

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:**

**INCIDENCIA DE LA COOPERACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN  
INTERNACIONAL DEL TRABAJO A TRAVÉS DEL PROGRAMA  
INTERNACIONAL PARA LA ELIMINACIÓN PROGRESIVA DEL TRABAJO  
INFANTIL EN LAS POLÍTICAS GUBERNAMENTALES PARA TRATAR LA  
ERRADICACIÓN DE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL EN EL  
SALVADOR 2001-2006**

**PRESENTADO POR:**

**MARIO ENRIQUE HERNÁNDEZ ESCOBAR**

**PARA OPTAR AL GRADO:**

**LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**SAN SALVADOR, EL SALVADOR, DICIEMBRE 2008**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**RECTOR:**  
Ingeniero Rufino Quezada

**VICE RECTOR ACADÉMICO:**  
Licenciado Miguel Ángel Pérez

**VICE RECTOR ADMINISTRATIVO:**  
Licenciado Óscar Noé Navarrete

**SECRETARIO GENERAL:**  
Licenciado Douglas Vladimir Alfaro Navarrete

**FISCAL GENERAL:**  
Doctor Madecadel Perla

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**DECANO:**  
Doctor José Humberto Morales

**VICE DECANO:**  
Licenciado Óscar Mauricio Duarte Granados

**SECRETARIO:**  
Licenciado Francisco Alberto Granados Hernández

**ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

**DIRECTOR DE LA ESCUELA:**  
Maestro Jorge Alberto Aranda

**COORDINADOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:**  
MRI Efraín Jovel Reyes

**DIRECTOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:**  
Licenciado Mauricio Guevara

## ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE GENERAL .....	i
ÍNDICE DE CUADROS, FIGURAS, GRÁFICOS Y TABLAS .....	iii
1.- DELIMITACIÓN DEL TEMA .....	v
1.1.- Delimitación Espacial .....	v
1.2.- Delimitación temporal .....	vi
1.3.- Límites y alcances .....	vi
2.- JUSTIFICACIÓN .....	vii
2.1.- Originalidad .....	vii
2.2.- Relevancia .....	viii
2.3.- Importancia .....	viii
2.4.- Implicaciones prácticas .....	ix
2.5.- Factibilidad .....	ix
3.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	x
3.1.- Enunciado del problema .....	xvi
3.2.- Enunciados específicos del problema .....	xvi
4.- OBJETIVOS .....	xvi
5.- MARCO TEÓRICO .....	xvii
5.1.- Antecedentes .....	xvii
5.2.- Teoría .....	xxiii
5.3.- Metodología .....	xxv
6.- HIPÓTESIS .....	xxvii
7.- JUSTIFICACIÓN CAPITULAR .....	xxviii
CAPÍTULO I: <i>Trabajo Infantil: Pobreza y Educación</i> .....	1
INTRODUCCIÓN .....	1
I.I.- Vínculo entre la niñez trabajadora, la pobreza, la educación y otros factores que conllevan al Trabajo Infantil .....	2
I.I.I.- Pobreza y Trabajo Infantil .....	5
I.I.II.- Educación y la Niñez Trabajadora .....	10
I.II.- Trabajo Infantil y situación de las Peores Formas de Trabajo Infantil .....	19
I.II.I.- Conceptualizando el Trabajo Infantil .....	23
I.II.II.- Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador .....	25
CONCLUSIONES .....	30
CAPÍTULO II: <i>Cooperación Internacional relacionada con la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil</i> .....	32
INTRODUCCIÓN .....	32

II.I.- La Organización Internacional del Trabajo y el Programa Internacional para la Eliminación Progresiva de las Peores Formas de Trabajo Infantil (OIT-IPEC por sus siglas en inglés).....	33
II.I.I.- Análisis del convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo .....	38
II.I.II.- Cooperación recibida a través del Programa de Duración Determinada .....	43
II.II.- Políticas Gubernamentales aplicadas a raíz de los compromisos contraídos .....	56
II.II.I.- Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, (PNDINA) ...	60
II.II.II.- Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2006-2009: .....	65
CONCLUSIONES .....	69
CAPÍTULO III: <i>La incidencia de la implementación del Programa de Duración Determinada fase 1 en El Salvador</i> .....	71
INTRODUCCIÓN .....	71
III.I- Implementación del Programa de Duración Determinada .....	72
III.I.I.- Áreas, sectores y beneficiarios específicos de la Intervención del Programa de Duración Determinada fase 1 .....	77
III.I.II.- Objetivos, actividades principales y resultados .....	87
III.II.- Impacto del Programa de Duración Determinada fase 1 .....	90
III.II.I.- Creación de un ambiente facilitador para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil .....	98
III.II.II.- Reducción de las peores formas de trabajo infantil a través de intervenciones replicables y focalizadas .....	106
CONCLUSIONES .....	121
CONCLUSIONES FINALES .....	124
BIBLIOGRAFIA .....	127

## ÍNDICE DE CUADROS, FIGURAS, GRÁFICOS Y TABLAS

<b>TABLA 1.1</b> AÑOS DE EDUCACIÓN TERMINADOS, POR ÁMBITO GEOGRÁFICO Y GÉNERO, SEGÚN GRUPOS DE EDAD Y TIPO DE ACTIVIDAD .....	3
<b>TABLA 1.2</b> TOTAL DE HOGARES, SEGÚN NIVEL DE POBREZA Y ÁMBITO GEOGRÁFICO (PERÍODO 1992, 1998-2001).....	6
<b>GRÁFICO 1.1</b> TRABAJO INFANTIL Y POBREZA – IMAGEN INTERNACIONAL EN 1995.....	7
<b>GRÁFICO 1.2</b> INCIDENCIA DEL TRABAJO INFANTIL, POR NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR.....	14
<b>TABLA 1.3</b> TASA NETA DE MATRICULA DE LA POBLACION INFANTIL Y ADOLESCENTE, POR GENERO Y AREA GEOGRAFICA, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO – 2003.....	16
<b>TABLA 1.4</b> POBLACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE, POR NIVEL DE ASISTENCIA ESCOLAR, GÉNERO Y AREA GEOGRÁFICA, SEGÚN GRUPOS DE EDAD .....	17
<b>GRÁFICO 1.3</b> POBLACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE REPETIDORES, POR GRUPOS DE EDAD.....	17
<b>TABLA 1.5</b> REPETIDORES POR GÉNERO Y GRUPOS DE EDAD SEGÚN RAZON DE REPITENCIA (PORCENTAJE VERTICAL) .....	18
<b>TABLA 1.6</b> ESCOLARIDAD PROMEDIO DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE ESTUDIAR, POR GRUPOS DE EDAD, SEGÚN DECILES DE INGRESO.....	19
<b>TABLA 1.7</b> PRINCIPALES RAZONES POR LAS CUALES LOS PADRES PERMITEN TRABAJAR A SUS HIJOS.....	22
<b>TABLA 2.1</b> CUADRO DE GASTOS POR FONDOS DE IPEC/OIT EL SALVADOR .....	42
<b>FIGURA 2.1</b> ÁMBITO DEL PROYECTO DE DURACION DETERMINADA Y PROYECTO DE APOYO.....	52
<b>CUADRO 2.1</b> VÍNCULOS Y SINERGIAS CON LAS INTER VENCIONES DE OIT/IPEC .....	53
<b>TABLA 2.2</b> APOORTE DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL A LA LUCHA CONTRA EL TRABAJO INFANTIL.....	57
<b>CUADRO 3.1</b> MUNICIPALIDADES SELECCIONADAS POR PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL Y DEPARTAMENTO.....	78
<b>TABLA 3.1</b> BENEFICIARIOS DIRECTOS DEL PROGRAMA DE DURACIÓN DETERMINADA EN SU FASE 1 .....	83
<b>FIGURA 3.1</b> JERARQUÍA DE OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE DURACIÓN DETERMINADA .....	87
<b>CUADRO 3.2</b> COMPONENTES, RESULTADOS Y ACTIVIDADES RELEVANTES DESARROLLADAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE DURACIÓN DETERMINADA FASE 1 .....	88
<b>CUADRO 3.3</b> PROYECTOS DE ACCION DIRECTA Y AGENCIAS IMPLEMENTADORAS .....	107
<b>TABLA 3.2</b> POBLACIÓN META, SEGÚN ESTUDIOS DE LÍNEA DE BASE .....	108

<b>TABLA 3.3</b> METAS DEL PDD VS. RESULTADOS REPORTADOS.....	109
<b>TABLA 3.4</b> EFICACIA DE LOS PROGRAMAS DE RETIRO EN PESCA, SEGÚN SISTEMA CIPOTES VRS RESULTADOS ERS EN BASE A UNA MUESTRA REPRESENTATIVA .....	111
<b>TABLA 3.5</b> EFICACIA DE LOS PROGRAMAS DE RETIRO EN CAÑA DE AZÚCAR, SEGÚN SISTEMA CIPOTES VRS RESULTADOS ERS EN BASE A UNA MUESTRA REPRESENTATIVA .....	112
<b>TABLA 3.6</b> PORCENTAJE DE POBLACIÓN BENEFICIARIA QUE ASISTE A LAS SALAS DE NIVELACIÓN .....	115
<b>TABLA 3.7</b> VARIACIÓN DE COBERTURA DE SALAS DE NIVELACIÓN DE UN PERÍODO MENSUAL A OTRO .....	116

## 1.- DELIMITACIÓN DEL TEMA

### 1.1.- *Delimitación Espacial*

Durante la década de los 90's, la labor en pro de la defensa de los Derechos de los menores comenzaba a tener importancia dentro de las políticas gubernamentales. En el seno de las Naciones Unidas se celebró la *Convención sobre los Derechos del Niño* en 1990, que fue ratificada en ese año por el Gobierno del Presidente Alfredo Cristiani, en nombre del Estado de El Salvador. Luego se suscribe y ratifica en 1994, aún durante la administración del Presidente Cristiani, el Convenio sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo, de la Organización Internacional del Trabajo.

Para 1999, El gobierno de Francisco Flores firma, el Convenio sobre la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (EPFTI) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual fue ratificado en el 2000, durante el Gobierno del Presidente Francisco Flores. Con la adhesión a este instrumento internacional, se ratifica ante la comunidad internacional, la voluntad política del Gobierno Salvadoreño por atender la situación vulnerable de la población menor de 18 años.

Para el 2000<sup>1</sup>, el país cuenta con 1,936,987 niños /as entre los 5 y 17 años de edad; más del 12% formaban parte de la Población Económicamente Activa (2001). Sin embargo, no fue sino hasta el año 2001 en el que se comenzó a trabajar en pro de su erradicación, a través de la implementación del Programa de Duración Determinada (PDD), cuyo objetivo es el de prevenir y eliminar las peores formas de trabajo infantil y es financiado por IPEC/OIT\* con fondos de USAID, Agencia de Cooperación Internacional de los Estados Unidos. El Salvador es uno de los cinco países latinoamericanos beneficiados con este programa, implementado por Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) bajo la supervisión del Gobierno mismo, en coordinación con la representación de IPEC/OIT en El Salvador.

---

<sup>1</sup> Ministerio de Economía, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2001.

\* Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo, por sus siglas en inglés.

## **1.2.- Delimitación temporal**

Esta investigación se sitúa en el 2001 como punto de partida, ya que es en este año que comienza a implementarse la primera fase del Programa de Duración Determinada (PDD fase 1) para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil y en el que el Gobierno de El Salvador cuenta con participación directa en el tema, se crea el Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil\*\*, constituido por funcionarios gubernamentales y miembros de la sociedad civil. Se establece como límite de la investigación el 2006, debido a que en este año finaliza la implementación de la fase 1 del Programa de Duración Determinada y se considera se tendrá suficiente información recabada para medir el impacto de este.

## **1.3.- Límites y alcances**

- Se analizarán las acciones del Programa de Duración Determinada en su fase 1, ya que el Gobierno de El Salvador realizó esfuerzos conjuntos para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil durante el desarrollo de ésta. No se abordará de manera detallada la implementación del Programa de Duración Determinada (PDD) en otros países.
- Se revisará el marco general de la Cooperación Internacional, destinada a la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, especialmente la agencia de cooperación USAID, debido a que es la que destina los fondos para el desarrollo del PDD. No se especificará sobre cooperación, sino únicamente se proporcionarán generalidades sobre ésta, ahondando específicamente sobre la Cooperación enmarcada dentro del Programa de Duración Determinada en El Salvador.
- Se evaluarán los vínculos existentes entre las políticas gubernamentales nacionales y la Cooperación Internacional.

---

\*\* El Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, se crea el 16.06.2005 por decreto #66 del órgano ejecutivo de la República.



- Se analizarán las acciones gubernamentales enmarcadas dentro de la Erradicación del Trabajo Infantil, realizadas durante el periodo de estudio. No se revisará las políticas gubernamentales desarrolladas durante el periodo comprendido que no tengan referencia con la niñez trabajadora.
- Se realizará un análisis sobre el Convenio #182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo.

## **2.- JUSTIFICACIÓN**

El presente trabajo tiene como propósito vincular las políticas y acciones gubernamentales con la cooperación internacional, así como analizar el impacto real que ha tenido esta última en el bienestar de la población beneficiada con programas de acción directa en el marco de la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

### **2.1.- Originalidad**

El tema del trabajo infantil, ha llegado a tomar relevancia a partir del año 1999 dentro de la Comunidad Internacional y a partir del año 2000 en las políticas gubernamentales. Los documentos existentes hasta la fecha en el tema no vinculan los aspectos de la Cooperación Internacional y las Políticas Gubernamentales creadas en pro de la Erradicación del Trabajo Infantil. Este trabajo tiene como fin vincularlas, colocándose en una posición ventajosa, al ser un instrumento que relaciona la agenda social internacional y las líneas guía, para los gobiernos de los países subdesarrollados en la implementación de sus políticas en esta área. Para este propósito se analizarán los resultados de la fase primera del Programa de Duración Determinada y su incidencia en la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

## **2.2.- Relevancia**

En un intento de analizar el vínculo existente entre la comunidad internacional y las políticas gubernamentales nacionales creadas e implementadas durante los años 2001-2006 se analizará la eficacia o ineficacia en la Erradicación de Trabajo Infantil tanto en las políticas como en la cooperación internacional destinada a este fin.

La investigación será un instrumento que reflejara los vínculos existentes entre la cooperación internacional y las políticas gubernamentales y la incidencia que ha tenido el Programa de Duración Determinada en El Salvador durante su primera fase.

## **2.3.- Importancia**

El presente trabajo de investigación además será base para futuras investigaciones donde se considere la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil como un aporte al desarrollo de los pueblos. Se presenta a su vez, la relación entre la Comunidad Internacional y las políticas gubernamentales cómo un instrumento que contribuirá el análisis de las relaciones Centro-Periferia.

Proponiendo a estudiosos de las Relaciones Internacionales y carreras afines, una visión de las relaciones de la Comunidad Internacional y el actuar de los diferentes actores en el nivel nacional.

Esta investigación, también, puede ser considerada como un instrumento de medición del actuar gubernamental dentro de ciertas áreas específicas, como lo es el Programa de Duración Determinada en su fase 1.

## **2.4.- Implicaciones prácticas**

Esta investigación vincula la agenda social internacional y las líneas-guía propuestas por la comunidad internacional para los países subdesarrollados en la creación e implementación de políticas socioeconómicas que impactan directamente a la población. En los instrumentos internacionales, como acuerdos, pactos, convenciones, tratados entre otros, se proponen líneas de acción estratégicas que los países subdesarrollados no se encuentran en la total capacidad de cumplir. Para lo cual, requieren de la Cooperación Internacional que palará las falencias de los recursos necesarios y así dar cumplimiento a los compromisos devenidos de la firma y posterior ratificación de los mencionados instrumentos.

Al mismo tiempo se presentarán los resultados obtenidos durante la fase primera del Programa de Duración Determinada y su incidencia en la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil. También, se presenta un estudio de la incidencia de la Cooperación Internacional en la elección de políticas gubernamentales encaminadas a la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la real incidencia de la confluencia de ambas en la sociedad salvadoreña.

## **2.5.- Factibilidad**

Para la realización de esta investigación se consideraron documentos que determinan el actuar gubernamental como, el “Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil” y los convenios internacionales ratificados referentes al tema, apoyándose en aportaciones de documentos de Organizaciones Internacionales Gubernamentales y No Gubernamentales, así como de los datos estadísticos nacionales e internacionales de fuentes reconocidas por su trabajo en pro de la niñez trabajadora, como la OIT, UNICEF, PNUD, etc.

Así también, se contó con la colaboración de personas que encabezan los esfuerzos en pro de la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil: Gubernamentales, como,

la Unidad de Erradicación de Trabajo Infantil del Ministerio de Trabajo y Previsión Social\* ; No Gubernamentales e Intergubernamentales, como el Programa IPEC-OIT en El Salvador\*\*. Dando a la investigación un contraste entre la postura gubernamental y la postura no gubernamental, generándose de este un análisis del actuar real de los proyectos de acción directa.

### **3.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

#### **Pobreza y Educación: incidencias en el Trabajo Infantil**

El Salvador posee una extensión territorial de un poco más de 20,000 Km<sup>2</sup>, con una población de 6,200,000 habitantes y una densidad poblacional promedio de 295 Hab/Km<sup>2</sup>. De los cuales 2.200,000 son menores de 19 años, es decir, 35% de la población. Se estima que: 440,000 de estos niños trabajan en El Salvador. Se estima que para el año 2010, la población total estimada será de 7.4 millones de habitantes<sup>2</sup>.

*Asimismo, alrededor de unos 683,000 niños/as (11% de la población) pertenecen al rango de edad entre 10 a 14 años y al menos 60,000 de ellos generan parte de los ingresos necesarios para la supervivencia de su familia. Estimándose que el 20% de los ingresos de las familias pobres de El Salvador proviene del trabajo infantil<sup>3</sup>.*

Estas cifras alarmantes de trabajo infantil obedecen en gran medida a las condiciones socio-económicas de la mayoría de la población que son sumamente deficientes, más de la mitad vive en condiciones de pobreza y/o pobreza extrema, dado a que sus ingresos no le permiten cubrir los costos de la canasta básica de alimentos; enfrentando serios

---

\* Licenciada Ada Cecilia Lazo Gutiérrez

\*\* Licenciado Italo Cardona

2 Umaña, Carlos. *Jóvenes en Situación de Exclusión Social*, Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo FEPADE, 1998. Pag. 64

3 Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1999, Ministerio de Economía, El Salvador.

problemas por el alto costo de la vida, desempleo, delincuencia, dificultades para acceder a los servicios de salud y de educación, acceso al crédito, etc. Así también, son concepciones arraigadas de carácter cultural entre la población, que conciben la incorporación de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) a actividades laborales como parte de la educación para el trabajo y como un proceso de asunción de las responsabilidades que deberán tener como adultos/as.

Por otra parte resulta preocupante que diversos estudios\* coincidan que el trabajo infantil en El Salvador es un fenómeno social que tiende a crecer, aceleradamente, lo que repercute enormemente en el aspecto educativo de los/as NNA, y considerando que la educación es pilar fundamental para el desarrollo integral de los pueblos la situación se vuelven aún más sombría.

En síntesis, los factores que contribuyen al trabajo infantil en el país se podrían identificar como:

- a) *Pobreza Extrema: el 50% de la población y el 60% de la población rural vive en condiciones de extrema pobreza. Se considera que aproximadamente el 19% de los hogares son paupérrimos y no disponen de medios para satisfacer las necesidades alimentarias básicas.*

*A pesar de la mejora de los indicadores macroeconómicos del último decenio, la pobreza aún se mantiene y algunas zonas, especialmente la rural, la situación tiende a agudizarse; por otra parte es necesario mencionar que la población rural representa casi el 54% de la población del país y la economía rural sigue firmemente arraigada a la tradicional agricultura de subsistencia.*

- b) *Éxodo Rural: El éxodo rural aumentó sustancialmente en la última década. El porcentaje de población que vive en zonas urbanas pasó de 50% en 1992 a 58% en 1999. La falta de puestos de trabajo en la economía estructurada implica que los inmigrantes de las zonas urbanas deban recurrir al empleo en el sector*

---

\* Como por ejemplo *Trabajo infante-juvenil y educación en El Salvador*. Pleitez, William et al; *Children at work. Health and Safety risk*. de Forasteri, Valentina; “Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador: Perfil de Morbilidad de niños trabajadores en caña de azúcar, pesca y recogedores de basura en El Salvador” de Claudia María Suárez Ramírez; entre otros.

*informal donde ganan muy poco. De hecho muchas de estas familias cuentan con los ingresos de sus hijos para satisfacer sus necesidades básicas.*

- c) *Factores culturales: Los/as salvadoreños/as valoran el trabajo y ven con buenos ojos que los/as NNA asuman responsabilidades desde muy temprana edad. Actualmente la población conoce muy poco los peligros y las consecuencias a largo plazo del trabajo infantil tanto para los/as NNA como para la sociedad en general<sup>4</sup>.*

### **El Salvador: beneficiario del Programa de Duración Determinada para erradicar las peores formas de trabajo infantil**

En 1994, El Salvador fue uno de los primeros países en ratificar el Convenio (Nº138) sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo, de la Organización Internacional del Trabajo. Los términos comprendidos en el articulado del Convenio, señalan los 14 años<sup>5</sup> como la edad mínima de admisión al empleo; y excepcionalmente conforme a los términos del convenio, se estableció la edad mínima de 12 años para trabajos ligeros, en aquellos casos que se considere indispensable para su misma subsistencia o la de su familia y siempre que ello no afecte la salud y el desarrollo de la niñez, ni perjudique cumplir con el mínimo de instrucción obligatoria.

El Convenio también determina que: *Los Estados no podrán autorizar el trabajo de menores de 18 años en actividades peligrosas que puedan resultar perjudiciales para la salud, seguridad y dignidad personal del niño<sup>6</sup>.* En consecuencia los Estados partes, están obligados a adoptar medidas legislativas, administrativas sociales y educacionales para garantizar la protección de los menores en el trabajo, entre las que se contemplan: a) fijar una edad o edades mínimas para trabajar, b) disponer de reglamentos apropiados que regulen los horarios y condiciones de trabajo; y c) Estipular las penalidades u otras

---

4 Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, del Ministerio de Economía, 1999.

5 Convenio Nº138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo, Art. 2 numeral 4

6 Convenio Nº138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo, Art. 3 numeral 1.

sanciones apropiadas para garantizar la protección de la niñez frente a la explotación económica o laboral.(MINTRAB, 2005)<sup>7</sup>.

Nuestro país marcha a la vanguardia en la región en la lucha por erradicar las peores formas de trabajo infantil, al aprobar las reformas al código penal y procesal penal incorporando la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) como un delito; logrando desarrollar e implementar un Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil; un Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil; siendo beneficiario del Programa de Duración Determinada; a diferencia del resto de países de la Región centroamericana. El Gobierno ha promovido acciones concretas para revertir la triste realidad en la que se encuentran muchos menores involucrados en actividades totalmente incompatibles con su edad, su dignidad y sus legítimas aspiraciones de desarrollarse integralmente.

Las peores formas de trabajo infantil son aquellas que privan a las personas menores de edad de su derecho a la educación, o representan peligro para la salud, su crecimiento y su vida, incluida la explotación sexual comercial, el tráfico y la trata de personas. El flagelo del trabajo infantil existe en todos los países en vías de desarrollo<sup>8</sup> y El Salvador no es la excepción, pero con la responsabilidad que los actores sociales han asumido el reto de afrontar el problema permitió convertirse en uno de los primeros países a nivel mundial en ratificar el convenio 182, relativo a la eliminación progresiva de las peores formas de trabajo infantil, adoptado por unanimidad en la Conferencia Internacional del Trabajo en 1999.

El Salvador, junto con Tanzania y Nepal, fueron los primeros países en el mundo que iniciaron un trabajo interinstitucional bien organizado y con amplia participación, que se concretizó con la formación del Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil\* y su Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil 2006-2009 que comprende acciones concretas a ser desarrolladas por parte del Gobierno

---

7 Consultado en: <http://trabajoinfantil.mtps.gob.sv/default.asp?id=3&mnu=3&page=0>, Agosto 2005.

8 IPEC-OIT, *Buenas Prácticas en la lucha contra el Trabajo Infantil*, Copyright Organización Intemacional del Trabajo, Segunda edición 2002

\* Prueba de ello es la formación del Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, que comprende sociedad civil organizada como lo son los Sindicatos y las ONG'S; Instituciones Intergubernamentales y Entes Gubernamentales.

Central. También, se posee el Programa de Duración Determinada que contiene esfuerzos redoblados para dar por terminado el trabajo infantil en sus peores formas en un periodo no mayor de 10 años.

El Programa de Duración determinada, está destinado a brindar asistencia a los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo, en el cumplimiento del Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil\*, para asegurar la efectividad y sostenibilidad de los esfuerzos para combatir las peores formas de trabajo infantil.

Para lograr este objetivo, es necesario poner en marcha acciones que beneficien tanto a los menores como a sus padres, tales como educación apropiada, alternativas de empleo e ingreso y medidas para prevenir que otros niños y niñas se involucren en el trabajo infantil. El concepto de Duración Determinada combina los enfoques de temática sectorial con base en áreas, tales como: la política de desarrollo nacional, las estrategias y tendencias macroeconómicas y los procesos y resultados demográficos del mercado laboral.

El Programa de Duración Determinada (PDD) debe ser manejado por el país mismo. Esto quiere decir que el país beneficiario debe establecer un compromiso oficial para trabajar en este tema, incluyendo recursos económicos; mientras que el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, de la OIT (OIT-IPEC), respalda este compromiso con asistencia técnica con el apoyo de la comunidad internacional.

En el país, el Programa de Duración Determinada (PDD) se ha centrado en el retiro y prevención de los niños, niñas y adolescentes de actividades laborales calificadas por el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil como Peores Formas de Trabajo Infantil, entre las cuales se pueden encontrar: el trabajo en la zafra azucarera, recolección de curiles en los bosques salados, recolección de desechos en los basureros, elaboración de productos pirotécnicos y explotación sexual comercial, aunque los esfuerzos interinstitucionales no excluyen otras actividades consideradas como peligrosas, tales como el trabajo urbano (ventas) y recolección de café, entre otros.

---

\* Convenio N°182 de la Organización Internacional del Trabajo.



El programa brinda a los niños, niñas y adolescentes, la oportunidad de incorporarse al sistema de educación formal, atendiendo a los NNA deficientes en ciertas áreas por medio de la modalidad de las salas de nivelación que consisten en refuerzo escolar y recreación lúdica; recibir asistencia de salud física y psicológica; así como, de participar en cursos de formación vocacional que les permita acceder a alternativas viables y productivas, para ellos y sus familias.

Con el transcurso de los años, muchos países se han sumado al programa de duración determinada y han acordado celebrar el 12 de junio de cada año el Día Internacional Contra el Trabajo Infantil, con el objeto de movilizar gente alrededor del mundo en contra el trabajo infantil, especialmente las peores formas. Esta movilización incluye a las autoridades, el sector privado, los trabajadores, medios de comunicación social, a la sociedad civil y a la población en general.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social<sup>9</sup>, como institución coordinadora de la lucha para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, está desarrollando el rol que le atribuye el Convenio relativo a la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (Convenio #182 de la OIT), fortaleciendo instancias bajo su competencia, entre las que se pueden mencionar la Unidad de Erradicación de Trabajo Infantil, los servicios de inspección para verificar que los menores no están involucrados en la corta de caña, inspecciones de salud ocupacional y fomento de las capacidades emprendedoras en jóvenes.

Se ha tenido un aumento sustancial del 55% en la cobertura y atención a los compromisos derivados del Convenio relativo a la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (Convenio #182 de la OIT). Las inspecciones realizadas durante el 2006, condujeron al retiro de 149 menores de forma efectiva y directa.

---

<sup>9</sup> Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Memoria de Labores, Junio 2006 - Mayo 2007.

### **3.1.- Enunciado del problema**

#### **GENERAL**

¿En qué consistió la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador durante el periodo 2001-2006?

### **3.2 Enunciados específicos del problema**

#### **ESPECÍFICO 1:**

¿Existe un vínculo entre Trabajo Infantil, Pobreza y Educación?

#### **ESPECÍFICO 2:**

¿Cuáles son los vínculos existentes entre la Cooperación Internacional y las políticas Gubernamentales Nacionales aplicadas?

#### **ESPECÍFICO 3:**

¿Cuál es la situación del Trabajo Infantil en el País después de la implementación del Programa de Duración Determinada?

## **4. OBJETIVOS**

#### **GENERAL:**

Cotejar y Evaluar tanto las acciones Gubernamentales, Intergubernamentales y No gubernamentales llevadas a cabo durante el periodo 2001-2006 referentes a erradicación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador.

#### **ESPECÍFICO 1:**

Establecer que el alto índice de pobreza guarda una estrecha relación con el trabajo infantil, limitando el acceso a la educación, de este segmento de la población.

### **ESPECÍFICO 2:**

Determinar que la Cooperación Internacional estipula lineamientos para la aplicación de políticas gubernamentales nacionales referentes a erradicación de las peores formas de trabajo infantil.

### **ESPECÍFICO 3:**

Establecer y evaluar el impacto del Programa de Duración Determinada luego de la finalización de su fase 1; en el área de Erradicación del Trabajo Infantil.

## **5. MARCO TEÓRICO**

### **5.1 Antecedentes**

En junio de 1996 durante la administración del presidente Armando Calderón Sol, se firmó un Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de El Salvador y la Organización Internacional del Trabajo, dando inicio a una relación directa entre esta Organización Internacional y el Gobierno salvadoreño, que se concretiza con la instalación de las oficinas de OIT en el país durante ese mismo año, desde entonces se mantiene una estrecha relación de trabajo conjunto desde 2001 con el Programa de Duración Determinada.

El estrechamiento de las relaciones mencionadas se refleja en el estudio *Jóvenes en Situación de Exclusión Social*<sup>10</sup>, según el cual, para el año 2002, el 35% de la población total de El Salvador menor de 19 años era: 2, 200, 000 y se estima que 440,000 niños de ellos, trabajan. Ahora bien, según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1999, unos 683,000 niños/as (11% de la población) pertenecen al rango de edad entre 10 a 14 años y al menos 60,000 de ellos generan parte de los ingresos necesarios para la supervivencia de su familia. Estimándose que el 20% de los ingresos de las familias pobres proviene del trabajo infantil. Por tanto, es imperativo tener un cuerpo legal con miras al cumplimiento de los Acuerdos para erradicar el trabajo infantil.

---

<sup>10</sup> Estudio realizado por la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE) en el año 2002.

La promoción de la Convención sobre los Derechos del Niño trajo consigo *el interés superior del niño*<sup>11</sup>, que significó el posicionamiento de la defensa de los derechos del niño y la supremacía en la atención de los menores por parte del Gobierno Central. En el marco de lo anterior y como deseo expreso de erradicar el trabajo infantil, en 1999, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (núm. 182)<sup>12</sup>, ratificado por el gobierno de El Salvador en el año 2000, durante la administración del presidente Francisco Flores (1999-2004).

Dicho Convenio hace un llamado a la prohibición y erradicación inmediata del trabajo infantil en sus peores formas. Con la finalidad de *solicitar información más detallada sobre la naturaleza y el alcance del trabajo infantil, así como los compromisos a raíz de la adopción del Convenio* núm. 182 de la OIT, durante el mismo año, se aprobó una recomendación complementaria (Recomendación núm. 190)<sup>13</sup>.

En el 2001, luego de la firma y ratificación de los tres instrumentos antes mencionados, el trabajo en pro de la erradicación del Trabajo Infantil, a través de la implementación del Programa de Duración Determinada (PDD) dio inicio, con el objetivo de prevenir y eliminar las peores formas de trabajo infantil, siendo financiado por IPEC/OIT\* con fondos de la Agencia de Cooperación Internacional de los Estados Unidos (USAID). El Salvador es uno de los cinco países latinoamericanos beneficiados con este programa<sup>14</sup>, implementado por Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) bajo supervisión del Gobierno de El Salvador en coordinación con la representación de IPEC/OIT en el país. El 25 de noviembre de 2002 se ratifica el compromiso nacional contra el trabajo infantil y se establecen las bases para recibir cooperación técnica e impulsar el diseño de un Plan Nacional contra el Trabajo Infantil.

---

11 Art. 3 numeral 1, Convención sobre derechos del Niño.

12 Según el Convenio núm. 182, de la OIT, un niño o niña es cualquier persona menor de 18 años.

13 Explica compromisos concretos y medios de aplicación del Convenio num.182

\* Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo, por sus siglas en ingles.

14 Beneficiarios con Programas de Duración Determinada en Latinoamérica: Republica Dominicana. El Salvador, Ecuador, Costa rica, Brasil.

### **5.1.1.- Programa Internacional de la Organización Internacional del Trabajo para la Erradicación del Trabajo Infantil**

OIT-IPEC ha hecho contribuciones significativas a la base de conocimientos sobre el trabajo infantil, principalmente mediante su ayuda en la ejecución en diferentes países de encuestas nacionales de hogares, encuestas de línea de base y evaluaciones rápidas y la producción de un gran número de informes, incluyendo informes de buenas prácticas y de evaluación. En el caso particular de las peores formas de trabajo infantil, se han llevado a cabo muchas investigaciones utilizando la metodología de evaluación rápida, evaluaciones que serán esenciales para la realización de la presente investigación y para el conocimiento del problema y dimensiones del Trabajo Infantil en El Salvador.

La evaluación rápida<sup>15</sup> es una metodología innovadora desarrollada por los especialistas de OIT-IPEC, en la que se emplea simultáneamente varias estrategias de investigación, con el fin de lograr el entendimiento relativamente rápido de un problema o tema específico; por lo general, se utiliza en contextos locales o regionales. Los proyectos de investigación basados en la metodología de evaluación rápida suelen prolongarse solamente durante seis meses, de inicio a fin, aunque pueden durar más tiempo en caso de las formas de trabajo infantil de más difícil acceso. Así, en comparación con otras metodologías como las encuestas a gran escala, la evaluación rápida demanda menos tiempo y nuevos recursos económicos. Este método generalmente se describe principalmente cualitativo, debido a que enfatiza los instrumentos de investigación para la observación y las entrevistas, sin compromiso a largo plazo de los participantes en el trabajo de terreno antropológico.

Sin embargo, con frecuencia integra datos cuantitativos y también produce resultados comparativos. El método de evaluación rápida ofrece un gran potencial para descubrir información valiosa sobre diferentes temas o poblaciones cuyos datos son limitados o inexistentes y ofrece la oportunidad de estudiar las posibles causas y trayectorias hacia el trabajo infantil, el verdadero trabajo que los niños y niñas realizan, sus condiciones de

---

<sup>15</sup> Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil (SIMPOC); Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 2006. Investigación sobre las peores formas de trabajo infantil: recopilación de una selección de evaluaciones rápidas e informes nacionales. Pag 3-4

vida y trabajo y sus propios puntos de vista respecto a sus situaciones, entre otros temas<sup>16</sup>.

Entre 2000 y 2004, el IPEC-SIMPOC colaboró con la elaboración de aproximadamente 90 de estas evaluaciones rápidas alrededor del mundo, 38 de las cuales son parte de un proyecto para investigar las peores formas de trabajo infantil<sup>17</sup>. Estas 38 evaluaciones rápidas se realizaron en forma meticulosa para cumplir con los siguientes objetivos: i) *Producir y divulgar información cuantitativa y cualitativa relacionada con las peores formas de trabajo infantil*; ii) *Ofrecer una descripción clara de las causas y las consecuencias de las peores formas de trabajo infantil*, y iii) *Desarrollar y validar aún más la metodología de evaluación rápida de la OIT/UNICEF para el trabajo infantil, específicamente el borrador del manual de evaluación rápida de la OIT/UNICEF*<sup>18</sup>.

Las evaluaciones rápidas de las peores formas de trabajo infantil establecen una base de conocimientos para poder diseñar y ejecutar acciones apropiadas y producen una metodología común, sistemática y transparente para combatirlas. Aunque los resultados de cada investigación son específicos para cada situación, aportan información valiosa sobre algunas de las peores formas de trabajo infantil que se reproducen en todos los países.

### **Conceptualización de las peores formas de trabajo infantil**

Con respecto a las peores formas de trabajo infantil es necesario hacer distinciones entre las siguientes dos categorías: por un lado, entre las peores formas de trabajo infantil como se estipula en los apartados a), b) y c) del artículo 3 del Convenio sobre Peores Formas de Trabajo Infantil, a las que suelen referirse como *formas incuestionablemente peores de trabajo infantil* en el Informe global del 2002 de la OIT<sup>19</sup> y por otro lado, las

---

16 OIT/UNICEF, Investigación sobre el trabajo infantil: Guía para una evaluación rápida – Un manual de campo. Ginebra, 2000. Consultado en: <http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/simpoc/guides/index.htm>. el 20 de Junio de 2007.

