su instrucción primaria”.

Artículo 225.- “La autoridad competente designada por el Consejo del Niño, podrá autorizar el trabajo de menores de 14 años y mayores de 12, siempre que estén provistos de certificados que acrediten haber hecho el curso elemental de instrucción primaria, cuando su trabajo sea indispensable para el sustento de ellos mismos, de sus padres o de sus hermanos”.

Artículo 226.- “Se prohíbe a los menores de 18 años todo trabajo que perjudique la salud, su vida o su moralidad, que sea excesivamente fatigante o que exceda sus fuerzas. El Consejo del Niño resolverá qué trabajos son insalubres o peligrosos para la preservación física y moral del niño”.

Artículo 227.- “Ningún menor de edad inferior a los 18 años puede ser admitido al trabajo sin que esté premunido de un certificado que acredite su capacidad física, extendido gratuitamente por un médico que tenga carácter oficial, designado por el Consejo del Niño. Si ese examen fuera impugnado por la persona legalmente responsable del menor, podrá a su requerimiento someterlo a un nuevo examen”.

En lo que se refiere a jornadas y descansos, las Leyes Nos. 14.008 del 18 de agosto de 1971, 14.385 del 17 de junio de 1975 y los Decretos Nos. 403/976 del 1 de junio de 1976 y 159/979 del 14 de marzo de 1979, permite elevar la jornada de menores entre los 16 y 18 años de edad hasta 8 horas, en las industrias del vestido, calzado, marroquinería, tornerías y fábricas de rollos de papel, siempre con autorización del padre, madre o tutor encargado y del INAME.

El Artículo 4 del Decreto Ley 14.385, dice: Los menores entre dieciséis y dieciocho años de edad que desempeñen tareas similares a las de los adultos, en cualesquiera de las categorías establecidas, percibirán los salarios correspondientes a las mismas.

Artículo 231.- “No podrán ser empleados en trabajos nocturnos los menores de 18 años, a excepción de los empleados del servicio doméstico. Se considerará noche el período comprendido entre las veintiuna y las seis horas”

Este artículo tiene relación con la Ley N° 11.577 del 14 de octubre de 1950 que en su Artículo 14 establece que en las actividades insalubres es absolutamente prohibido el trabajo nocturno de los menores de 21 años. Los que en la fecha de promulgación de la ley estuvieren circunstancial o permanentemente ocupados en trabajos nocturnos, deberán ser trasladados a labores diurnas dentro de su categoría.

El trabajo nocturno también es regulado por los C.I.T. N° 79 (trabajos no industriales) y N° 90 (trabajos industriales), aprobados por la Ley N° 12.030 de 27 de noviembre de 1953 y reglamentados por Decreto N° 852/971 del 16 de diciembre de 1971 y Decreto de fecha 28 de mayo de 1954 respectivamente.

El Decreto N° 852/971, en su Artículo 1 explícitamente dice: “Se prohíbe el trabajo de los niños menores de quince años, en empresas industriales, públicas o privadas. El Consejo del Niño, podrá, excepcionalmente, autorizar el trabajo de niños menores de quince años y mayores de doce en empleos que por su naturaleza o por las condiciones en que se efectúen, no sean peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas que los desempeñen y siempre que se realicen en empresas en las que estén ocupados únicamente los miembros de la familia del empleador”.

Por otro lado el Decreto N° 675/967 en su Artículo 3 establece que los niños menores de 14 años y los mayores de 14 años que estén todavía sujetos a obligación escolar de horario completo, no podrán ser empleados ni podrán trabajar en ninguna clase de actividad entre las horas 18:30 y 8:30. continúa diciendo; que los niños mayores de 14 años que no estén sujetos a la obligación escolar de horario completo y los que no hayan cumplido años no podrán trabajar en ninguna clase de actividad entre la hora 20 y la hora 8.

Artículo 241.- “Los menores de sexo masculino de menos de 16 años de edad y los de sexo femenino de menos de 18, no pueden ser empleados como actores profesionales en las representaciones públicas dadas en teatros o lugares de diversión de cualquier género, so pena de multa de cien a quinientos pesos o prisión equivalente. Queda sometida a la misma interdicción y a la misma pena, todo trabajo en establecimiento de teatro o análogo, inclusive la venta de objetos, siempre que sea realizada por menores de 16 y 18 años respectivamente”.

Artículo 242.- “El Consejo del Niño puede excepcionalmente autorizar el empleo de uno o varios menores de 16 y 18 años, respectivamente”.

Artículo 243.- “En los cafés-conciertos, cabarets o teatros de revistas, la prohibición alcanza hasta los 21 años para ambos sexos”.

Artículo 244.- “Ningún menor de 16 años ni ninguna mujer soltera menor de 18 años, podrá ejercer ocupación alguna que se realice en las calles, plazas o lugares públicos, bajo pena de ser detenido y juzgado como abandonado, imponiendo a su representante legal de cincuenta a quinientos pesos de multa o de diez días a tres meses de prisión. En caso de reincidencia se aplicará la multa adicional a la prisión y perderá la autoridad sobre el menor. Los menores de 16 a 18 años sólo podrán entregarse a ocupaciones de ese género, mediante autorización del Consejo del Niño, que deberán exhibir siempre que se les exija. Durante la noche ningún menor de 21 años podrá ejercer las ocupaciones determinadas en este artículo”.

Asimismo, está prohibido el empleo de menores en actividades circenses.

Artículo 249.-” “Todo menor de 21 años que trabaje, tendrá derecho de acuerdo con lo prescrito en el artículo 266 y siguientes del Código Civil, a la administración exclusiva de su peculio profesional o industrial” , al respecto dicho cuerpo de leyes establece que el hijo tendrá bajo su administración el peculio profesional o industrial, para cuyos efectos se le considera como emancipado o habilitado de edad.

Se modifica la edad de 21 a 18 años para la mayoría de edad, por ley N° 167719 del 11 de octubre de 1995.

Código Civil

De acuerdo con este cuerpo legal, cuyos principios son de aplicación, el menor de 18 años no puede por sí sólo celebrar un contrato de trabajo. Debe hacerlo por él su representante legal (padre o tutor) y ni siquiera sería procedente que actúe él asistido por su representante, es decir que en lugar de representación haya asistencia.

“La consecuencia de que no se tenga en cuenta lo anterior y no haya celebrado el contrato de representante es la nulidad. De todos modos aún cuando hubiese un contrato de trabajo nulo por falta de capacidad de una de las partes, habrá

una relación de trabajo y el derecho laboral reconoce a ese trabajador los mismos derechos que si hubiese un contrato válido”⁷¹ Es por eso que en la práctica pocas veces se atiende a esta incapacidad del menor para contratar.

Adviértase por lo tanto que una cosa es capacidad para realizar un contrato de trabajo y otra distinta es tener posibilidad de ser admitido a trabajar. Al ser admitido a trabajar se produce de hecho un contrato de trabajo con todos los derecho

Principales normas en la legislación uruguaya en relación al trabajo infantil

Constitución Política	Artículo 41.- “El cuidado y educación de los hijos para que éstos alcancen su plena capacidad corporal, intelectual y social, es un deber y un derecho de los padres. Quienes tengan a su cargo numerosa prole tienen derecho a auxilios compensatorios siempre que los necesiten. La ley dispondrá las medidas necesarias para que la infancia y juventud sean protegidas contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso”.
	Artículo 54.- “La ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física y moral. El trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado”.
Código del Niño	Capítulo XVII Del Trabajo de los Menores Artículo 223.- “En todo el territorio de la República se prohíbe el trabajo en establecimientos industriales, públicos o privados, a todo menor de 14 años. En los trabajos rurales – ganadería y agricultura- los menores de 12 años no podrán ser ocupados durante el período escolar. El Consejo del Niño reglamentará lo referente a este artículo”.
	Artículo 224.- “Los menores de 14 años y mayores de 12, podrán ser empleados en la pequeña industria donde trabajan los miembros de su familia, bajo la autoridad del padre, de la madre o del tutor, siempre que ese trabajo sea contralorado por la autoridad pública que el Consejo del Niño designe y que hayan completado su instrucción primaria”.
	Artículo 225.- “La autoridad competente designada por el Consejo del Niño, podrá autorizar el trabajo de menores de 14 años y mayores de 12, siempre que estén provistos de certificados que acrediten haber hecho el curso elemental de instrucción primaria, cuando su trabajo sea indispensable para el sustento de ellos mismos, de sus padres o de sus hermanos”.
	Artículo 226.- “Se prohíbe a los menores de 18 años todo trabajo que perjudique la salud, la vida o su moralidad, que sea excesivamente fatigante o que exceda sus fuerzas. El Consejo del Niño resolverá que trabajos son insalubres o peligrosos para la preservación física y moral del niño”.
	Artículo 227.- “Ningún menor de edad inferior a 18 años puede ser admitido al trabajo sin que esté munido de un certificado que acredite su capacidad física, extendido gratuitamente por un médico que tenga carácter oficial, designado por el Consejo del niño. Si ese examen fuera impugnado por la persona legalmente responsable del menor, podrá a su requerimiento someterlo a un nuevo examen”.
	Artículo 231.- “No podrán ser empleados en trabajos nocturnos los menores de 18 años a excepción de los empleados del servicio doméstico. Se considerará noche el período comprendido entre las veintiuna y las seis horas”.
	Artículo 241.- “Los menores del sexo masculino de menos de 16 años de edad y los del sexo femenino de menos de 18, no pueden ser empleados como actores profesionales en las

	representaciones públicas dadas en teatros o lugares de diversión de cualquier género, so pena de multa de cien a quinientos pesos o prisión equivalente. Queda sometida a la misma interdicción y a la misma pena, todo trabajo en establecimiento de teatro o análogo, inclusive la venta de objetos, siempre que sea realizada por menores de 16 y 18 años respectivamente”.
	Artículo 242.- “El Consejo del Niño puede excepcionalmente autorizar el empleo de uno o varios menores de 16 y 18 años respectivamente
	Artículo 243.- “En los cafés-conciertos, cabarets o teatros de revistas, la prohibición alcanza hasta los 21 años para ambos sexos”.
	Artículo 244.- “Ningún menor de 16 años ni ninguna mujer soltera menor de 18 años, podrá ejercer ocupación alguna
	Artículo 249.- “Todo menor de 21 años que trabaje, tendrá derecho de acuerdo con lo prescrito en el artículo 266 y siguientes del Código Civil, a la administración exclusiva de su peculio profesional o industrial”.