17 El Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL) financió este proyecto.

18 OIT/UNICEF, Investigación sobre el trabajo infantil: Guía para una evaluación rápida – Un manual de campo. Ginebra, 2000. Consultado en: <http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/simpoc/guides/index.htm>. el 20 de Junio de 2007.

19 OIT. Un futuro sin trabajo infantil. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Ginebra. 2002

*formas de trabajo peligroso* que son las formas de trabajo infantil que deben ser determinadas a nivel nacional, en acuerdo con los artículos 3, d) y 4 del Convenio sobre Peores Formas de Trabajo Infantil (Convenio #182 de la OIT) también cubiertas por el Convenio núm. 138 de la OIT sobre la edad mínima de la admisión al empleo<sup>20</sup>, Artículo 3.

Las peores formas de trabajo infantil en la primera categoría siempre se consideran peores formas de trabajo infantil según los términos del Convenio sobre Peores Formas de Trabajo Infantil, Convenio #182 de la OIT, independientemente de las condiciones de trabajo, y no es necesario ningún proceso de determinación nacional. Estas formas incluyen la explotación sexual comercial, los niños y niñas implicados en conflictos armados, los niños y niñas involucrados en el tráfico de drogas, la trata de niños y niñas, y el trabajo en régimen de servidumbre.

No existe corrección alguna en las condiciones de trabajo, como la reducción de la jornada laboral o el incremento de las medidas de seguridad, que pueda lograr la aceptación de estas formas de trabajo infantil; éstas son, por su propia existencia y naturaleza, *peores formas de trabajo infantil*. Por lo contrario, las peores formas de trabajo infantil de la categoría de *formas de trabajo peligroso* deben ser determinadas como tales a nivel nacional, luego de una consultación tripartita. Para determinar si una forma de trabajo es trabajo peligroso o no, se considera no solo la naturaleza del trabajo, sino también las circunstancias en las que se realiza y el contexto particular y momento dado. Una vez que un trabajo se haya determinado *peligroso*, se califica como una peor forma de trabajo infantil, y requiere acción inmediata.

La categoría de *formas de trabajo peligroso* incluye la exposición a materiales peligrosos o condiciones adversas, como calor extremo, jornadas laborales extensas o abuso físico o emocional. Mientras que las *formas incuestionablemente peores de trabajo infantil* se

---

20 Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), adoptado en 1973. Este Convenio de la OIT requiere de los estados que lo ratificaron realizar políticas nacionales integrales para la erradicación del trabajo infantil y para establecer las edades mínimas de admisión al empleo para los trabajos ligeros y los trabajos peligrosos. La edad mínima general de admisión al empleo, como se estipula en el Convenio núm. 138, no debe ser menos de la edad de la finalización de la educación obligatoria y no debe ser menos de 15 años (países en vía de desarrollo pueden fijar esta edad inicialmente en los 14 años). Consultado en: <http://www.ilo.org/childlabour>. el 20 de Junio de 2007.

relacionan a menudo con actos criminales, las formas de trabajo peligroso pueden realizarse en sectores legítimos. Estas son formas en las cuales se pueden mejorar las condiciones de manera tal que pueden convertirse de una “peor forma” a una “no peor forma” de trabajo infantil. Aunque estas “no peores formas” de trabajo infantil no deberían ser permitidas para niños y niñas por debajo de la edad mínima de admisión al empleo, no se encuentran bajo el alcance legal del Convenio núm. 182.

En el texto del Convenio núm. 182, estas dos categorías se definen en los siguientes términos:

### **1. Formas incuestionablemente peores de trabajo infantil:**

- a) *todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;*
- b) *la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;*
- c) *la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños y para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, ...<sup>21</sup>*

### **2. Trabajo peligroso:**

- d) *el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.<sup>22</sup>*

---

<sup>21</sup> Texto del Convenio N° 182, relativo a las Peores Formas de Trabajo Infantil, de la Organización Internacional del Trabajo.

<sup>22</sup> Texto del Convenio N° 182, relativo a las Peores Formas de Trabajo Infantil, de la Organización Internacional del Trabajo.



## 5.2.- Teoría

La presente investigación, pretende la implementación de la teoría del análisis sistémico, ya que ésta concibe a la estructura política como una máquina, con autonomía propia, pero al mismo tiempo vinculado a un entorno del cual recibe informaciones y al mismo tiempo estudia. Esta teoría proporciona los elementos del sistema necesarios para poder abordar la incidencia de la erradicación del trabajo infantil en El Salvador por parte del gobierno e IPEC/OIT, que se basan en el Convenio Sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil.

El enfoque sistémico<sup>23</sup> concentra su atención en el conjunto de interacciones políticas, sociales, culturales y económicas que tienen lugar en una sociedad; éstas al mismo tiempo reflejan situaciones de desigualdad y a menudo de tensión entre los diferentes actores, lo que provoca desacuerdo entre los individuos, grupos, comunidades y reclaman la intervención política local, estatal, regional o mundial, la conexión de este entorno antes descrito y el sistema político se hace mediante demandas y apoyos que se denominan **estímulos** (inputs) y las **reacciones** (outputs).

El conjunto de **estímulos** es **procesado** por el sistema hasta producir una **reacción** los cuales elaboran dentro de un espacio (llamada **caja negra**) la cual cada analista debe completar dependiendo del papel que otorgue a cada uno de los actores dentro del sistema y los mecanismos de funcionamiento.

El resultado del impacto obtenido de los **estímulos** y **reacciones** en el entorno se le conoce como **retroalimentación**. De manera que los **resultados** obtenidos en este **proceso** generan una nueva situación de estímulos, los cuales reclaman nuevas reacciones; de tal forma que el proceso vuelve a comenzar.

*El sistema internacional es un conjunto de interacciones entre los diferentes actores internacionales*<sup>24</sup>. Sin embargo, el término sistema *debe estar constituido por elementos*

---

23 Consultado en: <http://www.daedalus.es/AreasISEnfoque-E.php> el 3 de Septiembre de 2007.

24 Barbé, Ester. *Relaciones Internacionales*, 2º Edición, Editorial Tecnos, Madrid, 2003.

*que se relacionan e interactúan, estas relaciones forman un todo y esta totalidad manifiesta una organización.*

Por lo tanto, la autora sostiene que *el sistema internacional está constituido por un conjunto de actores, cuyas relaciones generan una configuración del poder (estructura) dentro del cual se produce una red compleja de interacciones (proceso) de acuerdo a determinadas reglas. Así actores, estructura y proceso constituyen puntos de referencia básicos para nuestro análisis*<sup>25</sup>.

Los actores internacionales son aquellas unidades del sistema internacional, ya sean entidades, grupos o individuos, que gozan de la habilidad para movilizar recursos que permiten alcanzar sus objetivos, que tienen capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que goza de cierta autonomía, estos pueden ser: Estados, organizaciones internacionales, fuerzas transnacionales, organizaciones no gubernamentales, firmas multinacionales, opinión pública internacional. Hay que entender por actor *toda autoridad, todo organismo, todo grupo e incluso toda persona capaz de desempeñar una función en la escena internacional.*<sup>26</sup>

El proceso designa las redes de actores de un sistema, *las interacciones internacionales son procesos políticamente relevantes de comunicación e intercambio entre los actores en el sistema internacional. Estos procesos de comunicación y de intercambio se sitúan en un continuo conflicto y cooperación.*<sup>27</sup>

Este enfoque resulta adecuado para la investigación por la facilidad para comprender la globalidad y las conexiones dentro de la sociedad internacional y la sociedad nacional, ya que se tienen varios procesos, actores y elementos para realizar el análisis de la interacción dentro del sistema.

El trabajo infantil sucede por 4 razones (**estímulos**)

a. Generación de ingresos familiares

---

25 Referencia de Barbé, Ester en *Relaciones Internacionales*, a Braillard, Philippe: *Les relations internacionales*, Paris, 2004

26 Referencia de Barbé, Esther. *Relaciones internacionales*, a M. Merle: *Sociología de las relaciones internacionales*.

27 HOCKING, B. and M. Smith. *World Politics*. New York: Harvester Wheatsheaf 1990.

- b. Nivel cultural
- c. Inequidad social
- d. Diferentes tipos de explotación

Las consecuencias del trabajo infantil son las siguientes (**reacciones**):

- a. Pérdida de la calidad de niño
- b. Detrimento de la salud
- c. Menor escolaridad
- d. Diferentes formas de explotación

Lo esencial en la utilización del enfoque sistémico, para esta investigación, es medir las reacciones del actor principal situado en el interior de la caja negra, es decir, el Estado, a partir de los estímulos generados por obligaciones contraídas a nivel internacional y con la población misma tal como lo estipula su Carta Magna. El trabajo infantil se encuentra enraizado en factores de pobreza claramente marcados que provocan, a su vez, falta de concientización del problema, ausencia de alternativas económicas, descenso en la calidad de vida y disminución de nivel educativo provocando así, que tanto las razones como las consecuencias agraven la situación.

En función de los elementos antes mencionados, se generan políticas e instituciones gubernamentales con el fin de erradicar la raíz generadora del trabajo infantil. Estos lineamientos políticos provienen de entes cooperantes internacionales, en función del cumplimiento del interés superior del niño, apalean las deficiencias gubernamentales, a partir de la propuesta de normativas internacionales que plantean la atención de la población menos beneficiada.

### **5.3.- Metodología**

La investigación presenta al **método científico** como herramienta para conocer el impacto de la erradicación del trabajo infantil y la efectividad en la aplicación de las políticas gubernamentales nacionales durante el periodo 2001-2006. Así mismo a partir de dicha metodología se utilizarán las herramientas de la entrevista, cotejo de datos

estadísticos y la revisión de la bibliografía sobre el tema, como herramientas para el análisis del problema en cuestión.

El método científico descompone todo lo que trata con sus elementos; trata de entender la situación total en términos de sus componentes; intenta descubrir los elementos que componen cada totalidad y las interrelaciones que explican su integración; es así que descompone las responsabilidades, las acciones y los estímulos de los actores involucrados, esto ayudará a formular, afirmar y a sustentar la teoría de esta investigación, ya que por su misma naturaleza puede ser verificada a través del análisis de dicho fenómeno dado a una estructura coherente para la investigación del tema.

La técnica documental como parte del método científico, abona al objetivo de la investigación a nivel de la recolección de información documental, para elaborar un marco teórico conceptual para formar un cuerpo de ideas sobre el objeto de estudio. Para la recopilación de información es conveniente referirse a las fuentes de información. Estas fuentes son los documentos que registran o corroboran el conocimiento inmediato de la investigación lo que incluye libros, revistas, informes técnicos y tesis.

La manera más formal de proceder a la búsqueda de información es seguir los lineamientos del método científico. La estadística resulta de gran utilidad en el manejo de información.

El proceso consiste en:

- Recoger la información.
- Tabularla.
- Analizarla.
- Presentarla.

El aspecto medular del manejo de información es la recolección, ya que el procesamiento de datos depende de la confiabilidad que aquella pueda tener.

### *Métodos de recolección de datos*

- *Encuestas:* La información se recoge por muestras, por lo que no se aplica a la población total.
- *Registros:* La información es continua. Se recoge a medida que se va produciendo.
- *Cotejo de Datos estadísticos:* La información es continua. Se hace un cruce de diferentes fuentes de información para obtener información más específica.

### *Técnicas de recolección*

- Entrevistas.
- Observación.

Lo verdaderamente importante en el proceso científico es encontrar soluciones viables a la problemática que dio origen al estudio. Por lo general, las propuestas de solución no forman parte del método científico. La labor investigativa entonces complementa esta parte cuando se hace propositiva dando soluciones teórico-prácticas a la problemática.

## **6. HIPÓTESIS**

### **GENERAL:**

Las acciones gubernamentales referentes a Erradicación de Trabajo Infantil llevadas a cabo durante el período 2001 – 2006 no han sido suficientes y han debido ser paleadas por organismos internacionales para poder llegar a ser efectivas.

### **ESPECÍFICA 1:**

El Trabajo Infantil guarda una relación directa con el nivel de Pobreza y una relación inversa con el nivel educativo.

### **ESPECÍFICA 2:**

Los financiamientos por parte de los entes cooperantes internacionales se convierten en lineamientos directos para los países receptores y para la creación de nuevas políticas y

acciones gubernamentales referentes a la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

### **ESPECÍFICA 3:**

El Programa de Duración Determinada incidió directamente en el bienestar de la población infantil, beneficiándole a través de Proyectos de Acción Directa, facilitándoles el acceso a la Educación y nivelando su nivel educativo.

## **7.- JUSTIFICACIÓN CAPITULAR**

**CAPÍTULO I:** Para un mayor entendimiento del Problema es necesario comenzar abordando el tema de Trabajo Infantil, sus causas así como sus consecuencias, diferenciando el Trabajo Infantil de sus Peores Formas, para ello se utilizará la revisión de la bibliografía y el cotejo de datos estadísticos, proceso al cual le seguirá un análisis de los datos presentados.

En el país la mayoría de la población vive en condiciones sumamente deficientes, *cerca de la mitad vive en pobreza y de ellos, un 16.1% vive en condiciones de extrema pobreza*<sup>28</sup>, dado a que sus ingresos no le permiten cubrir los costos de la canasta básica de alimentos; enfrentando serios problemas por el alto costo de la vida, desempleo, delincuencia, dificultades para acceder a los servicios de salud y de educación.

El Primer Capítulo ha sido denominado ***Trabajo Infantil: Pobreza y Educación*** debido a que se considera a la Pobreza como una de las causas estructurales del Trabajo Infantil, así como a éste último se le considera una causa del bajo nivel educativo, la deserción escolar y la sobre edad de los Niños, Niñas y Adolescentes trabajadores.

El fin de este Capítulo será el demostrar el vínculo existente entre estas tres variables y reflejar un panorama general del país. La investigación en el Primer Capítulo tendrá por eje central el tema de trabajo infantil colocando como causa principal y estructural a la

---

<sup>28</sup> Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador, 2001.

pobreza, y como consecuencia inmediata el bajo nivel educativo de los menores que se ven sometidos a las labores incompatibles con su edad.

**CAPÍTULO II:** En el Segundo Capítulo se aborda el tema de la Cooperación Internacional como paliativo a las inconsistencias del Gobierno, es decir, la Cooperación viene a formar parte de la estructura gubernamental como un anexo al presupuesto nacional, sin este serlo realmente. Dentro de este capítulo se pretende también explicar como la cooperación determina ejes de acción para el Gobierno que la recibe, diciendo dónde y en qué se gastará ésta.

Dentro de la estructura de este Capítulo, se explicará el contenido del Programa para la Eliminación del Trabajo Infantil (IPEC por sus siglas en Inglés) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como se esbozará la estructura de la OIT.

En el Capítulo Segundo se especificará la Cooperación recibida por el Gobierno de El Salvador (GOES) en el marco de la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (Programa de Duración Determinada), así como las acciones gubernamentales llevadas a cabo dentro del mismo. Para la medición del impacto de las políticas públicas se contará con la utilización de la entrevista a funcionarios públicos, representantes de ONG'S y expertos en el tema, sin dejar de lado la revisión de la bibliografía.

**CAPÍTULO III:** El Capítulo Tercero explicará los Proyectos que forman parte del Programa de Duración Determinada desarrollados a nivel nacional, desglosando cada uno de sus ejes de acción y presentando los resultados obtenidos. Confrontando datos estadísticos antes de la Implementación del PDD (2001) contra los datos de su período de finalización (2006).

Este Capítulo también analizará y explicará el contenido del PDD, el cual será realizado por el Oficial de OIT-IPEC en El Salvador. Este análisis explicativo será contrastado con el análisis propio del autor, a partir de los datos estadísticos y del contenido completo de la Investigación.

## CAPÍTULO I:

### ***Trabajo Infantil: Pobreza y Educación***

## INTRODUCCIÓN

En esta investigación referente a las peores formas de trabajo infantil, se pretende conocer y analizar la efectividad de las acciones conjuntas que se han llevado a cabo entre la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Gobierno de El Salvador en pro de su erradicación. La investigación pasará desde el conocimiento básico del término “Peores Formas De Trabajo Infantil”, causas y consecuencias, hasta llegar a las acciones propuestas y las desarrolladas en el marco de la erradicación de este flagelo social.

En función de lo anterior, en este primer capítulo se ha planteado la interrogante *¿Existe un vínculo entre Trabajo Infantil, Pobreza y Educación?* Con el objetivo de *Establecer que el alto índice de pobreza guarda una estrecha relación con el Trabajo Infantil, limitando el acceso a la educación.* Partiendo del supuesto que la Pobreza es una de las causas estructurales del Trabajo Infantil y que como consecuencia de éste la niñez trabajadora posee bajo nivel educativo, la hipótesis a demostrar es la siguiente: *El Trabajo Infantil guarda una relación directa con el nivel de Pobreza y una relación inversa con el nivel educativo.*

Para un mayor entendimiento del Problema es necesario comenzar abordando el tema de Trabajo Infantil, sus causas así como sus consecuencias, diferenciando al Trabajo Infantil de sus Peores Formas, revisando para ello la bibliografía sobre la temática y el cotejo de datos estadísticos; proceso al cual le seguirá el análisis de los datos presentados.

En el país la mayoría de la población vive en condiciones sumamente deficientes; *cerca de la mitad vive en pobreza y de ellos, un 16.1% vive en condiciones de extrema pobreza*<sup>29</sup>, sus ingresos no les permiten cubrir los costos de la canasta básica de

---

29 Molina, Francisco. *Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador, 2001*, Oficina Internacional del Trabajo (OIT) Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC).



alimentos; enfrentando serios problemas por el alto costo de la vida, el desempleo, la delincuencia y dificultades para acceder a los servicios de salud y educación.

El primer Capítulo ha sido denominado “*Trabajo Infantil: Pobreza y Educación*” debido a que la Pobreza se considera una de las causas estructurales del Trabajo Infantil, así como a éste último se le considera una causa del bajo nivel educativo, la deserción escolar y la *sobreedad*\* de los Niños, Niñas y Adolescentes trabajadores.

El fin de este capítulo será demostrar el vínculo existente entre estas tres variables y reflejar un panorama general del país. La investigación en éste primer capítulo tendrá por eje central el tema de trabajo infantil colocando como causa principal y estructural a la pobreza, y como consecuencia inmediata el bajo nivel educativo de los menores que se ven sometidos a las labores incompatibles con su edad.

## **I.I.- Vínculo entre la niñez trabajadora, la pobreza, la educación y otros factores que conllevan al Trabajo Infantil**

El trabajo infantil ha sido reconocido por los expertos en el tema como un *fenómeno amplio, complejo y multicausal*, difícil de estudiar por la *carencia de información confiable y de análisis cuantitativos y cualitativos*, que a su vez obstaculizan encontrar *formas efectivas de afrontar el problema*<sup>30</sup>. Sin embargo, el estudio del fenómeno ha avanzado mucho durante los últimos años, llegándose a identificar varios *factores claves* que coadyuvan a que los niños trabajen, así como se han acumulado varios datos estadísticos que representan una gran ayuda para la toma de decisiones en el combate a este flagelo social.

---

\* Alumno con Sobreedad Es el alumno que tiene más edad que la considerada teóricamente ideal según las normas legales de acceso al sistema educativo.

30 Moreno, Carmen. Coordinadora Subregional del IPEC-OIT, para Centroamérica, Panamá República Dominicana, Haití y México. *Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador, 2001* pag.1

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) por medio de su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC, por sus siglas en inglés) en El Salvador, promovió dentro de la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), la inclusión de un módulo sobre trabajo infantil en la Encuesta de Hogares para Propósitos Múltiples (EHPM) del 2001<sup>31</sup>, en la cual se estimó un aproximado de 222, 479 Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) con edades entre los 5 y 17 años de edad como trabajadores en diferentes ocupaciones. Asimismo, se estima que de éstos, existen al menos 30 mil niños, niñas y adolescentes involucrados en ocupaciones definidas como Peores Formas de Trabajo Infantil en el país.

Dentro de los *factores claves*<sup>32</sup> que se mencionaban, el primero de ellos es el *entorno inmediato en el que se desenvuelven los niños*, que consiste en la *estructura familiar*, si existe o no *disfunción familiar* y por supuesto *las influencias culturales* que intervienen a que la *mayor parte de los niños empiecen a trabajar dentro de sus familias*, a menudo en *entornos agrícolas*.

La *pobreza familiar* es otro factor clave que desempeña un rol significativo en si un niño requiere trabajar o no, así como la “*demanda*” del trabajo infantil, la cual puede tener un gran impacto sobre la probabilidad de que un niño trabaje, con la finalidad de ayudar económicamente al sostenimiento familiar.

**Tabla 1.1**  
**AÑOS DE EDUCACIÓN TERMINADOS, POR ÁMBITO GEOGRÁFICO Y GÉNERO, SEGÚN GRUPOS DE EDAD Y TIPO DE ACTIVIDAD**

Grupos de edad y tipo de actividad	Total de años de educación	Urbana			Rural		
		Total	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino
<b>De 5 a 9</b>	<b>0.5</b>	<b>0.6</b>	<b>0.6</b>	<b>0.5</b>	<b>0.4</b>	<b>0.3</b>	<b>0.4</b>
Trabaja a/	0.9	1.1	1.1	1.2	0.7	0.7	0.7
Sólo estudia	0.6	0.7	0.7	0.7	0.5	0.5	0.5
Ninguna actividad	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1
<b>De 10 a 14</b>	<b>3.8</b>	<b>4.3</b>	<b>4.1</b>	<b>4.4</b>	<b>3.3</b>	<b>3.2</b>	<b>3.4</b>
Trabaja a/	3.7	4.3	3.9	4.7	3.5	3.3	3.8
Sólo estudia	4.0	4.4	4.3	4.5	3.5	3.4	3.6
Ninguna actividad	2.2	2.7	2.0	3.3	1.9	1.7	2.1
<b>De 15 a 17</b>	<b>6.8</b>	<b>7.7</b>	<b>7.7</b>	<b>7.7</b>	<b>5.7</b>	<b>5.7</b>	<b>5.8</b>
Trabaja a/	5.6	6.7	6.8	6.6	5.0	4.9	5.2
Sólo estudia	8.0	8.3	8.2	8.4	7.3	7.3	7.3
Ninguna actividad	5.0	6.0	6.1	6.0	4.3	4.2	4.3

a/ Incluye niños que sólo trabajan, y niños que trabajan y van a la escuela  
Fuente: EHPM 2001, de la DIGESTYC

31 <http://www.minec.gob.sv/default.asp?id=62&mnu=62&ACT=5&content=266> visitado en octubre de 2007.

32 Hilowitz, Janet; Kooijmans, Joos; Matz, Dorman, Peter; de Kock, Michael; y Alectus, Muriel. *Trabajo Infantil: Un Manual para estudiantes*. Organización Internacional del Trabajo, Primera Edición 2004. pag. 77

Otro hecho remarcable es la *relación entre trabajo infantil y educación*<sup>33</sup> (Cfr. Tabla 1.1). Los niños a menudo se ven obligados a dejar la escuela para trabajar a fin de complementar los ingresos familiares o simplemente mantenerse así mismos. En otras situaciones, la familia simplemente no puede permitirse mandar al niño a la escuela, y el niño, al quedar con pocas opciones, puede dedicarse a trabajar. Los datos presentados en la Tabla 1.1 enmarcan los años de educación logrados por el rango de 15 a 17 años, están más acordes a las expectativas. Los niños de 15-17 años que trabajan, en promedio, completan 5.6 años de escolaridad, mientras que los que no trabajan, en promedio, completan 8 años de educación. Esta diferencia en los logros educativos se mantiene independientemente del área de residencia y género. Por ejemplo, las niñas de 15 a 17 años del área rural que sólo estudian, logran en promedio 7.3 años de educación, comparado a 5.2 para las niñas que trabajan.

En conclusión se puede decir que las causas que provocan el Trabajo Infantil son: el entorno familiar y la pobreza familiar; que a su vez desemboca en la inasistencia, repitencia o deserción escolar del niño trabajador; convirtiéndose en un círculo de pobreza, el cual es difícil de romper y se encuentra dentro de la familia misma. Al abordar el tema e intentar avanzar en su erradicación, es necesario tomar en cuenta la inclusión de programas que presenten alternativas productivas para las familias de los niños trabajadores y no únicamente la recomendación del retiro de estos del centro de trabajo.

---

33 Hilowitz, Janet; et all, Ibid.

### ***1.1.1.- Pobreza y Trabajo Infantil***

El vínculo entre pobreza y trabajo infantil domina gran parte del debate sobre las causas de éste, surgiendo las preguntas: ¿La pobreza “causa” el trabajo infantil, el trabajo infantil “causa” la pobreza, o ambas cosas suceden? Si la pobreza es la culpable, ¿tiene sentido procurar otras políticas, como la legislación nacional, mientras la pobreza persista? ¿Los pobres necesitan el trabajo infantil para que sus ingresos les alcancen? No es ninguna sorpresa el saber que el Trabajo Infantil se encuentra fuertemente relacionado con la Pobreza o con el nivel de ingreso de las familias.

Sin embargo, al referirse al binomio Pobreza y Trabajo infantil es necesario diferenciar los *conceptos básicos*\* de una persona como pobre, relativamente pobre o como no pobre, es de vital importancia conocer los tres indicadores clave que se utilizan para realizar la estimación oficial del nivel de pobreza:

- *El costo de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) por persona.*
- *La estimación del ingreso per cápita de los hogares.*
- *La estimación de la distribución del número de hogares con ingreso per cápita por encima y por debajo del nivel que les permite comprar la Canasta Ampliada (CA). El costo de la canasta ampliada constituye la llamada línea de pobreza, y es equivalente a dos veces el costo de la CBA<sup>34</sup>.*

---

\* Hilowitz, Janet; Kooijmans, Joos; Matz, Dorman, Peter; de Kock, Michael; y Alectus, Muriel. *Trabajo Infantil: Un Manual para estudiantes*. Organización Internacional del Trabajo, Primera Edición 2004.

34 Molina, Francisco. *Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador, 2001*. Oficina Internacional del Trabajo (OIT) Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) pag. 4

En el marco de lo expuesto, *la pobreza relativa se refiere a la población que tiene ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, equivalentes a una Canasta Básica Ampliada, sin embargo, sus ingresos no son suficientes para cubrir una Canasta Ampliada, que permitiría satisfacer otras necesidades fundamentales como las medicinas y vestuario. Se consideran pobres extremos aquellos cuyo ingreso no alcanza a cubrir una Canasta Básica Ampliada. La pobreza total es la suma de los dos grupos anteriores.*<sup>35</sup>

Partiendo de los conceptos anteriores es indispensable revisar las estadísticas relativas a pobreza en El Salvador. Y es así como se encuentra que según fuentes estadísticas oficiales, entre 1992 y 2001; el número de hogares en pobreza se redujo en 26.6 puntos porcentuales. Sin embargo, es preocupante que para el 2001, uno de cada dos hogares salvadoreños en el área rural sean pobres y que uno de cada cuatro hogares salvadoreños en el área rural y uno de cada diez hogares salvadoreños en el área urbana no tengan suficientes ingresos como para satisfacer sus necesidades básicas alimenticias (Cf. Tabla 1.2).

**Tabla 1.2**

**TOTAL DE HOGARES, SEGÚN NIVEL DE POBREZA Y ÁMBITO GEOGRÁFICO**  
(Periodo 1992, 1998-2001)

Nivel de pobreza y ámbito geográfico	1992	1998	1999	2000	2001
<b>Pobreza total</b>					
Total	65.4	44.6	41.4	38.8	38.8
Urbana	59.6	36	32.8	29.9	31.2
Rural	70.8	58.6	55.4	53.8	51.6
<b>Pobreza extrema</b>					
Total	32	18.9	16.8	16	16.1
Urbana	25.9	12.9	10.3	9.3	10.2
Rural	37.6	28.7	27.4	27.2	26.1
<b>Pobreza relativa</b>					
Total	32.4	25.7	24.6	22.8	22.7
Urbana	33.6	23.1	22.5	20.6	21
Rural	33.1	29.9	28	26.6	25.5

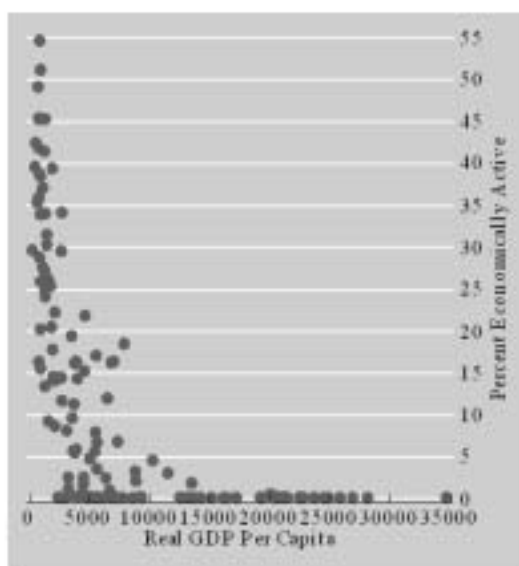
Fuente: EHPM 2001, de la DIGESTYC

<sup>35</sup> Ibidem.

Tal como se aprecia en la **tabla 1.2**, la sumatoria entre pobreza total, extrema y relativa es un 73.6% de la población total de El Salvador, esto quiere decir que miles de hogares salvadoreños, *se están alimentando en forma insuficiente y en los casos extremos sufren de desnutrición*<sup>36</sup>. Otro dato remarcable es que los hogares con niños y niñas trabajadores se caracterizan por *las dificultades en el acceso a los servicios básicos de agua por cañería, disposición de excretas y electricidad; y por el bajo nivel de escolaridad de los jefes de hogar, estimado en 3.4 años de estudio*<sup>37</sup>.

El nivel promedio del ingreso en un país se encuentra fuertemente relacionado con la prevalencia del trabajo infantil, tal cómo se puede apreciar en el **Gráfico 1.1**; en el cual, no se ha incorporado el trabajo infantil ilegal y oculto.

**Gráfico 1.1**  
**TRABAJO INFANTIL Y POBREZA – IMAGEN INTERNACIONAL EN 1995**



**Fuente:** OIT (1999) y Heston et al. (2002). El PIB per cápita está en US\$ de 1995.

*La pobreza a nivel de país es en verdad tanto una causa como una consecuencia del trabajo infantil. Hay dos razones amplias por las que los países de más bajos ingresos son susceptibles de tener más trabajo infantil. En primer lugar, tienen más probabilidad de tener más hogares en extrema pobreza, condición que conduce al trabajo infantil en*

36 Molina, Francisco. *Entendiendo el Trabajo Infantil 2001* Oficina Internacional del Trabajo (OIT) Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC)

37 Resumen de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2001, DIGESTYC, Ministerio de Economía de El Salvador.

*todas sus formas. En segundo lugar, tienen más probabilidad de exhibir el tipo de patrones sociales y económicos que se sabe llevan a tasas más altas de trabajo infantil*<sup>38</sup>.

Sin embargo, de las aseveraciones anteriores, debe hacerse una distinción clave entre países (o comunidades) pobres y hogares pobres, ya que hay *muchos esfuerzos internacionales\** para apoyar a los esfuerzos gubernamentales de los países de bajos ingresos para desarrollarse y adquirir más recursos; pero éstas son particularmente importantes para la lucha contra el trabajo infantil y el crecimiento económico de dichos países beneficiarios, pero no necesariamente aborda las causas del trabajo infantil en el plano del hogar.

Dentro de las *investigaciones\*\** realizadas por la Organización Internacional del Trabajo una de las principales anomalías es el hallazgo, que *mientras el ingreso nacional per cápita está fuertemente relacionado con la prevalencia del trabajo infantil, el ingreso familiar no lo está*. Cuando otros factores son iguales, usualmente se encuentra que no hay una tendencia general de que el nivel de ingreso de un hogar esté relacionado con su suministro de trabajo infantil. Muchas razones se han sugerido para esto y dentro de las *propuestas\** se encuentran:

- *Lo que se mide típicamente en las encuestas existentes no es la oferta del trabajo infantil sino su incidencia, y ésta también depende de la demanda. Si los hogares más pobres tienen menos acceso a empleadores potenciales, sus niños pueden no estar trabajando incluso si ellos (o sus familias) quieren esto. Esto aparece en algunas encuestas en una tendencia a que tales niños estén ociosos, ni trabajando ni en la*

---

38 Hilowitz, Janet; Kooijmans, Joos; Matz, Dorman, Peter; de Kock, Michael; y Alectus, Muriel. *Trabajo Infantil: Un Manual para estudiantes*. Organización Internacional del Trabajo, Primera Edición 2004.

\* Dentro de estos esfuerzos pueden mencionarse el Programa de Duración Determinada, que lastimosamente durante su fase primera, no abordó apostó a la erradicación de la pobreza, sino únicamente se dedicó a Erradicar Trabajo Infantil persé.

\*\* Algunas de estas investigaciones han sido: *Child labour: Trends and challenges in Asia*, OIT, 1997; *Girl child labour in commercial sexual exploitation in Ghana: A rapid assessment*, OIT, 2003; *The situation of domestic child labourers in Kathmandu – A rapid assessment*, OIT, 2001; *Girl child labour in domestic service in the Philippines: A rapid assessment*, OIT, 2003; *Investigating child labour: Guide for rapid assessment: Field manual*, OIT, 2000; etc.

\* Las propuestas han sido realizadas por los expertos Hilowitz, Janet; Kooijmans, Joos; Matz, Dorman; de Kock, Michael; y Alectus, Muriel. En su obra: *Trabajo Infantil: Un manual para estudiantes*

escuela. Aunque es importante recordar que la solución no es la misma que en el caso de los adultos. Los adultos desempleados necesitan trabajo; los niños desempleados no deben tener que trabajar.

- La mayoría de niños, como se ha visto, son puestos a trabajar dentro del hogar. Pero la capacidad del hogar para hacer uso de este trabajo depende de sus recursos. Una familia agrícola con más tierra o animales, por ejemplo, puede tener más necesidad de trabajo infantil que una con menos. Como ingresos y activos se relacionan, esto puede servir también para reducir el vínculo pobreza/trabajo infantil. En algunos estudios, cómo es el caso de “Una Investigación Rápida en el trabajo domestico de niñas desarrollado en Filipinas”, los investigadores han podido aislar este efecto de los activos, encontrando que en verdad es significativo, pero no todos estos activos pueden medirse.
- Las normas sociales respecto a las actividades adecuadas para los niños pueden atravesar o diferir entre grupos de ingresos y cuando difieren, no es necesariamente en la dirección de mayor trabajo para los que tienen menos ingreso. En particular, las actitudes hacia los roles apropiados para las niñas pueden no llevar a ninguna diferencia en su participación laboral a través de estratos de ingresos o siquiera menos trabajo entre algunos de los sectores más pobres<sup>39</sup>.

La relación entre pobreza y trabajo infantil, en el caso del trabajo infantil, debe incluir no únicamente simples comparaciones numéricas (cuántos niños trabajan en cada grupo de ingreso); sino pasar el diálogo a una consideración más cualitativa; una que explique el por qué y cómo la decisión sobre el trabajo infantil difiere cuando la subsistencia está en juego.

Para un hogar cuyas necesidades básicas están cubiertas, las decisiones respecto al trabajo infantil y la escolaridad serían influenciadas por percepciones de los costos y beneficios de cada opción. Los hogares examinarían las ganancias o productividad de los niños que trabajan junto con los beneficios potenciales de la escolaridad, el juego u otras actividades. Dependiendo del balance de estos costos y beneficios, tomarían su elección. Los hogares cuya supervivencia está en cuestión – aquellos cuya pobreza es tan extrema que las necesidades básicas no pueden ser cubiertas – probablemente dedicarían todos los recursos disponibles a la producción.

---

<sup>39</sup> Hilowitz, Janet, et al. *Trabajo Infantil: Un Manual para estudiantes*. Organización Internacional del Trabajo, Primera Edición 2004.



En conclusión la relación entre Trabajo infantil e ingresos es la siguiente, “*mientras más bajas sean las ganancias que los niños reciben, más trabajo desempeñarán*”<sup>40</sup>, pues les toma más trabajo proveerse para suplir sus necesidades. Por tanto, una manera de diferenciar el trabajo infantil de los muy pobres y los menos o no pobres es por sus respuestas al lado de la demanda del mercado. Es evidente que los hogares más pobres pueden ser apresados por lo que se puede llamar la trampa de la supervivencia: a medida que se deterioran las opciones de empleo, ofrecen cada vez más trabajo infantil para cubrir sus necesidades, pero la decisión simultánea en toda una comunidad puede inundar el mercado laboral, llevando a ganancias más bajas aún y a que más niños ofrezcan su trabajo.