ESTADISTICAS OFICIALES

POBLACION TOTAL 10-14 AÑOS	259.795
POBLACION TOTAL 12-14 AÑOS	155.759
PEA TOTAL 12-14 AÑOS	11.279
PEA DE 12-14 AÑOS	8.10

Fuente: Censo Nacional 1996, Instituto Nacional de Estadística.

Niños trabajando

En Uruguay no se han desarrollado estadísticas exhaustivas, respecto al fenómeno del trabajo infantil (10 a 14 años).

Uno de los principales problemas para obtener mediciones sobre el fenómeno, radica en que la Encuesta Continua de Hogares (principal fuente de información oficial sobre población) comienza a relevar información sobre oferta y condiciones de trabajo a partir de los 14 años, y aún en el tramo entre los 14 y los 17 años, el cuestionario de relevamiento se orienta fundamentalmente a captar el trabajo formal, siendo imposible ingresar en zonas límites de la situación de trabajo que se manifiestan en el trabajo infantil. En el Censo Nacional se releva información sobre trabajo a partir de los 12 años

“Nadie sabe exactamente cuál es su real magnitud, pero en Uruguay existe el trabajo infantil. El Estado Uruguayo admite que un grupo aproximado a los 4.000 menores trabaja en el sector formal y no formal de la producción, el problema más grave se localiza a niveles de talleres a destajo instalados en casas de familia donde no existen registros, ni se cumple con las reglas dispuestas por las leyes”.⁷² Según el Censo

de Población de 1985, en Uruguay trabajaban 4.000 niños de entre los 12 y 13 años y cerca de 104.000 de entre los 14 y los 19 años.

“Un estudio realizado por UNICEF, revela que en el Uruguay urbano trabajan 38.288 adolescentes (19% del total), de los cuales 25.197 pertenecen al interior y 13.091 a Montevideo”.⁷³

El año 1995, la Organización Internacional del Trabajo, sostuvo que el 2.08% de los uruguayos de entre los 10 y 14 años trabajaba es decir alrededor de 5.780 niños.

Según cifras oficiales del Censo de Población de 1996, solo en el tramo de 12 a 14 años la cifra de menores que trabaja o busca trabajo asciende a 11279, lo que representa el 8.10% de la población total en este tramo de edad. Si se suma a aquella cifra el 8.10% del total de casos que en el Censo no especifican condición de actividad, la cifra asciende a 12.527 *menores*.

El porcentaje de niños que trabaja o busca trabajo varía sensiblemente al discriminar entre niños de 12-13 años y 14 años. Para todo el país, en el primero de los casos un 5,62% de la población integra la PEA mientras que para el segundo lo hace un 12.85%.

Este aumento de participación relativa a medida que se incrementa la edad, se acentúa en los siguientes tramos etáreos. De acuerdo a información proveniente de la Encuesta de Hogares, (en la Encuesta de Hogares se releva PEA solamente a partir de la edad de 14 años, por lo tanto los datos a partir de 12 años son del Censo Nacional de 1996), en 1995 la población económicamente activa de 14-15 años representaba un 18.8 % sobre el total de

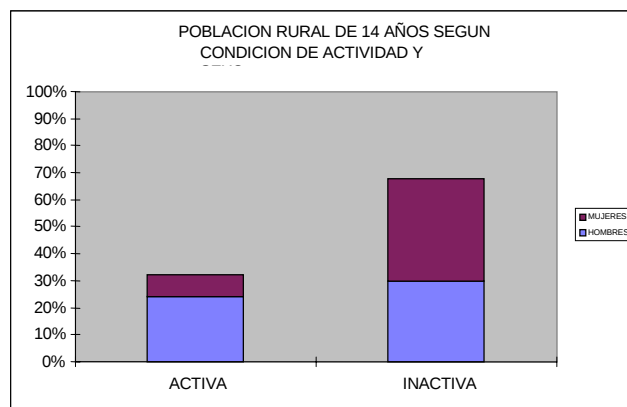
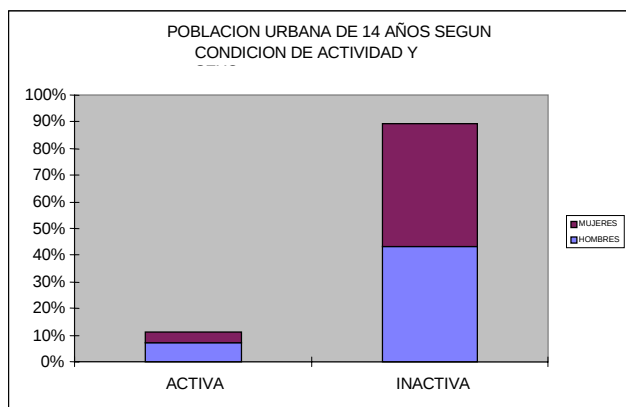
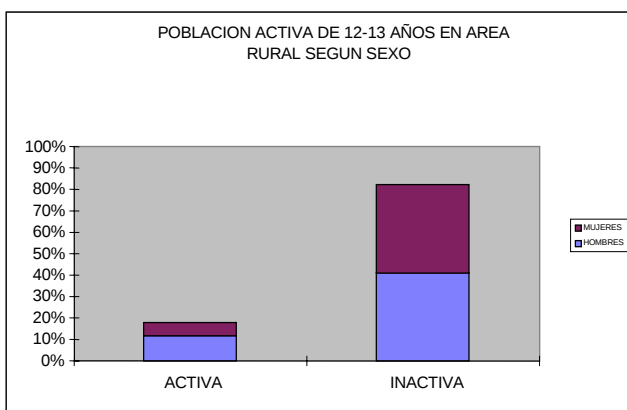
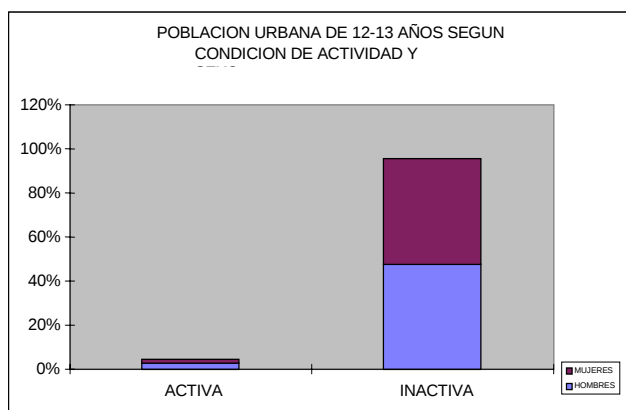
población de esa edad, mientras que en el tramo 16-17 años ascendía a un 40.9 %. En ambos casos se constata un aumento de participación en la PEA en el transcurso de 11 años, cercana al 10%. Asimismo, al discriminar a la PEA en ambos tramos según se trate de menores empleados o desempleados, se constata que el mayor aporte al incremento de la PEA esta dado por menores que buscan trabajo. Concretamente, entre los menores de 14-15 años, la PEA empleada en 1984 ascendía a 7.4% y la desempleada a 1.8%, mientras que en 1995 representaba respectivamente un 11.3% y un 7.5% del total en ese tramo.

En el caso de los menores de 16-17 años la situación se presenta en forma más extrema: mientras en 1984 la PEA empleada era del 23.9% y la desempleada del 6.3%, en 1995 los porcentajes ascendían a 24.9% y 16% respectivamente.

Distribución geográfica y por género

La participación de los hombres en la PEA es mayor a la de las mujeres, tanto en el tramo de 12-13 años (3%) como en el de 14 años (9%). Esta mayor participación se incrementa entre la población residente en zonas rurales. En cuanto a esta última variable, resulta significativa su incidencia en el aumento de la PEA, especialmente entre los hombres.

En consecuencia la cifra más alta de participación en la PEA corresponde a la población de niños de 14 años, varones, residentes en áreas rurales, constatándose en este caso que un 44,63% trabaja o busca trabajo.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Censo de Población 1996. Octubre de 1997.

Al discriminar la información por departamentos se observa claramente que el porcentaje de niños integrantes de la PEA resulta menor en Montevideo (capital del país) que en el

resto de los 18 departamentos del Uruguay (interior). Mientras que en la capital los porcentajes se sitúan en 3,49% y 8,59% para los tramos de edad ya indicados, en el resto del país

se duplican estas cifras, alcanzando respectivamente el 6,90% y 15,80% sobre la población total.