### ***1.1.II.- Educación y la Niñez Trabajadora***

La educación en y por sí misma es claramente significativa para la realización de un individuo y para el bienestar de la sociedad, resulta entonces obvio por qué la educación es importante en el contexto del trabajo infantil. El asistir a la escuela por la mañana y realizar el estudio adecuado, requiere tiempo; y trabajar también lo requiere. Convirtiéndose para un niño muy difícil el encontrar horas suficientes en el día para combinar ambas cosas.

La legislación en El Salvador hace obligatorio que los padres envíen a sus hijos a la escuela (Sección Tercera de la Constitución de la República de El Salvador de 1983, del Artículo 58 al 61), ¿eliminará dicha legislación “automáticamente” el trabajo infantil? El trabajo de un niño puede competir con la escolaridad en términos de costo/beneficio. Mientras que el trabajo infantil es a menudo una contribución muy necesaria al ingreso de la familia, la educación puede ser tan costosa que la decisión de enviar a un niño a la escuela o a trabajar será difícil para muchos padres de hogares pobres.

---

40 Hilowitz, Janet, et all Ibid.

### ***¿La educación obligatoria eliminará el trabajo infantil?***

Se ha afirmado que la educación obligatoria y universal para todos los niños eliminaría de manera efectiva el trabajo infantil. Los que proponen este punto de vista sostienen que el vínculo entre trabajo infantil y educación fue establecido en el siglo XIX cuando las leyes de trabajo infantil en los países industrializados hicieron obligatorio que los niños terminaran la educación básica a una edad específica y la establecieron como un requisito para el empleo. *La extensión universal de la educación financiada por el Estado, en el caso de Europa, América del Norte y Japón ha sido el instrumento más poderoso para la abolición del trabajo infantil. Ningún país ha terminado exitosamente con el trabajo infantil sin primero hacer obligatoria la educación. Mientras los niños no tengan que asistir a la escuela, entrarán a la fuerza laboral*<sup>41</sup>.

Quienes sostienen este punto de vista razonan que donde la educación obligatoria está implementada eficazmente, los niños se encuentran menos disponibles para el trabajo a tiempo completo, al menos durante el horario escolar y los padres se verán alentados a mantener a sus hijos en la escuela, así mismo los empleadores serán disuadidos de contratar niños. Sin embargo, existen opositores que sostienen que la escolaridad obligatoria por sí sola no puede superar todos los obstáculos sociales y económicos que se combinan para mantener a los niños fuera de la escuela y dentro de la fuerza laboral. Desde su punto de vista, la educación obligatoria es una condición necesaria pero no la única para la eliminación del trabajo infantil.

### ***Escuela versus trabajo***

El resultado de la evaluación de un hogar respecto a los costos y beneficios asociados con la escolaridad de los niños es la decisión de inscribir o no a un niño en la escuela. En consecuencia, las ganancias esperadas de la inversión en educación son un factor importante en las consideraciones de los padres. Por ejemplo, la reducción del trabajo infantil en Vietnam entre 1992 y 1998 puede atribuirse en parte al aumento en la inversión en educación que tuvo lugar en el periodo considerado<sup>42</sup>. Sin embargo, los verdaderos

---

41 Weiner, Myron. *The Child and the State in India* (Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1991), pág. 105

42 Cigno, A.; Rosati F. y Z. Tzannatos. 2002. *Child Labor Handbook*. Documento de trabajo sobre protección social 0206. Banco Mundial, Washington, D.C.

beneficios de la escolaridad, tales como mayores salarios futuros, pueden a menudo no ser conocidos para las familias, e incluso si lo son, sopesar el valor frente a los costos privados no es tarea fácil.

Los padres aun conscientes de que la inversión en educación podría dar réditos significativos, el costo de la escolaridad puede ser tan alto que los niños son separados de la escuela y empujados a trabajar. Aunque, particularmente en los países en desarrollo, sólo un porcentaje muy pequeño de padres puede permitirse fácilmente escuelas de alta calidad con comodidades que van desde computadoras de última generación hasta laboratorios plenamente equipados, e incluso actividades extracurriculares como arte, música o equitación, para millones de familias en todo el mundo incluso las escuelas estatales están fuera de alcance. Estas denominadas *escuelas gratuitas* tienen costos ocultos que las hacen inasequibles para muchas personas. Aun cuando no haya cobros por la enseñanza misma, hay a menudo cobros por útiles escolares así como materiales, uniformes, transporte y actividades extracurriculares. Muchas familias tienen que sobrevivir con sólo US\$1 por día, y estos costos simplemente están más allá de sus medios (Cfr. Tabla 1.2).

El paso de alejarse de la escuela y acercarse al trabajo en los hogares pobres se ve agravado por el llamado problema de interacción “principal-agente”, vinculado con los costos y beneficios de la educación. En la situación principal-agente, el “principal” quiere inducir al “agente” a que adopte algunas acciones que son costosas para el agente. En el contexto de la escuela versus el trabajo, esto significa que el niño quiere que el padre invierta en la educación del niño, y esto es caro para el padre. Los beneficios de ir a la escuela son en su mayor parte de largo plazo, y afectarán principalmente al niño, no al padre. Por otro lado, los costos tienen que ser asumidos por el padre, y estos costos deben cubrirse en el corto plazo. Esta situación podría llevar a los padres a no mandar a sus hijos a la escuela, o a retirarlos de la escuela.

Un estudio comparativo del trabajo infantil y la escolaridad en África<sup>43</sup> encontró que una manera de reducir el trabajo infantil y aumentar los incentivos para mantener a los niños

---

43 Canagarajah, Sudharshan and Helena Skyt Nielsen, 1999. *Child labor and schooling in Africa: A comparative study*. Social Protection Discussion Paper No. 9916. Washington, DC: The World Bank.

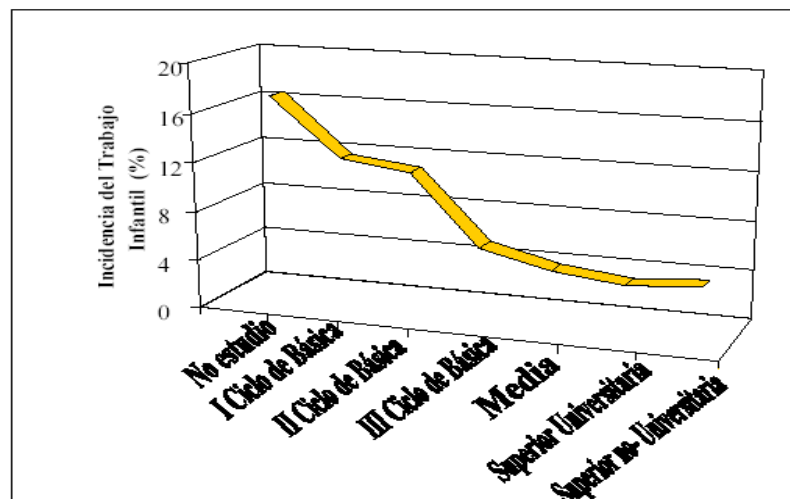
en el sistema educativo es mejorar el acceso al crédito, el cual la familia pueda rembolsar después. Alternativamente, el gobierno puede poner en vigor “programas de transferencia de ingresos” a fin de estimular la demanda. Mediante estos programas se entrega dinero a familias pobres para que compensen el costo de mandar a sus hijos a la escuela y no a trabajar. Este es el objetivo del Presidente Saca, con el Programa Red Solidaria, el cual, entre otros componentes, del Plan de Gobierno *País Seguro* se compromete a “continuar los esfuerzos en Erradicación del Trabajo Infantil”.

## **TRABAJO INFANTIL Y EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR**

La prioridad al trabajo o al desarrollo intelectual de sus hijos, son decisiones que definitivamente deben estar influenciadas por las necesidades de cada hogar y por ende el nivel intelectual de los jefes de hogar. La incidencia del trabajo es más alta entre aquellos niños cuyo jefe de hogar no tiene educación, disminuyendo progresivamente conforme aumenta el nivel de la educación del jefe de hogar (*Gráfico 1.2*). Por otro lado, la asistencia a la escuela de los niños y el nivel de educación del jefe de hogar, se relacionan positivamente. Estos resultados, por lo menos parcialmente, pueden ser el fruto de un **efecto ingreso** disfrazado, es decir, es muy probable que los jefes de hogar con niveles más altos de educación también tengan los mayores ingresos, y por lo tanto tengan menos necesidad de enviar a sus niños a trabajar.

No obstante, la relación entre la educación de los jefes de hogar y la incidencia del trabajo del niño se conserva aun manteniendo constante el ingreso. Una explicación posible de estos resultados, es que padres más educados valoran más la importancia de la educación de sus hijos y/o están en condiciones de ayudar a sus niños a tomar ventaja del potencial en ingresos adicionales que se adquieren con la educación.

**Gráfico 1.2**  
**INCIDENCIA DEL TRABAJO INFANTIL, POR NIVEL DE EDUCACIÓN DEL JEFE DE HOGAR**



Fuente: EHPM 2001, de la DIGESTY

### ***Trabajo infantil y resultados escolares***

Cuando los niños trabajan a tiempo completo, las tasas de deserción y repitencia escolar tienden a aumentar; con el resultado de que los niños mayores se encuentran en las aulas con los menores. Los niños se sienten menos motivados a hacer un buen trabajo escolar, veces porque simplemente están demasiado cansados; y a menudo el resultado es el fracaso escolar. En los casos de sobre edad escolar, las calificaciones de los niños en matemáticas y lenguaje son bajas, así como que la asistencia regular a clases, lo que es un requisito importante para aprender matemáticas en comparación con lenguaje. Para los niños que asistían a la escuela y a la vez trabajaban, el logro en el aprendizaje era más bajo de lo que debía haber sido, posiblemente debido al agotamiento, o porque la atención del niño se centraba en otra parte<sup>44</sup>.

El estudio desarrollado en Ghana mostró también que a quienes trabajaban en sus casas les iba ligeramente mejor que a los que trabajaban fuera de sus casas y como se había de esperar, los que trabajaban más lograban menores puntajes en las pruebas. A las

<sup>44</sup> Heady, Christof er. 2003. *What is the effect of child labour on learning achievement? Evidence from Ghana*. World Development, vol. 31, N° 2, págs. 385-398.

niñas les iba peor que a los niños en todas las pruebas, y de hecho ellas tendían a trabajar más que los niños en el mismo grupo muestral examinado.

Otros estudios en diferentes regiones del mundo han encontrado también evidencia de las consecuencias adversas del trabajo infantil en los resultados escolares. Por ejemplo, un estudio informó que trabajar más de 15 horas por semana estando en la secundaria en Estados Unidos llevaba a grados más bajos, menos tiempo dedicado a las tareas escolares, mayor probabilidad de deserción y menor probabilidad de ingresar en la educación postsecundaria<sup>45</sup>. En América Latina se produjo información sobre alumnos de tercer y cuarto año, encontrándose que en los diez países examinados el desempeño en matemáticas y lenguaje era más bajo cuando el niño trabajaba fuera del hogar y el impacto se hacía más pronunciado cuando el niño informaba trabajar más de unas cuantas horas<sup>46</sup>.

## **PERFIL EDUCATIVO**

Con la finalidad de conocer la situación educativa de la población de 5 a 17 años de edad se realizaron los cálculos de las tasas netas de matrícula con base a los resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del año 2003, considerando la correspondencia entre los grupos de edad y los niveles y ciclos educativos que deberían estar cursando. De esta manera se sabe que de cada cien niños y niñas entre las edades de 5 a 6 años de edad 46 estudiaban en alguna sección de educación parvularia, mientras que entre los grados del primero al sexto de básica lo hacían el 86.2% de los niños y niñas entre las edades de 7 a 12 años. De igual manera se puede inferir, que para el tercer ciclo y educación media, sin embargo, sobre este último cabe decir que únicamente se refiere al segmento de los 16 a 17 años que declararon cursar algún grado de este nivel educativo.

---

45 Stern, Robert M. *Child Labor: Theory, Evidence and Policy*. <http://ideas.repec.org/p/tuf/tuftec/0111.html> Visitado el 23 de Enero 2008

46 Sanchez, M. A., Orazem, P. F. Y Gunnarsson, V. 2002. *The effect of child labor on mathematics and language achievements in Latin America*.

**Tabla 1.3**  
**TASA NETA DE MATRÍCULA DE LA POBLACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE, POR GÉNERO Y ÁREA GEOGRÁFICA, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO – 2003**

Niveles y ciclos educativos	Total	Género		Área Geográfica	
		Masculino	Femenino	Urbano	Rural
Parvularia	46.4	45.9	47.0	53.9	38.0
Ciclo I y II de Educación Básica	86.2	85.4	87.1	89.1	82.9
Tercer ciclo de Educación Básica	47.0	45.5	48.4	58.8	32.7
Media	31.5	27.4	35.6	46.0	14.5

Fuente: EHPM de la DIGESTYC. Módulo de trabajo infantil, cuarto trimestre de 2003

La Tabla 1.4, en concordancia con la Tabla 1.3, destaca que la más alta probabilidad educativa del grupo poblacional de 5 a 17 años de edad es cursar la educación primaria, puesto que los niveles de matrícula de parvularia, tercer ciclo y educación media son muy bajos en comparación a los alcanzados en los ciclos I y II de educación básica, tanto por género como por área geográfica. Resultados que son coherentes con los generados por el Ministerio de Educación a partir del Censo de Matrícula de 2003, donde los citados niveles y ciclos educativos reportan las más bajas tasas netas de matrícula: 44.1 % para parvularia, 48.7% para el tercer ciclo y 27.1 para educación media, en contraste los ciclos I y II registraron una tasa neta del 90.8 % (MINED, 2003: 18)

Por otro lado, se mantiene la situación de inequidad entre las áreas geográficas, aún cuando se mantiene el predominio de la educación primaria, las tasas netas de matrícula comparativamente son mucho más bajas en el área rural. En cuanto a los géneros hay más equilibrio, sin embargo, en la educación media la población femenina supera en 8.2 puntos porcentuales la masculina. Respecto de los niveles de asistencia escolar, de cada diez niños que declararon estar matriculados en algún centro educativo, aproximadamente 8 asisten regularmente a clases. Tal como se ilustra en el Gráfico 1.3, entre los géneros se mantiene una situación relativamente equilibrada, mientras que entre las áreas geográficas la rural experimenta la más baja tasa de asistencia escolar, lo que refleja la inequidad de género aun existente en el área rural.

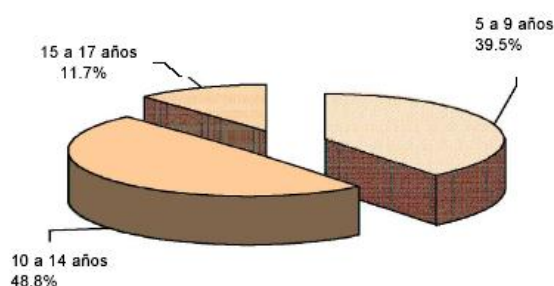
**Tabla 1.4**  
**POBLACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE, POR NIVEL DE ASISTENCIA ESCOLAR, GÉNERO Y ÁREA GEOGRÁFICA, SEGÚN GRUPOS DE EDAD (Porcentaje)**

Grupos de edad	Asiste				No asiste			
	Género		Área Geográfica		Género		Área Geográfica	
	Masculino	Femenino	Urbana	Rural	Masculino	Femenino	Urbana	Rural
Total	76.6	78.6	84.4	69.8	23.4	21.4	15.6	30.2
5 a 9	71.8	75.0	79.3	66.1	28.2	25.0	20.7	33.9
10 a 14	87.8	88.6	92.7	83.4	12.2	11.4	7.3	16.6
15 a 17	65.2	67.1	80.0	48.9	34.8	32.9	20.0	51.1

Fuente: EHPM de la DIGESTYC. Módulo de trabajo infantil, cuarto trimestre de 2003

Otro indicador que se logra generar de este grupo poblacional de 5 a 17 años de edad es la cantidad de repetidores y las razones por las que se encuentran en tal situación. En términos generales se contabilizó un total de 118,215 repetidores; observándose que esta condición se presenta con mayor frecuencia en los niños varones, ya que el 58.0% de estos repiten. Por grupos de edad, tiende acentuarse en el grupo de 5 a 14 años de edad, del total de repetidores, aproximadamente, nueve de cada diez pertenecen a este grupo etéreo, comprobándose así que debido a la actividad laboral que desempeñan que se ven dentro del mencionado grupo.

**Gráfico 1.3**  
**POBLACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE REPETIDORES, POR GRUPOS DE EDAD**



Fuente: EHPM de la DIGESTYC. Módulo de trabajo infantil, cuarto trimestre de 2003



Respecto de las razones por las cuales repiten, la mayoría aduce como razón haber *aplazado el grado*, sin embargo, se desconoce porqué reprobó el grado, la información sobre este aspecto es limitada, pues el fracaso escolar puede darse por múltiples causas, entre ellas se pueden citar las relativas a las condiciones sociales y económicas de los educandos, la formación del docente, las metodologías que emplea en el proceso de enseñanza aprendizaje, la disponibilidad de recursos educativos en los centros educativos, asistencia irregular a clases, abandono escolar, el interés de los padres madres en la educación de sus hijos e hijas. En todo caso, se pone en relieve la necesidad de profundizar sobre las causas del fracaso escolar para hacer las sugerencias correspondientes.

**Tabla 1.5**  
**REPETIDORES POR GÉNERO Y GRUPOS DE EDAD SEGÚN RAZÓN DE REPITENCIA (Porcentaje Vertical)**

Razones de repitencia	Total	Masculino			Femenino				
		5 A 9	10 a 14	15 a 17	Total	5 a 9	10 a 14	15 a 17	Total
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Necesitaba trabajar	0.4	0.0	1.2	0.0	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0
Causas del hogar	3.2	0.0	4.4	2.6	2.5	0.0	8.1	3.9	4.2
Muy caro	1.1	3.2	0.0	0.0	1.2	0.0	0.0	6.8	0.8
Por enfermedad	8.6	7.2	14.9	9.5	11.3	4.8	6.3	0.0	4.9
Los padres no quisieron	3.8	4.8	1.0	0.0	2.3	4.6	8.6	0.0	5.9
Aplazó el grado	80.5	83.5	77.6	76.0	79.7	86.4	77.1	83.6	81.7
Otros	2.4	1.3	1.0	11.8	2.3	4.2	0.0	5.7	2.4

En la relación directa que existe entre el nivel de ingreso y el nivel de escolaridad que se pueda alcanzar, es imprescindible hacer notar que en términos generales existe un rezago educativo en este grupo poblacional, puesto que de acuerdo con la estructura del sistema educativo, para el subgrupo de los 16 a 17 años de edad, éste debería haber completado los nueve años de la educación básica y estar por concluir la educación media, es decir, los grados 10<sup>o</sup> y 11<sup>o</sup>. Sin embargo como lo muestran los datos de la Tabla 1.5, ni las jóvenes enmarcadas en el decil más alto alcanzan el estándar entre edad y nivel educativo establecido en el sistema educativo nacional.

**Tabla 1.6**  
**ESCOLARIDAD PROMEDIO DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE ESTUDIAR, POR GRUPOS DE EDAD, SEGÚN DECILES DE INGRESO**

Deciles de Ingreso	7 a 9	10 a 12	13 a 15	16 a 17
1	0.45	2.28	4.28	5.16
2	0.50	2.62	4.03	5.19
3	0.66	2.93	4.96	5.93
4	0.54	2.86	5.58	6.36
5	0.70	2.89	5.33	6.73
6	0.72	3.05	5.42	7.92
7	0.65	2.93	5.28	7.13
8	0.88	3.24	6.35	7.44
9	0.74	3.30	5.80	8.17
10	0.92	3.25	6.22	8.59

Fuente: EHPM de la DIGESTYC. Módulo de trabajo infantil, cuarto trimestre de 2003

En conclusión, es evidente que existe un desafío en hacer más accesible y atractiva la educación para elevar los niveles de escolaridad de la población infantil y adolescente, en particular la educación media, pues cabe recordar que en el nuevo orden económico se demanda mano de obra calificada, con la capacidad de interactuar con equipos multidisciplinarios y la competencia de aprender constantemente, pues el conocimiento está en constante crecimiento y con el desarrollo de las tecnologías de la comunicación éste está más accesible.

## **I.II.- Trabajo Infantil y situación de las Peores Formas de Trabajo Infantil**

El trabajo infantil ha estado presente a lo largo de la historia, tal como lo comprueban los historiadores modernos al revisar la industrialización europea, cuando en *las fábricas era habitual la presencia de menores, reclutados a causa de la gran demanda de mano de obra y de los bajos salarios que percibían los niños y las niñas*<sup>47</sup>, sin embargo, es preciso diferenciar entre dos modalidades de trabajo infantil:

- a) *El trabajo dentro de la estructura familiar y no remunerado: que ayuda en las tareas domésticas o colaborando en las labores artesanales o agrícolas,*

<sup>47</sup> Historia del Trabajo. <http://www.amnistiacataluny a.org/edu/es/historia/h-trabajo.html>, visitado en diciembre de 2007.

*desarrollado principalmente por niñas en el primer caso y por niños y niñas en el segundo.*

*b) El trabajo asalariado fuera del hogar, con la esclavitud por deudas familiares como su peor versión.<sup>48</sup>*

En el caso del trabajo infantil dentro de la estructura familiar, éste no ha tenido necesariamente una connotación negativa. Muy al contrario, era *la forma en la que se realizaba el aprendizaje para poder ir asumiendo las responsabilidades que más tarde como adultos se tendrían<sup>49</sup>*; asimilando las habilidades domésticas, artesanales o agrícolas de los padres. Y si ésta enseñanza se desarrollaba en un ambiente libre de abusos y el trabajo no se desarrolla bajo condiciones penosas, el proceso sin duda es enriquecedor.

En referencia al trabajo infantil fuera de la estructura familiar, éste posee las características de ser miserablemente remunerado y generalmente realizado como una forma de explotación, sin contrapeso formativo ni de ningún tipo. Prueba de ello se encuentra a lo largo de la historia, específicamente durante la industrialización europea, cuando en era habitual la presencia de niños y niñas durante el proceso de elaboración de bienes, reclutados a causa de la gran demanda de mano de obra y de los beneficios por los bajos salarios que éstos percibían.

*La revolución industrial inglesa pudo alimentar el proceso de acumulación capitalista aprovechando no solo los inventos técnicos o las riquezas almacenadas durante siglos de explotación colonial, sino también chupando la sangre de una fuerza de trabajo infantil barata y desamparada (...) la industria vio la convivencia de recoger aprendices en las grandes poblaciones desde la edad de siete a catorce años. Para tenerlos en gran escala se hacían requisas y contratos con sus parientes y con los directores de los establecimientos de beneficencia. El trabajo era durísimo, con jornada de catorce o quince horas, en pésimas condiciones de alimentación, higiene y de seguridad.<sup>50</sup>*

---

48 Historia del Trabajo, IBID.

49 Historia del Trabajo, IBIDEM.

Luego de la Industrialización, el Trabajo Infantil cambió de rubro abruptamente, pasando de la industria hacia la agricultura, según estimaciones de IPEC/OIT más de “250 millones de niños de entre 5 y 17 años de edad, que trabajan en el mundo. De estos, 180 millones lo hacen en las peores formas de trabajo infantil”<sup>51</sup>, esclavitud, servidumbre por deudas, prostitución, o como niños soldados. En la actualidad existen niños cosiendo balones en Pakistán, niños mineros en el África y en Latinoamérica, estos son ejemplos claros de Trabajo Infantil en el mundo y pruebas fehacientes de nuevas modalidades de esclavitud.

*El trabajo infantil se concentra en la agricultura, el servicio doméstico y el sector urbano no estructurado por el simple hecho de que es ahí donde mejor se oculta a los pequeños de la vista del público. Los empleadores encubren la mano de obra infantil y en muchos países la mayoría de los niños explotados ni siquiera están protegidos por una legislación sobre el trabajo infantil; o cuando gozan de dicha protección, las personas encargadas del cumplimiento de la misma no llegan a ellos. Se impone, por tanto, la necesidad de “descubrir” todos los casos de explotación infantil para poder protegerlos después.<sup>52</sup>*

En el caso de El Salvador, existe el marco jurídico para proteger a los niños y niñas al momento de desarrollar cualquier actividad laboral. La Constitución de la República establece que los menores de 14 años de edad y los que aun siendo mayores estén sometidos a la enseñanza obligatoria, no pueden ser ocupados en ninguna clase de trabajo y solo podrá autorizarse su ocupación cuando la misma sea totalmente indispensable para su subsistencia. La ampliación de esta legislación se encuentra en el Código que Trabajo, que atribuye al Ministerio de Trabajo y Previsión Social como ente encargado de otorgar los permisos para trabajo a menores de edad, luego de un examen

---

50 Morsolin, Cristiano. *El pasado y presente del trabajo infantil*. [www.selvas.org/dossNAT4Es.html](http://www.selvas.org/dossNAT4Es.html) (2005)

51 del Pozo, Pilar García. EFE. 25 de Octubre de 2005. *Los niños mineros, esclavos del infierno* <http://www.univision.com/content/content.jhtml?cid=650490>, visitado en Enero, 2008.

52 Paja Burgoa, José A. *La Convención de los Derechos del Niño*. Tecnos. Madrid, 1998

medico, tal y como establecen los convenios internacionales\* .

Nuestro país es signatario y ha ratificado el convenio, relativo a la edad mínima de admisión al empleo (Número 138); el Convenio Relativo a la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (Número 182); y los Convenios Relativos al Examen Medico de los Menores en Industria y No Industria (números 77 y 78 respectivamente). Todos los convenios internacionales mencionados pertenecen a la Organización Internacional del Trabajo, y sus contenidos reiteran y enfatizan los compromisos asumidos por el Gobierno de la República, en pro de la Defensa de los Derechos de la Niñez salvadoreña y la Erradicación de las Peores Formas del Trabajo Infantil.

A pesar del marco legal que prohíbe el trabajo infantil en condiciones inseguras e insalubres, las instituciones gubernamentales no poseen la capacidad de recursos para dar cumplimiento a cabalidad a las competencias de ley que poseen. Existe un vacío entre la Ley y la aplicabilidad real de ésta; por otra parte los padres permiten a sus hijos trabajar ya sea en función de la economía familiar, por rasgos culturales o simplemente porque el niño “no trae para el estudio”. (Cfr. Tabla 1.7)

**Tabla 1.7**  
**PRINCIPALES RAZONES POR LAS CUALES LOS PADRES PERMITEN TRABAJAR A SUS HIJOS**

Sexo, grupo de edad y área de residencia	Razón para permitir el trabajo				Total
	Completar el ingreso familiar	Ayudar en el negocio familiar	Propios gastos	Otro <sup>a/</sup>	
Mujeres	37.0	47.9	8.6	6.5	100.0
Hombres	40.1	42.6	9.5	7.8	100.0
5 a 9 años	18.1	71.7	3.9	6.3	100.0
10 a 14 años	33.2	51.1	7.9	8.0	100.0
15 a 17 años	46.8	35.1	11.1	7.0	100.0
Área rural	42.3	43.0	8.0	6.8	100.0
Área urbana	33.4	46.6	11.6	8.4	100.0
<b>Total</b>	<b>39.2</b>	<b>44.2</b>	<b>9.3</b>	<b>7.4</b>	<b>100.0</b>

a/ Incluye las siguientes razones: Autosostenimiento, ahorrar para estudiar, no trae para estudiar.

Nota: La suma de los detalles puede no ser exactamente igual al total a causa de redondeo.

**Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, DIGESTYC, MINEC, 2001**

\* Los convenios internacionales a los que se hacen referencia son los relativos al examen previo para el otorgamiento de permiso de trabajo a menores, en el Sector Industria y Sector no Industria, Convenios N° 77 y 78, respectivamente

En conclusión, dentro de la sociedad salvadoreña existen dos posturas muy marcadas. Los que defiende la pronta incorporación al trabajo de la niñez, olvidando que generalmente cuanto más pronto se produce ésta, menor es el bagaje educativo que posee el niño y por lo tanto sus expectativas de un mejor trabajo y de prepararse para optar como “mano de obra calificada” se desvanecen de cara al futuro. Por otro lado, los que en función de una sociedad de respeto a los derechos del niño y del desarrollo prevén un futuro diferente, en el que niños deban permanecer los años necesarios en el sistema educativo, y así esa enseñanza les permita mayores ingresos en su futuro.

### ***I.II.I.- Conceptualizando el Trabajo Infantil***

El trabajo infantil comienza a normarse en instrumentos internacionales a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de 1989; la que tiene como punto central *eleva el interés superior del niño al carácter de norma fundamental, con un rol jurídico definido que, además, se proyecta más allá del ordenamiento jurídico hacia las políticas públicas e, incluso, orienta el desarrollo de una cultura más igualitaria y respetuosa de los derechos de todas las personas*<sup>53</sup>. Es decir, colocar al niño, niña o adolescente por encima de cualquier sujeto de derecho y comprender el pleno respeto de los Derechos del menor, ya sea en derechos de primera o de última generación.

Es a partir de la aplicación real de dicho *interés superior del niño* como en 1999 durante la Conferencia Internacional del Trabajo, en Ginebra, se adoptó el Convenio sobre las Peores Formas del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo. Éste Convenio es el primero en definir que debe entenderse como formas inaceptables de trabajo infantil y el propósito final de eliminarlas. Éste instrumento internacional es uno de los pocos que en la Organización ha sido aprobado en forma unánime por los delegados de las organizaciones de empleadores, sindicatos y gobiernos de los 175 países miembros. Este convenio identifica la necesidad de Eliminar el Trabajo Infantil, como algo vigente, relevante y de gran importancia para los tres actores del ámbito laboral.

---

53 Cillero Bruñol, Miguel *EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO EN EL MARCO DE LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO* <http://www.iin.oea.org/sim/cad/sim/pdf/mod1/Texto%208.pdf>, visitado en Enero 2008.

El Trabajo Infantil, básicamente se conceptualiza cómo: *toda actividad económica o estrategia de supervivencia, remunerada o no, realizada por niñas y niños que no tienen la edad mínima de admisión al empleo o trabajo, o que no han finalizado la escolaridad obligatoria, o que no cumplieron los 18 años si se trata de trabajo peligroso*<sup>54</sup>. Según el convenio, las Peores Formas de Trabajo Infantil, se realizan generalmente bajo las siguientes modalidades:

- a) *todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;*
- b) *la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;*
- c) *la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y*
- d) *el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.*<sup>55</sup>

Otra importante diferenciación de las Peores Formas de Trabajo Infantil es:

- *“por definición”:* *aquellas que son inaceptables hasta en el caso de los adultos, es decir, las que sin importar las mejoras de las condiciones que se intenten hacer, no se puede mejorar el lugar o la forma en que éstas se desarrollan. Como por ejemplo la Explotación Sexual Comercial, la pornografía infantil, etc*<sup>56</sup>; y
- *“por condición”:* *Este es una lista de tareas peligrosas y es determinada por cada país. Son los trabajos en los que se pueden cambiar si se mejoran las condiciones en donde se desempeñan*<sup>57</sup>. Como ejemplo, algunas actividades peligrosas como la carnicería, la

---

54 [http://www.trabajo.gov.ar/conaeti/que\\_es/que\\_es.htm](http://www.trabajo.gov.ar/conaeti/que_es/que_es.htm), visitada en Enero 2008.

55 Art. 3 del Convenio No. 182, Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1999.

56 Hilowitz, Janet, et al. *Trabajo Infantil: Un Manual para estudiantes*. Organización Internacional del Trabajo, Primera Edición 2004, Págs. 46 y 47

mecánica, el trabajo en el sector servicios, todos los anteriores respetando la legislación laboral vigente y los lineamientos de Seguridad e Higiene aplicable dentro de los centros de trabajo.

### ***I.II.II.- Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador***

En 2002 en cumplimiento a los compromisos adquiridos, se crea el Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, coordinado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que luego formaliza a través del Decreto Ejecutivo No. 66, del 16 de junio de 2005<sup>58</sup>. Entre las principales competencias se encuentra, la de definir las *peores formas de trabajo infantil* y por lo tanto el Gobierno apunta erradicar. Dentro de éstas se han identificado:

#### **a) ZAFRA:**

La zafra es una de las actividades laborales en la cual se encuentran la mayor cantidad de menores, para 2001 *por lo menos 5,000 niños dedicados al Querqueado (recolecta de caña), y cerca de 25, 000 en actividades indirectas relacionadas con la recolección de caña, tales cómo: Despachador o Envilero, Jefe de Frente, Suministro de Alimentación, Reparación de accesos, Carrileo, Sacado de Piedra, Sacado de Caña, Fertilización de la siembra, Traslado de semilla, Tapado, Aplicación de riego, Elaboración de drenajes, Distribución de fertilizante, Fertilización incorporada, Fertilización Manual, Monitoreo de Plagas, Control etnológico de plagas, Hechura de cerco, Estaquillado o nudeado para madurante*<sup>59</sup>

Por lo general, los niños que trabajan en la zafra, participan en las actividades peligrosas de corta y pica de caña. Utilizando instrumentos como la cuma y el machete, que tienen un alto grado de peligrosidad, ya que son herramientas fabricadas para un adulto y no para la mano de un niño; aumentando la posibilidad de que éstos se corten o se mutilen.

---

57 Hilowitz, J., Ibid

58 El Comité Nacional, aunque fue creado legalmente en el año 2005, ha venido funcionando de hecho desde el año 2002, año en el que se renovó el Memorando de Entendimiento, lo cual ha permitido la realización de acciones y programas que ya han generado progresos en el esfuerzo de erradicación del trabajo infantil.

59 Rivas, J. *El trabajo Infantil en El Salvador: Las peores formas de Trabajo Infantil* (Julio 2002) OIT-GINEBRA.



También, existe el riesgo de cortarse con el filo de las hojas de caña; y el ajuate que estas desprenden provoca irritaciones en la piel. Además, se encuentran en contacto directo y sin la protección adecuada durante la aplicación de insecticidas, fungicidas y abonos, teniendo un riesgo adicional de padecer de problemas respiratorios y enfermedades pulmonares.

La temporada de la zafra de caña de azúcar tiene una duración aproximada de cinco meses, iniciándose a mediados de noviembre y finalizando en abril. Mientras que los primeros tres meses coinciden con el período de las vacaciones de la escuela, los últimos dos meses coinciden con el inicio del año escolar. Esto significa que los niños que trabajan toda la temporada de la recolección de caña, pierden los primeros dos meses del año escolar y a menudo o pierden un año o dejan de estudiar. El patrón más frecuente de la edad en que los niños dejan la escuela son los 12 años, edad en que pueden ayudar a sus padres en la zafra<sup>60</sup>. Tal cómo se puede apreciar en el Cuadro 1.4 (pág. 20); la edad en la que disminuye la matrícula, es justo al iniciar el tercer ciclo y la educación media, llegando de un 86.2 en I y II ciclo, hasta un 31.5 en la Educación Media.

#### **b) ELABORACIÓN DE PRODUCTOS PIROTÉCNICOS:**

Dentro de la industria pirotécnica, se estima que existen más de 2,000 niños elaborando productos pirotécnicos, poniendo sus vidas en peligro al desarrollar actividades tales como: mezclar y empacar pólvora, así cómo, colocar la mecha en el producto terminado. Manipulando sin la menor protección e inducción indicada sustancias químicas de alta peligrosidad. Generando riesgos obvios y de grandes dimensiones, dentro de las que se incluyen: heridas severas, quemaduras, muerte por explosiones accidentales, quemaduras por sustancias químicas y lesiones por instrumentos corto punzantes utilizados en el proceso de elaboración de los fuegos artificiales<sup>61</sup>.

---

60 Quezada, J. y Vargas, A. (Marzo 2002). *El Salvador: Trabajo Infantil en la Caña de Azúcar: Una Evaluación Rápida*. OIT: Ginebra

61 IPEC/IOT Country Profile: El Salvador

### c) PEPENA DE BASURA:

Los niños que trabajan como pepenadores en basureros, recolectando materiales reciclables tales como vidrio, latas y botellas de plástico, desarrollan sus labores en un ambiente de trabajo en altas condiciones de insalubridad y peligrosidad, en todos los rangos de edad. Plasmando claramente una situación que puede tipificarse como una de las peores formas de trabajo infantil, ya que los niños más pequeños viven dentro del basurero o cuidan la basura recolectada, y los mayores se dedican a la recolección de objetos más valiosos<sup>62</sup>.