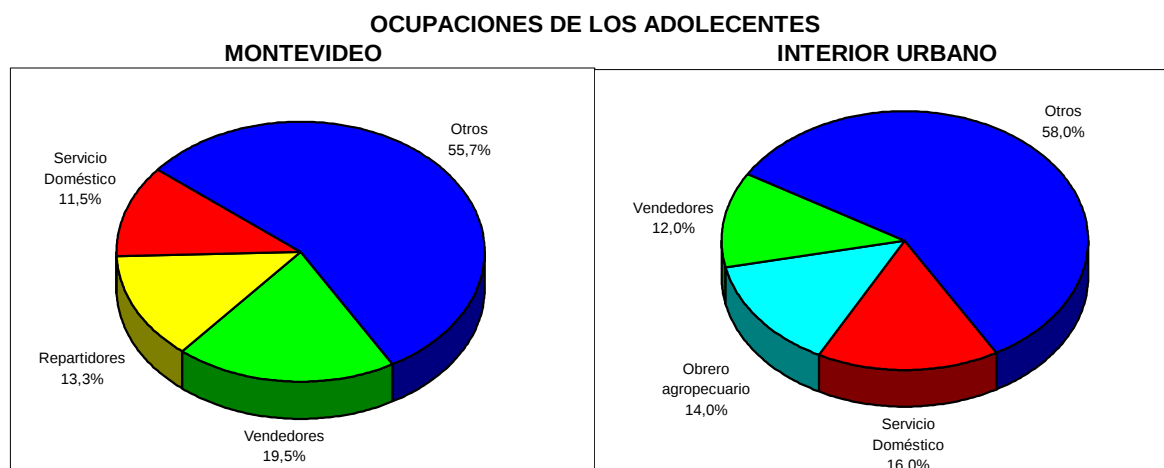
Ocupaciones y Sectores

Los niños que integran la PEA desempeñan mayoritariamente ocupaciones asimiladas a la de trabajadores no calificados, en porcentajes del orden del 40% para ambos sexos. En segundo lugar se encuentran quienes trabajan en servicios o como vendedores en comercios, en tercer lugar aquellos que desempeñan actividades agropecuarias con algún nivel de calificación y en cuarto lugar quienes se desempeñan en la industria o como artesanos en actividades calificadas.

Respecto a las ramas de actividad se aprecia una fuerte concentración en *agricultura*,

caza, ganadería y sevicultura. En segundo lugar se ubica el sector comercial y en tercero los hogares privados con servicio doméstico. Al discriminar la información por sexo, se aprecia que 1 de cada 5 niñas de 12 a 3 años, y 1 de cada 3 niñas de 14 años integrantes de la PEA, trabaja en esta última rama de actividad.

En cuanto a las categorías ocupacionales puede observarse que un 40% de la PEA de 12 y 13 años y un 47% de la PEA de 14 años trabaja como obrero o empleado. En la categoría de trabajadores familiares no remunerados se ubica un 26% de la PEA de 12-13 años, mientras que para el caso de 14 años el porcentaje desciende al 16%.



Fuente: Niños trabajando. 3tres. Revista de Actualidad. 1996.

En Montevideo, el trabajo infantil se da mayoritariamente en el comercio y los supermercados. También se han constatado casos en la industria metalúrgica, la textil y la del calzado. El trabajo nocturno está prohibido pero existe, desgraciadamente se dan casos de trabajo nocturno en cabarets, bares y cafés-concert.

“Las tareas predominantes entre los adolescentes montevideanos son : Vendedor (19,5%); repartidor (13,3%) y servidor doméstico (11,5%). En el interior urbano: Servicio doméstico (16%); obrero agropecuario (14%) y vendedor (12%). Un tercio de ellos son varones pertenecientes a hogares con necesidades básicas insatisfechas y con jefa de familia femenina”.

El Departamento de Salud Laboral de la División Salud del INAME, tiene como objetivo

vigilar que el menor (15 a 18 años) se encuentre en óptimas condiciones en un equilibrio tal que pueda desempeñarse en su puesto de trabajo sin complicaciones. Dentro del Sector Formal se le ofrece al adolescente trabajos que tienen que ver generalmente en lo que se refiere a la zona rural: transplantes de parras, recolección de citrus, etc.

En Montevideo, el INAME otorga entre 400 y 500 permisos por mes. En 1995 el departamento de salud laboral del organismo atendió a 5.696 menores trabajadores, como se dijo anteriormente en el interior del país la situación es completamente distinta, variando según cada departamento. Así por ejemplo, la oficina del INAME de Artigas, otorgó 24 permisos de trabajo en 1996.

Deserción Escolar

“Respecto de los que no terminaron el ciclo escolar, se extraen las siguientes conclusiones: el número más importante de desertores se ubica en 5º año; un elevado porcentaje inicia tardíamente el ciclo escolar, después de los 7 años, especialmente los varones, el porcentaje más elevado de abandono se registra en torno a los 13 años de edad, independientemente de la edad de ingreso lo que plantea la interrogante de la existencia de factores externos que inciden en este abandono, tales como los problemas socioeconómicos. La repetición es sin duda un peso importante en el proceso de deserción escolar, ya que 3 de cada 4 la declaran y estos fenómenos se correlacionan permanentemente”.

“El fracaso escolar puede originarse, prioritariamente, en comportamientos de anomia social y pedagógica de las familias que no envían regularmente a sus niños a la escuela, de forma tal que la repetición es el resultado de la inasistencia y de los no aprendizajes consecuentes... La múltiple repetición en escasos tres cursos finalizados y un cuarto en proceso de realización es un fenómeno impactante. Uno de cada ocho escolares matriculados en el 4º curso han estado afectados por la repetición múltiple”.

POLITICA NACIONAL

Competencias Institucionales

Gobierno

Con el Código del Niño de 1934 se crea el Consejo del Niño, organismo especializado en la asistencia y protección de los menores, desde su nacimiento hasta la asunción de la mayoría de edad, a los 18 años. Dentro de sus competencias se encontraba el reglamentar y fiscalizar el trabajo de menores.

Instituto Nacional del Menor

EL 14 de setiembre de 1988 con la Ley N° 15977 se crea el Instituto Nacional del Menor que asume las competencias del Consejo del Niño.

“El Instituto Nacional del Menor en tanto organismo social y docente es responsable de asegurar a la niñez y adolescencia condiciones de desarrollo adecuadas, fundamentalmente en el plano ético, moral y laboral. En las situaciones de dificultad social vela por la salud y brinda protección legal y social, educación y capacitación laboral con el fin de una adecuada inserción comunitaria, dentro del marco de preservación de la integralidad familiar.

1.Cometidos sustantivos:

. Regir las políticas sociales que , a nivel nacional, se orientan a la protección de la familia, la juventud y la minoridad.

. Cooperar con los padres, tutores y educadores en la formación y desarrollo de los niños y adolescentes.

. Regular y controlar las condiciones de trabajo de los menores y el cumplimiento de la normativa vigente en el área de los espectáculos públicos y de venta de productos reglamentados.

. Promover políticas y estrategias socio-educativas preventivas del abandono a la minoridad, con el fin de evitar la internación de menores y enfocadas a familias en situación de riesgo social.

. Asistir, proteger e impartir educación personalizada a los menores moral o materialmente abandonados, desde su concepción hasta la mayoría de edad.

. Contribuir a la protección de los menores minusválidos, aunque no se encuentren en situación de abandono.

. Ejecutar las medidas educativas que disponga la justicia competente, a efectos de lograr la rehabilitación y educación de los menores infractores.

. Apoyar la acción de las instituciones privadas y con personería jurídica que persigan objetivos similares

. Propiciar y apoyar la inserción comunitaria y familiar de los menores abandonados.

2. Cometidos con actividad prestacional fuera del ámbito de la Administración Central

2.1 Cometidos sustantivos

Atender y asistir a menores en situación de dificultad social por parte de organizaciones no gubernamentales y/o hogares sustitutos (Hogares, Comunidades Terapéuticas, Unidad Materno Infantil, Centros Diurnos, Club de Niños, Club de Jóvenes, Centro de Referencia Familiar y Programa Calle).

. Atender y asistir a menores infractores por parte de organizaciones no gubernamentales y/o hogares sustitutos (Hogares Abiertos, Libertad Asistida y Apoyo al Egreso).

2.2 Cometidos de apoyo a los sustantivos

. Efectuar la limpieza integral de los locales.

. Imprimir formularios, folletos y otros documentos.

. Efectuar el mantenimiento del edificio y de equipos.

. Desarrollar y mantener programas informáticos específicos.”

3. Cometidos de apoyo a los sustantivos en la Unidad Ejecutora

. Implantar y mantener actualizado un sistema de información sobre los menores atendidos por el organismo.

. Gerenciar los recursos materiales y humanos.

. Capacitar los funcionarios del organismo, con especial énfasis en los que tienen relación directa de atención al menor.

. Supervisar y asistir técnicamente la gestión de atención directa al menor”⁷⁴.

Departamento de Salud Laboral del INAME

Es el encargado de coordinar las acciones de apoyo a la inserción laboral de los menores a cargo del Instituto y controlar las condiciones del trabajo de la minoridad, conforme a la legislación vigente.

Este Departamento trabaja en tres áreas: una médica, una inspectiva y una administrativa, teniendo competencia en todo el país.

Al adolescente que aspira a cumplir una tarea laboral le otorga una autorización expresa denominada carné de salud laboral del menor.

Uno de los cometidos fundamentales es fiscalizar y obligar al cumplimiento de las normativas vigentes en todo el territorio nacional.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Es la entidad gubernamental encargada de diseñar políticas laborales, así como salvaguardar el cumplimiento de los derechos del trabajador y fiscalizar el cumplimiento de la reglamentación existente.

Dentro de este Ministerio funciona la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social, unidad ejecutora de este organismo. La misma tiene como cometido la protección del trabajador, especialmente de los adolescentes y de las mujeres que trabajan.

Sindicatos

A nivel sindical los trabajadores están nucleados en El Plenario Intersindical de Trabajadores/Central Nacional de Trabajadores (PIT-CNT). Actualmente el mismo se ha planteado entre sus objetivos la defensa del trabajo de los adolescentes y las condiciones en éste que se desarrolla. En cuanto al trabajo infantil, la Central Sindical adhiere al criterio de erradicación promovido por la OIT.

Las ONG's

En la década del 80 se crea la Red de Organizaciones No Gubernamentales para la Infancia. La misma nuclea a instituciones que trabajan con niños y adolescentes en situación de riesgo social. Esta situación limita las posibilidades de esta población para el desarrollo de su bienestar psicofísico y socioeconómico, lo que lleva a muchos niños y

adolescentes a desarrollar tareas que impliquen un ingreso económico. Tales actividades son conceptualizadas por las ONG como estrategias de sobrevivencia, mendicidad disfrazada o trabajo infantil.

Los objetivos de la Red son, fundamentalmente:

- Contribuir al relacionamiento y coordinación entre las distintas ONG por intermedio de la acción y propuestas alternativas de solución de la problemática de la niñez y adolescencia uruguaya, creando ámbitos de discusión y capacitación permanentes.

- Apoyar a aquellas instituciones para que puedan lograr una mayor eficacia en las tareas que desempeñan.

- Sensibilizar a la sociedad acerca de la situación de la niñez trabajadora y en situación de riesgo.

- Lograr el reconocimiento por parte del Estado, como interlocutor válido en este problema e incidir en el diseño y ejecución de políticas sociales.

Asimismo se busca desarrollar acciones que garanticen el cumplimiento de los derechos de los niños en la sociedad y frente al Estado, contribuyendo a un cambio social desde la realidad de las familias de los sectores populares.

Según el Censo Nacional de Instituciones privadas de Atención a la Infancia, existen en Uruguay 494 organizaciones que brindan 705 servicios orientados a la población infantil y adolescente. De ellas un 26% incluye dentro de sus actividades las clasificadas como "educación para el trabajo".

En 1992 se creó la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo, la cual está integrada por 49 ONG vinculadas a distintas áreas de trabajo entre las que se encuentran las de asistencia, promoción, investigación, ecología, defensa de derechos humanos, defensa del trabajador, educación, y de niñez y adolescencia.

Dentro de esta Asociación funciona específicamente una Comisión de Niñez que ha estudiado y promovido distintas iniciativas en función de la infancia en general y particularmente de la niñez y adolescencia trabajadora.

ANEXOS

Recomendación N° 146, 1973

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo: Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 6 junio 1973 en su quincuagésima octava reunión; Reconociendo que la abolición efectiva del trabajo de los niños y la elevación progresiva de la edad mínima de admisión al empleo constituyen sólo un aspecto de la protección y progreso de los niños y menores; Teniendo en cuenta la preocupación de todo el sistema de las Naciones Unidas por esa protección y progreso; Habiendo adoptado el Convenio sobre la edad mínima, 1973; Deseosa de definir algunos otros principios de política en esta materia que son objeto de la preocupación de la Organización Internacional del Trabajo; Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la edad mínima de admisión al empleo, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación complementaria del Convenio sobre la edad mínima, 1973, adopta, con fecha veintiséis de junio de mil novecientos setenta y tres, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la edad mínima, 1973:

Recomendación N° 146, 1973

TEXTO I. Política Nacional

1-Para lograr el éxito de la política nacional a que alude el artículo 1 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, las políticas y los planes nacionales de desarrollo deberían atribuir elevada prioridad a la previsión de las necesidades de los menores y a la satisfacción de dichas necesidades, así como a la extensión progresiva y coordinada de las diversas medidas necesarias para asegurar a los menores las mejores condiciones para su desarrollo físico y mental.

2-A este respecto, debería concederse la mayor atención a ciertos aspectos de la planificación y la política nacionales, tales como los siguientes: a) el firme propósito nacional de lograr el pleno

empleo, de acuerdo con el Convenio y la Recomendación sobre la política del empleo, 1964, y la adopción de medidas que estimulen un desarrollo orientado a favorecer el empleo en las zonas rurales y urbanas; b) la extensión progresiva de otras medidas económicas y sociales destinadas a aliviar la pobreza dondequiera que exista y a asegurar a las familias niveles de vida e ingresos tales que no sea necesario recurrir a la actividad económica de los niños; c) el desarrollo y la extensión progresiva, sin discriminación alguna, de la seguridad social y de las medidas de bienestar familiar destinadas a asegurar el mantenimiento de los niños, incluidos los subsidios por hijos; d) el desarrollo y la extensión progresiva de facilidades adecuadas de enseñanza y de orientación y formación profesionales, adaptadas por su forma y contenido a las necesidades de los menores de que se trate; e) el desarrollo y la extensión progresiva de facilidades adecuadas para la protección y el bienestar de los menores, incluidos los adolescentes que trabajan, y para favorecer su desarrollo.

3-Cuando fuere preciso, se deberían tener particularmente en cuenta las necesidades de los menores que no tienen familia o que, teniéndola, no viven con ella y de los menores migrantes que viven y viajan con sus familias. Las medidas adoptadas a tal efecto deberían incluir la concesión de becas y la formación profesional. Recomendación N° 146, 1973

4-. Se debería imponer y hacer cumplir la obligación de asistir a la escuela con horario completo o de participar en programas aprobados de orientación o formación profesional, por lo menos hasta la misma edad fijada para la admisión al empleo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del Convenio sobre la edad mínima, 1973.

5-1) Se debería pensar en medidas tales como una formación preparatoria, que no entrañe riesgos, para los tipos de empleo o trabajo respecto de los cuales la edad mínima establecida de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, sea superior a la fijada para el fin de la asistencia escolar obligatoria con horario completo. 2) Deberían estudiarse medidas

análogas cuando las exigencias profesionales de determinada ocupación comprendan una edad mínima de admisión superior a la fijada para el fin de la asistencia escolar obligatoria con horario completo. II. Edad Mínima

6-. Se debería fijar la misma edad mínima para todos los sectores de actividad económica.

7.-1) Los Miembros deberían fijarse como objetivo la elevación progresiva a dieciséis años de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo fijada con arreglo al artículo 2 del Convenio sobre la edad mínima, 1973. 2) En los casos en que la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a que se aplica el artículo 2 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, sea aún inferior a quince años, se deberían tomar medidas urgentes para elevarla a esa cifra

8.-En los casos en que no sea factible en lo inmediato fijar una edad mínima de admisión para todos los empleos en la agricultura y actividades conexas en las zonas rurales, se debería fijar una edad mínima de admisión, por lo menos, para el trabajo en las plantaciones y en otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, a las que sea aplicable el párrafo 3 del artículo 5 del Convenio sobre la edad mínima, 1973. Recomendación N° 146, 1973 III. Empleos o Trabajos Peligrosos

9.-En los casos en que la edad mínima de admisión a los tipos de empleo o de trabajo que puedan resultar peligrosos para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores sea inferior a dieciocho años, deberían tomarse medidas urgentes para elevarla a esta cifra.

10. 1) Al determinar los tipos de empleo o trabajos a que se aplica el artículo 3 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, se deberían tener plenamente en cuenta las normas internacionales de trabajo pertinentes, como las referentes a sustancias, agentes o procesos peligrosos (incluidas las radiaciones ionizantes), las operaciones en que se alcen cargas pesadas y el trabajo subterráneo. 2) La lista de dichos tipos de empleo o trabajos debería examinarse periódicamente y revisarse en caso necesario, teniendo en cuenta, en particular los progresos científicos y tecnológicos.

11.-En los casos en que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 5 del Convenio sobre la edad mínima, 1973, no se haya fijado inmediatamente una edad mínima para ciertas ramas de actividad económica o para ciertos tipos de empresa, se

deberían establecer para dichas ramas o tipos de empresa disposiciones apropiadas sobre la edad mínima para los tipos de empleo o trabajos que puedan resultar peligrosos para los menores. IV. Condiciones de Trabajo

12-1) Se deberían tomar medidas para que las condiciones en que están empleados o trabajan los niños y los adolescentes menores de dieciocho años de edad alcancen y se mantengan a un nivel satisfactorio. Sería menester vigilar atentamente estas condiciones. 2) Se deberían tomar igualmente medidas para proteger y vigilar las condiciones en que los niños y los adolescentes reciben orientación y formación profesionales en las empresas, en instituciones de formación o en escuelas de formación profesional o técnica, y para establecer normas para su protección y progreso.

13 -1) En relación con la aplicación del párrafo precedente, así como al dar efecto al artículo 7, párrafo 3, del Convenio sobre la edad mínima, 1973, se debería prestar especial atención a: a) la fijación de una remuneración equitativa y su protección, habida cuenta del principio "salario igual por trabajo de igual valor"; b) la limitación estricta de las horas dedicadas al trabajo por día y por semana, y la prohibición de horas extraordinarias, de modo que quede suficiente tiempo para la enseñanza o la formación profesional (incluido el necesario para realizar los trabajos escolares en casa), para el descanso durante el día y para actividades de recreo; c) el disfrute, sin posibilidad de excepción, salvo en caso de urgencia, de un período mínimo de doce horas consecutivas de descanso nocturno y de los días habituales de descanso semanal; d) la concesión de vacaciones anuales pagadas de, por lo menos, cuatro semanas; estas vacaciones no deberán ser en caso alguno inferiores a aquellas de que disfrutaban los adultos; e) la protección por los planes de seguridad social, incluidos los regímenes de prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, la asistencia médica y las prestaciones de enfermedad, cualesquiera que sean las condiciones de trabajo o de empleo; f) la existencia de normas satisfactorias de seguridad e higiene y de instrucción y vigilancia adecuadas. 2) El subpárrafo 1) de este párrafo sólo se aplicará a los jóvenes marinos en el caso de que las cuestiones en él tratadas no figuren en los convenios o recomendaciones internacionales del

trabajo que se ocupan específicamente del trabajo marítimo. V. Medidas de Control

14. 1) Entre las medidas destinadas a asegurar la aplicación efectiva del Convenio sobre la edad mínima, 1973, y de la presente Recomendación deberían figurar: a) el fortalecimiento, en la medida necesaria, de la inspección del trabajo y servicios conexos, capacitando especialmente, por ejemplo, a los inspectores para descubrir los abusos que puedan producirse en el empleo o trabajo de niños y adolescentes y para suprimir dichos abusos; y b) el fortalecimiento de los servicios relacionados con la mejora y la inspección de la formación en las empresas. 2) Se debería atribuir gran importancia al papel que pueden desempeñar los inspectores proporcionando información y asesoramiento sobre el modo eficaz de observar las disposiciones pertinentes, así como velando por su cumplimiento. 3) La inspección del trabajo y la inspección de la formación dentro de las empresas deberían estar coordinadas estrechamente para lograr la mayor eficiencia económica; en general, los servicios de administración del trabajo deberían actuar en estrecha colaboración con los servicios encargados de la enseñanza, la formación, el bienestar y la orientación de niños y adolescentes.