Los riesgos a la salud y la seguridad dentro de los basureros a cielo abierto para los niños, niñas y adolescentes son múltiples; entre los que se pueden mencionar: laceraciones provenientes de vidrios rotos y pedazos romos de metal; infecciones y enfermedades de la piel, como sarna y escabiosis; los accidentes graves y a veces fatales de la exposición a ser atropellados por los camiones de la basura y la maquinaria de compactación de la basura.

La recolección de basura, quebranta la dignidad y autoestima de los niños que desempeñan sus labores en los basureros, ya que estos llegan a considerar que es "normal" vivir del deshecho de otras personas. Por otra parte, aquellas familias que viven cerca de los botaderos de basura, se ven expuestas con mayor intensidad y frecuencia a las emanaciones tóxicas que generan los mismos desechos<sup>63</sup> y a los riesgos de contagio por el contacto con las ratas, moscas, mosquitos y cucarachas<sup>63</sup>.

---

\* La edad promedio de los niños varones y niñas oscila entre los 10-12 años, con una mayor presencia de niños varones. Aproximadamente un 50 % de los niños se encuentran entre los 5 a 10 años de edad. (tomado de Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador 2001)

62 Carranza, A., Iglesias, S. y Zelaya, L. (Marzo 2002). *El Salvador: Trabajo Infantil en los Basureros: Una Evaluación Rápida*. OIT: Ginebra

\* Los riesgos más visibles a la salud de los infantes son la exposición a la contaminación de gran escala de lixiviados y escorrentía superficial, emisiones de metano y dióxido de carbono, plomo y otros contaminantes, los cuales pueden ser absorbidos por la piel e ingeridos durante el periodo de lactancia materna.

63 Rivas, J. Idem

#### **d) TRABAJO INFANTIL EN PESCA:**

En cuanto al trabajo infantil en pesca, se estima que en el país alrededor de 10,085 niños, niñas y adolescentes se dedican a esta actividad; de los cuales el 86% son niños y el 14% son niñas. Y desarrollan sus funciones principalmente en micro y pequeñas empresas familiares generando una economía de subsistencia, en la mayoría de los casos<sup>64</sup>.

Los peligros a los que se exponen quienes desempeñan esta labor son graves e incluso mortales en algunos de los casos, ya que el riesgo varía dependiendo del tipo de pesca que realicen. Es común encontrar a niños con la piel severamente dañada por el sol, con infecciones de hongos en sus pies y manos, y hasta miembros amputados<sup>65</sup>, por heridas de cuchillo u otro instrumento corto punzante, exposición al sol por más de seis horas al día, accidentes en el manejo de explosivos (pesca ilegal), y la contaminación por microorganismos que se encuentran en este medio ambiente.

El medio en el que se desarrolla la pesca, no se escapa del abuso de psicotrópicos. Muchos de estos niños abusan de las anfetaminas para mantenerse despiertos durante los turnos de noche y regularmente fuman tabaco como repelente de los mosquitos. Los niños se mantienen horas en los pantanos de los manglares infestados de mosquitos en la búsqueda de curiles, en contacto permanente con barro y agua estancada<sup>66</sup>.

La mayoría de la pesca en El Salvador depende de las mareas del océano y a menudo requiere trabajo nocturno lo que se reflejan directamente en una baja asistencia a la escuela. El 42% de los niños que desarrollan trabajo en pesca, no asiste a la escuela aduciendo que ésta se encuentra muy lejos y si asisten, frecuentemente abandonan la escuela. El 96% de los que han asistido a la escuela lograron llegar al sexto grado y sólo el 4% terminó la educación básica<sup>67</sup>.

---

64 Rivas, J. Ibid.

65 Rivas, J. Ibid.

66 Rivas, J. Ibid.

### e) EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL:

La Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, es incuestionablemente una peor forma de trabajo infantil, ya que se encuentra mencionada dentro del Artículo #3 del convenio sobre la Peores Formas de Trabajo Infantil y ha sido una de las que ha tomado mayor realce a partir de la entrada en vigencia de dicho convenio, llegándose a tipificar como delito en el Código Penal, en sus Artículos #169; #169-A; #173; #173-A; #367-B. Por lo que se dispone de un marco legal para hacer frente a este flagelo social que ataca a la niñez salvadoreña. Sin embargo y a pesar de los esfuerzos realizados, los procesos judiciales referentes a Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, generalmente concluyen con reclusiones mínimas e inclusive en algunos casos llegan a ser considerados delitos excarcelares<sup>68</sup>.

Dentro de las causas principales de la Explotación Sexual se encuentra nuevamente la pobreza en el hogar como un factor importante que incita a los niños hacia este tipo de vida. La discriminación de género en la sociedad salvadoreña hace también especialmente vulnerable a las niñas de corta edad. En El Salvador, más del 40% de los niños víctimas de la explotación sexual comercial tienen entre 14 a 16 años de edad, y en su mayoría son niñas<sup>69</sup>.

En el ambiente donde se desarrolla la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes se ha encontrado que un número significativo son consumidores habituales de diversas drogas y fueron expuestos a este hábito desde el principio, en algunos de los casos el consumo de drogas es la razón por la que persisten desarrollando esa forma de explotación. Los problemas que más se identifican, relacionados con la explotación sexual, en orden de importancia relativa son: insultos, problemas de drogas, infecciones de transmisión sexual, problemas de alcohol, ataques físicos, robos, abuso policial y embarazos no deseados. Generando en los niños evidencia de múltiples deterioros en su estado de salud físico, anímico y emocional: agitación y ansiedad, sentimientos de culpa,

---

67 Godoy, O. (Marzo 2002) *El Salvador: Trabajo Infantil en la Pesca: Una Evaluación Rápida*. OIT: Ginebra.

68 González, Z.; Innocenti, C. (Marzo 2002) *El Salvador. La Explotación Sexual Comercial Infantil y Adolescente: Una Evaluación Rápida*. OIT: Ginebra.

69 Rivas, J. (Julio 2002). *El trabajo Infantil en El Salvador: Las peores formas de Trabajo Infantil. Documento preliminar*. OIT: Ginebra.

manifestaciones claras de tristeza, pérdida de apetito, perturbación del sueño, entre otros<sup>70</sup>. 4 de cada 10 víctimas han padecido problemas de salud causados por una infección de transmisión sexual<sup>71</sup>.

## CONCLUSIONES

Se puede decir el Gobierno de El Salvador en cumplimiento con los compromisos internacionales adquiridos, creó el Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, comprometiéndose a erradicar “las peores formas de trabajo infantil”, tal cómo lo establece el Convenio con la Organización Internacional del Trabajo.

Las peores formas de trabajo Infantil, se han de diferenciar por dos tipos “*por definición*” y “*por condición*”. Diferenciándose entre sí, que las primeras son formas inaceptables que no pueden ser cambiadas como peores formas, por mucho que se intente mejorar el ambiente o la forma cómo se desarrollen. Y las segundas son aquellas que al mejorar el medio y la forma donde se desarrollan podría dejar de considerárseles como peores formas de trabajo infantil.

Efectuando las siguientes relaciones: Una relación inversamente proporcional entre pobreza y educación, en la que a mayor pobreza menor nivel educativo; así mismo, una relación directamente proporcional entre pobreza y trabajo infantil, en la que a mayor pobreza, mas trabajo infantil; y por último una relación inversamente proporcional entre Trabajo infantil y Educación, en la que a más trabajo infantil, menor nivel educativo. Se podría concluir que el trabajo infantil guarda una relación directa con el nivel de Pobreza y una relación inversa con el nivel educativo.

El trabajo infantil forma parte del círculo de generación de pobreza, colocando a esta última como una causa y una consecuencia del Trabajo infantil, así como a este último en

---

70 González, Z. y Innocenti, C. (Marzo 2002) El Salvador. *La Explotación Sexual Comercial Infantil y Adolescente: Una Evaluación Rápida*. OIT: Ginebra.

71 Rivas, J. (Julio 2002). *El trabajo Infantil en El Salvador: Las peores formas de Trabajo Infantil. Documento preliminar*. OIT: Ginebra.

causa y consecuencia de la inasistencia, repitencia o deserción escolar. El nivel educativo determina la cantidad de ingresos que se tendrán en el futuro y mientras más bajas sean las ganancias que los niños reciben, más trabajo desempeñarán, colocando los ingresos sociales y la economía del país en riesgo.

## **CAPÍTULO II:**

### ***Cooperación Internacional relacionada con la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil***

#### **INTRODUCCIÓN**

La Cooperación Internacional a través de la historia, ha representado un paliativo para los Países subdesarrollados en muchos de los sectores sociales, especialmente aquellos que el presupuesto nacional no alcanza a suplir. Es así como se muestra *buena voluntad* por parte de los Países desarrollados por ayudar a los Estados menos favorecidos.

*Pero, ¿Cuales son los vínculos existentes entre la Cooperación Internacional y las políticas Gubernamentales Nacionales aplicadas? Esta investigación tendrá como objeto el Determinar que la Cooperación Internacional estipula lineamientos para la aplicación de políticas gubernamentales nacionales referentes a Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil. Demostrando que Los financiamientos por parte de los Entes Cooperantes Internacionales se convierten en lineamientos directos para la creación de nuevas políticas y acciones gubernamentales, en este caso, a la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil.*

El presente Capítulo abordará el tema de la Cooperación Internacional como paliativo a las deficiencias presupuestarias Gubernamentales, identificando a la Cooperación como un complemento al presupuesto nacional. Se pretende también explicar cómo la cooperación determina ejes de acción para el Gobierno que la recibe, decidiendo en qué rubros y actividades específicas se utilizará ésta. Creándose para tales efectos políticas, leyes, o reformas de las mismas.

Dentro de la estructura de este capítulo, se analizará el contenido del Programa para la Eliminación del Trabajo Infantil (IPEC por sus siglas en inglés) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), esbozando en un primer momento el nacimiento y estructura de la Organización Internacional del Trabajo.

También se especificará y revisará la Cooperación recibida por El Gobierno de El Salvador (GOES) en el marco del Programa de Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil (Programa de Duración Determinada), así como de las acciones gubernamentales llevadas a cabo dentro del mismo.

## **II.I.- La Organización Internacional del Trabajo y el Programa Internacional para la Eliminación Progresiva de las Peores Formas de Trabajo Infantil (OIT-IPEC por sus siglas en inglés)**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) se fundó el 11 de abril de 1919 y sancionó su constitución en el mismo año, en el marco de las negociaciones del Tratado de Versalles, conformándose como un organismo especializado de la Sociedad de Naciones en ese momento y luego de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), encargado de normar las cuestiones relativas al trabajo y las relaciones laborales. Posee su sede central en Ginebra, Suiza y en la actualidad está integrada por 180 Estados Nacionales.

La OIT posee la característica única y particular de tener un gobierno tripartito, integrado por representantes de los gobiernos, de los sindicatos y de los empleadores. Su órgano supremo es la Conferencia Internacional y se reúne anualmente en junio. Su órgano de administración es el Consejo de Administración que se reúne cuatrimestralmente. Cada cinco años El Consejo de Administración elige al Director General, encargado de dirigir la Oficina Internacional del Trabajo e implementar las políticas a través de acciones concretas<sup>72</sup>.

Entre 1919 y 1921 la OIT sancionó dieciséis convenios internacionales del trabajo y dieciocho recomendaciones y para 1926<sup>73</sup> introdujo un mecanismo de control, aún vigente, a través del cual cada país debía presentar anualmente una Memoria informando

---

<sup>72</sup> Organización Internacional del Trabajo website: <http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>

<sup>73</sup> Wikipedia, la enciclopedia en línea, [http://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n\\_Internacional\\_del\\_Trabajo](http://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n_Internacional_del_Trabajo) visitado en Junio 2008.



sobre el estado de aplicación de las normas internacionales a las cuales se ha comprometido. Con el fin de examinar esas Memorias se creó la *Comisión de Expertos*, integrada por juristas independientes, que cada año presenta su informe a la Conferencia sobre los logros, avances y retrocesos por país.

En 1934, bajo el gobierno de Franklin D. Roosevelt, los Estados Unidos solicitaron su ingreso en calidad de miembro de la Organización Internacional del Trabajo, lo que conllevó a que la OIT se instalase temporalmente en Montreal, Canada; durante la Segunda Guerra Mundial.

Para 1944, cuando aún la guerra no había terminado, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó la *Declaración de Filadelfia*, la cual se integró como anexo a su constitución, fijándose así los principios, fines y objetivos de dicho Organismo Especializado, los 4 principios que estipula dicha Declaración son:

1. El trabajo no es mercancía.
2. La libertad de expresión y de asociación es esencial.
3. La pobreza en cualquier lugar constituye un peligro para la prosperidad en todas partes.
4. La guerra contra las carencias se debe desatar con vigor implacable.

En 1948 se adoptó el Convenio sobre Libertad Sindical Nº 87. Entre el periodo de 1948 y 1970, como consecuencia al proceso de descolonización se duplicó el número de Estados Miembros de la OIT, dando como resultado que los países industrializados conformaban la minoría. Aumentando sus actividades, quintuplicando el presupuesto y cuadruplicando el número de sus empleados.

En 1960, se creó el Instituto Internacional de Estudios Laborales y en 1965, el Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico, con sede en Turín, Italia. Luego, en 1977, Estados Unidos se retiró de la OIT causando una crisis presupuestaria debido a que ello significó, la disminución automática del presupuesto en un 25% y que fue controlada hasta su reingreso en 1980.

Finalizada la Guerra Fría en 1991 y frente al proceso de globalización y deterioro de los derechos laborales en todo el mundo, la OIT ha recalado la necesidad de dar mayor prioridad al cumplimiento de las Normas, *Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo*<sup>74</sup> establecidos en los ocho convenios, que son:

#### LIBERTAD SINDICAL:

- Convenio N° 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948
- Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949

#### ELIMINACIÓN DEL TRABAJO FORZOSO:

- Convenio N° 29 sobre el trabajo forzoso, 1930
- Convenio N° 105 sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957

#### NO DISCRIMINACIÓN:

- Convenio N° 100 sobre igualdad de remuneración, 1951
- Convenio N° 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958

#### ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL:

- Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999
- Convenio N° 138 sobre la edad mínima, 1973

Resulta importante recalcar, que la Declaración de la OIT, que hace referencia a los Principios y Derechos fundamentales en el trabajo; fue creada 1998, como respuesta a los graves problemas ocasionados por el proceso de globalización sobre los derechos laborales.

Esta Declaración hace énfasis en la efectiva aplicación y respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores, los cuales son:

---

<sup>74</sup> Los Pilares de la Organización Internacional del Trabajo son 4: a) Libertad Sindical; b) Eliminación del Trabajo Forzoso; c) No discriminación; y d) Erradicación del Trabajo Infantil

- La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- La abolición efectiva del trabajo infantil; y
- La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

En la Declaración se reafirma que los derechos fundamentales del trabajo son universales y deben ser respetados a todas las personas en todos los países, sin importar el nivel de desarrollo económico de cada uno.

Como mecanismo de seguimiento a dicho objetivo la OIT a implementado la realización de un informe anual en el cual se presenta un análisis de la situación de los cuatro grupos de derechos.

## **ALCANCE Y PROPOSITO DE LOS ORGANOS DE LA OIT**

La Organización Internacional del Trabajo está conformada por:

**1. La Conferencia Internacional del Trabajo:** Es el órgano superior de la OIT. Se reúne anualmente, en junio, en Ginebra. Está constituida por cuatro delegados por cada país miembro, dos de ellos elegidos por el gobierno, y los otros dos propuestos por las organizaciones de trabajadores y empleadores respectivamente. De este modo, la mitad de los integrantes de la Conferencia representan a los gobiernos, en tanto que una cuarta parte integra el *bloque de trabajadores*, y la otra cuarta parte integra el *bloque de empleadores*.

Las principales funciones de este Órgano son:

- a) Sancionar las normas internacionales del trabajo, principalmente convenios y recomendaciones por las dos terceras partes de sus miembros.
- b) Le corresponde examinar las memorias anuales que cada país debe presentar sobre el estado de la aplicación de las normas internacionales en cada país, y eventualmente aprobar recomendaciones en los casos en que existen deficiencias. En esa tarea la Conferencia cuenta con la ayuda de la importante

Comisión de Expertos que debe examinar cada memoria y producir un informe a la Conferencia recomendando los cursos de acción en cada caso.

- c) Debe examinar el Informe Global sobre lo que ordena la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, que debe preparar la Oficina, debiendo dar cuenta, anualmente en forma rotativa, el estado en que se encuentran cada uno de estos puntos:
- Libertad sindical y de asociación y reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva;
  - La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
  - La abolición efectiva del trabajo infantil; y
  - La eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación.

## **2. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR):**

Es un organismo permanente asesor de la Conferencia Internacional, integrado por juristas especialistas en Derecho Internacional del Trabajo.

Su función es examinar las memorias que todos los países tienen la obligación de presentar cada año, detallando el estado en que se encuentra la aplicación de los convenios internacionales en cada país.

Anualmente esta Comisión debe presentar su informe a la Conferencia, con la opinión de las diferentes situaciones y las recomendaciones que formula en cada caso. Las opiniones de dicha Comisión ha adquirido gran relevancia en el ámbito jurídico para la interpretación de las normas internacionales y se encuentran recopiladas como jurisprudencia en cada convenio, en la base de datos ILOLEX.

**3. El Consejo de Administración:** está compuesto 56 personas. De los 28 integrantes que corresponden a los gobiernos, 10 son elegidos directamente por los diez países de mayor importancia industrial y el resto por los delegados gubernamentales en la Conferencia. Los 28 miembros restantes corresponden en partes iguales a los trabajadores y empleadores y son elegidos por los bloques correspondientes en la Conferencia. Los miembros se renuevan cada tres años.

Este órgano se reúne cuatrimestralmente y actúa a través de la Oficina Internacional del Trabajo quien a la vez establece sus reglas de funcionamiento.

Por lo tanto, la Organización Internacional del Trabajo posee cuatro pilares fundamentales, los cuales son: a) Libertad Sindical; b) No Discriminación; c) Eliminación del Trabajo Forzoso; y d) Erradicación del Trabajo Infantil. Los cuales poseen dos Convenios que son considerados como Fundamentales para dicha Organización, y son relativos a cada uno de los mencionados Pilares.

La estructura de la Organización Internacional del Trabajo responde a las necesidades sistémicas que el mismo tiempo le ha ido solicitando. Llegando a conformarse tres órganos cada uno con competencias claras y bien definidas, siendo estos: a) La Conferencia Internacional del Trabajo; b) Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR); y c) El Consejo de Administración.

### ***II.I.I.- Análisis del convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo***

El convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, fue el producto de la octogésima séptima reunión de la Conferencia General de la Organización del Trabajo<sup>75</sup>, celebrada en Ginebra el 1° de junio de 1999; como complemento del Convenio y la Recomendación sobre la Edad Mínima de admisión al empleo de la OIT de 1973.

El Convenio posee un preámbulo en el cual se desglosa la historia internacional recorrida para la firma de este instrumento, dentro de los cuales se enmarcan: el Convenio sobre el trabajo forzoso de 1930; la Convención suplementaria de las Naciones Unidas sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud de 1956; la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989; la Resolución sobre la eliminación del Trabajo infantil, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 83° Reunión, celebrada en 1996; y por último la Declaración relativa a los

---

<sup>75</sup> Texto del Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de la Organización Internacional del Trabajo,

<http://www.isdemu.gob.sv/documentos/CONVENIO%20PEORES%20FORMAS%20TRABAJO%20INFANTIL%202008.pdf> visitado en Junio de 2008.

Principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada en la 86° Reunión, celebrada en 1998.

Asimismo, en el preámbulo se propone algunas soluciones a la problemática de las peores formas de trabajo infantil en miras a su erradicación, identificando que debe de existir una acción gubernamental inmediata y dentro de la que deben incluirse: el retiro del menor de la actividad económica peligrosa que desarrolla; educación gratuita; asegurar la rehabilitación, de existir necesidad; reinserción social; y atención de las necesidades familiares.

Los 16 artículos del convenio comprenden compromisos concretos por parte de los Estados ratificantes y por parte de la Organización Internacional del Trabajo, así como las conceptualizaciones de los términos: *peores formas de trabajo infantil*<sup>76</sup> y *niño*<sup>77</sup>.

Los compromisos adquiridos por los Estados que han ratificado el Convenio sobre las Peores formas de trabajo infantil son:

1. La adopción de medidas inmediatas y eficaces en el marco de la eliminación progresiva de las peores formas de trabajo infantil;
2. Incluir en la legislación nacional la prohibición expresa para el desarrollo de labores que por su naturaleza o por sus condiciones sean consideradas como *peores formas de trabajo infantil*;
3. Identificar las zonas con mayor incidencia de trabajo infantil;
4. Realizar una revisión periódica del listado de peores formas de trabajo infantil;

---

76 Como peor forma de trabajo infantil debe entenderse toda forma de esclavitud o práctica análoga a la esclavitud, reclutamiento forzoso de niños para utilizarlos en conflictos armados; reclutamiento u oferta de niños para la prostitución, producción de pornografía o actuaciones pornográficas, utilización o reclutamiento de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y tráfico de estupefacientes; y el trabajo que por su naturaleza o condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños. Artículo 3 del Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil.

77 Como niño debe entenderse a toda persona menor de 18 de años en concordancia con la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño de 1989. Artículo 2 del Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil.

5. Establecer o designar mecanismos para la vigilancia de la aplicación de las disposiciones del convenio;
6. Elaborar programas de acción para eliminar las peores formas de trabajo infantil;
7. Tener en cuenta la situación particular de las niñas;
8. Impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil;
9. Prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social;
10. Asegurar a todos los niños que hayan sido retirados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional;
11. Identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos y entrar en contacto directo con ellos; y
12. Enviar una memoria sobre la aplicación del Convenio bianualmente.

Por otra parte la Organización Internacional del Trabajo a través del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo se compromete a:

1. Notificar a todos los miembros de la Organización el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia le comuniquen los Miembros de la Organización, llamando la atención sobre la fecha en la que entrará en vigor el Convenio;
2. Notificar al Secretario General de las Naciones Unidas información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que le comuniquen los Miembros de la Organización; y

3. Presentar a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del convenio, incorporando en el orden del día de la Conferencia la cuestión a tratar para su revisión;

Dentro de otras disposiciones contenidas en el articulado del Convenio, se establecen: la entrada en vigor de dicho instrumento, la cual será a partir de transcurridos 12 meses luego de recibida la ratificación de al menos 2 Estados; el período de vigencia, el cual es de 10 años; la posibilidad de denunciar a éste luego de pasado el tiempo de expiración (10 años); la posibilidad de revisión total o parcial, así como la denuncia *ipso jure* del convenio 182 para el Estado que lo ratificase, a partir de la entrada en vigor del convenio revisor.

Como se ha podido apreciar, el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, contiene compromisos concretos para los Estados que lo ratifican, dentro de los que se encuentran la obligación de informar sobre los avances y obstáculos que se presenten en la implementación del mencionado instrumento jurídico, a través de las Memorias de país; Las cuales son presentadas bianualmente y revisadas por la Comisión de Expertos, para luego ser publicadas en la Conferencia Internacional de Trabajo.

En el caso de El Salvador, se ha avanzado en los compromisos adquiridos<sup>78</sup>, ya se ha establecido el Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil<sup>79</sup>, cómo el ente que coordina las actividades realizadas a nivel nacional en esta materia. Asimismo, *por gestiones del gobierno, a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, El Salvador fue de los primeros 3 países –junto con Tanzania y Nepal– seleccionados por la OIT, para implementar el Programa de Duración Determinada*<sup>80</sup>, desarrollándose hasta el momento 2 fases de éste; y se ha recibido del 2001 al 2008,

---

78 El avance al cual se hace referencia es comparativo con respecto a la década de 1990, en la cual el tema de la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil no recibía atención gubernamental directa, ni se desarrollaban Proyectos de Acción Directa para disminuir el número de Niños, Niñas y Adolescentes trabajadores, situación que ha cambiado, al retiro y prevención efectivo de 46,577 Niños, Niñas y Adolescentes

79 Creado por Decreto Ejecutivo N° 66 de fecha 16/06/2005 de Diario Oficial 115, Tomo 367, publicado en Diario Oficial el 22/06/2005

80 Mensaje de la Señora Vicepresidenta de la República de El Salvador, Licenciada Ana Vilma Albanes de Escobar, durante el lanzamiento del Plan Nacional 2006-2009 para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil y juramentación del Comité Nacional. de fecha 20 de septiembre de 2006. Tomado de <http://www.casapres.gob.sv/vicepresidenta/discursos/2006/09/discv2001.html> Visitado en Julio 2008.



\$11,414,351<sup>81</sup>; los cuales son fondos único provenientes de la Cooperación Internacional para la atención de esta problemática.

**TABLA 2.1**

**CUADRO DE GASTOS POR FONDOS DE IPEC/OIT EL SALVADOR**

<b>FONDO/ AÑO</b>	<b>ELS/01/50P/USA  SUPPORTING THE TBP EL SALVADOR</b>	<b>ELS/02/02P/USA  Combating Child Laubor trough educatives in the TBP ELS</b>	<b>ELS/06/052/USA  Supporting the Time Bound Programe for Elimination of the Worst Forms of Child Labour in ELS Phase-II</b>	<b>TOTALES POR AÑO</b>
2001	3,285	-	-	<b>3,285</b>
2002	278,092	998	-	<b>279,090</b>
2003	737,362	435,290	-	<b>1,172,652</b>
2004	1,738,326	1,053,096	-	<b>2,791,422</b>
2005	994,180	1,122,974	-	<b>2,117,154</b>
2006	283,106	1,197,660	5,268	<b>1,486,034</b>
2007	-	189,982	598,626	<b>788,608</b>
2008	-	-	2,170,563	<b>2,170,563</b>
2009*	-	-	605,543	<b>605,543</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4,034,351</b>	<b>4,000,000</b>	<b>3,380,000</b>	<b>11,414,351</b>

Fuente: IPEC/OIT El Salvador, Licenciada Silvia Rebeca de Cortez, Finanzas IPEC/OIT El Salvador. MAYO-2008. \*El año 2009, se encuentra únicamente presupuestado

En conclusión, la firma y ratificación del Convenio relativo a las Peores Formas de Trabajo Infantil significó, la captación de US \$ 11, 414, 351 para la década del 2000, que contribuyó en la atención gubernamental hacia la Erradicación y Prevención de las Peores Formas de Trabajo Infantil, temática no atendida directamente por los entes gubernamentales durante la década de los noventas.

Los compromisos adquiridos del referido Convenio, no habrían sido atendidos por el sector Gubernamental, de no existir fondos de Cooperación Internacional destinados al País en este sentido. Ya que aun y cuando existía legislación aplicable a la Eliminación

81 Entrevista a la licenciada Silvia Rebeca de Cortez, Finanzas IPEC/OIT El Salvador. MAYO-2008.

del Trabajo Infantil, no se atendió la problemática, sino hasta que se percibir la Cooperación antes mencionada.

### ***II.I.II- Cooperación recibida a través del Programa de Duración Determinada***

El Programa de Duración Determinada (PDD), es esencialmente un conjunto de políticas y programas firmemente integrados y coordinados para prevenir y eliminar las peores formas de trabajo infantil, en un plazo establecido. El PDD subraya la necesidad de abordar las raíces del trabajo infantil, vinculando la acción para combatirlo con el esfuerzo nacional de desarrollo, haciendo hincapié en las políticas sociales y económicas para luchar contra la pobreza y fomentando la educación básica para todos, así como la movilización social.

Una particularidad del Programa de Duración Determinada es que "pertenece al país", lo que implica que es el propio país quien lo inicia y lo lleva a cabo. Se da inicio con un compromiso oficial que lo pone en marcha, creándose luego la estructura a través de la cual se realizará y proporcionará los recursos necesarios. El IPEC/OIT, con apoyo de la comunidad internacional, secunda este compromiso ofreciendo recursos financieros suplementarios y la asistencia técnica requerida.

Eliminar las peores formas de trabajo infantil, tal como se establece en el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil o N°182 de la OIT, requiere el compromiso nacional de aplicar una serie de medidas políticas complementarias para retirar a los niños, niñas y adolescentes del trabajo, ofrecerles rehabilitación y evitar que aquellos más expuestos se conviertan en trabajadores infantiles, denominándole a esta última acción *prevención*.

El período del Programa de Duración Determinada *puede llegar a ser de cuatro a ocho años\**, en función de la disponibilidad de recursos, la amplitud de las peores formas de trabajo infantil identificadas, el nivel de pericia local y otras circunstancias propias del programa en cada país. Tanto el diseño como la puesta en práctica del Programa de Duración Determinada, se llevan a cabo por fases a fin de permitir la evaluación, el afinamiento de estrategias y metodologías y la ampliación de programas<sup>82</sup>.

El Gobierno de El Salvador ratificó el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil el 12 de Octubre de 2000<sup>83</sup>; de cara a ser beneficiado con un Programa de Duración Determinada, que se logró en 2001. Y que se denominó: *Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador 2002-2005*; Este proyecto viene a constituir la primera fase del Programa de Duración Determinada por cuatro años, que se iniciaron en septiembre de 2001, con cobertura a nivel nacional, que combatiría las peores formas de trabajo infantil identificadas por el Comité Nacional, con énfasis en niños involucrados en la explotación sexual comercial, botaderos de basura, pesca y plantaciones de caña de azúcar.

Lo que insta dicho programa es a coordinar acciones entre todos los actores claves y proporcionar recursos semilla para movilizar a otros donantes y así apoyar los esfuerzos del Gobierno para combatir las peores formas de trabajo infantil en El Salvador. *El proyecto fue dividido en dos componentes estratégicos principales*<sup>84</sup>. El primero de ellos es el área estratégica que crea un ambiente facilitador que conduzca a la eliminación de las peores formas trabajo infantil; mientras que el segundo apunta hacia las formas específicas y los departamentos seleccionados que poseen mayor incidencia de peores formas de trabajo infantil, con el objeto de reducir la incidencia de las peores formas mencionadas.

---

\* La incursión del Programa de Duración Determinada en un País, tiene un período mínimo de implementación 4 años y un período máximo de implementación de 8 años; lo que determina el tiempo de la implementación son los resultados obtenidos a través de los Programas de Acción Directa y el Apoyo político manifestado por los actores clave a nivel nacional.

82 IPEC/OIT. <http://white.oit.org.pe/ipecc/pagina.php?seccion=43>

83 Listado de Países que han Ratificado los Convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo: <http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activ id/proyectos/ipecc/doc/documentos/ratifica.pdf> VISITADO en Julio 2008.

84 Este proyecto benefició directamente a un aproximado de 9,300 niños y a 16,780 de sus hermanos menores de 18 años, así como a 5,050 familias.

## **CREANDO UN AMBIENTE FACILITADOR**

El proyecto apoya la investigación y el análisis de políticas para una mejor comprensión de los vínculos entre las políticas macro económicas y el trabajo infantil. También ha construido capacidades de las instituciones nacionales para recopilar y analizar información y desarrollando actualmente un sistema para monitorear la incidencia de las peores formas de trabajo infantil. Apoyan la puesta en práctica de las regulaciones relativas al trabajo infantil, fortaleciendo a las instituciones responsables de hacer cumplir estas regulaciones.

La protección de derechos, sensibilización y movilización social de todos los sectores de la sociedad fue un componente importante dentro de la elaboración de este proyecto, ya que pretendía motivar a las autoridades locales y nacionales, empleadores, trabajadores, organizaciones de la sociedad civil, familias y comunidades en contra del trabajo infantil. Se busca apoyar el cambio de las normas sociales y los valores relacionados con el trabajo infantil, movilizar los recursos considerables que existen en la sociedad civil para esta causa y hacer sensible al público del problema del trabajo infantil y sus consecuencias negativas. El proyecto también ha apoyado el desarrollo de políticas educativas y programas dirigidos hacia los niños trabajadores, así como el entrenamiento de maestros en la temática del trabajo infantil, tal cómo lo hizo el Programa de la Iniciativa Educativa en apoyo al Programa para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo infantil en El Salvador.

## **INTERVENCIONES FOCALIZADAS**

El proyecto fue enfocado en cuatro sectores prioritarios identificados por el Comité Directivo Nacional<sup>85</sup>: i) explotación sexual comercial de niños; ii) niños recolectando materiales en los botaderos de basura; iii) trabajo infantil peligroso en la producción y cosecha de caña de azúcar; y iv) pesca o recolección de curiles en los manglares.

---

<sup>85</sup> <http://trabajoinfantil.mtps.gob.sv/default.asp?ACT=5&content=40&id=1&mnu=1> visitado en julio 2008.

La asistencia para los cuatro grupos meta, siguió una estrategia de área de base e incluyó la construcción de una línea basal de información sobre la población beneficiaria; los componentes de educación, salud, generación de ingresos, sensibilización y construcción de capacidades; todos éstos componentes se encuentran incluidos como Áreas Estratégicas de Intervención en el Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador 2006-2009.

### ***CREANDO ALIANZAS***

Cabe señalar que el Programa por si solo no pudo cumplir con todas las demandas y promover todas las acciones necesarias para eliminar las peores formas de trabajo infantil. Los recursos disponibles no cubren todas las áreas geográficas del país. El proceso de identificación de las actividades peligrosas probablemente propondrá otros grupos meta. Un elemento clave de la estrategia de éste es incrementar la colaboración entre las agencias implementadoras y desarrollar alianzas innovadoras entre los actores claves de la comunidad beneficiaria, para que pueda existir sostenibilidad en el retiro y prevención de los Niños, Niñas y Adolescentes beneficiados.

El proyecto trabaja de cerca con los socios del gobierno, organizaciones de empleadores y trabajadores, donantes internacionales y bilaterales, los medios, ONG's, Organizaciones Comunitarias de Base y otras Organizaciones de la sociedad civil; asimismo, el Programa de Duración Determinada aunque financieramente separado, y con su propio presupuesto, coordina actividades con el proyecto educativo financiado por la Iniciativa Educativa de USDOL. Realizando así los esfuerzos necesarios para asegurar una acción coordinada y complementaria entre todos los actores. Para asegurar la sostenibilidad en el largo plazo, las iniciativas son establecidas dentro de los programas actuales del Gobierno, en particular, el proceso de reforma educativa y el Plan 20-21.

El programa de USDOL tuvo una duración de 48 meses, comenzando el 1 de enero de 2002 hasta el 31 de diciembre de 2005, con un presupuesto de US \$4,034,351 Siendo responsabilidad de el Gobierno de El Salvador proporcionar una contrapartida en especie, equivalente a US \$822,500. Un componente importante de este proyecto fue el desarrollo de herramientas y mecanismos para medir el impacto del programa y su

contribución al Plan Nacional de Acción. Una investigación de línea de base fue conducida para medir los indicadores seleccionados, incluyendo la incidencia de las peores formas seleccionadas a nivel nacional y en las áreas geográficas meta, así como el conocimiento, actitudes y comportamiento, teniendo de esta manera las publicaciones *Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador*, años 2001-2003 y 2005. Se ha realizado una evaluación intermedia hasta la fecha, queda pendiente la realización de una evaluación final independiente que repita la investigación de línea de base, tal como lo establece el Documento del Programa, la que se espere se realice a finales de 2009, cuando el Programa finalice.

### **CONSIDERACIONES GENERALES DE LA METODOLOGÍA DEL PROGRAMA DE DURACIÓN DETERMINADA**

El Programa de Duración Determinada (PDD) es una modalidad mejorada, diseñada para apoyar a los países a eliminar las peores formas de trabajo infantil dentro del período de tiempo más corto posible. Específicamente, apoya a los países en el desarrollo de políticas, programas y proyectos que tengan un impacto demostrable sobre este flagelo social.

El elemento más crítico del Programa de Duración Determinada es que es activado y conducido por el país mismo. Los países acuerdan el desarrollo de un plan para erradicar o disminuir significativamente las peores formas de trabajo infantil en un período de tiempo definido. Esto implica el compromiso de un país para movilizar y asignar recursos nacionales humanos y financieros para combatir el problema. El proyecto apoyado por USDOL/IPEC apoya al gobierno en este proceso al identificar y apoyar los programas, medidas, intervenciones, recursos, mecanismos institucionales y alianzas requeridas para llevarlo a cabo. En síntesis, el Programa de Duración Determinada se convierte en una iniciativa de propiedad del país.

Este esfuerzo especial pone énfasis en combinar enfoques basados en sectores, temáticas y áreas geográficas, vinculando la acción en contra del trabajo infantil al esfuerzo de desarrollo nacional como un todo, a las políticas económicas y sociales, desde la situación macroeconómica hasta la dinámica de población, políticas educativas

y del mercado laboral. También presenta un elemento importante el movilizar a la sociedad e involucrar a los líderes de cada país.