15. Se debería prestar especial atención a: a) hacer cumplir las disposiciones referentes al empleo en tipos de empleo o trabajos peligrosos; b) impedir, dentro de los límites en que sea obligatoria la enseñanza o la formación, el empleo o el trabajo de los niños y adolescentes durante las horas en que se dispensa la enseñanza.

16. Para facilitar la verificación de las edades, se deberían tomar las medidas siguientes: a) las autoridades públicas deberían mantener un sistema eficaz de registro de nacimientos, que debería comprender la expedición de partidas de nacimiento; b) los empleadores deberían llevar y tener a disposición de la autoridad competente registros u otros documentos en que se indiquen el nombre y apellidos y la fecha de nacimiento o la edad, debidamente certificados siempre que sea posible, no sólo de todos los menores empleados por ellos, sino también de los que reciban orientación o formación profesional en sus empresas; c) a los menores que trabajen en la vía pública, en puestos callejeros, en lugares públicos, en profesiones ambulantes o en otras circunstancias en que no se pueden controlar los registros del empleador se les deberían extender permisos u otros documentos que acrediten su elegibilidad para desempeñar esos trabajos.

C138 Convenio sobre la edad mínima, 1973

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 6 junio 1973 en su quincuagésima octava reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la edad mínima de admisión al empleo, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión;

Teniendo en cuenta las disposiciones de los siguientes convenios: Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; Convenio sobre la edad mínima trabajo marítimo), 1920; Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921; Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921; Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965;

Considerando que ha llegado el momento de adoptar un instrumento general sobre el tema que reemplace gradualmente a los actuales instrumentos, aplicables a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total abolición del trabajo de los niños, y

Después de haber decidido que dicho instrumento revista la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha veintiséis de junio de mil novecientos setenta y tres, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la edad mínima, 1973:

Artículo 1

Todo Miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores.

Artículo 2

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá especificar, en una declaración anexa a su ratificación, la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en su territorio y

en los medios de transporte matriculados en su territorio; a reserva de lo dispuesto en los artículos 4 a 8 del presente Convenio, ninguna persona menor de esa edad deberá ser admitida al empleo o trabajar en ocupación alguna.

2. Todo Miembro que haya ratificado el presente Convenio podrá notificar posteriormente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, mediante otra declaración, que establece una edad mínima más elevada que la que fijó inicialmente.

3. La edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años.

4. No obstante las disposiciones del párrafo 3 de este artículo, el Miembro cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, si tales organizaciones existen, especificar inicialmente una edad mínima de catorce años.

5. Cada Miembro que haya especificado una edad mínima de catorce años con arreglo a las disposiciones del párrafo precedente deberá declarar en las memorias que presente sobre la aplicación de este Convenio, en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo:

a) que aún subsisten las razones para tal especificación, o

b) que renuncia al derecho de seguir acogiendo al párrafo 1 anterior a partir de una fecha determinada.

Artículo 3

1. La edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a dieciocho años.

2. Los tipos de empleo o de trabajo a que se aplica el párrafo 1 de este artículo serán determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan.

3. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores

interesadas cuando tales organizaciones existan, podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de dieciséis años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente.

Artículo 4

1. Si fuere necesario, la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores cuando tales organizaciones existan, podrá excluir de la aplicación del presente Convenio a categorías limitadas de empleos o trabajos respecto de los cuales se presente problemas especiales e importantes de aplicación.

2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enumerar en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías que haya excluido de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo explicando los motivos de dicha exclusión, y deberá indicar en memorias posteriores el estado de su legislación y práctica respecto de las categorías excluidas y la medida en que aplica o se propone aplicar el presente Convenio a tales categorías.

3. El presente artículo no autoriza a excluir de la aplicación del Convenio los tipos de empleo o trabajo a que se refiere el artículo 3.

Artículo 5

1. El Miembro cuya economía y cuyos servicios administrativos estén insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, limitar inicialmente el campo de aplicación del presente Convenio.

2. Todo Miembro que se acoja al párrafo 1 del presente artículo deberá determinar, en una declaración anexa a su ratificación, las ramas de actividad económica o los tipos de empresa a los cuales aplicará las disposiciones del presente Convenio.

3. Las disposiciones del presente Convenio deberán ser aplicables como mínimo, a: minas y canteras; industrias manufactureras; construcción; servicios de electricidad, gas y agua; saneamiento; transportes, almacenamiento y comunicaciones, y plantaciones y otras explotaciones agrícolas que

produzcan principalmente con destino al comercio, con exclusión de las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados.

4. Todo Miembro que haya limitado el campo de aplicación del presente Convenio al amparo de este artículo:

a) deberá indicar en las memorias que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo la situación general del empleo o del trabajo de los menores y de los niños en las ramas de actividad que estén excluidas del campo de aplicación del presente Convenio y los progresos que haya logrado hacia una aplicación más extensa de las disposiciones del presente Convenio;

b) podrá en todo momento extender el campo de aplicación mediante una declaración enviada al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 6

El presente Convenio no se aplicará al trabajo efectuado por los niños o los menores en las escuelas de enseñanza general profesional o técnica o en otras instituciones de formación ni al trabajo efectuado por personas de por lo menos catorce años de edad en las empresas, siempre que dicho trabajo se lleve a cabo según las condiciones prescritas por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, y sea parte integrante de:

a) un curso de enseñanza o formación del que sea primordialmente responsable una escuela o institución de formación;

b) un programa de formación que se desarrolle entera o fundamentalmente en una empresa y que haya sido aprobado por la autoridad competente;

o c) un programa de orientación, destinado a facilitar la elección de una ocupación o de un tipo de formación.

Artículo 7

1. La legislación nacional podrá permitir el empleo o el trabajo de personas de trece a quince años de edad en trabajos ligeros, a condición de que éstos:

a) no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo; y

b) no sean de tal naturaleza que puedan perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional

aprobados por la autoridad competente o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben.

2. La legislación nacional podrá también permitir el empleo o el trabajo de personas de quince años de edad por lo menos, sujetas aún a la obligación escolar, en trabajos que reúnan los requisitos previstos en los apartados a) y b) del párrafo anterior.

3. La autoridad competente determinará las actividades en que podrá autorizarse el empleo o el trabajo de conformidad con los párrafos 1 y 2 del presente artículo y prescribirá el número de horas y las condiciones en que podrá llevarse a cabo dicho empleo o trabajo.

4. No obstante las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del presente artículo, el Miembro que se haya acogido a las disposiciones del párrafo 4 del artículo 2 podrá, durante el tiempo en que continúe acogiéndose a dichas disposiciones, sustituir las edades de trece y quince años, en el párrafo 1 del presente artículo, por las edades de doce y catorce años, y la edad de quince años, en el párrafo 2 del presente artículo, por la edad de catorce años.

Artículo 8

1. La autoridad competente podrá conceder, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan, por medio de permisos individuales excepciones a la prohibición de ser admitido al empleo o de trabajar que prevé el artículo 2 del presente Convenio, con finalidades tales como participar en representaciones artísticas.

2. Los permisos así concedidos limitarán el número de horas del empleo o trabajo objeto de esos permisos y prescribirán las condiciones en que puede llevarse a cabo.

Artículo 9

1. La autoridad competente deberá prever todas las medidas necesarias, incluso el establecimiento de sanciones apropiadas, para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones del presente Convenio.

2. La legislación nacional o la autoridad competente deberán determinar las personas responsables del cumplimiento de las disposiciones que den efecto al presente Convenio.

3. La legislación nacional o la autoridad competente prescribirá los registros u otros documentos que el empleador deberá llevar y tener a disposición de la autoridad competente.

Estos registros deberán indicar el nombre y apellidos y la edad o fecha de nacimiento debidamente certificados siempre que sea posible, de todas las personas menores de dieciocho años empleadas por él o que trabajen para él.

Artículo 10

1. El presente Convenio modifica, en las condiciones establecidas en este artículo, el Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; el Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; el Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921; el Convenio sobre la edad mínima (pañoleros o fogoneros), 1921; el Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965.

2. Al entrar en vigor el presente Convenio, el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965, no cesarán de estar abiertos a nuevas ratificaciones.

3. El Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; el Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; el Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921, y el Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921, cesarán de estar abiertos a nuevas ratificaciones cuando todos los Estados partes en los mismos hayan dado su consentimiento a ello mediante la ratificación del presente Convenio o mediante declaración comunicado al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

4. Cuando las obligaciones del presente Convenio hayan sido aceptadas:

- a) por un Miembro que sea parte en el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937, y que haya una edad mínima de admisión al empleo no inferior a quince años en virtud del artículo 2 del presente Convenio, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,
- b) con respecto al empleo no industrial tal como se define en el Convenio sobre la edad mínima

(trabajos no industriales), 1932, por un Miembro que sea parte en ese Convenio, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de Convenio, c) con respecto al empleo no industrial tal como se define en el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937, por un Miembro que sea parte en ese Convenio, y siempre que la edad mínima fijada en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio no sea inferior a quince años, ello implicará, ipso jure la denuncia inmediata de ese Convenio,

d) con respecto al trabajo marítimo, por un Miembro que sea parte en el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo) 1936, y siempre que se haya fijado una edad mínima no inferior a quince años en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio o que el Miembro especifique que el artículo 3 de este Convenio se aplica al trabajo marítimo, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,

e) con respecto al empleo en la pesca marítima, por un Miembro que sea parte en el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y siempre que se haya fijado una edad mínima no inferior a quince años en cumplimiento de artículo 2 del presente Convenio o que el Miembro especifique que el artículo 3 de este Convenio se aplica al empleo en la pesca marítima, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,

f) por un Miembro que sea parte en el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965, y que haya fijado una edad mínima no inferior a la determinada en virtud de ese Convenio en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio o que especifique que tal edad se aplica al trabajo subterráneo en las minas en virtud del artículo 3 de este Convenio, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio, al entrar en vigor el presente Convenio.

5. La aceptación de las obligaciones del presente Convenio:

a) implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919, de conformidad con su artículo 12,

b) con respecto a la agricultura, implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921, de conformidad con su artículo 9,

c) con respecto al trabajo marítimo, implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima

(trabajo marítimo), 1920, de conformidad con su artículo 10, y del Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921, de conformidad con su artículo 12, al entrar en vigor el presente Convenio.

Artículo 11

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 12

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 13

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 14

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 15

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 16

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 17

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial

del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 13, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 18

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

Declaración de Cartagena de Indias sobre Erradicación del Trabajo Infantil

PREÁMBULO

Los Ministros de Trabajo, los representantes de los Empleadores y los representantes de los Trabajadores de Iberoamérica, participantes en la **Primera Reunión Iberoamericana Tripartita de Nivel Ministerial sobre Erradicación del Trabajo Infantil, realizada en la Ciudad de Cartagena de Indias, República de Colombia, los días 8 y 9 de Mayo de 1997.**

CONSIDERANDO

Que los diferentes países de la Región nos hemos comprometido con la garantía de los derechos de los niños y niñas y en especial con la protección contra la explotación económica, la explotación sexual en todas sus formas y los trabajos peligrosos, consagrados en diferentes instrumentos internacionales como la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño promulgada en el seno de la Asamblea General de la ONU en 1989, y las Declaraciones, Resoluciones, Acuerdos o Compromisos surgidos durante diferentes eventos como la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, celebrada en Nueva York en septiembre de 1990; la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, llevada a cabo en Copenhague en marzo de 1995; la Cumbre Mundial sobre Población y Desarrollo, realizada en El Cairo en septiembre de 1994; el Primer Congreso Mundial en contra de la Explotación Sexual Infantil con Fines Comerciales, efectuada en Estocolmo en 1996; la 65ª. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1979; la 83ª. de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1996; la Segunda Reunión Americana sobre Infancia y Política Social realizada en Colombia en abril de 1994; la Tercera Reunión Ministerial Americana sobre Infancia y Política Social, llevada a cabo en Chile en agosto de 1996; la Conferencia de Amsterdam sobre formas intolerables de trabajo infantil en 1997; y los Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-.

Que aunque no se dispone de unas estadísticas comparables en todos los países de la región, según los datos suministrados recientemente por la OIT, en promedio 1 de cada 5 niños es económicamente activo⁷⁵ (se estima que,

aproximadamente, entre 15 y 18 millones de niños trabajan en la región); cifra que se correlaciona con los altos índices de inasistencia, deserción y repitencia escolar y con los altos niveles de pobreza, los cuales no disminuyen cuando los niños ingresan al mundo laboral.

Que además del número y proporción, existen otros parámetros para medir la gravedad del problema como los tipos de trabajo, las condiciones en que lo realizan y los riesgos a los que están expuestos.

Que a partir de estos indicadores se ha logrado establecer que la participación infantil en la actividad económica es mucho más elevada en las zonas rurales que en las urbanas; se concentra principalmente en el sector informal de la economía; una proporción importante de los niños que trabajan son menores de 10 años; con frecuencia los niños y niñas trabajan en jornadas muy extensas; se enfrentan a riesgos físicos, psicológicos y sociales que inciden en su normal desarrollo; y están expuestos aún a formas intolerables de explotación, como la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso, la producción o el comercio de sustancias psicoactivas, la explotación y el abuso sexual, entre otras.

Que aún cuando las causas básicas de la participación de los niños y niñas en el trabajo siguen siendo: la pobreza, la brecha entre las políticas sociales y económicas, la inequitativa distribución de las oportunidades de acceso a los servicios sociales básicos, la baja calidad y los costos directos o indirectos de la educación básica que aún hoy están a cargo de muchas familias, la conformación numerosa de las familias pobres, la tendencia cada vez más consolidada de cambiar la concepción cultural del trabajo infantil de ser un instrumento de socialización a un medio de producción económica, y la creencia de que los niños son irremplazables en algunas actividades por su supuesta destreza; todas ellas son remediabiles si existe la voluntad política para ello.

Que el trabajo infantil tiene graves consecuencias sociales y económicas, entre las que vale resaltar: la afección al normal desarrollo de los niños y niñas, la obstaculización del aprendizaje que reduce los ingresos que pueden obtenerse a lo largo de la vida perpetuando la pobreza, la vulneración de la salud y la seguridad del individuo, el deterioro de los procesos de socialización y la degradación de las reservas de

capital humano necesarias para el desarrollo económico y social.

Que la tendencia creciente de la problemática expuesta y el incremento de formas intolerables de trabajo para los niños y niñas preocupa especialmente a nuestros pueblos, y que los gobiernos, los empleadores y los trabajadores compartimos la responsabilidad de actuar por su progresiva erradicación y por la abolición inmediata e incondicional de sus formas más inadmisibles.

ACORDAMOS

- Reiterar nuestro compromiso en torno al reconocimiento y aplicación de los derechos de la infancia, como fundamento de los derechos humanos.
- Expresar nuestro rechazo a las formas más intolerables de trabajo infantil como el empleo de niños y niñas en condiciones similares a la esclavitud, el trabajo forzoso u obligatorio, incluidas la servidumbre en general y por deudas, la utilización de niños en la prostitución, la producción de materiales o espectáculos pornográficos, la producción o el comercio de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, en trabajos peligrosos y arriesgados, en labores de sustitución del trabajo adulto, así como del trabajo de niños y niñas de muy corta edad.
- Promover desde nuestros respectivos campos de acción, el crecimiento económico y de la inversión social, que redunde en beneficio directo del desarrollo, en particular en la mitigación de la pobreza, en la distribución equitativa de oportunidades y en la educación universal.
- Redoblar nuestro esfuerzo de erradicar progresivamente el trabajo infantil a través del desarrollo de estrategias que favorezcan la participación de los diferentes actores sociales, el desarrollo de los Planes Nacionales de Acción y su puesta en marcha:
- * Creación de Comités Nacionales para la Eliminación Progresiva del Trabajo Infantil como escenario propicio para la participación coordinada de los diferentes actores sociales en la formulación y el desarrollo de políticas públicas referidas a la erradicación progresiva del trabajo infantil. Dichos Comités se constituirán a iniciativa de los Ministerios de Trabajo y con la activa participación de otras

instancias del sector público competentes, de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y algunas Organizaciones No Gubernamentales.

- * Como resultado del trabajo de los Comités Nacionales, diseñar y poner en marcha Planes Nacionales de Acción para la Erradicación del Trabajo Infantil y proyectos a corto, mediano y largo plazo que los desarrollen, con prioridad en las siguientes áreas temáticas:

Concientización social y participación de los medios de comunicación en favor de una cultura de promoción y garantía de los derechos de los niños y niñas y especialmente de la erradicación del trabajo infantil.

Estudio y fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Información y de monitoreo y seguimiento, en especial de las Encuestas Nacionales de Hogares, de tal manera que incluyan módulos específicos sobre la participación de los niños y niñas en el trabajo.

Revisión y ajuste del cuerpo legislativo, a fin de adecuarlo cada vez en mayor grado al espíritu y al texto de la legislación internacional sobre la materia y de lograr su mayor cumplimiento.

Fortalecimiento de los sistemas de inspección laboral, con especial énfasis en las ocupaciones de alto riesgo, nocivas y perjudiciales para el desarrollo integral de los niños y niñas.

Fortalecimiento de las políticas educativas en lo referido al ingreso, permanencia y retención en la educación básica y a la formación para el futuro ejercicio laboral.

Desarrollo de programas de intervención, dirigidos a eliminar inmediatamente las formas más intolerables del trabajo infantil.

Apoyo a las familias en sus funciones productiva y de crianza. Específicamente, mejoramiento de los ingresos familiares y establecimiento de centros de cuidado durante el día, escuelas y centros de formación.

- * Promoción de cambios culturales de tal manera que se informe, sensibilice y comprometa a la sociedad en su conjunto con el respeto a los derechos de la niñez y el ejercicio de una adultez responsable con las poblaciones infantil y juvenil.
- Crear un sistema regional de información y análisis del funcionamiento de los Comités, avance de planes nacionales, legislación,

estadísticas y experiencias de intervención. Consideramos que el Sistema de Información Regional sobre Trabajo Infantil -SIRTI- creado por el programa IPEC de la OIT puede ser el mecanismo idóneo para conseguir este objetivo.

- Promover dentro de los afiliados a las Organizaciones de Empleadores y Trabajadores políticas y programas tendientes a erradicar las formas más intolerables de trabajo infantil.
- Establecer o fortalecer instancias de coordinación e intercambio de experiencias a nivel regional y subregional, propiciando talleres, seminarios o asistencia técnica específica para instituciones gubernamentales, de empleadores, de trabajadores y para organizaciones no gubernamentales que tengan por objeto el tema de los niños y niñas trabajadores.
- Realizar periódicamente una reunión regional, con sede rotatoria, para analizar los resultados y avances de los acuerdos establecidos entre los diferentes países. Crear una Secretaría Pro-Témpore a cargo del Gobierno del País sede de la última reunión, con las siguientes funciones: 1) seguimiento y avances de los países. 2) Enlace con la preparación del siguiente encuentro Iberoamericano.
- Estimular en los países de la región la ratificación del convenio 138, y en aquellos casos en los que no sea posible, promover un cuerpo legislativo coherente con los postulados del mismo. Igualmente, respaldar la iniciativa de la OIT, respecto a la elaboración de un nuevo Convenio Internacional sobre Trabajo Infantil, que se incorporará al Orden del Día de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1998.

- Solicitar que la presente Declaración sea tomada en consideración durante la Reunión de Oslo sobre Erradicación del Trabajo Infantil, que se llevará a cabo en octubre de 1997.