### **MARCO ESTRATÉGICO DE POLÍTICA DEL PROGRAMA DE DURACIÓN DETERMINADA**

El Programa de Duración Determinada es desarrollado e implementado dentro del marco general de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, así como el Convenio de OIT sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo, 1973 (No. 138), Convenio de OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (No. 182) y sus respectivas Recomendaciones (R146 y R190). El Programa de Duración Determinada es una puesta en práctica del llamado internacional para la acción; hecho de manera repetida a las conferencias mundiales sobre trabajo infantil en Ámsterdam (1997), Oslo (1997) y sobre explotación sexual en Estocolmo (1996).

En el País, existe un *fuerte apoyo político\** para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, manifestado a través de la creación e institucionalización del Comité Nacional y su Plan de acción 2006-2009. En la Conferencia de Washington en mayo de 2000 “Avanzando la Campaña Global contra el Trabajo Infantil: Progresos, Hechos y Acciones Futuras” organizada por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos y la OIT, el Ministro de Trabajo de El Salvador expresó el compromiso de su gobierno a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil; un compromiso que fue reiterado en la Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra, en junio de 2001. El comité directivo nacional de IPEC fue reconfigurado para incluir a funcionarios de alto nivel que supervisen el desarrollo del Plan de Acción Nacional del Gobierno para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

---

\* Hace referencia al apoyo Gubernamental representado por la constancia e incorporación de las instituciones de los tres poderes del Estado que forman parte del Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, El Comité Nacional contra la Trata de Personas y la Mesa de Trabajo contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.

El Gobierno nacional ha mejorado el sistema educativo y fortaleciendo al Ministerio de Educación desarrollando e implementando *estrategias*\* acertadas y estableciendo metas específicas que tienen el apoyo de donantes internacionales como el Banco Mundial, BID y USAID\*\*. Los constituyentes de OIT y los actores sociales de IPEC –organizaciones de empleadores y trabajadores- se encuentran comprometidos con la causa del combate de las peores formas de trabajo infantil. En reuniones separadas con la comunidad de donantes de El Salvador, IPEC ha fortalecido de manera exitosa su colaboración con agencias clave de Naciones Unidas, los bancos de desarrollo más importantes, organizaciones no gubernamentales internacionales relevantes y donantes bilaterales.

El PNUD se encuentra promoviendo la elaboración de una estrategia para el alivio de la pobreza y OIT-IPEC presionará por la inclusión de los esfuerzos en contra del Trabajo Infantil como parte de la estrategia. La Organización Internacional del Trabajo también proporciona asistencia técnica\* al Ministerio de Trabajo y Previsión Social en el desarrollo de políticas y programas de generación de empleo, así como capacitaciones para el fortalecimiento de las capacidades de los empleados.

## ACTIVIDADES PREPARATORIAS

El Gobierno de El Salvador confirmó su fuerte compromiso para la eliminación puntual de las peores formas de trabajo infantil durante la Conferencia de Washington en 2000; sin embargo, la reconstrucción posterior a los terremotos de enero y febrero de 2001 se convirtió en la mayor prioridad del gobierno y las organizaciones internacionales. Es así cómo, IPEC/OIT El Salvador, lanzó una completa gama de actividades de investigación, consulta y protección en todos los niveles del país, para el desarrollo e implementación de un Programa de Duración Determinada, las cuales tuvieron los objetivos siguientes:

---

\*\* Un ejemplo de estas estrategias es la incorporación al presupuesto nacional de las 98 Salas de Nivelación, creadas durante la primera fase del PDD.

\*\*\* Con respecto a este punto, se hace referencia al Programa de la Iniciativa Educativa, patrocinado por el USDOL, a través de la implementación del IPEC/OIT en El Salvador, el cual benefició directamente al MINED con US \$4, 000, 000 (Cfr. Cuadro 2.1).

\* La asistencia técnica, consiste en métodos para la sistematización de la información, desarrollo de talleres para el fortalecimiento de capacidades para la implementación del Plan de Acción Nacional, constantes capacitaciones sobre la problemática del Trabajo Infantil y sobre la manera correcta de elaboración de memorias de País.



- *Obtener un profundo entendimiento de las causas, magnitud y características de las peores formas de trabajo infantil. Con el apoyo financiero de USDOL, seis Investigaciones Rápidas fueron conducidas en departamentos seleccionados sobre: trabajadores domésticos, niños trabajando en las calles, trabajo infantil peligroso en la pesca, botaderos de basura y caña de azúcar, y explotación sexual.<sup>86</sup> Este esfuerzo proporcionó una mejor imagen panorámica de la situación del trabajo infantil en los departamentos seleccionados, ayudó a establecer prioridades y señaló el camino para los programas de acción directa en el futuro.*
- *Investigar la situación de la salud de los niños trabajando en la pesca, azúcar y botaderos de basura, en colaboración con OMS-OPS.*
- *Comprender la existencia de un marco normativo, socioeconómico y educativo;*
- *Aprender sobre programas exitosos de generación de empleo y desarrollo de microempresas.*

En el marco de las actividades preparatorias, se sostuvieron consultas con funcionarios de gobierno, de organizaciones de empleadores y trabajadores, así como representantes de ONG'S que desempeñaran sus labores en áreas relacionadas con el trabajo infantil y los derechos de los niños (Patrocinadas por: Save the Children y la Fundación Olof Palme). También se realizaron reuniones con otras agencias Internacionales de Cooperación (USAID) y organizaciones y Organismos internacionales (UNICEF, BID, BIRD, etc.), así como donantes bilaterales (Francia e Italia), las cuales apoyan las actividades del Programa de Duración Determinada.

---

<sup>86</sup> Estas seis áreas fueron seleccionadas en consulta con el personal del Ministerio de Trabajo y el ISPM y otros expertos en el ramo.

## **Ámbito del proyecto**

Las actividades preparatorias y consultas con los tres actores constituyentes de la Organización Internacional del Trabajo (Gobierno, Empleadores y Trabajadores) han creado un consenso nacional sobre el ámbito de esta contribución específica al Programa de Duración Determinada para eliminar las peores formas de trabajo infantil en El Salvador. Ha apoyado la implementación del Plan de Acción Nacional del Gobierno Salvadoreño para eliminar las peores formas de trabajo infantil. El proyecto enfoca recursos a políticas y programas nacionales clave, así como el tratar de crear las condiciones necesarias para hacer posible la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

Los programas de acción desarrollados realizaron intervenciones modelos que permitieron ser extendidas o ampliadas para atender a los niños en estas y otras peores formas a nivel nacional. El quinto sector definido por el Comité Directivo Nacional –niños trabajando en la producción de pirotécnicos- se encuentra cubierto actualmente por un proyecto de IPEC financiado por USDOL.

El plan de acción del gobierno definirá un marco temporal para la eliminación de las peores formas. El marco de tiempo de este proyecto fue de cuatro años y una meta tentativa de disminuir la incidencia de las peores formas priorizadas en un 50 por ciento ha sido establecida en consulta con el Comité Nacional. Esta meta fue retomada por el Plan de Acción Nacional 2006-2009.

**FIGURA 2.1**  
**ÁMBITO DEL PROYECTO DE DURACIÓN DETERMINADA Y PROYECTO DE APOYO**



FUENTE: IPEC/OIT El Salvador, 2001. Documento del Programa de Duración Determinada en El Salvador fase I 2002-2006

Es obvio que este programa no puede cumplir con todas las demandas y promover todas las acciones necesarias para eliminar las peores formas de trabajo infantil. Los recursos disponibles no han podido atender las peores formas prioritarias en todas las áreas geográficas del país. Es por eso que se realizó un proceso de identificación de las actividades peligrosas que identificó grupos meta y áreas con mayor incidencia de trabajo infantil. Luego se buscó coordinar acciones entre todos los actores y proporcionar recursos semilla para atraer a otros donantes que apoyen los esfuerzos del Gobierno para combatir las peores formas de trabajo infantil.

Un elemento clave de la estrategia de este programa es el aumento de la colaboración inter agencial y desarrollo de alianzas innovadoras que motiven a las diversas agencias a enfocarse en los mismos grupos meta y áreas geográficas en donde los proyectos han intervenido. El apoyo y contribuciones directas de las instituciones financieras internacionales y las organizaciones no gubernamentales son básicas para el éxito de esta iniciativa. Dejando a IPEC/OIT un rol de coordinador en el combate contra las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, ya que desarrolló estrategias coordinadas con otros proyectos que se encuentran siendo o serán implementados en el país y en Centro América. IPEC asegura una comunicación cercana entre las estructuras de coordinación de esos proyectos y las agencias implementadoras y socios. En algunos sectores, como la caña de azúcar, este proyecto será la primera experiencia de atención del problema del trabajo infantil.

El Cuadro siguiente resume las principales intervenciones de OIT-IPEC que serán coordinadas en el contexto del PDD.

<b>Cuadro 2.1</b>	
<b>Vínculos y sinergias con las intervenciones de OIT-IPEC</b>	
<b>ÁREA DE TRABAJO</b>	<b>PROYECTOS</b>
<b>Información y mapeo</b>	Proyecto IPEC/SIMPOC en Centro América (financiado por USDOL) Programa mundial IPEC/SIMPOC para investigar las peores formas de trabajo infantil a través de investigaciones rápidas (financiado por USDOL) Estudios de línea de base en los proyectos de café y coheterías (financiado por USDOL)
<b>Desarrollo de políticas y legislación</b>	El EMD de San José se encuentra proporcionando apoyo técnico sobre políticas de empleo al Ministerio de Trabajo en El Salvador.
<b>Aplicación de la ley y monitoreo</b>	Desarrollo de una base de datos y herramientas de monitoreo en la Oficina de Coordinación Subregional de Centro América de IPEC en Costa Rica (financiado por USDOL)
<b>Sensibilización y movilización social</b>	Los componentes de sensibilización en otros proyectos de IPEC (café, coheterías, trabajo doméstico y explotación sexual)
<b>Explotación sexual</b>	Proyecto subregional para combatir la explotación sexual en Centro América (en preparación, fecha de inicio proyectada: 2002)

<b>Cuadro 2.1</b>	
<b>Vínculos y sinergias con las intervenciones de OIT-IPEC</b>	
<b>ÁREA DE TRABAJO</b>	<b>PROYECTOS</b>
<b>Coheterías</b>	Proyecto IPEC en Ciudad Delgado, Mejicanos, Apopa y Cuscatancingo (financiado por USDOL) SEED Programa In Focus sobre Creación de Micro Empresas) en Apopa y Mejicanos (Desarrollo Municipal)
<b>Botaderos de Basura</b>	SEED Programa In Focus sobre Creación de Micro Empresas) en Apopa (Desarrollo Municipal) Proyecto del Botadero de Basura de Camones en Santa Ana (financiado por España)
<b>Otras formas de trabajo infantil</b>	Programa regional para la eliminación del trabajo infantil en el sector del café (financiado por USDOL) Programa regional para la eliminación del trabajo infantil doméstico (financiado por Canadá) Sector Informal Urbano en la Terminal de Autobuses de Santa Ana (financiado por España)

La primera fase del Programa de Duración Determinada ya ha finalizado e inicio a la segunda fase, siendo así que para el 14 de diciembre de 2006, el Ministro de Trabajo y Previsión Social, anunció que: *...Retirar y prevenir a más de trece mil quinientos niños, niñas y adolescentes de las peores formas de trabajo infantil, es la meta a alcanzar durante los próximos tres años por parte del Comité Nacional contra el trabajo infantil, coordinado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, durante la segunda fase del Programa de Duración Determinada, para lo cual se cuenta con un monto inicial de 1.4 millones de dólares...*<sup>87</sup>. Este es un número bastante optimista, ya que durante la década de los noventa, no se hizo el intento retirar a ningún niño, niña o adolescente, de actividades denominadas actualmente cómo Peores Formas de Trabajo Infantil.

El acto de lanzamiento de la segunda fase de este programa, fue presidido por los representantes del Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, integrado por los Titulares de los Ministerios de Trabajo y Previsión

<sup>87</sup> Ministerio de trabajo y previsión social presenta II fase del programa de duración determinada para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil: <http://trabajoinfantil.mtps.gob.sv/default.asp?ACT=5&content=40&id=1&mnu=1> Visitado en Junio 2008.

Social, Educación, Salud Pública y Asistencia Social, Gobernación, Agricultura y Ganadería, Relaciones Exteriores, Secretaría de la Familia, Secretaría de la Juventud, ISNA, representantes de la empresa privada, los trabajadores, organizaciones no gubernamentales y el Programa IPEC/OIT, lo que reitera el compromiso adquirido por estas carteras de Estado en esta materia.

El relanzamiento de este programa implica un gran reto para el gobierno, así como un compromiso a favor de la niñez, que junto con la ayuda de los diferentes organismos de trabajadores y empleadores, organismos internacionales y otros grupos interesados facilitaran la marcha del Plan Nacional en un plazo que abarca desde el año 2006 al 2009, buscando los recursos económicos y humanos necesarios para su ejecución.

En el mencionado evento fue presentado el marco estratégico de intervención, para el cumplimiento de los compromisos contemplados en el Plan Nacional para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, así como los esfuerzos para ejecutar la fase II del programa de duración determinada para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, durante los próximos tres años. Las intervenciones estarán dirigidas a prevenir a los niños, niñas y adolescentes para que éstos no se involucren en actividades consideradas como peores formas de trabajo infantil, así como retirar y rehabilitar a aquellos que ya realizan ese tipo de actividades.

El Salvador fue uno de los primeros tres países a nivel mundial en adoptar un programa de duración determinada que *en su primera fase ya ha beneficiado a 42,770 niños, niñas y adolescentes, con una inversión de 8,000,000 de dólares provenientes del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos y la Cooperación Italiana entre otros. Por otro lado en todo el año 2006, el gobierno destino 1, 430, 826.71 dólares*<sup>88</sup> en acciones encaminadas a este rubro. Esto es oficialmente un gran logro, ya que otros países como Honduras y Nicaragua, que no poseen un Programa de Duración Determinada, se ven en la imposibilidad de desarrollar ciertas actividades que ya son financiadas en El Salvador por la Cooperación Internacional.

---

<sup>88</sup> Boletín de prensa del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para el lanzamiento de la segunda fase del Programa de Duración Determinada, 14/12/2008. <http://trabajoirf.antiil.mtps.gob.sv/default.asp?ACT=5&content=40&id=1&mnu=1> Visitado en Junio 2008.

La mayoría de las estrategias de prevención y protección del programa de duración determinada incluyen intervenciones orientadas a la sensibilización, reformas legislativas y aplicación de leyes, educación, empleo, movilización social, así como medidas para mejorar el cumplimiento de las leyes a nivel local. Oficialmente el país marcha a la vanguardia en el combate de las peores formas de trabajo infantil en la región.

En conclusión, la cooperación internacional ha garantizado la realización de acciones a nivel nacional encaminadas hacia la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, con un Programa de Duración Determinada que contiene un presupuesto para ocho años de \$11, 414, 351 US Dollars. El cual ha sido destinado al Fortalecimiento Institucional de los actores clave en el combate al Trabajo infantil y a la implementación de los Programas de Acción Directa. Desarrollando una estructura gubernamental y no gubernamental para prevenir y eliminar las peores formas de trabajo infantil.

## **II.II.- Políticas Gubernamentales aplicadas a raíz de los compromisos contraídos**

Ante los compromisos de País en defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes y los comprendidos en el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, el Gobierno ha puesto en marcha *Políticas Públicas* de atención a la niñez salvadoreña.

*¿Qué es política pública? son la disciplina de la ciencia política que tiene por estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad... y ...deben ser la traducción de las leyes de una determinada materia (regulación, educación, desarrollo social, salud, seguridad pública, infraestructura, comunicaciones, energía, agricultura, etc.). Éstas deben buscar el logro de los objetivos planteados en el documento de política pública*<sup>89</sup>. Entonces, la Política Pública es el conjunto de acciones y compromisos gubernamentales con objetivos y metas concretos plasmados en un documento oficial.

---

<sup>89</sup> Tomado del concepto de Políticas Públicas de Wikipedia: la enciclopedia libre.

[http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADticas\\_p%C3%BAblicas](http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas) Visitada en junio 2008.

Luego de la firma y posterior ratificación del Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, el Gobierno ha convenido la creación una unidad especializada para dar seguimiento al tema, que fue conformada en el 2001. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social ha destinando desde el año 2004 al 2006 un total de \$**107,800.00** US Dollars para la atención a la problemática; entre Inspecciones, talleres de orientación ocupacional, Intermediación de Empleo, Publicación de un sitio en Internet y Campañas contra el Trabajo Infantil (Cfr. Tabla 2.2). Antes del 2004, no existe una contabilización del gasto gubernamental sobre la temática.

**Tabla 2.2**  
**APORTE DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL A LA LUCHA**  
**CONTRA EL TRABAJO INFANTIL.**

<b>Acciones/Año</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>TOTAL</b>
Comité Técnico		4,800.0	4,800.0	<b>9,600.0</b>
Inspección Agropecuaria (Inspecciones a Centros de Trabajo de cultivo de caña de azúcar)	14,285.0	14,285.0	14,285.0	<b>42,855.0</b>
“Prohibición de Trabajo Infantil Peligroso” Capacitación Comunitaria	2,667.0	2,667.0	2,667.0	<b>8,001.0</b>
Creación de Página Web sobre Trabajo Infantil	4,000.0			<b>4,000.0</b>
Unidad de Erradicación de Trabajo Infantil	10,114.3	10,114.3	10,114.3	<b>30,343.0</b>
Préstamo a Centros Obreros	3,667.0	3,667.0	3,667.0	<b>11,001.0</b>
Talleres de Orientación Ocupacional		1,000.00		<b>1,000.0</b>
Intermediación de Empleo			1,000.00	<b>1,000.0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>34,733.3</b>	<b>36,533.3</b>	<b>36,533.4</b>	<b>107,800.0</b>
<b>INSAFORP</b>	<b>6,667.00</b>	<b>6,667.00</b>	<b>6,667.00</b>	<b>20,000.00</b>

Fuente: Unidad Financiera Institucional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social

El trabajo conjunto entre el Gobierno de El Salvador e IPEC/OIT, se remonta hacia 1996; cuando se firma un memorando de entendimiento para el establecimiento de una oficina nacional de IPEC/OIT en El Salvador, el cual es renovado el 25 de Noviembre de 2002<sup>90</sup>, a través de la Firma de ratificación del mencionado Memorando de Entendimiento.

<sup>90</sup> Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2006-2009. OIT, El Salvador, 2006. Pag. 17.



La existencia de un ente colegiado de alto nivel de decisión que brindara atención a la problemática es la concretización de un compromiso comprendido dentro del convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil. Así *de facto* durante el 2001 se crea el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, el cual es luego regularizado *de jure* a través del Decreto Ejecutivo N°66 de fecha 16/06/2005 de Diario Oficial 115, Tomo 367, publicado en Diario Oficial el 22/06/2005.

La creación de este Comité Nacional comprende a fin de lograr la operativización del trabajo realizado por éste, el establecimiento de un Comité Técnico, que está conformado por enlaces institucionales designados por los titulares de cada una de las instituciones miembros del mencionado Comité, quienes informan sobre los avances y logros en esta materia. Hasta la fecha el Comité Técnico se reúne una vez al mes desde su establecimiento en 2005, con la finalidad de dar seguimiento a los compromisos comprendidos en el Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, 2006-2009.

El establecimiento en 2001 de las peores formas de trabajo infantil se realizó, a través de consultas realizadas por el Consejo Superior del Trabajo<sup>91</sup>, -el cual engloba a los tres sectores de la actividad laboral, El Sector Gubernamental, El Sector Trabajador y El Sector Empleador-; Actores clave dentro del sector gubernamental; y Niños, Niñas y Adolescentes trabajadores<sup>92</sup>.

Otro aspecto a puntualizar dentro de las acciones en cumplimiento de los compromisos adquiridos, es el referente a la incorporación de un módulo especializado sobre trabajo infantil en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) 2001; 2003; y 2005. *Esto se desarrolló con el financiamiento del programa IPEC/OIT, incorporándose*

---

91 Con las reformas aprobadas en el Decreto Legislativo No 859 publicadas en el Diario Oficial No 87 bis tomo 323 de fecha 12 de mayo de 1994, se incorpora al Código de Trabajo el artículo 50, creándose el Consejo Superior del Trabajo (CST), organismo autónomo, al cual se le atribuye la función de Órgano Consultivo del Órgano Ejecutivo. Tomado de <http://www.mtps.gob.sv/documentos/cs%20trabajo.pdf> visitado en JUNIO 2008.

92 Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, 2006-2009. OIT El Salvador 2006. Pag. 27

permanentemente luego al instrumento de recolección de datos de la EHPM de 2007<sup>93</sup>; Así se poseen datos a nivel nacional sobre la dimensión del Trabajo Infantil en El Salvador, la que facilita la identificación de los lugares con mayor incidencia de trabajo infantil y la toma de decisiones sobre donde se han de desarrollar los programas de acción directa.

El gobierno ha establecido una Mesa de Trabajo contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, a través de la firma de una Carta de Entendimiento que vincula a veintiuna\* instituciones entre gubernamentales y no gubernamentales. La particularidad del fenómeno de la Explotación Sexual Comercial llevó a vincular a otras entidades y órganos del Estado, como el legislativo y el judicial. Capacitándoles e informándoles sobre cómo debía de ayudárseles a las víctimas del mencionado flagelo social, de conformidad con el Derecho Internacional.

Es así cómo, han sido dos Políticas Públicas las que fueron desarrolladas en función de la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes de nuestro país: La política nacional para el desarrollo integral de la niñez y la adolescencia, (PNDINA) en 2001 y El Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en 2006.

En conclusión, una política pública es la concreción de un compromiso gubernamental, que tiene a bien el recoger múltiples actividades en función del logro de un objetivo común. El logro común en este caso fue el otorgado por los compromisos internacionales adquiridos tras la firma y ratificación de los instrumentos internacionales de la Organización Internacional y lo que activó el engranaje Estatal fue la inyección de la Cooperación Internacional, que financió el desarrollo de la mayoría de estas actividades.

---

93 Entrevista a Smith, Benjamín, Asesor técnico principal de IPEC-OIT en El Salvador. Realizada por *El Faro*  
[http://www.elfaro.net/Secciones/Noticias/20040621/noticias3\\_20040621.asp](http://www.elfaro.net/Secciones/Noticias/20040621/noticias3_20040621.asp) visitado en JUNIO 2008.

\* 1) Ministerio de Trabajo y Previsión Social; 2) Asamblea Legislativa; 3) Alcaldía Municipal de San Salvador; 4) ISNA; 5) ISDEMU; 6) AMS; 7) PADECOMSM; 8) Médicos del Mundo España; 9) MINED; 10) MIGOB; 11) MRREE; 12) MSPAS; 13) MSPJ; 14) CONAMUS; 15) CNJ; 16) FGR; 17) Fundación Privada INTERVIDA; 18) OIT; 19) UNICEF; 20) PDDH; 21) PGR.

### ***II.II.I.- Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, (PNDINA)***

Desde 1999 la Secretaría Nacional de la Familia, en el marco del Programa de Gobierno 1999-2004, *La Nueva Alianza*<sup>94</sup>, realizó la convocatoria nacional para la revisión de la Política Nacional de Atención al Menor, vigente desde 1993. Esta decisión fue sustentada en la necesidad de generar la participación protagónica de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en la formulación de la nueva Política.

El proceso de planeación participativo para la formulación de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, dio inicio en enero de 2000. Con el objeto de revisar la situación de derechos, principios rectores y la formulación básica de estrategias e identificación de actores claves, que serían luego incorporados al proceso de formulación.

*En noviembre del 2001, la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (PNDINA)*<sup>95</sup> es oficializada y dirigida a los sectores de la población vinculados con la implementación de la misma; bajo el enfoque de la corresponsabilidad social, sustituyéndose así la Política Nacional del Menor, desarrollándose luego, el proyecto de “Adecuación de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (PNDINA) en el Marco del Desarrollo Local”, diseñado e implementado en 15 municipios pilotos, capacitándose a las autoridades locales y a la población juvenil para la elaboración de los diagnósticos municipales sobre derechos y deberes de la niñez, priorizar y visibilizar el tema y la problemática de niñez y adolescencia, así como su incorporación en planes participativos de inversión local.

También, se realizan acciones de difusión como por ejemplo la presentación de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, en el marco del

---

94 La Nueva Alianza, es el programa de Gobierno de Alianza Republicana Nacionalista, para el período 1999-2004 y puede ser revisado en <http://www.metabase.net/docs/funde/03367.html> VISITADO en Julio 2008.

95 Documento de la PNDINA tomado de: [www.primeradama.gob.sv/politica%20de%20la%20ninez.pdf](http://www.primeradama.gob.sv/politica%20de%20la%20ninez.pdf) VISITADO en Junio 2008.

Congreso de COMURES<sup>96</sup>, a la cooperación internacional; y a entidades públicas y privadas que trabajan con la niñez y la adolescencia.

La Secretaría Nacional de la Familia es en la actualidad el *ente rector de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia*<sup>97</sup> y el Instituto para el Desarrollo Integral de la Niñez y de la Adolescencia (ISNA), el ente coordinador de la ejecución de la misma, junto con las entidades especializadas y ejecutoras respectivas, para promover, coordinar, desarrollar, facilitar, supervisar y evaluar el cumplimiento de la misma con la participación activa de toda la población.

Esta Política también reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos humanos, civiles y sociales en igualdad de condiciones. Considerando a la niñez: desde la concepción hasta menores de 10 años; y Adolescencia: desde los once años hasta los menores de 18 años. Y tiene cómo marco conceptual la Constitución de la República y la Convención sobre los Derechos del Niño, ya que ambas promueven el goce de los derechos humanos fundamentales y la corresponsabilidad social en la protección y desarrollo de la niñez y la adolescencia.

Esta política además tiene como objeto *definir y promover las líneas de acción para la formulación de planes, programas y proyectos de manera coordinada, integrada y participativa, entre el gobierno nacional y los gobiernos locales, la familia y la sociedad civil; para el fiel cumplimiento de los derechos humanos de la niñez y adolescencia, garantizando la creación de condiciones que mejoren las oportunidades y la calidad de vida en los niños, niñas y adolescentes de El Salvador*<sup>98</sup>.

---

96 Corporación de Municipalidades de El Salvador (COMURES). *Propuesta para una estrategia de Transparencia Municipal*, por Raúl F. Monte Domecq, Consultor de COMURES/Proyecto de Cooperación USAID/El Salvador. Tomado de: <http://www.grupochochovi.org/php/doc/documentos/2005/PropuestaEstrategiastm.pdf> VISITADO en Julio 2008.

97 En este apartado se describe las actividades desarrolladas por la Secretaría Nacional de la Familia en concordancia con la PNDINA, [http://www.primeradama.gob.sv/area\\_ninezadoleesm.html](http://www.primeradama.gob.sv/area_ninezadoleesm.html) visitado en Julio 2008.

98 Tomado del documento de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia: [www.primeradama.gob.sv/politica%20de%20la%20ninez.pdf](http://www.primeradama.gob.sv/politica%20de%20la%20ninez.pdf) VISITADO en Junio 2008.

*Y posee los siguientes Principios rectores<sup>99</sup>:*

- a) El interés superior de la niñez y la adolescencia
- b) Niños, niñas y adolescentes como sujetos sociales de derechos, deberes y garantías
- c) La equidad y no discriminación
- d) Protección y promoción del desarrollo integral de la niñez y la adolescencia
- e) La efectividad de los derechos
- f) El fortalecimiento de la familia como núcleo de atención de la niñez y la adolescencia
- g) La participación comunitaria y social en el desarrollo de la niñez y la adolescencia
- h) La promoción de los derechos y la atención prioritaria
- i) El internamiento del niño, niña y adolescente como medida excepcional
- j) Participación del niño, niña y adolescente en su propio desarrollo
- k) La descentralización de la política social

Para el logro del objetivo general, se han identificado ocho grandes escenarios interrelacionados e integrados estratégicamente entre sí:

- 1) Político institucional
- 2) Legal
- 3) Participación ciudadana
- 4) Mecanismos de protección integral
- 5) Contraloría Social de los derechos
- 6) Servicios sociales básicos integrados para la niñez y la adolescencia
- 7) Gestión local
- 8) Comunicación social.

---

<sup>99</sup> IBID Documento de la PNDINA.

Algunas de las actividades que se han llevado a cabo en el marco de la implementación de dicha política son: El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), creó en 2004 el Departamento de Promoción y Adecuación de la Política, al cual se le asignaron recursos humanos y financieros para desarrollar las líneas de trabajo en cuatro escenarios de acción:

- a) *Político-institucional: Se impulsó un programa de capacitación de recursos humanos en entidades públicas y privadas sobre la política y el enfoque de derechos de niñez y adolescencia;*
- b) *Gestión local: Se promovió la política a nivel local en los municipios implementando la metodología de diagnósticos participativos comunitarios sobre la situación de los derechos de la niñez a nivel local;*
- c) *Participación ciudadana: Se elaboraron diagnósticos situacionales sobre los derechos de la niñez, planes de trabajo y la formación de comités para el seguimiento de los planes; y*
- d) *Comunicación social: se ejecutaron acciones de promoción y sensibilización sobre la no vulneración de derechos de niñez y adolescencia<sup>100</sup>.*

Durante el año 2005 según el ISNA, se trabajaron los mismos escenarios de acción, ampliando la cobertura y las metas en municipios y se implementó como nueva estrategia la formación de Agentes Multiplicadores Voluntarios para la promoción de los derechos de niñez. En el 2006 se tuvo la necesidad de acercar los servicios a la comunidad para garantizar mejor los resultados en el marco del fortalecimiento a las redes locales en el área de los derechos de la niñez y política nacional para el desarrollo integral de la niñez. Para lo cual, se ha elaborado la versión infantil de la Política, con el fin de informar a la población infantil en la temática de derechos de la niñez, de los cuales se han entregado más de 4,000 ejemplares a niños, niñas y adolescentes en todo el país.

Entre los logros obtenidos a través de la implementación de ésta política, se pueden destacar los convenios suscritos entre el ISNA y gobiernos locales para la promoción y protección de los derechos de la niñez. En el año 2005 se firmaron acuerdos con 21 municipios, equivalentes a un 15.78% del total de gobiernos de la zona central y

---

100 Tercero y Cuarto Informe Periódico de la República de El Salvador presentado al Comité sobre los Derechos del Niño, Febrero 2008.  
[www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC.C.SLV.4\\_sp.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC.C.SLV.4_sp.doc) - Vistado en Septiembre 2008.-

paracentral del país. En el 2006, con el cambio de estrategia y la creación de 9 oficinas comunitarias del ISNA, las metas se habían incrementado a 76 gobiernos locales, equivalentes al 57.14% del total de municipios, que ascienden a 133. En el 2004 la ejecución del Plan se inició con 6 diagnósticos situacionales sobre derechos de la niñez, con sus respectivos planes de trabajo y la formación de comités locales. En el 2006 se contaba con un total de 25 diagnósticos situacionales en el ámbito local<sup>101</sup>.

En el 2004 el ISNA realizó 52 acciones formativas en el programa de capacitación de recursos humanos en temáticas de derechos y política de niñez. Al menos 831 personas del ISNA y de otras instituciones cooperantes del ISNA fueron informadas y sensibilizadas sobre los derechos y libertades de la niñez. En el período 2005-2006 se logró un incremento de 1,284 socios y aliados estratégicos capacitados, totalizando en los tres años objeto del informe 2,115 personas. Además, se produjo la incorporación y el fortalecimiento de 22 redes locales, que en el 2005 sumaban 6 redes en el oriente del país y 5 redes en el occidente. Al final del período, se encuentran funcionando 33 redes locales del ISNA encargadas de promover y proteger los derechos de la niñez<sup>102</sup>.

Uno de los obstáculos que tuvo el Plan en la ampliación de su cobertura fue que el modelo por ser participativo estaba sujeto a la disponibilidad de tiempo de los adolescentes, a la conciliación de agendas de los participantes y a la falta de voluntad política de algunos gobiernos locales, por lo que se modificó su estrategia. Se continuó con las alianzas y la labor se centró en los procesos de trabajo e inmersión en los municipios a través del fortalecimiento a las redes locales y la ampliación de cobertura de los servicios por medio de un proceso de desconcentración de los servicios institucionales del ISNA.

El ISNA ha ejecutado mecanismos de protección integral con presencia en el 43% de municipios del país (111 municipios), con programas preventivos de promoción de derechos y prevención de la violencia, haciendo incidencia en diagnósticos y planes de desarrollo local con enfoque de niñez. También se han impulsado planes de prevención con gobiernos locales, como el Plan de Preparación de Habilidades para la Vida, para adolescentes de 12 a 17 años de edad en la zona oriental del país; la gestión para la

---

101 Tercero y Cuarto Informe, IBID. p. 6

102 Tercero y Cuarto Informe, IBIDEM. p. 6

adopción de unidades operativas de niñez y adolescencia por las alcaldías; la aprobación de ordenanzas municipales de protección contra peores formas de trabajo infantil; y el impulso de Comités de Salud Mental<sup>103</sup>.

La política también tiene a bien identificar que el trabajo a realizar debe ser a través de la organización comunitaria, ya que los únicos que pueden procurar el bienestar de los niños, niñas y adolescentes de las comunidades, son los propios miembros de las mismas comunidades; proporcionándole la información necesaria a los miembros de las redes comunitarias se asegura que ellos las divulguen en su comunidad.

En conclusión, la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia ha facilitado las condiciones y orientado el trabajo del ejecutivo para que dentro de los algunos Gobiernos Locales se puedan desarrollar ordenanzas encaminadas a la protección de la Niñez y la Adolescencia salvadoreña; sin embargo, el trabajo con municipalidades se ha visto limitado por el partidismo.

### ***II.II.II.- Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2006-2009:***

*El Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, es un instrumento de gerencia pública estratégica, que orienta esfuerzos nacionales en esa materia y es procedente del mandato constitucional que regula el trabajo infantil en El Salvador, prohibiéndolo categóricamente para menores de catorce años, limitándolo en jornadas y labores para menores de dieciséis, y estableciendo, en general, que las personas menores de dieciocho años no deben participar en ocupaciones insalubres o peligrosas.*

El Plan es una respuesta a los compromisos internacionales derivados de la adhesión de El Salvador al Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (No. 182 de la OIT), el que insta a los gobiernos suscriptores a tomar acciones inmediatas y urgentes para

---

103 Tercero y Cuarto Informe, Op Cit. p. 6



eliminar estas peores formas de trabajo en la que participan niños, niñas y adolescentes. Además de *cumplir este mandato\**, el plan responde a la necesidad de hacer cumplir la normativa nacional vinculada a los derechos de la niñez y se enfatiza el compromiso de hacer prevalecer las prohibiciones y límites estipulados.

De manera adicional, el plan *contribuye a cumplir con los compromisos adquiridos\*\** por el país, en el marco de los contenidos del *libro blanco*<sup>104</sup> vinculado al Capítulo 16 del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con los Estados Unidos (DR-CAFTA por sus siglas en inglés), en los cuales se establece que los países suscritores garanticen que los bienes y servicios de su producción nacional estén libres de mano de obra infantil.

En tal sentido, el plan se convierte en una herramienta pública de Estado; una política que constituye el punto de referencia estratégico que guía el esfuerzo de todas las instituciones que trabajan en el combate de las peores formas de trabajo infantil.

En términos de *estructura y contenido el plan está formulado en cinco apartados*<sup>105</sup> y un plan nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes paralelo, que se desglosan así:

- a) **Antecedentes del plan:** Contiene los compromisos de Estado, relacionados con convenios internacionales sobre trabajo infantil, además de mencionar el rol de OIT-IPEC en El Salvador y su vínculo con el gobierno, empleadores, trabajadores y organizaciones no gubernamentales, así como las acciones, logros y avances realizados en el tema.

---

\* Al compromiso que hace referencia es al de Elaborar un Plan de Acción Inmediato que atienda el Problema del Trabajo Infantil en El Salvador. El cual se cumple con el simple hecho de la existencia del documento.

\*\* La elaboración del Documento en sí mismo, se encuentra como uno de los compromisos derivados del DR -CAFTA.

104 El libro blanco es titulado: *La dimensión laboral en América Central y República Dominicana: Fortaleciendo el cumplimiento y mejorando la capacidad* y es el resultado del trabajo de los viceministros de trabajo de los países centroamericanos y República Dominicana, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo. Tomado de <http://www.mtps.gob.sv/default.asp?id=1&ACT=5&content=188&mnu=1> VISITADO en Julio 2008.