RECONOCEMOS

- El papel desempeñado por las Organizaciones Internacionales en este tema, especialmente de la OIT y el UNICEF, y las animamos para seguir promoviendo y apoyando los programas tendientes a erradicar las causas básicas del trabajo infantil.
 - El significativo apoyo que hemos recibido del Programa Internacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil -IPEC- de la OIT. En consecuencia solicitamos que continúe respaldando las diferentes iniciativas que se han desarrollado como: elaboración de estudios y planes nacionales sobre el tema, seminarios gubernamentales, sindicales y de empleadores, financiamiento de programa de acción en diferentes campos temáticos, entre otros.
 - El aporte dado por el Gobierno Español, gracias al cual ha sido posible expandir los beneficios del Programa IPEC en la Región, así como los de otros países que están contribuyendo con el Programa.
- La importancia de la cooperación internacional como herramienta privilegiada para enfrentar el problema del trabajo infantil.

Declaración de Buenos Aires, MERCOSUR

PREAMBULO

Los Parlamentarios, representantes de la Comisión Parlamentaria conjunta, participantes en la Primera Reunión sobre Erradicación del Trabajo Infantil, realizada en Buenos Aires el 23 de Septiembre de 1997.

CONSIDERANDO:

- Que los diferentes países de la Región nos hemos comprometidos con la defensa de los derechos de los niños, y en especial en lo referente a la protección contra la explotación económica y sexual, así como en la aplicación de normas efectivas dirigidas a la erradicación del trabajo infantil en ocupaciones de alto riesgo y nocivas.
- Tales objetivos están consagrados en la Convención de los Derechos del Niño de 1989, en los compromisos de la Cumbre Mundial de la Infancia celebrado en Nueva York en 1990, la tercera Reunión Ministerial Americana sobre Infancia y Política Social, llevada a cabo en Chile en Agosto de 1996, y más recientemente, la Conferencia de Amsterdam sobre formas intolerables de trabajo infantil, y la I Reunión Iberoamericana Tripartita de Nivel Ministerial sobre Erradicación del Trabajo Infantil, realizado en Cartagena de Indias el 8 y 9 de mayo; así como los Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Que según un informe elaborado por la OIT, en promedio uno de cada cinco niños está económicamente activo en la región, lo que supone un total de entre 15 y 18 millones menores de 14 años que trabajan; que tan elevado porcentaje se deriva, sin duda, de los altos niveles de pobreza, y que tiene implicaciones con los aspectos de inasistencia, deserción y repitencia escolar, y consecuentemente sobre una pérdida de oportunidades laborales futuras.
- Que la creciente evolución de la problemática del trabajo infantil, especialmente en sus formas más intolerables, es preocupación y prioridad en nuestros países y que en consecuencia, los gobiernos, parlamentos, organizaciones de empleadores y trabajadores, tienen una responsabilidad compartida en su progresiva erradicación.

- Que la cuestión del trabajo infantil debe examinarse en consonancia y en el marco de una política nacional, que busque la coherencia en los aspectos de educación, salud, protección social, desarrollo económico y empleo, tal como se contempla en el propio convenio 138 y en la recomendación 146 de la OIT.

- Que en ese contexto, las normas y legislaciones nacionales tienen una importancia esencial, porque en primer lugar expresan la voluntad política de los países en la definición de sus modelos de desarrollo y en segundo lugar establecen un marco de obligatorio cumplimiento, tanto en el ejercicio de derechos subjetivos, como en la fijación de criterios y conductas de convivencia social.

Tomando en consideración ese marco de referencia,

ACORDAMOS:

- Sumarnos al esfuerzo internacional en la erradicación del trabajo infantil y ratificar expresamente las conclusiones adoptadas por nuestros países y que se recogen en la Declaración de Cartagena de Indias.
- Definir coordinadamente Planes Nacionales de Acción Legislativa en materia de Trabajo Infantil, que integren, entre otras cosas, las siguientes líneas de actuación.
- Participar activamente en los comités Nacionales sobre Erradicación del Trabajo Infantil, proponiendo recomendaciones específicas a incorporar en los Planes Nacionales de Acción.
- Estructurar cuerpos Normativos Homogéneos (Códigos del Menor, Leyes de Educación, Códigos del Trabajo, Normas de Protección), para identificar en primer lugar las competencias institucionales concretas, y en segundo término evitar interpretaciones confusas respecto al ámbito de aplicación de las referidas leyes.
- Establecer de forma clara una edad mínima (no inferior a 14 años), de admisión al empleo, que coincida con la edad de escolarización obligatoria.
- Reglamentación adecuada de las Normas y Sistemas de inspección laboral. Se pretendería ampliar la cobertura de los sistemas de control, descentralizar las competencias, regular con claridad la responsabilidad sobre los permisos de trabajo a menores y promover una aplicación efectiva de las sanciones penales o administrativas

especialmente en los niveles de explotación sexual o económica. Se buscaría también a través de la inspección fomentar una actitud favorable de las familias, los empleadores y la sociedad en su conjunto de comprometerse con la tarea de erradicar progresivamente el trabajo infantil.

- Categorización expresa (en los códigos de trabajo y/o salud), de los denominados trabajos y ocupaciones nocivas y de alto riesgo, definiendo una edad legal (no inferior a 18 años) y desarrollando complementariamente reglamentos y políticas sobre salud ocupacional y prevención de riesgos laborales.

- Fomentar el apoyo financiero en las reformas legislativas, a familias de bajos ingresos donde del trabajo infantil se manifiesta con mayor incidencia con el fin de promover su retiro del trabajo.

- Asegurar un tratamiento o marco fiscal especial por la vía de la desgravación que permitiera la inversión de recursos financieros del sector privado para proyectos de erradicación del trabajo infantil.

- Fomentar un permanente nivel de intercambio de información entre los parlamentos de los países de MERCOSUR para conocer los avances normativos que se vayan produciendo. Para ello se propone crear un instrumentos de coordinación

en el Seno de la Comisión Parlamentaria Conjunta de MERCOSUR, que articule un sistema de Monitoreo y seguimiento de actividades, normas, encuentros y resultados obtenidos.

- Estimular en el seno de los países de MERCOSUR la ratificación del Convenio 138 de la OIT. Así mismo, respaldar la propia iniciativa de la OIT, respecto a la elaboración de un nuevo Instrumento Internacional dirigido a la eliminación de las formas más intolerables de trabajo infantil.

- Notificar al Congreso de España, el reconocimiento de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR, por el apoyo técnico y financiero que el Gobierno Español (a través de AEIC) está dando al programa IPEC de la OIT, y solicitar que siga respaldando esta iniciativa.

- Solicitar que la presente Declaración sea tomada en consideración durante la próxima Conferencia Internacional sobre Erradicación del Trabajo Infantil, que se llevará a cabo en Oslo el próximo mes de Octubre.

Todo lo cual firmamos en prueba de conformidad, en Buenos Aires, a 23 de Septiembre de 1997.

Sistema de Información Regional sobre Trabajo Infantil SIRTI

Coordinador Subregional OIT América del SUR Eliseo Cuadrao

Coordinadora SIRTI Olga Ramos

Las Flores 295 San Isidro, Lima Perú

E-mail: sirti@ilolim.org.pe

Fono (51-1)2212565

Fax (51-1) 421592

Tiene como meta recopilar información sobre el tema existente en la región, mantener una base de datos bibliográfica y elaborar, a partir de la información disponible, diversos productos, tales como monografías, cd-rom.

Para la recopilación de información y materiales se ha establecido una red regional en la que participan diferentes Instituciones, en el caso de los países del MERCOSUR, ellas son:

Fundación SUMAMPA, Argentina

Fundação Abring pelos Direitos da Crianças, Brasil

Cooperativa de Trabajo PET Ltda, Chile

CIRD Centro de Información y Recursos para el Desarrollo del Comité Paraguay-Kansas, Paraguay

Gurises Unidos, Uruguay

NOTAS

¹ Los Niños que trabajan. Irene Konterlink. UNICEF-Argentina, 1997

² Regulación del Trabajo de Menores en Argentina. Etala, Carlos; Feldman, Silvio. - UNICEF Argentina 1993.

³ Sociedades y Políticas. Cuando el Trabajo no es Salud. Canil, Ana. 1996.

⁴ Proyecto Interdepartamental sobre la Abolición del Trabajo Infantil. OIT

⁵ Regulación del Trabajo de Menores en Argentina. Etala, Carlos; Feldman, Silvio. - UNICEF Argentina 1993.

⁶ El Trabajo Infantil en Argentina. Propuesta para un Programa Nacional de Acción. OIT, UNICEF, MTSS, 1994

⁷ Regulación del Trabajo de Menores en Argentina. Etala, Carlos; Feldman, Silvio. - UNICEF Argentina 1993.

⁸ Los menores y las mujeres en el derecho del trabajo, Martinez Vivot, Julio 1981

⁹ Ley de contrato de trabajo, comentada, anotada y concordada, Martinez Vivot, Julio Altamira Gigena

¹⁰ Regulación del Trabajo de Menores en Argentina. Etala, Carlos; Feldman, Silvio. - UNICEF Argentina 1993.

¹¹ Los menores y las mujeres en el derecho del trabajo, Martinez Vivot, Julio 1981

¹² Regulación del Trabajo de Menores en Argentina. Etala, Carlos; Feldman, Silvio. - UNICEF Argentina 1993.

¹³ Ley de contrato de trabajo, comentada, anotada y concordada, Martinez Vivot, Julio Editorial Astrea, Buenos Aires, 1981, t. 2; Tratado Práctico de Derecho del Trabajo, Fernandez Madrid, Juan Carlos Editorial La Ley, Buenos Aires, 1990; Tratado de Derecho del Trabajo, Carcavallo, Hugo Editorial Astrea, Buenos Aires, 1983

¹⁴ Leyes fundamentales del trabajo, Fernandez Madrid, Juan Carlos; Caubet, Amanda Beatriz; Joaquín Fernández Madrid Editor, Buenos Aires, 1996

¹⁵ Ley de contrato de trabajo, comentada, anotada y concordada, Martinez Vivot, Julio Editorial Astrea, Buenos Aires, 1981, t. 2

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Regulación del Trabajo de Menores en Argentina. Etala, Carlos; Feldman, Silvio. - UNICEF Argentina 1993.

¹⁸ Ibidem; Tratado Práctico de Derecho del Trabajo, Fernandez Madrid, Juan Carlos Editorial La Ley, Buenos Aires, 1990; Ley de contrato de trabajo, comentada, anotada y concordada, Martinez Vivot, Julio Editorial Astrea, Buenos Aires, 1981, t. 2

¹⁹ Regulación del Trabajo de Menores en Argentina. Etala, Carlos; Feldman, Silvio. - UNICEF Argentina 1993.

²⁰ La reforma laboral (Crónica de la ley 24.465) Carcavallo, Hugo R. en revista Trabajo y Seguridad Social, 1995; El contrato de aprendizaje regulado por la ley 24.465 Podetti, Humberto A., en revista Derecho del Trabajo, 1995-B-1997.

²¹ Ley de contrato de trabajo, comentada, anotada y concordada, Martinez Vivot, Julio Editorial Astrea, Buenos Aires, 1981, t. 2

²² Los menores y las mujeres en el derecho del trabajo, Martinez Vivot, Julio 1981

²³ El Trabajo Infantil en Argentina. Propuesta para un Programa Nacional de Acción. OIT, UNICEF, MTSS, 1994

²⁴ Adolescencia, pobreza, educación y trabajo. Feldman, Silvio. Losada/UNICEF. En dicho censo sólo se relevó la información sobre condición de actividad a partir de los 14 años.

²⁵ De acuerdo con los datos de la Investigación sobre la Pobreza en Argentina -IPA.

²⁶ Como ya se señaló, el Censo Nacional de Población de 1991 sólo proporciona datos sobre la participación en la actividad económica a partir de los 14 años.

²⁷ María Ester Rosas (1995). Por ejemplo, en el Módulo se toma como período de referencia un mes mientras que en la EPH, encuesta con la que se aplicó, se utiliza la semana previa a la entrevista. Además, luego de preguntar si realiza alguna actividad laboral o ayuda a alguien, se vuelve a indagar (repregunta) sobre si trabaja o ayuda a un familiar, en el marco de un conjunto de alternativas no excluyentes sobre el uso de la mayor parte de su tiempo.

²⁸ Es de interés tener en cuenta que los niveles de pobreza en el Conurbano Bonaerense son superiores a los registrados en la Capital Federal. Por lo cual no es esperable que el ámbito considerado en el "Módulo para el Monitoreo de Metas Sociales" - el GBA- tienda a sesgar hacia arriba, a incrementar, la incidencia del trabajo infantil

respecto de la correspondiente sólo al Conurbano Bonaerense.

²⁹ Trabajo rural de menores de 14 años (examen de fuentes, estadísticas e investigaciones monográficas), Floreal Forni (1993), trabajo preparado para la OIT, Buenos Aires. Cabe apuntar que el trabajo asalariado permanente de niños representa según los datos censales el 1,8 % del total de los trabajadores asalariados permanentes. Pero es importante tener presente que la mayoría del trabajo infantil asalariado permanece “invisible”, ya que es realizado junto a miembros de la familia en colaboración con el padre (o jefe) de ésta.

³⁰ Fuente: Agencia Territorial Chaco - MTSS

³¹ Trabajo rural de menores de 14 años (examen de fuentes, estadísticas e investigaciones monográficas), Floreal Forni 1993

³² Ibidem.

³³ La mayor parte de las referencias están tomadas de OIT, UNICEF, MTSS (1994)

³⁴ Las referencias al respecto proceden de: MTSS-Dirección Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo - OIT (1989), “El trabajo de menores en la República Argentina”, citado por Forni (1993).

³⁵ Diversos estudios recientes han puesto de relieve la asociación entre pobreza y carencias educativas. Puede verse al respecto UNICEF (1990), Tenti Fanfani (1993), Rosas (1996).

³⁶ En 1991 asistían a la escuela prácticamente el 98 % de los niños de 6 a 9 años del ámbito urbano de todo el país y el 93 % de aquellos de esas edades que viven en áreas rurales. De los niños de 10 a 14 años, asistían a la escuela el 93,4 % de los que residían en áreas urbanas y el 83 % de quienes vivían en áreas rurales.

³⁷ Datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991. Véase Feldman (1996).

³⁸ Los datos del Módulo, aplicado a niños de 6 a 14 años en mayo de 1994, se encuentran disponibles para siete aglomerados: Gran Buenos Aires, Rosario, Mendoza, Salta, Paraná, Neuquén y Río Gallegos.

³⁹ Por ejemplo en los ya referidos trabajos UNICEF (1990), Tenti Fanfani (1992), Aguerrondo (1993), Rosas (1996).

⁴⁰ Se ha indicado que en 1988, en el Conurbano Bonaerense, algo menos del 20 % de los niños de hogares pobres estructurales habían ingresado tardíamente a la escuela (UNICEF, 1990). Datos recientes (Rosas, 1996), pero referidos a pobres por ingresos y para el conjunto del Gran Buenos

Aires, es decir incluyendo a la Capital Federal, ubican en 3,5 % el atraso escolar a los 6 años. Por otra parte, también se han marcado diferencias sustanciales en cuanto a la asistencia a jardines de infantes, en términos de una extensión muy inferior entre los niños pobres, que conlleva una desigual preparación previa al ingreso a la escuela. Rosas (1996) ha mostrado que en mayo de 1994, en el Gran Buenos Aires concurren a jardines y guarderías 1 de cada 5 niños de 4 y 5 años pertenecientes a hogares con NBI, mientras que esa proporción se eleva a 3 de cada 5 niños de hogares que no tienen esas carencias.

⁴¹ Op cit. Carpio, José y Otros. UNICEF/INDEC.

⁴² El Trabajo Infantil en Argentina. Propuesta para un Programa Nacional de Acción. OIT, UNICEF, MTSS, 1994.

⁴³ Ibidem

⁴⁴ Fundación Sumampa/IPEC-OIT/1996. Recopilación de Instituciones, Proyectos y Documentos, relacionados con el trabajo infantil.

⁴⁵ El programa IPEC en Brasil es financiado por el Gobierno Alemán

⁴⁶ Trabajo de menores: análisis desde una perspectiva jurídica, Pereira, Rafael 1993.

⁴⁷ Al respecto, puede consultarse el texto de Jorge Rojas, Hacia un diagnóstico del trabajo infantil en Chile, 1996; y el artículo El debate actual sobre el trabajo infantil, en Indicadores Económico Sociales, N° 149, agosto/1997.

⁴⁸ Para un enfoque jurídico, puede consultarse el artículo de Rafael Pereira, Trabajo de Menores: Análisis desde una perspectiva jurídica en Economía y Trabajo en Chile Informe Anual, 1993.

⁴⁹ La desagregación por actividad económica no es posible realizarla con los datos disponibles para 1996.

⁵⁰ Sobre el particular, nos basamos en el texto de Jorge Rojas, El trabajo infantil en Chile. Algunas ideas.

⁵¹ Trabajo infantil y escuela, Gajardo, Marcela y Andraca, Ana María de FLACSO 1988.

⁵² Hacia un diagnóstico del trabajo infantil en Chile, 1996 Jorge Rojas Flores 1996

⁵³ Panorama social de América Latina CEPAL 1995

⁵⁴ Un recuento de estas actividades en Jorge Rojas, El trabajo infantil en Chile. Algunas reflexiones.

⁵⁵ Es el caso de CEPPAC, que lo reinicio, y del MOANI, que debió abandonar su trabajo en este tema en varias regiones del país, manteniendo su presencia en Concepción.

⁵⁶ La Vicaría de Pastoral Social del Arzobispado de Santiago, a partir de su Programa de Colonias Urbanas.

⁵⁷ Podemos citar el caso de la Fundación Padre Alvaro Lavín, que tiene talleres pre-vocacionales, orientados a la recuperación escolar y la pre-capacitación laboral.

⁵⁸ Nos referimos al Programa de Economía del Trabajo (PET), que desarrolla su acción en el campo del apoyo al mundo laboral.

⁵⁹ El Trabajo de Niños y Adolescentes en Paraguay 1995. Céspedes, Roberto. 1997.

⁶⁰ Las Criaditas de Asunción. Trabajo Infante Juvenil. Heisecke, Ernesto y Otros. 1995.

⁶¹ Plan Maestro de Operaciones. Gobierno de la República del Paraguay/ Cooperación UNICEF-Paraguay 1995-1999

⁶² Miles de trabajadores pequeños. Reflexiones y propuestas. Miguel Gómez. 1997

⁶³ Taller Elaboración de Propuestas programáticas sobre Trabajo Infantil en las calles 1997

⁶⁴ Diagnóstico Situacional de la Niñez-Adolescencia Trabajadora en el Area Metropolitana de Asunción. Maluf, Marcia. 1992.

⁶⁵ El Trabajo de Niños y Adolescentes en Paraguay 1995. Céspedes, Roberto. 1997.

⁶⁶ Plan Maestro de Operaciones. Gobierno de la República del Paraguay/ Cooperación UNICEF-Paraguay 1995-1999

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ El Trabajo de Niños y Adolescentes en Paraguay 1995. Céspedes, Roberto. 1997.

⁶⁹ Periódico Búsqueda. Jueves 19 de diciembre de 1996.

⁷⁰ Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles. UNICEF 1991.

⁷¹ Constitución del Uruguay.

⁷² Niños trabajando. 3tres Revista de Actualidad . 1996

⁷³ Periódico Búsqueda del Jueves 19 de diciembre de 1996.

⁷⁴ Instituto Nacional del Menor, Resolución N° 550/997, Montevideo, Abril 1997.

⁷⁵ El Trabajo Infantil: ¿Qué hacer?, Documento sometido a discusión de la Reunión Tripartita Oficiosa de nivel Ministerial, Ginebra 12 de junio de 1996. OIT.