105 Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2006-2009. El Salvador, Septiembre 2006. pag. 11

- b) **Metodología de formulación:** Describe la metodología utilizada para formular este plan, haciendo énfasis en su carácter participativo en el que se consultó a los diferentes sectores de la sociedad incluyendo a niños y niñas que trabajan.
- c) **Marco de referencia:** Aborda directamente el tema de peores formas de trabajo infantil, partiendo de su concepto y desarrollando los criterios para definir sus modalidades, para luego describir las causas y características del problema en el país.
- d) **Estrategia del plan:** Contiene el plan propiamente dicho, en el que se describen los propósitos, acciones y productos esperados en su implementación. Asimismo, se desarrolla un apartado en donde se describe las líneas principales del Sistema de Monitoreo del Trabajo Infantil, como una herramienta para la identificación de la ubicación y condiciones de los niños trabajadores, así como para orientar la provisión de los servicios sociales básicos por parte del Estado.
- e) **Gerencia del plan:** Plantea las modalidades de gerencia del plan en términos de enfoque administrativo, áreas de responsabilidad, perfil del Comité Técnico, Coordinación interinstitucional y dinámica de operativización o despliegue del plan.
- f) **Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes<sup>106</sup>:** Debido a la especificidad de este delito, se crea en éste último apartado un desglose de los componentes específicos que se requieren para combatir la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. El plan estratégico desarrolla los componentes de Prevención y disuasión del delito; el combate al delito; y la atención a las víctimas.

---

<sup>106</sup> Debido a las especiales condiciones de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, particularmente a su condición de explotación y no de trabajo, se optó por tratar el tema como un capítulo aparte. Sin embargo esto no significa en modo alguno que se niegue la integralidad de la intervención que describe el Plan Nacional.

El Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil ha sido proyectado como un instrumento de largo plazo, que ha comenzado por financiamiento de una Organización Internacional y que será luego asumido por el Gobierno de El Salvador. Se ha propuesto su carácter flexible y revisionista, para que sea fortalecido y mejorado a través de los resultados y lecciones aprendidas; todo esto con miras a lograr un país sin peores formas de trabajo infantil.

Dentro de los *logros que pueden enmarcarse en los esfuerzos de éste Plan Nacional*<sup>107</sup> pueden destacarse que la problemática se aborda bajo un enfoque de Derechos Humanos, en concordancia con la Convención sobre los Derechos del Niño. Igualmente se posee un consenso nacional entre el Gobierno, Sociedad Civil, Empleadores y Trabajadores en cuanto a la definición de las peores formas de trabajo infantil a erradicar en El Salvador y sus condiciones para retirar y prevenir a la niñez y adolescencia involucrada en este flagelo social.

La movilización y posicionamiento social del tema en la opinión pública y en los planes operativos de las instituciones miembros del Comité Nacional ha significado el retiro de 13 mil y la prevención de unos 30 mil niños, niñas adolescentes de las peores formas de trabajo infantil durante el período 1999 al año 2006.

Luego de los proyectos de acción directa desarrollados y por datos provistos por la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de la DYGESTIC y el Censo Matricular del Ministerio de Educación, se ha logrado una ubicación geográfica de las zonas con mayor incidencia de las peores formas de trabajo infantil y una base de datos sobre la niñez involucrada con el trabajo infantil. Este dato es relevante ya que durante la década de los noventa no existían datos estadísticos sobre el dimensionamiento de la problemática y tampoco se desarrollaba ninguna actividad encaminada al retiro o prevención de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

A partir del 2008, se elabora e implementa un sistema de monitoreo y vigilancia de trabajo infantil. Que proveerá de datos actuales y confiables para la toma de decisiones para futuras intervenciones en las zonas con mayor incidencia de trabajo infantil en El

---

<sup>107</sup> Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador 2006-2009.

Salvador. Tal cómo se estableció, la necesidad de datos confiables y actuales sobre la dimensión del trabajo infantil aúna a la erradicación de este flagelo social.

En conclusión, el Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil es en sí mismo la concreción de un compromiso internacional adquirido con la firma y ratificación del Convenio relativo a las Peores Formas de Trabajo Infantil y el DR-CAFTA. La atención a la problemática ha significado una alta inversión gubernamental, destinando únicamente el Ministerio de Trabajo y Previsión Social \$107, 800.00 US Dollars, del 2004 al 2006 (Cfr. Cuadro 2.1).

## **CONCLUSIONES**

El Trabajo Infantil en El Salvador es una realidad que se ve acrecentada por el nivel de subdesarrollo; ya que un país en donde más de la mitad de la población vive en condiciones de pobreza, el trabajo infantil se convierte en una opción para que la mayoría de familias aseguren la subsistencia. Sin embargo, el trabajo infantil no hace más que dar continuidad al círculo de pobreza y sumar aun más a la desigualdad entre el desarrollo y el subdesarrollo.

Los estudios económicos de costo-beneficio han reflejado el impacto que poseería la eliminación del trabajo infantil y el aumento en el nivel educativo de la niñez y la adolescencia en los países subdesarrollados; sin embargo la mayoría de países subdesarrollados que poseen trabajo infantil no poseen los recursos suficientes para poder abordar la problemática y atender a las familias mas pobres. El Salvador, ha sido beneficiado con un Programa de Duración Determinada que en sus fases 1 y 2 ha venido a retirar y prevenir a 46,577 niños, niñas y adolescentes que estaban propensos o realizaban peores formas de trabajo infantil. Sin este programa esa cantidad de menores continuarían realizando esas labores denominadas peores formas de trabajo infantil en país.

El Convenio sobre las Peores Formas del Trabajo Infantil, posee compromisos concretos para los Estados, así cómo ayuda para poder alcanzar estos compromisos. Cualquier

Gobierno Subdesarrollado que no es apoyado para cumplir este tipo de compromiso internacional, sencillamente no lo realiza, debido a la incapacidad económica. Esto se puede apreciar en la Administración Pública salvadoreña a lo largo de su historia. La Cooperación Internacional recibida en el marco del Programa de Duración Determinada ha significado un trabajo de gestión, retribuido con una mayor atención al tema.

El Programa de Duración Determinada (PDD) ha desarrollado capacidades dentro de las instituciones públicas y No Gubernamentales que desarrollaron los Proyectos de Acción Directa de la fase 1 del PDD un mayor nivel de concienciación sobre el tema a nivel nacional; que sin el apoyo técnico y financiero que ha representado no se hubieran realizado. Ha fortalecido una Unidad Especializada en el tema dentro del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Economía; lanzado campañas a nivel nacional contra el trabajo infantil; patrocinado investigaciones sobre la problemática en El Salvador; patrocinado Proyectos de Acción Directa en las Comunidades con mayor incidencia de trabajo infantil; y desarrollado un sistema de monitoreo de los casos atendidos por los proyectos de acción directa. Todos estos logros que vienen a representar el avance que el país tiene en la atención de este flagelo social no habrían sido posibles sin los más de 11 millones de dólares en Cooperación Económica Internacional.

A manera de conclusión, puede decirse entonces que el financiamiento proveniente del Programa de Duración Determinada de IPEC/OIT, se convirtió en un lineamiento claro y concreto para que el Gobierno salvadoreño aplicara Políticas Públicas encaminadas a la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

## **CAPÍTULO III:**

### ***La incidencia de la implementación del Programa de Duración Determinada fase 1 en El Salvador***

## **INTRODUCCIÓN**

Las peores formas de trabajo infantil en el País, es una realidad que se hace palpable día con día, especialmente en el sector agrícola (Según el Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil –SIMPOC- de la Organización Internacional del Trabajo –OIT- para el 2004, el 69% del Trabajo Infantil se concentra en dicho sector, dejando un 22% en Servicios y un 9% en la Industria). Establecer estas peores formas, se convirtió en uno de los primeros avances de País y al haber sido beneficiado con el Programa de Duración Determinada, que tenía como objetivo retirar al menos un cincuenta por ciento de la niñez trabajadora, coloca a El Salvador en un lugar privilegiado. Sin embargo *¿Cuál es la situación del Trabajo Infantil en el País después de la implementación del Programa de Duración Determinada?*

Este capítulo tendrá por objeto *establecer y evaluar el impacto del Programa de Duración Determinada luego de la finalización de su fase 1*, a través de un análisis de las actividades desarrolladas por sus proyectos de acción directa, tales como: *acciones de fortalecimiento de capacidades institucionales en la lucha contra las peores formas del trabajo infantil; el desarrollo de legislación; desarrollo de sistemas nacionales de información; fortalecimiento institucional a nivel de los Ministerios de Trabajo y Previsión Social y Ministerio de Educación, así cómo otros actores públicos; el establecimiento de redes interinstitucionales; elaboración de Plan Nacional contra el Trabajo Infantil y el desarrollo de sistemas de monitoreo del trabajo infantil.*

Partiendo del supuesto que *el Programa de Duración Determinada en su fase 1 incidió directamente en el bienestar de la población, beneficiándole a través de Proyectos de Acción Directa, cómo el Programa de Duración Determinada y otras actividades de prevención y retiro de niños, niñas y adolescentes víctimas de las 4 de las peores formas*

de trabajo infantil: cultivo de caña de azúcar, pesca, recolección de basura y explotación sexual comercial infantil. En éste capítulo se detallarán las actividades trazadas y los logros alcanzados por el Programa de Duración Determinada, desglosando sus ejes de acción, confrontando datos estadísticos antes y después de su implementación.

### **III.I- Implementación del Programa de Duración Determinada**

El Programa de Duración Determinada denominado "Combatiendo las Peores Formas del Trabajo Infantil en El Salvador – Apoyando el Programa de Duración Determinada para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador" (PDD) *comenzó a desarrollarse oficialmente en septiembre 2001 y concluyó en septiembre 2006*<sup>108</sup>. El presupuesto total de la intervención fue de \$ 4,966,851 US Dollars. Dividiéndose de la siguiente manera: *una contribución de \$ 4,034,351 US Dollars fue proporcionado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL)*<sup>109</sup>, *mientras el Gobierno de El Salvador otorgó una contribución nacional de contrapartida del 16.56%; equivalente a \$ 822.500 US Dollars*<sup>110</sup>.

Para la implementación de éste Programa se necesitó establecer un marco institucional, que se planteó dos áreas de intervención, siendo así la primera a nivel nacional y la segunda el nivel local, ambas teniendo por objeto generar sostenibilidad a los resultados obtenidos, así cómo coordinar las actividades de los Proyectos e incluirlas dentro de las prioridades institucionales.

El País, no ha sido la excepción y antes que se iniciara la implementación del Programa, se elaboró una estructura institucional a partir de las competencias de cada secretaría de

---

108 El programa comenzó a implementarse efectivamente a partir del 1 de enero de 2002 y tenía una duración estimada hasta el 31 de diciembre de 2005, sin embargo se prolongó hasta septiembre 2006 debido a incumplimiento de tiempos por parte de las agencias implementadoras. Entrevista a la licenciada Silvia Rebeca Cortez, Finanzas IPEC/OIT El Salvador. MAYO 2008.

109 Entrevista a la licenciada Silvia Rebeca de Cortez, Finanzas IPEC/OIT El Salvador. MAYO 2008.

110 Evaluación final de los proyectos: *Programa de soporte del Programa de Duración Determinada implementado en El Salvador para erradicar el trabajo infantil y Combatiendo el trabajo infantil a través de la educación en el Programa de Duración Determinada de El Salvador (Iniciativa Educativa)*. Realizada por Dwight Ordoñez, PhD (Consultor internacional) y Lic. Rafael Ayala (Consultor Nacional), IPEC/OIT San Salvador-Ginebra-Noviembre 2006.

Estado para la creación de un ambiente facilitador. Conformándose así, un Comité Nacional que sería el responsable de coordinar todas las iniciativas para la erradicación del trabajo infantil, dirigido por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, referente nacional de la Organización Internacional del Trabajo. Para la atención a las víctimas del flagelo social de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, se propuso la creación de un subcomité, que tiene una estructura similar al Comité Nacional, esta vez incluyendo a otras instituciones del gobierno que no forman parte del referido Comité, tales como: la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República.

A nivel local, el Programa propone la creación de redes interinstitucionales que incluirán a los funcionarios gubernamentales de las oficinas regionales y departamentales de los ministerios e instituciones de gobierno miembros del Comité Nacional y de la Mesa de Trabajo contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes; con la particularidad de que en el nivel local se incluirán funcionarios municipales y líderes comunitarios. Estos comités ayudarán a coordinar y guiar el programa a nivel comunitario y monitorean la asistencia de los niños a la escuela, así como sus condiciones de trabajo.

## **SOSTENIBILIDAD**

Con la implementación del Programa de Duración Determinada se asume que el gobierno, las organizaciones de trabajadores y empleadores, así como las instituciones de la sociedad civil se consideren propietarios del Programa. Asimismo, esta propiedad es la base para la sostenibilidad del mismo y significa que la situación positiva creada como consecuencia de este programa continuará y mejorará después de su finalización, debido a la continuidad y a los esfuerzos de éstas Organizaciones para eliminar efectivamente las Peores Formas de Trabajo Infantil.

Sin embargo, ésta sostenibilidad, tiene que ser construida. Y es por eso que ... *es considerada como un eje transversal en la estrategia desarrollada por el Programa de Duración Determinada, tanto en el nivel nacional como para las intervenciones específicas realizadas por las Agencias implementadoras. El programa asegurará que todas las actividades conduzcan hacia un cambio sostenido. Esto puede ser bien que las actividades continúen de una manera autosostenible o que se hayan creado capacidades que permiten a las instituciones locales y a las comunidades desarrollar e implementar*



*iniciativas en contra de las Peores Formas de Trabajo Infantil en la medida en que las circunstancias cambian...*<sup>111</sup>.

Dentro de la intervención trasversal de la sostenibilidad, varios factores tienen que ser considerados con el fin de establecer una estrategia de sostenibilidad, el Programa se enfoca básicamente en cuatro aspectos:

- *La voluntad política y el apoyo necesario;*
- *La capacidad de las instituciones involucradas;*
- *Las percepciones culturales sobre el trabajo infantil;*
- *Los asuntos medioambientales garantizan la equidad entre las generaciones.*<sup>112</sup>

### **Apoyo Político**

Tal como se abordó en el Capítulo anterior, el compromiso político por parte del Gobierno salvadoreño es determinante. Sin éste, la implementación del Programa no es posible de allí el compromiso que *el Ministerio de Trabajo y Previsión Social realizó en el lanzamiento de la iniciativa del Programa de Duración Determinada durante la Conferencia Internacional del Trabajo sostenida en Ginebra el 12 de junio de 2001*<sup>113</sup>. Asimismo, otras instituciones gubernamentales han manifestado su compromiso en pro de la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, entre estas instituciones están: el Ministerio de Educación, el Ministerio de Economía, específicamente la Dirección General de Estadística y Censo (DIGESTYC) que han mostrado un completo apoyo para la continuidad de esta iniciativa.

El apoyo político constituye la base para alcanzar los objetivos planteados en casi todas áreas de trabajo de los proyectos de acción directa; especialmente en las áreas de

---

111 Documento de Proyecto *Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador* IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio-Septiembre 2001.

112 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto *Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador* IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

113 Ministerio de trabajo y previsión social presenta I fase del programa de duración determinada para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil: <http://trabajoinfantil.mtps.gob.sv/default.asp> Visitado en Junio 2008.

información, educación y sensibilización. La estrategia para el desarrollo de políticas busca asegurar la coordinación en esta área, incluyendo por una parte las instituciones gubernamentales, trabajadores, empleadores y los grupos de la sociedad civil y por otro los donantes y las organizaciones internacionales con quienes se pretende gestionar futuras intervenciones.

### ***Capacidad Institucional***

La construcción de capacidades es también un elemento clave en la estrategia de sostenibilidad. El proyecto promueve el fortalecimiento de las instituciones existentes, ya sean públicas o privadas que se encuentren vinculadas con los objetivos planteados, con el fin de generar la información y el mapeo del trabajo infantil; proporcionar educación a los grupos meta y asegurarse del funcionamiento de las alternativas de generación de ingresos. Y propone que por cada nueva iniciativa desarrollada, la capacidad de las instituciones seleccionadas para atender las nuevas funciones y administrar el incremento de recursos sea evaluada.

La sostenibilidad del Programa de Duración Determinada en el largo plazo, será la capacidad institucional para analizar la situación cambiante de los niños trabajadores, con el objeto de que éste elabore, desarrolle e implemente intervenciones efectivas para beneficiarlos. El desarrollo de la capacidad institucional para administrar la base de conocimiento es una de las estrategias clave para crear un ambiente facilitador<sup>114</sup>.

### ***Percepciones sociales y culturales***

Las percepciones culturales es una de *las causas de raíz del trabajo infantil en El Salvador*<sup>115</sup>. La sensibilización, consiste en dar a conocer las consecuencias negativas que conlleva a los niños la realización de las Peores Formas de Trabajo Infantil entre los adultos y los niños de las comunidades y es una parte integral de la estrategia de este

---

114 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto *Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador* IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

115 Molina, Francisco. *Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador, 2001*. Oficina Internacional del Trabajo (OIT) Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC).

programa para cambiar las actitudes prevalecientes hacia este fenómeno. El programa aborda también las cuestiones de género, en el entendido que la reducción en las diferencias del acceso a los valores, recursos y poder entre los hombres y las mujeres, y entre las niñas y los niños, es esencial para generar una situación sostenible donde los niños y niñas tengan mejores oportunidades para desarrollar por completo sus capacidades.

La sensibilización tiene por objeto movilizar a los actores comunitarios, ya sean instituciones o líderes de las comunidades en donde se desarrolla la intervención, para que realicen actividades en contra del trabajo infantil y en pro de la educación de los niños, niñas y adolescentes.

### ***Asuntos del Medioambiente***

Las preocupaciones ambientales estarán presentes en la mayoría de las actividades del proyecto, ya que los sectores económicos seleccionados por el proyecto (pesca, botaderos de basura, coheterías y producción de caña de azúcar) están vinculados fundamentalmente al medioambiente. Las actividades en estos sectores tienen un fuerte impacto en el ambiente y también son fuertemente afectadas por los cambios ambientales. Las iniciativas de sensibilización y educación enfocadas hacia estos grupos meta, incluirá y señalará las nociones de desarrollo sostenible y protección del ambiente.

*El impacto ambiental de las alternativas de generación de ingresos propuestas será considerado para acceder al crédito y a la formación vocacional, favoreciendo aquellas que tienen el potencial para beneficiar al medioambiente. Todos los proyectos de desarrollo local promovidos en las municipalidades seleccionadas toma en consideración las preocupaciones ambientales, desarrollando estudios de impacto ambiental ex/ante\* de ser necesario y respetando la legislación actual sobre este tema<sup>116</sup>.*

---

\* Las Evaluaciones EX/ANTE son aquellas que evalúan la situación ANTES del Proyecto, colocando cualquier cantidad de posibles escenarios que se podrían desarrollar a través de la implementación del mismo.

116 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto *Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador*. IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

En conclusión, el Programa posee una estrategia de sostenibilidad planteada en un eje transversal, que retoma cuatro aspectos necesarios para alcanzarla: La voluntad política, la generación de capacidades dentro de las instituciones, las percepciones culturales y por último la garantía del respeto al Medio Ambiente a la equidad de género. En el País, estos cuatro aspectos han sido retomados por el Comité Nacional, a través de la creación de unidades especializadas dentro de dos Ministerios, la ejecución de campañas nacionales contra el trabajo infantil y el desarrollo de alternativas productivas con enfoque de género y respeto al medio ambiente.

### ***III.1.1.- Áreas, sectores y beneficiarios específicos de la Intervención del Programa de Duración Determinada fase 1***

El Programa de Duración Determinada en su primera fase, priorizó cuatro sectores de intervención. Identificadas como peores formas de trabajo infantil por el Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, las cuales son: niños trabajando en los botaderos de basura, producción y cosecha de caña, pesca y la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Para estos cuatro sectores priorizados, se desarrollaron catorce proyectos de acción directa que tuvieron una cobertura geográfica, en dieciocho municipalidades, en seis departamentos.





#### **Cobertura geográfica**

La creación de un ambiente facilitador, consistió en el desarrollo de capacidades en las instituciones claves, para que estas comiencen a realizar actividades orientadas a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil y estas puedan ser desarrolladas a nivel nacional con los recursos gubernamentales; los proyectos de acción directa enfocados en los grupos meta prioritarios serán limitados inicialmente a las municipalidades seleccionadas (*Cfr. Cuadro 3.1*). Éstas municipalidades fueron seleccionadas bajo los siguientes criterios:

- *Existencia de las Peores Formas de Trabajo Infantil en conformidad con las establecidas por el Comité Directivo Nacional;*

- La existencia de antecedentes por parte del Programa Internacional para la Eliminación Progresiva de las Peores Formas de Trabajo Infantil *con proyectos y programas de acción* estas municipalidades;
- La presencia de instituciones públicas y privadas atendiendo asuntos de la niñez; y
- Áreas severamente afectadas por los terremotos de 2001<sup>117</sup>

El Cuadro 3.1 proporciona detalles sobre las municipalidades donde se desarrollaron las intervenciones seleccionadas.

Cuadro 3.1.- Municipalidades seleccionadas por Peores Formas de Trabajo Infantil y Departamento						
Departamentos						
PFTI	Santa Ana	San Vicente	San Miguel	San Salvador	Sonsonate	Usulután
			San Miguel	San Salvador		
	Santa Ana Chalchuapa			Apopa Nejapa		
		San Vicente Tecoluca		Aguilares El Paisnal	Izalco Nahuizalco Nahulingo	
						Usulután Jiquilisco Pt. El Triunfo San Dionisio Jucurán

FUENTE: IPEC/OIT El Salvador. Documento del Proyecto PDD fase 1.

117 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto *Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador* IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

## **BENEFICIARIOS DIRECTOS**

El Programa a partir de los estudios realizados por el IPEC/SIMPOC proyectaba beneficiar directamente a casi 9,300 niños, niñas y adolescentes trabajadores y 16,780 de sus hermanos que aún no cumplen 18 años, así como a 5,050 familias<sup>118</sup>.

### **ESTIMADO DE NIÑOS A ATENDER EN LAS AREAS GEOGRÁFICAS ESTABLECIDAS\***

#### **Sector Pesca:**

En el contexto de las investigaciones rápidas sobre trabajo infantil peligroso, se sostuvieron reuniones con instituciones nacionales que trabajan directa o indirectamente en la pesca. La pesca *tiene lugar en el Golfo de Fonseca, la Bahía de Jiquilisco, en los Estuarios de Jaltepeque, Barra de Santiago, Garita Palmera, en los puertos de La Libertad y Acajutla, en el Lago Suchitlán, Los Cóbano, La Bocana de San Marcos Lempa*, de acuerdo con los líderes comunitarios en estas municipalidades, *un total de 10,235 familias viven en esas localidades.*

Las actividades preparatorias para las investigaciones rápidas, así como su operación en el terreno incluyó: observación, entrevistas directas y grupos de discusión; y los análisis preliminares de los hallazgos, a grandes rasgos indicaron que *en promedio un niño entre 5 a 17 años por familia trabajaba en la pesca. Por ello, se estima que hay 10,200 niños trabajando en la pesca a nivel nacional; 3,100 de ellos se encuentran en la Bahía de Jiquilisco. Razón por la cual esta última, es el área seleccionada para la intervención. El número de hermanos que serán prevenidos de trabajar en la pesca fue estimado sobre la base de la composición por edad de los niños menores de 18 años en la Bahía de*

---

118 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto "Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador" IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

\* Las investigaciones rápidas de las formas peligrosas de trabajo infantil en pesca, caña de azúcar, botaderos de basura y explotación sexual han sido desarrollados en el contexto del Programa IPEC-SIMPOC para investigar las peores formas de trabajo infantil en El Salvador.

*Jiquilisco, la edad de los niños involucrados en la pesca y la suposición que un promedio de un niño por hogar se encuentra involucrado en la pesca. El número de niños por grupo de edad de las personas se obtuvo de las municipalidades y la Fundación Salvadoreña de Salud (FUSAL), ONG que trabaja en el área.*<sup>119</sup>

Los resultados de la *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 1999*, mostraron que hubo 2,274 niños entre los 10 y 17 años involucrados en la pesca a nivel nacional<sup>120</sup>. Este número es significativamente menor que el estimado mencionado. La diferencia se debe a que la muestra utilizada por la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, la cual subrepresenta este Sector Laboral.

### **Sector Siembra y Corta de Caña de Azúcar**

Sobre la base de las actividades preparatorias desarrolladas por las investigaciones rápidas, así como sus hallazgos, *los consultores estimaron que durante la temporada de cosecha (de noviembre a abril), aproximadamente 5,000 niños se encuentran trabajando en las plantaciones de caña de azúcar*<sup>121</sup>. Este estimado se derivó de la base de información obtenida de los manufactureros de azúcar (Asociación Azucarera de El Salvador). De acuerdo con los manufactureros, hubo aproximadamente de 27 a 30 niños en cada grupo de 100 trabajadores durante la temporada de la cosecha 2000/2001. Durante esta temporada de cosecha, 192 grupos de 100 personas cada uno, trabajaron en las plantaciones de caña de azúcar. Como resultado, el número de niños trabajando durante la temporada de cosecha fue superior a los 5,000.

De acuerdo con la edición 2001 de la revista "Panorama Azucarero" de la Asociación Azucarera de El Salvador, la industria de caña de azúcar creó 37,600 empleos directos durante la temporada de cosecha 2000/2001, sin incluir los puestos indirectos y dependientes. *Si se considera que casi el 30% de los trabajadores en las plantaciones de*

---

119 IPEC/SIMPOC Línea Basal sobre Pesca en El Salvador

120 Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Dirección General de Estadística y Censo, Ministerio de Economía, Septiembre de 2000.

121 Marschatz, Astrid. "Síntesis: Análisis del Trabajo Infantil y Adolescente en América Central y República Dominicana". Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) Febrero 2004.

*azúcar son niños, entonces el estimado podría ser que aproximadamente 11,300 niños trabajan durante la temporada de cosecha de la caña de azúcar en El Salvador. Las áreas seleccionadas para la intervención son las municipalidades de Izalco, Nahuilingo, Nahuizalco, Aguilares, El Paisnal, San Vicente, Tecoluca y San Salvador<sup>122</sup>.*

Además de los estimados derivados, se decidió retirar a 5,000 niños del trabajo en las plantaciones de caña de azúcar. El número de hermanos que serán prevenidos de trabajar en las plantaciones de caña de azúcar fue estimado sobre la base de la composición de edad de los niños menores de 18 años en las municipalidades seleccionadas, la edad de los niños involucrados en las plantaciones de caña de azúcar, y el tamaño promedio de las familias de acuerdo con los resultados preliminares de las investigaciones rápidas. El porcentaje de niños por grupo de edad individual fue obtenido de las municipalidades.

### **Botaderos de basura**

Mientras que el tamaño y la localización de los botaderos de basura son conocidos, los Ministerios, ONGs e investigadores no establecieron una relación entre el tamaño de los botaderos de basura y el número posible de recolectores. Los resultados preliminares de las investigaciones rápidas muestran que las personas trabajando como recolectores están presentes en los botaderos de basura cuando viven dentro o muy cerca del sitio, además de la disponibilidad cercana de un mercado de materiales reciclables recolectados de los botaderos de basura. La investigación rápida entrevistó a 135 niños en dos lugares<sup>123</sup>.

Las municipalidades seleccionadas como áreas de intervención fueron Santa Ana, Chalchuapa, Apopa y Nejapa. De acuerdo con los datos obtenidos de las municipalidades, hay un total de 128,136 niños con edades entre 5 y 17 años viviendo en estas áreas. Con base en las repetidas visitas a los sitios, se estima que al menos 1,000 niños trabajan como recolectores. El número de hermanos que serán prevenidos de este

---

122 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto "Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador" IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

123 Marschatz, Astrid. IBID



tipo de trabajo fueron estimados sobre la base de la composición de edad de los niños menores de 18 años en estas municipalidades, y los resultados de las investigaciones rápidas en relación con la edad de los niños trabajando en los sitios y el tamaño promedio de las familias<sup>124</sup>.

## **Explotación Sexual**





Ha sido imposible estimar el número total de los niños sexualmente explotados en El Salvador y particularmente en San Salvador, área de intervención seleccionada por el Programa. *Los investigadores de la investigación rápida visitaron áreas donde se sabe que pueden encontrarse niños sexualmente explotados y fueron entrevistados tantos niños como fue posible; sin embargo, los entrevistadores no tuvieron acceso a muchos sitios como bares y clubes privados donde la entrada a extraños es prohibida. Además, solamente visitaron áreas en San Salvador. Debido a que se supone que muchos niños son forzados a la prostitución en estas localidades más ocultas y que los niños deben ser explotados en otras regiones y ciudades, es muy difícil estimar el número de niños a nivel nacional*<sup>125</sup>.

---

124 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto "Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador" IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

\* La experiencia de IPEC en recopilar información sobre los niños forzados a la prostitución será evaluada. Una lista de lecciones aprendidas, buenas prácticas y brechas existentes será preparada. Además, IPEC reclutará especialistas para preparar metodologías para superar las limitaciones actuales.

125 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto "Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador" IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

<b>Tabla 3.1.- Beneficiarios Directos del Programa de Duración Determinada en su fase 1</b>					
<b>Grupo Meta</b>	<b>Número estimado de niños trabajando en el sector</b>	<b>Número estimado de niños en el área geográfica seleccionada</b>	<b>Beneficiarios estimados en este proyecto</b>		
			<b>Niños trabajadores</b>	<b>Niños en riesgo (hermanos y otros niños en riesgo de comenzar a trabajar)</b>	<b>Familias de los niños trabajadores</b>
	N/D	N/D	200	200	50
	1,000	1,000	1,000	2,000	500
	11,300	5,000	5,000	9,000	1,500
	10,200	3,100	3,100	5,580	3,000
<b>TOTAL</b>	<b>22,500 (+)</b>	<b>9,100 (+)</b>	<b>9,300</b>	<b>16,780</b>	<b>5,050</b>

FUENTE: IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio-Septiembre 2001.

El proyecto proponía la incorporación de los niños menores de 14 años, a las escuelas primarias formales. Beneficiándose de programas de apoyo psicopedagógico, así como tutoría y otro apoyo educativo para ayudarlos a tener éxito en las escuelas formales. Los niños que requieren apoyo se beneficiarán de programas transitorios de educación tales como el Programa de Escuela Acelerada del MINED, que permite a los niños con sobre edad que ingresan entre 1º y 6º grado a alcanzar el grado apropiado a su edad.

Los niños en edad preescolar hasta el tercer grado se beneficiarán de servicios de salud proporcionados por el Programa Escuela Saludable, que facilita servicios de salud preventiva y primaria. Los niños de 14 a 15 años, recibirían formación pre-vocacional, después de haber completado la educación transitoria, de ser necesario. Los niños entre los 16 y 17 años recibirían capacitación vocacional y asistencia para encontrar un empleo lucrativo en varios sectores económicos. En algunos casos y dependiendo de las

condiciones de trabajo específicas, los niños continuarían con el trabajo, garantizando que éste no sea peligroso, inapropiado o ilegal para su edad<sup>126</sup>.

El número de niños trabajadores se estima sobre la base de las investigaciones rápidas y la población total en las áreas seleccionadas para los sectores de caña de azúcar, botaderos de basura y pesca. Para los mismos sectores, el número de hermanos en riesgo y el número de familias se basó en los hallazgos de las investigaciones rápidas sobre el número promedio en la familia y la edad promedio en que comienzan su empleo. Estos estimados fueron delimitados por los estudios de línea de base en los sectores específicos, determinando el número exacto de niños por edad y sexo en las áreas seleccionadas, así como el número y edad de sus hermanos.<sup>127</sup>

El proyecto proyectaba atender a 200 niños forzados a la prostitución y proporcionarles un programa integral que incluye educación formal, aprendizaje a distancia y capacitación vocacional, así como servicios de salud y consejería. Cuando sea posible, serán incorporados al sistema de educación formal<sup>128</sup>.

### ***BENEFICIARIOS INDIRECTOS***

El proyecto desarrolla una estrategia de prevención a través de instituciones y organizaciones intermediarias, tales como: escuelas, comités de desarrollo local, organizaciones de comunidades de base, asociaciones de padres, instituciones gubernamentales y ONG's. Que atenderían a otros niños en riesgo o involucrados en las peores formas de trabajo infantil no beneficiados con los proyectos de acción directa. Por ejemplo, todos los niños matriculados en las escuelas que serán fortalecidas serán

---

126 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto "Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador" IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

127 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto "Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador" IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

128 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto "Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador" IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

beneficiados con los programas expandidos del MINED en sus escuelas y las actividades de sensibilización a ésta sean llevados por sus comunidades.

Para el establecimiento de los beneficiarios se desarrolló una investigación rápida que tendrá a bien generar un mejor estimado de los niños en riesgo sobre la base de los siguientes criterios: historial del trabajo infantil en la familia, asistencia a la escuela, nivel de pobreza medido por las condiciones de la vivienda y el acceso a servicios básicos.

Las intervenciones o Proyectos de Acción Directa, a nivel nacional: que llevarían información e investigación, desarrollo de políticas y legislación, sensibilización y movilización social, así como construcción de capacidades, beneficiarán de manera indirecta a un número no determinado de niños. Uno de los objetivos de estas actividades es obtener información sobre la incidencia actual y la magnitud de las peores formas de trabajo infantil en el país, de manera que estos datos se encuentren disponibles para la planificación de futuras intervenciones.

## **RECEPTORES DIRECTOS**

*En vista de la necesidad de atraer a todos los sectores de la sociedad a contribuir contra las peores formas de trabajo infantil, el proyecto realizó diferentes iniciativas para fortalecer la capacidad de las instituciones del gobierno y la sociedad civil. Las metas de estas iniciativas se categorizan a continuación:*

- *Funcionarios de ministerios relevantes\* e instituciones gubernamentales, incluidas aquellas representadas en el Comité Directivo Nacional como los Ministerio de Trabajo, Salud y Educación;*
- *Alcaldes y otros funcionarios municipales, así como las autoridades de los gobiernos locales de los departamentos seleccionados*
- *Creadores de leyes, jueces, funcionarios de la corte, Fiscalía General de la República, policía y otros funcionarios a cargo de la aplicación de la ley;*
- *Empleadores (propietarios) en las áreas del proyecto y administradores en los*

---

\* Entiéndase Ministerios relevantes cómo aquellos mencionados como miembros del Comité Nacional y los miembros del Ministerio Público en el caso de la Fiscalía General de la República.

*lugares de trabajo;*

- *Representantes de sindicatos en los sectores/industrias relevantes;*
- *Representantes de las organizaciones de empleadores;*
- *Líderes comunitarios; y*
- *Representantes de ONGs y Organizaciones con Base en la Comunidad*<sup>129</sup>

En conclusión, el Programa implementado en dieciocho municipalidades de seis departamentos, beneficiaría directamente con el retiro del trabajo a un total de 9, 300 niños, niñas y adolescentes que trabajaban en: Explotación Sexual Comercial, pepenadores de basura, corta de caña de azúcar y pesca. Los beneficiarios indirectos de este programa son las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en pro de la erradicación de la problemática.

Los niños, niñas y adolescentes trabajadores de las municipalidades fueron seleccionados a partir de levantamientos de línea basal desarrollados por consultores contratados específicamente para este cometido; sin embargo, al implementar los proyectos de acción directa, las ONG'S se encontraron con un panorama totalmente diferente al planteado por las evaluaciones rápidas de OIT. Ya que los estimados se realizaron con procesos matemáticos, tal como lo presenta el estimado de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en la corta de la caña de azúcar. El que consistió en entrevistar a productores de caña y luego de una simple "*regla de tres*"\*, a partir de los totales presentados por la Asociación Azucarera Salvadoreña, estimándose así que existían aproximadamente unos 11,300 niños, niñas y adolescentes en este rubro.

---

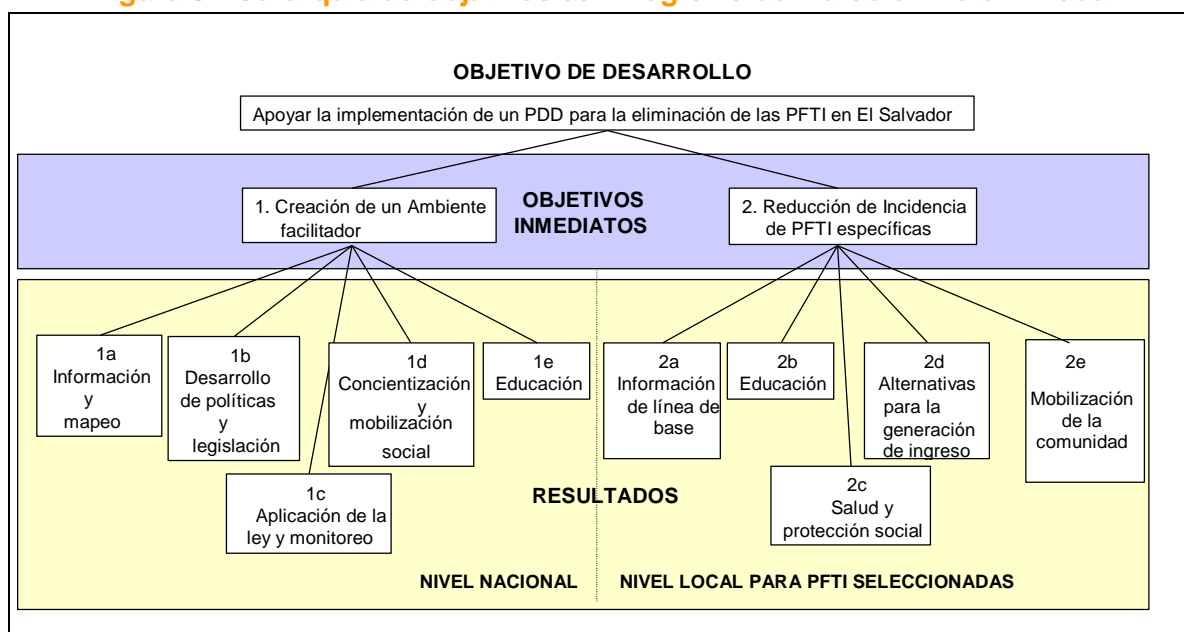
129 (IBID Documento del Proyecto) Documento de Proyecto "Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador" IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

\* La regla de tres simple directa es una relación que se establece entre tres valores conocidos y una incógnita, donde se puede establecer una relación de linealidad (proporcionalidad) entre los valores involucrados (análogo para proporcionalidad inversa). La regla de tres es un mecanismo sencillo y extremadamente útil que sólo se puede establecer cuando existe una relación de linealidad entre los valores que pueden tomar las variables que intervienen. Tomado de Wikipedia, la Enciclopedia en línea. [http://es.wikipedia.org/wiki/Regla\\_de\\_tres](http://es.wikipedia.org/wiki/Regla_de_tres) visitado en Septiembre 2008.

### III.1.II- Objetivos, actividades principales y resultados

El Programa de Duración Determinada tiene como objetivo *contribuir a los esfuerzos nacionales de la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador, a través de la creación de un ambiente facilitador para combatir las peores formas de trabajo infantil a partir de intervenciones replicables y focalizadas para efectivamente retirar, rehabilitar, proteger y prevenir a los niños de ser incorporados en las peores formas específicas*. A partir de este objetivo general se plantean los siguientes objetivos específicos: a) *Crear un ambiente facilitador para combatir las peores formas de trabajo infantil en El Salvador*; y b) *Reducir la incidencia de las peores formas de trabajo infantil a través de intervenciones replicables y focalizadas*.

**Figura 3.1 Jerarquía de objetivos del Programa de Duración Determinada**



En la figura 3.1 se plantean; Los objetivos inmediatos planteados por el Programa de Duración Determinada consistían en **1.-** Crear un ambiente facilitador (al interior de las instituciones); y **2.-** Reducir las Peores Formas de Trabajo Infantil identificadas por el Comité Nacional (al interior de las Comunidades beneficiarias con los Proyectos de Acción Directa). Es decir, el Programa se desarrolló en dos niveles de acción: el nacional y el local.

Es importante destacar que el Programa de Duración Determinada en su fase 1, se vio coadyuvado por otro Programa se denominado “*Combatiendo el trabajo infantil a través de la educación en el Programa de Duración Determinada de El Salvador*” o la Iniciativa Educativa, éste tendría por objeto básicamente financiar y desarrollar todas las actividades relacionadas con la educación de la población beneficiaria, área importante para la atención de los niños, niñas y adolescentes relacionados con el desempeño de las Peores Formas de Trabajo Infantil, es por eso que el componente de “concientización y movilización social” (1e) será cubierto y financiado a través de la Iniciativa de Educación del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL). Esto también se aplica para los resultados de los componentes “*Educación*” (2b) y “*Salud y Protección social*” (2c). En la Cuadro 3.2 ver los componentes, resultados y actividades más relevantes.

<b>CUADRO 3.2 componentes, resultados y actividades relevantes desarrolladas en el marco del Programa de Duración Determinada fase 1</b>		
<b>VINCULADA AL COMPONENTE</b>	<b>RESULTADO SUGERIDO</b>	<b>ACTIVIDADES SUGERIDAS</b>
<i>1e. Políticas y programas nacionales de educación</i>	El sistema público es más abierto y sensible a las necesidades de los niños trabajadores y aquellos en riesgo, con una consideración especial a las necesidades específicas de niños y niñas.	Recopilar datos, investigar y diseminar información sobre las causas de matrícula tardía, deserción escolar, así como estrategias exitosas para la educación transicional y la retención de los estudiantes.
		Desarrollar una currícula específica sobre las PFTI, sensibles a las diferentes necesidades y aspiraciones de niños y niñas, para ser utilizada en los programas de capacitación de maestros del MINED.
		Diseñar elementos específicos de campaña sobre la importancia de la educación, para ser incluidos en las campañas de protección y sensibilización, conferencias, seminarios y talleres a nivel nacional y departamental.
		Promover la replicabilidad de estrategias exitosas en las intervenciones educativas.

<b>CUADRO 3.2 componentes, resultados y actividades relevantes desarrolladas en el marco del Programa de Duración Determinada fase 1</b>		
<b>VINCULADA AL COMPONENTE</b>	<b>RESULTADO SUGERIDO</b>	<b>ACTIVIDADES SUGERIDAS</b>
<i>2b. Educación</i>	Infraestructura material de las escuelas mejoradas para asegurar cobertura y calidad de la educación formal en los departamentos seleccionados, considerando las necesidades especiales de los grupos meta.	Identificar las necesidades locales.
		Proporcionar equipo y materiales para las escuelas, considerando las necesidades específicas de los niños y niñas.
	Niños trabajadores y niños en riesgo son incorporados a la educación formal, con énfasis en la incorporación de las niñas.	Conducir estímulos de matrícula, con énfasis en los grupos más marginados, como las niñas.
		Conducir talleres de sensibilización con los padres, maestros y líderes de la comunidad.
		Negociar con las autoridades de educación para proporcionar educación formal y no formal a los niños y niñas explotados sexualmente.
	Canales para la participación de la comunidad en el sistema educativo abiertos en los departamentos seleccionados, considerando las necesidades específicas de los niños y niñas.	Conducir talleres involucrando a padres, maestros y líderes comunitarios, que además involucren a toda la familia.
		Organizar ferias escolares, incluyendo presentaciones teatrales, conciertos, competencias artísticas y otras actividades recreativas.
		Conducir talleres para niños con periodistas, fotógrafos y artistas para documentar el proyecto, con la participación de niños y niñas.
		Publicar un boletín.
	<i>2c. Salud y protección social</i>	Programa “Escuelas Saludables” extendido a las áreas de intervención proporcionando salud primaria y preventiva para los niños meta.
Proporcionar apoyo técnico al Programa de Escuelas Saludables.		

FUENTE: IPEC/OIT El Salvador



En conclusión, dos programas se encontraban vinculados con la implementación del Programa de Duración Determinada, el Programa: "Combatiendo las Peores Formas del Trabajo Infantil en El Salvador – Apoyando el Programa de Duración Determinada para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador" ó Programa de Duración Determinada; y el Programa que coadyuvaba a los logros en materia educativa denominado: *“Combatiendo el trabajo infantil a través de la educación en el Programa de Duración Determinada de El Salvador”* ó Programa de la Iniciativa Educativa. Ambos Programas poseían objetivos y metas concretas; y en algunas ocasiones hasta comunes. Sin embargo, el tiempo planteado para alcanzar los resultados planteados fue demasiado corto, lo que devino en el alcance parcial de los objetivos y metas concretas de ambos programas.

### **III.II.- Impacto del Programa de Duración Determinada fase 1**

Este Programa por lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo, posee dos evaluaciones de impacto, las que son realizadas por un equipo de consultores internacionales y nacionales; la primera a medio término y la segunda, la evaluación final. Los instrumentos y datos estadísticos elaborados y recolectados para poder establecer el impacto real de dicho programa, se realizó al interior de las comunidades en donde fue implementado. Dentro de éstos instrumentos de recolección se pueden mencionar el “Estudio Retrospectivo de Seguimiento” (ERS, o tracer study), que fuera realizado entre Agosto y Octubre de 2006 por la firma UNIMER, sobre una muestra de los beneficiarios directos del Programa<sup>130</sup>.

Los dos programas desarrollados por IPEC/OIT en El Salvador el *“Programa de soporte del Programa de Duración Determinada implementado en El Salvador para erradicar el trabajo infantil”* (o *Programa de Duración Determinada*) y El Programa *“Combatiendo el trabajo infantil a través de la educación en el Programa de Duración Determinada de El*

---

130 Ordóñez, Dwight PhD (Consultor internacional) y Ayala, Rafael (Consultor Nacional). Evaluación final de los proyectos: “Programa de soporte del Programa de Duración Determinada implementado en El Salvador para erradicar el trabajo infantil” (PDD) y “Combatiendo el trabajo infantil a través de la educación en el Programa de Duración Determinada de El Salvador” (Iniciativa Educativa). IPEC/OIT Ginebra, Noviembre 2006

Salvador” (o Programa de la Iniciativa Educativa), para fines didácticos se agruparan en dos ejes de análisis, siendo estos los siguientes: Diseño y Coordinación Interinstitucional.

## DISEÑO

El análisis del diseño de un programa se establece a partir de la congruencia lógica entre las partes de dicho programa, es decir, la articulación entre los objetivos, los resultados y las actividades. Y con respecto al Programa de Duración Determinada en El Salvador, se puede decir que *el diseño del programa tiene un carácter integral, pues aborda en forma articulada diversos aspectos del problema de las PFTI en El Salvador; sin embargo la viabilidad de algunos de sus supuestos no fue verificada antes de la ejecución. Las metas del mismo eran muy ambiciosas y los lapsos de ejecución previstos para alcanzarlas eran insuficientes*<sup>131</sup>.

*La articulación entre el objetivo general, el propósito, los resultados y las actividades de ambos proyectos aparecen como lógicas y coherentes. Dentro del Programa se dedicó una buena parte de los recursos para la sensibilización y la investigación como parte de una estrategia para posicionar el tema en el ámbito institucional y público; conjugando las actividades de fortalecimiento institucional y las relacionadas con las acciones/programas focalizados de erradicación. La sensibilización sobre las consecuencias negativas del Trabajo Infantil ha conllevado en este programa a que dentro de las áreas de intervención, exista un mayor involucramiento de los miembros de las comunidades beneficiadas*<sup>132</sup>.

Dentro de la Evaluación del Diseño se puede apreciar que *aunque a nivel de diseño los resultados planeados llevan a los resultados inmediatos y los resultados inmediatos llevan al objetivo de desarrollo, la fortaleza de los vínculos causales que conectan ciertos*

---

131 Valoración personal emitida por: Ordóñez, Dwight PhD y Ayala, Rafael. IBID.

132 En este caso público debe entenderse cómo: las ciudades principales y localidades en las zonas de influencia del programa. Y las actividades de Sensibilización e Investigación, según el autor de la Evaluación Final, son acciones muy válidas que, aún cuando es difícil medir sus resultados, evidencian cambios de actitud en los receptores.

*elementos del marco lógico del PDD y el PIE no necesariamente se cumplieron*<sup>133</sup>. Al hacer referencia a los vínculos causales conectados a través del marco lógico, se refiere al resultado obtenido por las actividades desarrolladas; ya que no se consiguieron los efectos directos esperados en la población beneficiaria.

Sin embargo, al término de la implementación se puede apreciar que el Programa de Duración Determinada *...presenta metas ambiciosas y con una previsión muy corta e insuficiente del tiempo de ejecución...; por otro lado, ...el monto de fondos asignados al programa parece adecuado, pero el personal asignado era insuficiente, en términos de cantidad, para dar asistencia periódica, seguimiento y supervisión frecuente a los procesos que realizan las agencias implementadoras en el campo, vigilar por el cumplimiento eficiente y eficaz de los aspectos señalados en los contratos, y realizar labores de coordinación interinstitucional e incidencia política...*

Por otra parte, *el diseño (del Programa) partió de una serie de supuestos entre los que se incluye el tomar en cuenta a entidades estatales asignando montos y acciones de contrapartida sin que se evidencie la aprobación previa por parte de estos organismos...* El programa de Duración Determinada, tenía dentro de estos organismos a los Ministerios de Educación, de Economía, Trabajo y Previsión Social y a la Organización Panamericana de la Salud. Estos Organismos tendrían a bien dar sostenibilidad a las actividades planteadas por el Programa y generar institucionalidad dentro de la estructura gubernamental e intergubernamental, respectivamente. Sin embargo, no se les informó o no contribuyeron durante el desarrollo del Diseño, para asegurar su participación activa durante la implementación del mencionado programa.

En conclusión, puede decirse que el diseño de los proyectos fue excesivamente ambicioso en el planteamiento de metas y aspectos a abordar; existiendo un subvalúo de la incidencia de ciertos factores o sobrevaloró las capacidades de ejecución de ciertas instituciones. Por sus particulares características y la gama distinta de actores institucionales que involucra, es imperativo que el problema de la Explotación Sexual

---

133 Ordóñez, Dwight PhD y Ayala, Rafael. IBID. Esta aseveración la realiza la Evaluación a partir de dos simples ejemplos de la relación existente entre actividades y productos: 1) los efectos directos de la asistencia a la escuela sobre el trabajo infantil; 2) Los efectos de la capacitación laboral sobre el incremento de los ingresos. Estas dos Actividades aunque podrían llevar al resultado esperado, no necesariamente se cumple en la realidad, debido a muchos aspectos que no fueron tomados en consideración, cómo el ambiente del mercado laboral en las zonas de intervención.

Comercial sea abordado en forma independiente (un proyecto específico) a otras Peores Formas de Trabajo Infantil. Tampoco se encontró claras evidencias de una real perspectiva de género en el diseño de los proyectos, más allá del carácter enunciativo de su importancia y el hecho de incluir esta variable en la organización de las bases de datos de los mismos.

## **COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL**

La Coordinación Interinstitucional será entendida, cómo el agrupamiento de instituciones que vistas como un todo, dan atención integral a un problema en específico. La Evaluación final del Programa de Duración Determinada, coloca dentro de un apartado diferente a la coordinación interinstitucional, procurándole un mayor realce. El motivo de esto, es precisamente que será dicha coordinación interinstitucional, la que tendrá a bien dar seguimiento y sostenibilidad a las actividades que el Programa haya identificado como necesarias para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil a largo plazo. Logrando en el proceso, la institucionalización de algunas de ellas, cómo lo son el Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, la Mesa de Trabajo contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes y la consulta a los tres sectores representados en OIT, el sector Empleador, el sector Trabajador y el sector Gubernamental.

La acción interinstitucional en contra de las Peores Formas de Trabajo Infantil enmarcada por el Programa de Duración Determinada en su fase 1, consistió básicamente en cinco acciones, que contaron con financiamiento y apoyo técnico por parte del personal del Programa y las observaciones presentadas por la Evaluación Final, para cada una de éstas acciones fueron:

- a) Aunque las acciones coordinadas entre las agencias gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, asociaciones de empleadores y donantes internacionales en miras a eliminar las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, dentro de un marco institucional y legal coherente, aún son incipientes, el equipo de OIT-IPEC ha generado una productiva sinergia entre niveles de acción (nacional/local), para la consecución de sus objetivos y estrategias (prevención/atención).***

El documento hace referencia específicamente al trabajo realizado entre la Policía Nacional Civil; la Fiscalía General de la Republica; los Ministerios de Trabajo y Previsión Social y Educación; y las organizaciones no gubernamentales implementadoras de programas de acción. Asimismo, evidencia que el trabajo en redes ha permitido potenciar la acción de diversos interlocutores institucionales y promover en muchos casos una apropiación institucional adecuada de las estrategias de intervención.

En el marco de lo anterior, en la actualidad el Programa ha logrado la movilización de instancias públicas y privadas entre los que se pueden mencionar: los inspectores del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, personal de empresas azucareras, policía rural, policía naval, personal de municipios en botaderos de basura a cielo abierto y la incorporación de programas educativos para la atención integral de niñez trabajadora; para el control de la demanda de mano de obra infantil, lo que constituye un logro incipiente aunque promisorio en la lucha contra las Peores Formas de Trabajo Infantil, que debe ser profundizado y generalizado.

- b) ***Definición de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador:*** se realizó de un amplio proceso de consultas con entidades regionales y municipales, de gobierno, trabajadores, empleadores y miembros de la sociedad civil, incluyendo Organizaciones No Gubernamentales, con el fin de identificar y consensuar un listado de Peores Formas de Trabajo Infantil; para luego identificar y conocer de su ubicación, causas y consecuencias. Esto contribuyó en forma importante a generar un entorno propicio para la formulación y aprobación del Plan Nacional contra las Peores Formas de Trabajo Infantil. Sin embargo, aunque existe consenso interinstitucional en la identificación de las Peores Formas de Trabajo Infantil y éstas han sido plasmadas en el Plan Nacional, es necesario contar con un instrumento legal (ley o reglamento) adicional que las tipifique como tales, de manera que la proscripción de las mismas sea fácilmente exigible desde el punto de vista legal. Actualmente se encuentra en estudio ante el Consejo Superior del Trabajo un documento que tendrá a bien el identificar y nominar las labores peligrosas e insalubres, el cual será elevado a Decreto Ejecutivo una vez haya sido revisado y sancionado por las instancias gubernamentales competentes.

- c) ***A fines de septiembre de 2006 se presentó públicamente el Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2006 -2009.*** éste instrumento, prioriza áreas de intervención, establece objetivos en plazos definidos y lineamientos de estrategia, designando responsabilidades de implementación entre distintas instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil. Asimismo, este Plan recoge el principio de equidad de género dentro de los principios rectores de su implementación.

Aunque por *las demoras sufridas en su elaboración y presentación pública, el Plan Nacional no sirvió para orientar los esfuerzos colectivos en esta primera fase del programa;* sin embargo constituye un instrumento importante durante la fase II y permite la articulación de los distintos actores institucionales y la confluencia de esfuerzos en la lucha contra las Peores Formas de Trabajo Infantil. **Teniendo aun vacíos por superar,** entre los que se pueden mencionar:

- *Cuantificar las metas del Plan Nacional en forma anual e incremental, lo que permitiría el seguimiento de los avances en su cumplimiento.*
- *Explicitar la asignación presupuestaria global necesaria para su ejecución, así como el detalle de las asignaciones e inversiones financieras por sector e institución, necesarias para la implementación de las distintas acciones consideradas en el Plan.*

- d) ***Existencia de un Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil:*** El Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil es presidido por el Ministro de Trabajo y Previsión Social, el mismo que cuenta con un cuerpo técnico de asesores de cada sector, y se reúne en *forma periódica*<sup>134</sup> para analizar el problema de las Peores Formas de Trabajo Infantil y los avances de los programas.

---

<sup>134</sup> A pesar de no existir expresamente en el decreto de creación del Comité Nacional un mandato que les obligue a reunirse periódicamente, el Comité Técnico al igual que la Mesa contra ESCNNA, se reúne una vez al mes y cuando es necesario aprobar lineamientos relativos al tema o tomar acuerdos de alta trascendencia lo hace el Comité Nacional cada vez que sea necesario.

Durante una primera etapa, hasta mediados de 2004, el Comité se reunió en forma limitada y abordó materias de carácter principalmente administrativo, tales como aprobación de propuestas de inversión, lo que limitó el ejercicio de su función rectora de formulación y supervisión de políticas sobre el trabajo infantil, incluyendo la formulación del Plan Nacional.

Actualmente se ha fortalecido en forma importante la capacidad del Ministerio de Trabajo y previsión Social para concertar acciones en relación a las Peores Formas de Trabajo Infantil, a través de la creación y fortalecimiento de una Unidad de Erradicación del Trabajo Infantil. Se estima que bajo su forma actual de funcionamiento y habida cuenta la *voluntad política*<sup>135</sup> del gobierno, el Comité Nacional contaría con la autoridad y capacidad para liderar el proceso de implementación de las acciones comprendidas en el Plan Nacional y las instaladas por el Programa de Duración Determinada.

**e) *El programa fortaleció en forma sustantiva las capacidades nacionales para recoger información confiable, sensitiva por género, sobre las peores formas de trabajo infantil.***

El Programa ha fortalecido en forma significativa las capacidades institucionales de la DIGESTYC para el recolectar periódicamente información confiable sobre el trabajo infantil. Este fortalecimiento incluye la elaboración de las preguntas del módulo básico de trabajo infantil, un módulo especial sobre trabajo infantil y un módulo de opinión/actitudes sobre el tema, en la Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples y el aumentando de la recolección de información sobre el trabajo de Niños, Niñas y Adolescentes. Antes se recolectaba información desde los 10 años, ahora se recolecta información desde los 5 años de edad. Esta acción constituye una ventaja comparativa importante del instituto de estadística local sobre sus pares de la Región Latinoamericana en relación al tema de Trabajo Infantil, ya que ninguno cuenta con este importante modulo de recolección de información.

---

<sup>135</sup> La voluntad política consiste o debe entenderse a partir de los compromisos internacionales adquiridos y ratificados por parte del Gobierno nacional. Los cuales han sido reiterados con la creación de políticas gubernamentales que atienden la problemática específica de las Peores Formas del Trabajo Infantil.

Igualmente, se ha fortalecido las capacidades de la Dirección de Evaluación del Ministerio de Educación, proporcionando asistencia técnica en el diseño de variables útiles para la recolección de datos sobre los Niños, Niñas y Adolescentes en Peores Formas de Trabajo Infantil a registrar dentro del censo matricular y para el diseño y procesamiento de un estudio sobre prácticas pedagógicas. La inclusión de estas variables dentro del Censo Matricular, además de hacer visible el problema al interior del MINED, genera espacios reales para atenderlo institucionalmente, puesto que *no se produce información que no se va a utilizar*.

A pesar de los avances logrados en el campo de la generación de información, es relevante señalar algunas de las limitaciones encontradas por la Evaluación final del Programa de Duración Determinada, por ejemplo:

- *Existen ciertas limitaciones en cuanto a la posibilidad de utilizar expansiones de encuestas de hogares para el monitoreo del número de niños trabajadores por región o rubro por municipio o sector específico. Las expansiones son referencias útiles de nivel macro (urbano, rural, regional y departamental), pero en algunos casos, dependiendo del error muestral que se utilice pueden tender a sobreestimar o reducir la magnitud de ciertos fenómenos por simple efecto estadístico. Utilizar esta información para evaluar el “incremento” o “descenso” en el número de niños trabajadores por municipio u otra categoría geográfica más pequeña no es adecuada.*
- *Se carece de sistemas de verificación (spot-check) de la información aportada por el censo matricular.*
- *Se carece aún de medios confiables y adecuados para realizar estudios periódicos sobre el tema de la explotación sexual comercial. El ejercicio realizado y los instrumentos utilizados durante la línea de base y para el estudio retrospectivo de seguimiento (ERS o tracer study) tienen muchas limitaciones en el caso de la Explotación Sexual Comercial. En este marco, no se ha desarrollado o consolidado la capacidad de instituciones nacionales, tales como el ISNA o el ISDEMU para recolectar en forma*



*periódica y confiable información sobre el tema de la Explotación Sexual Comercial.*

En conclusión, el Programa de Duración Determinada en su fase 1 creó una coordinación interinstitucional, que englobó a las instituciones competentes para combatir a las Peores Formas de Trabajo Infantil, que se ha venido fortaleciendo. El hecho de conformar un Comité Nacional y dotarlo de un Plan de Acción, ha sido uno de los logros brindados por el Programa. Sin embargo, los enlaces institucionales que forman parte del Comité Técnico para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, realizan muchas más actividades y la implementación del Plan y el desarrollo de las actividades de éste, viene a ser una tarea mas a desarrollar; lo que dificulta la apropiación del tema y total compenetración por parte de los mencionados enlaces.

### ***III.II.I.- Creación de un ambiente facilitador para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil***

La creación de un ambiente facilitador consiste en el establecimiento a nivel nacional de acciones concretas, encaminadas a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, en los ámbitos político, social y empresarial; construyendo capacidades en las instituciones nacionales para recopilar y analizar información; apoyar la puesta en práctica de las regulaciones relativas al trabajo infantil y fortalecer a las instituciones responsables de hacer cumplir estas regulaciones. La *evaluación final del programa de duración determinada*, enmarca los logros y avances en la creación de un ambiente facilitador en siete aseveraciones:

- a) ***No se pudo consolidar la acción de un Comité inter-agencial de donantes ni de un Comité Consultivo de organizaciones de niñez en apoyo del Plan Nacional contra las PFTI<sup>136</sup>***. Sin embargo, OIT-IPEC durante el desarrollo de la fase 1 del Programa ha realizado diversas coordinaciones con otras instituciones

---

136 Ordóñez, Dwight PhD (Consultor internacional) y Ayala, Rafael (Consultor Nacional). Evaluación final de los proyectos: "Programa de soporte del Programa de Duración Determinada implementado en El Salvador para erradicar el trabajo infantil" (PDD) y "Combatiendo el trabajo infantil a través de la educación en el Programa de Duración Determinada de El Salvador" (Iniciativa Educativa). IPEC/OIT Ginebra, Noviembre 2006.

de la cooperación internacional, tanto dentro del sistema de Naciones Unidas (UNICEF, OIM), como fuera (GTZ, JICA, PASCA-USAID); incluyendo la realización conjunta de estudios y publicaciones\* .

Las agencias de cooperación e instituciones han identificado sus acciones y competencias, evitando así duplicidad de acciones y realizando actividades conjuntas o complementarias. Por ejemplo, con UNICEF, PASCA-USAID y la Organización Internacional para las Migraciones se han potenciado el cabildeo, la sensibilización y la reforma legislativa; la Organización de Estados Iberoamericanos en apoyo de los procesos educativos de las escuelas ha donado rotafolios de lectura y ha desarrollado el proyecto “mi empresa mi escuela”, que consiste en crear actitudes emprendedoras dentro de los niños, niñas y adolescentes beneficiados con los proyectos de acción directa desarrollados.

Asimismo, se ha incluido el porcentaje de niños, niñas y adolescentes trabajadores de 5-17 años como un indicador de impacto para el Marco de Asistencia de NNUU para el Desarrollo 2007-2011.

En conclusión, aunque se ha visibilizado el tema de las Peores Formas de Trabajo Infantil a nivel de los organismos de cooperación internacional y ONGs, falta crear un mecanismo efectivo que permita y promueva la canalización de recursos y asistencia técnica de la cooperación internacional en apoyo para la implementación del Plan Nacional.

- b) ***En relación con la formulación de modificaciones legales***<sup>137</sup>, en el año 2003 y 2004, mediante los Decretos Legislativos No. 210 y No. 457 respectivamente, el Gobierno de El Salvador realizó importantes reformas al Código Penal referentes a la definición y sanción de la Explotación Sexual Comercial y la trata de Personas. Asimismo, en el 2004, mediante el Decreto No. 458, realizó reformas complementarias al Código Procesal Penal. Estas modificaciones tomaron en cuenta los estándares internacionales y las características específicas de los niños y niñas.

---

\* Las publicaciones de “Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador” 2001 y 2003, se realizaron conjuntamente entre IPEC/OIT y UNICEF.  
137 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD

El taller regional sobre mínimos penales, promovido a partir del Proyecto Sub-regional contra la Explotación Sexual Comercial de IPEC/OIT, tuvo un efecto importante directo en la sensibilización de legisladores y en el impulso y aprobación del Documento Ley 210<sup>\*\*</sup>: Reformas Penales y Procesales para la eliminación de la Explotación Sexual Comercial de personas menores de edad en El Salvador<sup>138</sup>. Sin embargo y a pesar de que se ha avanzado mucho, los siguientes instrumentos complementarios están pendientes de formulación y aprobación:

- *Una Ley que tipifique y sancione las peores formas de trabajo infantil;*
- *Una Ley de protección de víctimas de Explotación Sexual Comercial;*
- *La actualización Código del Niño y el Adolescente;*
- *El establecimiento de regulaciones municipales que contribuyan a la regulación del funcionamiento de botaderos de basura y el control del acceso de menores de edad y erradicación del trabajo infantil en botaderos de basura;*
- *El establecimiento de regulaciones municipales que permitan un combate más eficaz de la ESC.*

c) ***El reforzamiento de la capacidad para aplicar la nueva legislación***<sup>139</sup>: Luego del apoyo técnico brindado para el desarrollo de una nueva legislación que se acoplara a los requerimiento internacionales, se desarrollaron capacitaciones a representantes de instituciones públicas relevantes, las cuales incluyeron el procesamiento de los crímenes relacionados con la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, lo cual fue otra meta importante alcanzada por el Programa de Duración Determinada.

---

<sup>\*\*</sup> La Ley 210 consistió en la reforma al Código Penal y fue realizada en Octubre de 2003.

<sup>138</sup> Documento de la Ley 120. [http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/ref\\_orma\\_penal\\_el\\_salvador.pdf](http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/ref_orma_penal_el_salvador.pdf) visitado en AGOSTO 2008.

<sup>139</sup> Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD

El tema de las Peores Formas de Trabajo Infantil ha sido institucionalizado dentro de la estructura del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a través de la creación de una Unidad de Erradicación del Trabajo Infantil. Así, desde 2006, la Unidad de Erradicación del Trabajo Infantil del Ministerio de Trabajo cuenta con una decena de inspectores laborales asignados al tema de las Peores Formas de Trabajo Infantil.

El Programa de Duración Determinada ha financiado el equipamiento y capacitado del personal del Ministerio Público, la Policía Nacional Civil y otras instituciones vinculadas a la lucha contra la Explotación Sexual Comercial. La iniciativa a nivel de Centroamérica contra la Explotación Sexual Comercial de IPEC/OIT, ha permitido a El Salvador beneficiarse de recursos, capacitaciones de personal y modelos generados en la región. Por otro lado, *el débil conocimiento de la legislación por las instancias judiciales a nivel nacional, conlleva a que más de la mitad de los procesos sobre éste delito sean sobreseídos o sus autores absueltos\**.

A pesar de los mecanismos de coordinación interinstitucional instalados a nivel de la Policía Nacional Civil, Fiscalía General de la República, ISNA y otras instancias para el abordaje del problema de la Explotación Sexual Comercial éstos son insuficientes, lo que lleva al desarrollo de operativos con resultados limitados en contra del delito. Asimismo, la rotación de personal de la Policía Nacional Civil previamente especializado obstaculiza la continuidad y sostenibilidad de las acciones de lucha en contra este flagelo social.

d) ***Establecimiento de un sistema comunitario de monitoreo de las Peores Formas de Trabajo Infantil***<sup>141</sup>:

Ésta fue una meta a través de la que se logró promover la organización comunitaria, constituyendo comités locales de monitoreo en parte de las zonas de

---

\* Así por ejemplo, a pesar de la existencia de una ley penal con tipos diferenciados, la incorrecta aplicación de la ley y eventualmente la corrupción, deriva en que en el 2004 de 13 casos de víctimas de ESC denunciados por la Fiscalía (con 26 explotadores detenidos), todos fueron sobreseídos, y en el 2005, de 25 casos de víctimas de ESC (con 56 explotadores detenidos), el 50% a sido sobreseído y el 50% está pendiente de vista pública.

141 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD

influencia del proyecto, los que en muchos casos han participado en acciones de monitoreo y sensibilización de familias. Existe en las comunidades mucha disponibilidad a apoyar la acción de los Comités, lo cual se manifiesta en las diversas acciones de verificación (visitas familiares y a lugares de trabajo) y de sensibilización realizadas a nivel familiar sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil. Existe asimismo una interacción positiva entre los miembros de dichos comités, siendo que algunos comités llevan registros detallados de su labor. En el caso de FUSAL existen adicionalmente comités de jóvenes.

Sin embargo, la implementación de los Comités de Monitoreo no fue homogénea en todas las zonas ni se le dio a este punto el mismo *peso* en el trabajo de las distintas agencias implementadoras. Por ello, los Comités de Monitoreo no existen en todas las zonas de impacto del proyecto, e incluso, una misma agencia puede haberlos organizado e impulsado en una zona y en otra no. Ya que las agencias implementadoras tuvieron más urgencia por lograr las metas nominales del programa, que a enfatizar y enraizar institucionalmente los procesos. En este marco, los Comités de Monitoreo fueron dejados de lado en algunos casos para cumplir con las otras metas.

En el marco de lo anterior, la sostenibilidad de los sistemas de monitoreo y las acciones comunitarias en contra del trabajo infantil es aún limitada, siendo que no se ha logrado constituir comités locales de monitoreo en parte importante de las comunidades, incluyendo las asistidas técnicamente por la institución OEF. En ciertas zonas de ejecución de Programas de Acción, el trabajo con las Asociaciones de Desarrollo Comunitario (ADESCO) y las directivas comunales ha sido limitado o casi inexistente y no se ha implementado los comités comunitarios de monitoreo.

En otros casos, las necesidades económicas de las familias y el tiempo que demanda el involucramiento en los comités de monitoreo imposibilita la continuidad de la acción de sus miembros. *En general puede decirse que la capacitación recibida por los comités locales de monitoreo ha sido limitada en la*

*mayor parte de lugares y que su sostenibilidad, más allá de la finalización del proyecto, es escasa.*<sup>142</sup>

e) **A nivel de los esfuerzos de sensibilización**<sup>143</sup>: Se han llevado a cabo capacitaciones, charlas y foros dirigidos a autoridades, empleadores, trabajadores, y familias de las comunidades beneficiadas sobre los efectos nocivos de las Peores Formas de Trabajo Infantil, así como de las disposiciones legales y agencias gubernamentales destinadas a aplicar la ley, proteger a Niños, Niñas y Adolescentes y realizar acciones de retiro.

En comparación con la década de 1990 en la que no existió ninguna campaña de sensibilización sobre este tema, es importante señalar que entre 2003 y 2006 se han desarrollado dos campañas nacionales de prevención de las Peores Formas de Trabajo Infantil por medios masivos de comunicación, tales como: radio, prensa escrita, publicidad en la calle y material de apoyo, teniendo como ejes temáticos secuenciales: a) la erradicación de las Peores Formas de y Trabajo infantil; y b) la dedicación exclusiva de los niños a sus responsabilidades educativas.

Como logro de las Campañas de Sensibilización llevadas a cabo se puede observar un cambio creciente en cuanto a la conceptualización y actitudes frente al trabajo infantil. Por ejemplo, *entre 2003 y 2006, el porcentaje de personas que consideraban como peligroso trabajar en caña de azúcar pasó de un 58.6% a un 74.7% en general y en la zona rural, del 57.9% al 70.5%*<sup>144</sup>.

La inserción del tema de Trabajo Infantil en los espacios de opinión ha sido producto de una estrategia exitosa desarrollada por IPEC/OIT. Presentándose en programas de opinión en medios televisivos y publicando notas que hacen referencia a las Peores Formas de Trabajo Infantil en los diferentes medios

---

142 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD

143 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD

144 FUENTE: Estudio: Cambios en la opinión pública salvadoreña respecto al trabajo infantil y la educación 2003 – 2006, OIT-IPEC, Nov. 2006.

escritos, ha llevado a hacer prominentemente visible el tema. Asimismo, se ha desarrollado una acción permanente de acercamiento y sensibilización con los medios de prensa, de manera de que éstos difundan en forma razonada entre la población posiciones contrarias a las Peores Formas de Trabajo Infantil.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos desarrollados en este campo, mientras más del 90% de las personas a nivel nacional se manifiestan a favor de la erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, sólo 9% conoce de los esfuerzos que se realizan en este campo y la mención del trabajo infantil como un problema importante a ser abordado en la comunidad descendió de 69.4% a 57.2% de personas<sup>145</sup>. En general ello podría deberse a que la inversión en campañas nacionales de sensibilización por medios masivos ha sido muy limitada y no se ha utilizado intensivamente el medio de mayor difusión para las campañas: la televisión, una deficiencia que debiera ser subsanada durante la segunda fase del Programa de Duración Determinada.

Se han realizado campañas de sensibilización dentro de las instituciones vinculadas a la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, vinculando a los titulares de las mismas para que adquieran un compromiso en la elaboración del Plan Nacional para la Erradicación de éstas. Sin embargo, a nivel técnico de las principales instituciones encargadas de la lucha contra las Peores Formas de Trabajo Infantil, cuyos miembros deben ser sensibilizados, la elevada rotación de personal y complejidad del tema hace que, parte del personal ignore información relevante con respecto a las Peores Formas de Trabajo Infantil y la legislación vinculada a las mismas.

Por otro lado, la rotación de periodistas en los medios de comunicación hace que parte de las inversiones en capacitación de este segmento profesional tenga que volverse a implementar en forma periódica. Debido a este factor, el tratamiento de la noticia en los medios escritos, en particular en el caso de la Explotación Sexual Comercial, es aún en algunos casos sensacionalista y revictimizante.

---

145 Op. Cit. Ordóñez, Dwight PhD

**f) *La capacidad de las autoridades nacionales, trabajadores, empleadores, ONGs e instituciones comunitarias, para realizar acciones conjuntas e independientes en contra del trabajo infantil se vio incrementada***<sup>146</sup>

La necesidad de hacer cumplir las disposiciones legales del capítulo laboral del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centro América y República Dominicana (DR-CAFTA por sus siglas en inglés); la presión de grupos de opinión en el extranjero sobre el empleo de mano de obra infantil en ciertos sectores económicos de El Salvador, incluido el caso paradigmático de Coca-Cola; y la adopción de un código de conducta más claro por parte de la Asociación Azucarera de El Salvador, han sido los factores que han contribuido al surgimiento de una actitud más proactiva en el abordaje del trabajo infantil, con respecto a lo observado en los dos primeros años de funcionamiento del Programa de Duración Determinada.

La formulación y aprobación del Plan Nacional para la erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil coincide con este período de transición; ha colocado al Estado salvadoreño a nivel internacional cómo alguien que asume con mayor decisión y compromiso su responsabilidad en este campo. El Ministerio de Educación ha incorporado el problema del Trabajo Infantil y la educación como un eje temático importante. Asimismo, algunos actores públicos y privados (como la Asociación Azucarera, Policía Rural, Ministerio de Trabajo) han visto mejoradas sus capacidades operativas y han desarrollado acciones independientes o conjuntas en contra del trabajo infantil o establecido sistemas que coadyuven a su erradicación, cómo por ejemplo: la observancia de códigos de conducta en la cadena productiva del azúcar; visitas de inspección policial y laboral; mayor aplicación de la legislación laboral nacional.

---

146 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD



### ***III.II.II.- Reducción de las peores formas de trabajo infantil a través de intervenciones replicables y focalizadas***

En el marco del Programa de Duración Determinada se realizaron seis estudios de evaluación rápida en diferentes sectores y actividades, que estaban relacionados con: el trabajo doméstico, el trabajo urbano, los trabajos peligrosos en los sectores de la pesca, de la basura, de las plantaciones de caña de azúcar y en la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. También se habían realizados estudios similares en los sectores de la producción pirotécnica y de las plantaciones de café.

El Programa denominado "Combatiendo las Peores Formas del Trabajo Infantil en El Salvador – Apoyando el Programa de Duración Determinada para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador" (PDD). *Comenzó a desarrollarse oficialmente en septiembre 2001 y concluyó en septiembre 2006*<sup>147</sup>. Desarrollando catorce Proyectos de Acción Directa (Cfr. Cuadro 3.3) que incluyeron cuatro sectores, definidos por el Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil como Peores Formas de Trabajo Infantil: Zafra de Caña de Azúcar, Pesca, Pepena de Basura; y Explotación Sexual Comercial.

El Programa de Duración Determinada a partir de la línea de base realizada en los sectores de pesca, caña, botaderos de basura y explotación sexual comercial, se planteó como meta: reducir en cincuenta por ciento (50%) el número de niños, niñas y adolescentes involucrados en las Peores Formas de Trabajo Infantil en las municipalidades seleccionadas. En el marco de lo anterior, el Estudio Retrospectivo de Seguimiento realizado en Octubre 2006, comprobó la eficacia del mencionado Programa en cuanto al retiro de niños, niñas y adolescentes trabajadores en *Pesca fue de 65.3% y de retiro de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores en Caña de azúcar, la eficacia fue de 52.5%, con lo que el Programa de Duración Determinada en principio habría estado en condiciones de cumplir con su meta inicial en estos dos sectores, que constituían la*

---

147 El programa comenzó a implementarse efectivamente a partir del 1 de enero de 2002 y tenía una duración estimada hasta el 31 de diciembre de 2005, sin embargo se prolongó hasta septiembre 2006 debido a incumplimiento de tiempos por parte de las agencias implementadoras. Entrevista a la Licenciada Silvia Rebeca Cortez, Finanzas IPEC/OIT El Salvador. MAYO 2008.

mayor parte de su meta, siempre y cuando se hubiesen mantenido los caseloads\* originales de los proyectos.<sup>148</sup>

### CUADRO 3.3 PROYECTOS DE ACCIÓN DIRECTA Y AGENCIAS IMPLEMENTADORAS.

	Nombre del Proyecto	SECTOR	Zona
1.	Eliminación Progresiva del Trabajo Infantil en el sector de caña de azúcar, en los municipios de Zacatecoluca, San Vicente Tecoluca y Verapaz San Vicente (OEF)	Caña de Azúcar	Paracentral
2.	Eliminación Progresiva del Trabajo Infantil en el Sector de Basura en los Municipios de San Luis Talpa, Departamento de La Paz. (OEF de El Salvador).	Basureros	Paracentral
3.	Erradicación del trabajo infantil peligroso en la producción de caña de azúcar en los municipios de Aguilares, El Paisnal, Nejapa, Guazapa y Suchitoto (FUNDAZUCAR)	Caña de Azúcar	Central
4.	Atención a niñas en Situación de Explotación Sexual Comercial Infantil en el municipio de San Salvador y lugares aledaños (ISDEMU)	ESC	Central
5.	Prevención de la Explotación Sexual Comercial en la Ciudad de San Salvador, ESC (CONAMUS)	ESC	Central
6.	Proyecto de Fortalecimiento Institucional para la Prevención, Investigación y Persecución de los Delitos de Explotación Sexual Comercial de personas Menores de Edad [Policía Nacional Civil (PNC)] [San Salvador]	ESC	Central
7.	Eliminación progresiva del Trabajo Infantil en el sector Pesca, en los Municipios de San Dionisio, Jucuarán y Usulután (OEF)	Pesca	Oriental
8.	Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en los Mercados de Usulután. (CRS)	Mercados	Oriental
9.	Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil: Pesca Usulután (FUSAL)	Pesca	Oriental
10.	Prevención del Fenómeno de Explotación Sexual Comercial Infantil en la zona urbana de la Ciudad de San Miguel. ESC - ISNA	ESC	Oriental
11.	Contribuir en la Erradicación de las peores formas de trabajo infantil [(COMUS), Usulután]	Pesca	Oriental
12.	Atención y Retiro de Víctimas de Explotación Sexual comercial en la ciudad de San Miguel, ESC (PADECOMSM)	ESC	Oriental
13.	Erradicación del Trabajo Infantil en el Basurero la Barranca Honda del Municipio de Chalchuapa, Departamento de Santa Ana. (FUNDACIÓN NEHEMIAS)	Basureros	Occidental
14.	Erradicación de las Peores formas de Trabajo Infantil en el Cultivo de Caña de Azúcar Departamento: Sonsonate Municipios: Nahulingo, Izalco, San Julián, Armenia, Cuisnahuat, Sonsonate" (FUSAL )	Caña de Azúcar	Occidental

**FUENTE: Memoria Simplificada y Solicitud de la Comisión de Expertos, del Convenio Num. 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la acción inmediata para su eliminación, 1999. Ministerio de Trabajo y Previsión Social, agosto 2006.**

\* CASELOAD: debe ser entendido cómo la población beneficiaria del Proyecto de Acción Directa o Base de Datos de los sujetos beneficiarios.

148 UNIMER. "Estudio Retrospectivo de Seguimiento, sobre la implementación del PDD". Tracer Study. IPEC/OIT San Salvador-Ginebra. Octubre, 2006.

En el caso de los botaderos de basura la inconsistencia en la respuesta de los beneficiarios sobre el número de niños, niñas y adolescentes que habrían trabajado previamente en este sector (*la que se suponía tendría que haber estado situada en 100%, pero que sólo es admitida por 37.7 %*) lleva a considerar como poco válida la información sobre cualquier supuesta posterior reducción de esta peor forma de trabajo infantil, descrita por los mismos sujetos. *Aunque aquí es importante señalar que al verificar la información de la base de datos se observa que un importante porcentaje (72.6%) de padres de niños, niñas y adolescentes trabajadores menores de 12 años (quienes debían contestar sobre el período Antes) señaló que sus hijos no trabajaban antes, (probablemente por pena) señalaron que sus hijos no iban a trabajar.*

En el caso de la Explotación Sexual Comercial, las dificultades metodológicas enfrentadas por el estudio retrospectivo de seguimiento, tales como la escasa disponibilidad de información y acceso a los sujetos de la muestra, no permiten usar este instrumento para evaluar los resultados en este campo. Sin embargo, el análisis de las distintas experiencias del Programa de Duración Determinada en este campo y de la evolución del caseload de PADECOMSM por los evaluadores, permiten afirmar que *la eficacia en el retiro de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores en este sector no superó, luego de un análisis realista de casos, el 25% de la meta planteada (en el caso de PADECOMS, 16 de 72 personas).*<sup>149</sup>

La configuración de la base de datos inicial de beneficiarios del Programa se estableció a través del levantamiento de la línea de base realizado por cada una de las agencias implementadoras que desarrollarían los proyectos de acción directa y se configuró de la siguiente manera:

**TABLA 3.2**  
**POBLACIÓN META, SEGÚN ESTUDIOS DE LÍNEA DE BASE**

Sector	Agencia Implementadora de Estudio de Línea de Base	Población del estudio de línea Base
Caña	FUNDAZÚCAR	4753
Pesca	FEDISAL	3480
Botaderos de Basura	UNIMER	149
Explotación Sexual Comercial	FUNDACIÓN HUELLAS	125
Total		8507

FUENTE: OIT/IPEC El Salvador. 2006

149 Op Cit. UNIMER. Tracer Study.

En el caso de la caña de azúcar y la pesca, en el curso de la implementación de los programas se añadieron nuevos beneficiarios, lo que incrementó la meta inicial del retiro de 9,400 a 9,800 casos y la de prevención de 16,780 a 17,474 casos<sup>150</sup>. Sin embargo, como lo muestra el siguiente cuadro, los resultados reportados por el Programa de Duración Determinada superaron las metas planteadas debido a que se incorporaron beneficiarios a los proyectos de acción.

**TABLA 3.3**  
**METAS DEL PDD VS. RESULTADOS REPORTADOS**

Resultados de los programas			
		Retiro	Prevención
<b>Metas</b>	Meta inicial	9,300	16,780
	<b>Meta final</b>	<b>9,800</b>	<b>17,474</b>
<b>Resultados reportados</b>	<b>Total</b>	<b>9,869</b>	<b>18,193</b>
	Caña	5,133	8,113
	Pesca	3,764	5,580
	Botaderos de basura	210	600
	ESC	253	200
	Otros (mercados)	509	1,200
	Escuelas	0	2,500

Fuente: IPEC/OIT. El Salvador. Sistema de Monitoreo Cítopes

En la tabla 3.3 se pueden observar dos situaciones:

- En algún momento el proyecto incluyó dentro del reporte de beneficiarios a un rubro de personas/Peores Formas de Trabajo Infantil (Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores en mercados) que no era originalmente parte población-meta del

<sup>150</sup> La población con la que se trabajó en el caso los botaderos de basura y ESC fue luego sustituida por limitaciones operativas varias, y se añadió nuevos sujetos de otros lugares, por lo que la evaluación de resultados en estos últimos 2 casos debió hacer sobre este nuevo caseload. En la práctica ello implica que, por lo menos en el caso de ESC, se pueda afirmar que no se tuvo éxito/ implementó acciones con la mayor parte de beneficiarios originales del programa en San Salvador. Estas dificultades se debieron a la negativa de la institución que hizo el Estudio de Línea de Base de ESC en San Salvador, de proporcionar las identidades de los beneficiarios para "proteger su identidad", así como a las limitaciones operativas del ISNA para implementar acciones efectivas de recuperación de víctimas de ESC.

Programa de Duración Determinada, y cuya peligrosidad cabría discutir en comparación con las de las otras Peores Formas de Trabajo Infantil abordadas por el proyecto.

*Si bien el nivel de eficacia obtenido a partir de los resultados del Estudio Retrospectivo de Seguimiento satisface la meta planteada al proyecto (es decir, hubiera permitido alcanzar más del 50% de casos retirados) el caseload real final del Programa de Duración Determinada está compuesto por un conjunto de segmentos “añadidos” y poblaciones de reemplazo (en el caso de las poblaciones originales de niños, niñas y adolescentes trabajadores en botaderos de basura y en Explotación Sexual Comercial, y una parte importante del caseload de caña de Organización de Empresarial Femenina –cerca de 1000 sujetos- que fueron reemplazados), lo que implicaría la presencia, dentro los caseloads finales de los programas, de más de 1,500 sujetos “de reemplazo” no considerados en la línea de base original. Independientemente de las razones prácticas para ello (que van desde las limitaciones técnicas de algunos programas a la necesidad de disminuir la dispersión geográfica en la población objetivo de otros), e independientemente de la tasa de éxito registrada por el Estudio Retrospectivo de Seguimiento entre los beneficiarios originales del proyecto, esas 1,500 personas constituirían un segmento de la meta original que el Programa de Duración Determinada habría dejado de atender.<sup>151</sup>*

- b. *A la luz de los resultados obtenidos en el Estudio Retrospectivo de Seguimiento, se constata que el sistema de reporte (Cipotes), por sus propias deficiencias en cuanto a criterios para el registro, tiende a reportar como “retirados” a un mayor número de personas, probablemente porque el estatus de “retirado” sólo fue verificado una vez en algún momento del proyecto y ello no da cuenta de posibles cambios en el status laboral de los Niños, Niñas y Adolescentes.<sup>152</sup>*

## **IMPACTO DE LOS PROYECTOS DE ACCION DIRECTA:**

A partir de los datos obtenidos por el Estudio Retrospectivo de Seguimiento, el análisis de los proyectos ejecutados por las Agencias implementadoras: Fundación Salvadoreña

---

<sup>151</sup> Op Cit. UNIMER. Tracer Study.

<sup>152</sup> Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD

para la Salud y el Desarrollo Humano (FUSAL); Fundación Salvadoreña del Azúcar (FUNDAZUCAR); y Organización Empresarial Femenina (OEF) para los sectores de Pesca y Zafra de Caña de azúcar. Aquí se recalca que existió una incorporación de beneficiarios no incluidos a los programas de acción; y a la vez se observan los ratios variables de eficacia perceptibles entre las distintas agencias.

**TABLA 3.4**  
**Eficacia de los programas de retiro en PESCA, según sistema CIPOTES vrs resultados ERS en base a una muestra representativa.**

INSTITUCIÓN / PFTI	Fusal – Pesca			OEF – Pesca			Total Pesca Cipotes	Unimer/ PESCA
	Caseload <sup>153</sup>	Retiro	% de Eficacia	Caseload	Retiro	% de Eficacia	% de Eficacia	% de Eficacia
<i>Antiguo</i>	1383	1340	96.9	1456	840	57.7	76.7	
Adicionado	287	202	70.4	1247	1071	85.9	82.9	
<b>Total</b>	<b>1670</b>	<b>1542</b>	<b>92.3</b>	<b>2703</b>	<b>1911</b>	<b>70.7</b>	<b>78.9</b>	<b>65.3%</b>
Ratio retiro LB/ retiro total (a/c)		87%			44%			
<i>Línea de Base</i>	1702			1778				
Cobertura Efectiva (a/e)	81%			82%				

**FUENTE:** Sistema de Monitoreo Cipotes, ERS 2006 - UNIMER

Se observa un reporte inferior de casos de retiro, a partir del Estudio Retrospectivo de Seguimiento (65.3%) que los reportados por las agencias en el sector pesca (76.7%) para el caseload antiguo. A su vez, se observa que mientras la mayor parte de los casos retirados por la Fundación Salvadoreña para la Salud y el Desarrollo Humano (87%) corresponden a sujetos de la muestra original/ línea de base contra la que se evaluará el Programa de Duración Determinada, esto sólo es cierto en menos de la mitad de casos atendidos por la institución Organización Empresarial Femenina (44%). Habida cuenta de que ambas instituciones tienen porcentajes similares de cobertura de sujetos de la línea de base original dentro de su caseload, significaría que la Fundación Salvadoreña para la Salud y el Desarrollo Humano habría tenido una tasa más elevada de eficiencia que la

153 Al respecto entiéndase en los siguientes cuadros como “caseload antiguo” el número de beneficiarios de un programa provenientes de la línea de base original del proyecto; como “caseload adicional”, el número de beneficiarios incluidos posteriormente por las agencias implementadoras; y como “ratio de retiro LB/ retiro total”, el porcentaje de casos retirados que provienen de la línea de base original contra la cual se debe evaluar al programa.

Organización Empresarial Femenina; pues en la práctica habría podido retirar a un mayor número/la mayor parte de sujetos *antiguos* dentro de su población objetivo.

#### ZAFRA:

Para el caso de los Proyectos focalizados en Erradicación de Trabajo Infantil en el Sector de Zafra se observa un reporte menor de casos retirados a partir del ERS (52.5% que no participaron de la última zafra) que los reportados por las agencias en el sector caña (73.4%) para el caseload antiguo. A su vez, se observa que mientras la mayor parte de los casos retirados por FUNDAZÚCAR (68%) y FUSAL (69%) corresponden a sujetos de la muestra original/ línea de base contra la que se evaluará el Programa de Duración Determinada, esto sólo es cierto en 10% de casos atendidos por la Organización Empresarial Femenina (la que muestra un porcentaje menor de eficacia que las otras agencias). El hecho de que cobertura de sujetos de la línea de base original dentro del caseload de esta última institución sea de sólo 27% (a diferencia de las otras dos, que muestran porcentajes de cobertura de 100 y 81%, respectivamente), es indicativo de que la Organización Empresarial Femenina, ha sustituido a buena parte de sujetos que le fueran asignados dentro de los listados de la línea de base, por otros correspondientes a otras comunidades/ zona. (Cfr. Tabla 3.5)

**TABLA 3.5**  
**Eficacia de los programas de retiro en CAÑA DE AZÚCAR, según Sistema CIPOTES vrs resultados ERS en base a una muestra representativa**

Institución/ PFTI	FUNDAZÚCAR			FUSAL – Caña			OEF – Caña			Total Caña Cipotes	UNIMER/ CAÑA
	Case load	Retiro	% de Eficacia	Case load	Retiro	% de Eficacia	Case load	Retiro	% de Eficacia	% de Eficacia	% de Eficacia
Antiguo	2004	1385	69.1	1042	941	90.3	402	207	51.5	73.4	94.6% (época de NO zafra - Oct 2006)
Adicionado	757	651	86.0	939	421	44.8	2032	1818	89.5	77.5	
Total	2761	2036	73.7	1981	1362	68.8	2434	2025	83.2	75.5	52.5% (época zafra 2005)
Ratio retiro LB/ retiro total (a/c)		68%			69%			10%			
Línea de Base	2003			1290			1460				
Cobertura Efectiva (a/e)	100%			81%			27%				

FUENTE: Sistema de Monitoreo Cípotes, ERS 2006 - UNIMER

En lo referente a los datos del Estudio Retrospectivo de Seguimiento con respecto al sector **Botaderos de basura**, como se señaló, *el hecho de que existan serias discrepancias con la realidad con respecto a la declaración de los niños, niñas y adolescentes trabajadores y sus familias, con respecto a que sólo un tercio de ellos trabajaba en este sector antes del inicio del programa (lo que era un criterio de inclusión imprescindible para el mismo), impide considerar como válida la aseveración de que sólo 5.2% de ellos continua trabajando en este sector en la actualidad (y que por lo tanto el Programa de Duración Determinada tendría una eficacia de casi 95% en este rubro).*<sup>154</sup>

## **UTILIDAD DE LOS ESTUDIOS DE LÍNEA DE BASE PARA LAS ACCIONES DE PLANEAMIENTO PROGRAMÁTICO**

Inicialmente se desarrollaron diversos estudios de línea de base (pesca, caña, botaderos de basura-2003 y Explotación Sexual Comercial -San Salvador-2004), los cuales sirvieron para establecer información de referencia, que permitió tanto el desarrollo de los Proyectos de Acción en cada zona\*, como la evaluación ulterior del impacto de los programas a través de un estudio similar al original (*Tracer Study*). Sin embargo, los estudios iniciales de línea de base duraron más de lo esperado debido a haber sobreestimado las capacidades de ejecución de las agencias contratadas, lo que tuvo un efecto negativo en el lapso transcurrido para el inicio de los Proyectos de Acción; retrasando la implementación de los Proyectos de Acción, debido a que la línea de base no coincidía con la realidad de la zona de implementación.

***Las bases de datos generadas a partir de los estudios de línea de base fueron la fuente principal de los listados del sistema de información Cipotes, que sirvió para el monitoreo del proyecto. Es decir, la línea de base sirvió más como base para el monitoreo (en los rubros de caña y pesca) que para la programación, y fue actualizada para ese fin***<sup>155</sup>.

---

154 Op. Cit. UNIMER. Tracer Study

\* Tratado durante el presente Capítulo se especifica cómo se definieron los beneficiarios de los proyectos de acción. (Cfr. Apartado 3.1.1.)

155 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD.



En el caso de botaderos de basura y de la Explotación Sexual Comercial, el Programa no se ejecutó con la mayor parte de los sujetos iniciales de la línea de base (*e.g. menos de 10 sujetos de los 149 Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores originales de 10 botaderos -los que en su mayoría cerraron*), por lo que incluso los sujetos de la *Estudio Retrospectivo de Seguimiento* tuvieron que tomarse en muestras de otros proyectos posteriores<sup>156</sup>.

En el caso de la Explotación Sexual Comercial no estuvieron disponibles para el Programa Internacional para la Eliminación de las Peores Formas del Trabajo Infantil los nombres de las beneficiarias de la línea de base, ya que la institución que confeccionó la línea de base decidió “proteger la identidad de las víctimas”. Esto impidió la realización del seguimiento y evaluación de los mismos. La línea de base de la ciudad de San Salvador fue luego sustituida por otra de la ciudad de San Miguel un par de años después<sup>157</sup>.

### **Las salas de nivelación**

Uno de los elementos identificados como clave para el desarrollo del capital social de un país, es la educación. Es así cómo las salas de nivelación han desarrollado una metodología basada en los aspectos lúdicos del aprendizaje, de entorno y características de los Niños, Niñas y Adolescentes en Peores Formas de Trabajo Infantil. Como proceso demostrativo, las salas de nivelación evidencian ser una iniciativa exitosa por lo novedoso de su metodología que incluye a facilitadores locales, uso de técnicas apropiadas para el manejo del desarrollo del conocimiento de los estudiantes y el uso de materiales educativos atractivos. Las salas sin embargo no establecen una diferenciación con respecto a las necesidades especiales de cada género.

El Ministerio de Educación ha retomando las salas de nivelación a partir del año 2007 y las ha incluido entre sus estrategias complementarias para elevar la calidad de la educación en beneficio de los estudiantes. *Esto fortalece la sostenibilidad de parte de las*

---

156 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD

157 Op. Cit. UNIMER. Tracer Study

*acciones del programa*<sup>158</sup>. Sin embargo, la incorporación de las Salas de nivelación al Ministerio de Educación, en el corto y mediano plazo pueden sufrir un cambio conceptual importante en lo referente a las características de la población a atender, pudiendo quedar de lado la atención prioritaria a los niños, niñas y adolescentes víctimas de las Peores Formas de Trabajo Infantil, ya que la población atendida por el Ministerio de Educación está constituida por el conjunto de estudiantes del país, independientemente de sus condiciones y perfiles.

Con respecto a la cobertura de las salas de nivelación sobre el total de población beneficiaria de cada programa se observa que en promedio esta opción habría cubierto a entre 28 y 40% de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, de los distintos sectores (lamentablemente, la información de una de las agencias implementadoras no diferencia, en la columna “total”, a los beneficiarios niños, niñas y adolescentes trabajadores de sus hermanos, por lo que no fue posible conocer la cobertura de esta alternativa sobre el total de niños, niñas y adolescentes trabajadores beneficiarios del Programa de Duración Determinada<sup>159</sup>.

**TABLA 3.6**  
**Porcentaje de población beneficiaria que asiste a las salas de nivelación**

AGENCIA	SALAS	NIÑOS	NIÑAS	TOTAL	PA	%	
FUSAL CAÑA	12	352	236	588	1567	37.5	
FUNDAZUCAR	31	425	121	546	1750	31.2	
ASAPROSAR CAÑA	3	40	40	80	191	41.9	
OEF CAÑA	17	1290	831	2121	1700	124.8	incluye Hnos.
OEF BASURA	4	115	68	183	180	101.7	incluye Hnos.
OEF PESCA	11	984	898	1882	1964	95.8	incluye Hnos.
COMUS CAÑA	2	18	18	36	123	29.3	
FUSAL PESCA	14	311	195	506	1800	28.1	
TOTAL	94	3535	2407	5942	9275		

**FUENTE:** Sistema de monitoreo *Cipotes*

158 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD.

159 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD.

En algunos casos, la cobertura de las salas de nivelación sobre la población-meta de cada agencia varía en forma más o menos abrupta de un mes a otro, así por ejemplo, el Estudio Retrospectivo de Seguimiento pudo establecer los siguientes valores entre Junio 04 y Mayo 06 para FUSAL y OEF algunas instituciones, las cuales se establecen en el Tabla 3.7 que comprende la cobertura de las salas de nivelación establecidas por los Proyectos de Acción Directa de dichas Agencias Implementadoras.

**TABLA 3.7**  
**Variación de cobertura de salas de nivelación de un período mensual a otro**

AGENCIA	Jun-04	Feb-05	Dec 05	Feb-06	May-06
FUSAL CAÑA*				40.90%	45.00%
FUNDAZUCAR					
ASAPROSAR CAÑA					
OEF CAÑA	47.57%	35.90%		42.84%	
OEF BASURA		74.12%	96%	49.42%	52.40%
OEF PESCA	24.97%	18.78%			
COMUS CAÑA					
FUSAL PESCA				31.32%	31.58%

Nota: Fusal Pesca - Ene y Abr 06

Nota: Fusal Caña - Ene y Mar 06

En general, según los datos presentados, la asistencia de los niños, niñas y adolescentes a las salas de nivelación es en no pocos casos irregular, como se pudo comprobar al revisar los registros de asistencia de las facilitadoras de las diferentes salas establecidas por las Agencias. Y es así cómo el Estudio de Seguimiento Retrospectivo, concluye que: *...las salas de nivelación no son opción viable ni atractiva para los adolescentes, siendo que la mayoría de beneficiarios de éstas se ubica debajo de los 12 años de edad. Es por lo tanto necesario encontrar estrategias de retención educativa adecuadas a la población de adolescentes trabajadores...*<sup>160</sup>

\* Adicionalmente, en el caso de FUSAL Pesca en Julio de 2006 asistieron 545/1541 niño(a)s a las salas de nivelación, ó 35% del caseload asignado.

160 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD.

## TALLERES DE FORMACIÓN VOCACIONAL DIRIGIDOS A ADOLESCENTES

En las zonas de ejecución del Programa de Duración Determinada se implementaron talleres de formación vocacional dirigidos a adolescentes en Peores Formas de Trabajo Infantil, basándose en las preferencias y necesidades de los beneficiarios. Sin embargo, los cursos de formación vocacional no poseían estándares técnicos de duración, como requisito para su aprovechamiento efectivo. Y la falta de claridad en relación a parámetros mínimos de implementación llevó a que en la mayoría de casos las habilidades adquiridas por los adolescentes a partir del proyecto no pudieran luego continuar siendo puestas en práctica en forma relevante una vez terminada la capacitación.

*Para la implementación de este componente es necesario establecer ciertos parámetros mínimos de implementación en lo referente a: Asistencia de los participantes, duración de los cursos, criterios de selección de los participantes, alcances de la capacitación (asistencia técnica y administrativa post-proyecto), kit de implementos básico que permita poner en práctica lo aprendido, inclusión de ejes transversales, etc <sup>161</sup>.*

## IMPLEMENTACION DE PROGRAMAS TRANSICIONALES

*El Programa no ha implementado programas transicionales específicos como parte del proyecto, tampoco ha potenciado la aplicación de formas alternativas como la educación secundaria a distancia, aunque éstas son parte de la cartera de proyectos oficiales del Ministerio de Educación. Únicamente ha proporcionado asistencia técnica para la modificación de los programas de estudio de I y II ciclos de educación básica y, simultáneamente, para la elaboración de material didáctico de apoyo (libros de texto, cuadernos de ejercicios y guías para los docentes), a fin de incluir el tema en los programas oficiales de estudio nacionales.<sup>162</sup>*

---

161 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD.

162 Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD.

## **MEJORA DE CONDICIONES LABORALES DE ADOLESCENTES Y ADULTOS**

A pesar de que existía en el Ministerio de Trabajo los conocimientos y capacidad para generar acciones de difusión en temas de salud y seguridad ocupacional, adaptados a las necesidades de la población-meta, esta actividad fue desarrollada en forma discontinua, limitada y tardía, con escaso impacto sobre el conjunto de población-meta, y sin mayor atención a las necesidades particulares de cada género. El número de niños, niñas y adolescentes trabajadores que han recibido capacitación sobre seguridad ocupacional y utilizan medios de protección frente a riesgos laborales es reducido en comparación con el total de la población meta, la cual constó de alrededor de 550 personas en el 2006.<sup>163</sup>

## **MODELOS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y CONSEJERÍA PARA CASOS DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL**

El único esfuerzo en campañas de difusión en este tema, fue el desarrollado por CONAMUS que consistió en la elaboración de cuñas radiales desarrolladas las cuales son un buen ejemplo de productos masivos con objetivos claros y un público específico (prevención con potenciales víctimas).

De otro lado, en cuanto a la atención de víctimas de Explotación Sexual Comercial, OIT-IPEC cuenta, en la Sub-Región Centroamericana, con una metodología de abordaje institucional articulado a nivel de restitución de derechos. Junto con el apoyo a determinados programas de acción; el Programa de Duración Determinada intentó difundir este modelo en El Salvador a partir de la asesoría técnica y apoyo en materiales de capacitación por parte del programa sub-regional sobre ESC de OIT-IPEC. Lamentablemente, la respuesta institucional local ha sido inconsistente.

Si bien existe interés de instituciones como el ISDEMU de generar sistemas alternativos de protección de víctimas, e incluso el seguimiento de las beneficiarias del proyecto implementado por el Patronato para el Desarrollo de las comunidades de Morazán y San Miguel (PADECOMSM) hasta fines de 2006 en la ciudad de San Miguel con apoyo de

---

<sup>163</sup> Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD.

OIT-IPEC, la institución rectora en el campo de atención a la niñez, el ISNA, carece de las capacidades institucionales para implementar proyectos exitosos en este campo, lo que se reflejó en un limitado desempeño en los proyectos implementados por esta institución en San Salvador y San Miguel.

En general, el propio contexto institucional y las prácticas de atención a población infantil en riesgo resultan poco favorables a innovaciones y mejoras, contrariamente a lo propuesto por el modelo de intervención articulado, existe en ciertas instituciones un excesivo énfasis en la institucionalización como primer paso para el abordaje. En otros casos, las instituciones de protección presentan debilidades funcionales y presupuestarias que debilitan su capacidad para implementar en forma exitosa y oportuna acciones de prevención y retiro de la Explotación Sexual Comercial.

Por lo señalado, el programa en este sector tiene un funcionamiento inestable y desarticulado, que se traduce en la dificultad de diversos Proyectos de Acción para alcanzar logros y un reducido nivel de eficacia. A la luz de los resultados del Estudio Retrospectivo de Seguimiento y de la propia revisión de casos de PADECOMSM realizada por los evaluadores, se puede decir que el sector de la Explotación Sexual Comercial constituye la Peores Formas de Trabajo Infantil donde el Programa de Duración Determinada ha presentado una menor tasa de éxito<sup>164</sup>, en comparación con las presentadas por los Programas de Acción Directa desarrollados en las otras Peores Formas de Trabajo Infantil.

## **MEJORAMIENTO DE INGRESOS**

En cuanto al acceso de las familias a oportunidades de empleo, generación de ingresos y micro-crédito, este componente privilegió como beneficiarios a jóvenes y mujeres madres de familia, lo que en principio constituye un acierto. En muy pocos casos, las alternativas de formación en oficios fueron desarrolladas en forma adecuada y

---

<sup>164</sup> No obstante lo aquí descrito, resulta importante señalar que Padecomsm logró articular en forma viable la formación vocacional y el ejercicio/ reinscripción laboral de parte de sus beneficiarias dentro de los procesos de rehabilitación, lo que constituyó un éxito tanto desde el punto de vista de la reinscripción social/ laboral de algunas beneficiarias como de la viabilidad económica de las alternativas productivas implementadas.

pertinente; estando en su mayoría adaptadas a las necesidades y demanda de los beneficiarios. Así por ejemplo, solo algunas entidades ejecutoras de los programas de retiro implementaron actividades productivas integradas (capacitación más fondo semilla) en pequeña escala.

Sin embargo, *en términos generales lo que se constata es que la oferta programática del Programa de Duración Determinada en esta área fue, en la práctica, desarticulada e insuficiente.* En primer lugar, la secuencia de implementación (alfabetización, capacitación en oficios, capacitación en gestión, crédito o aporte en insumos) no se cumplió en la mayor parte de casos, ni era necesariamente ejecutable en buena parte de éstos.

Igualmente, *algunas de las alternativas previstas para este componente no fueron bien diseñadas.* Así por ejemplo, por las propias características y estándares de la oferta institucional de INSAFORP, que se encuentra dirigida a otro tipo de público, no se pudo utilizar, como se había previsto, los servicios de esta institución. *En general, hubo serias deficiencias en cuanto a la calidad desigual y duración disímil entre ciertas entidades ejecutoras de este componente, así como en la distribución de insumos productivos a los participantes.*

*Faltó precisión en relación a las expectativas institucionales (de OIT-IPEC) en relación a ciertos proyectos. Hubo descoordinación e inadecuada colaboración entre las entidades ejecutoras del componente productivo y las entidades encargadas de la ejecución de otros componentes en cada zona. En vistas a una mejor articulación entre las mismas, faltó una mayor mediación del OIT-IPEC entre éstas. Impidiendo que se llegara a un número significativo de familias formadas con una oferta de alternativas que combinase tanto la formación en oficios y/o formación empresarial, con el aporte de insumos/capital semilla. Las pequeñas iniciativas de los ejecutores no fueron suficientes para compensar significativamente la ausencia general de aportes en insumos productivos a las familias.*

*Asimismo, no se previó un lapso suficiente para el seguimiento/ apoyo técnico ulterior a los negocios, siendo que, por otro lado, se trabajó insuficientemente el establecimiento de canales de acceso a mercados, no se incorporó esquema realista alguno de micro-crédito para los beneficiarios (se realizaron mas bien donaciones de herramientas e*

insumos como si fueran un “crédito”) y no se realizó estudios previos de mercado para las alternativas de formación ofrecidas. Aclarar que las donaciones no fueron un crédito.

Así, aunque el desarrollo de iniciativas de formación vocacional y generación de ingresos permitió al equipo de OIT-IPEC adquirir cierta experiencia en vistas a la segunda fase del proyecto, *el escaso éxito de este componente constituye un factor que puede afectar la sostenibilidad del conjunto de otros logros del proyecto, al persistir las condiciones de pobreza que condicionan la realidad familiar que enmarca al problema de las PFTI en El Salvador*<sup>165</sup>.

## CONCLUSIONES

El Trabajo Infantil en el país con la implementación del Programa de Duración Determinada en su fase 1, ha significado un avance significativo en la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil se refiere. Sin embargo, el diseño del Programa no fue en ningún momento inclusivo. No permitió la colaboración de las contrapartes para el establecimiento de objetivos y metas.

La implementación del Programa, dedicaba gran cantidad de recursos al establecimiento de un ambiente facilitador para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, construyendo capacidades dentro de las instituciones vinculadas a la atención de la problemática; sensibilizando a la población, con el fin de cambiar percepciones sociales y culturales en cuanto a la utilización de menores de edad en labores peligrosas e insalubres. Asimismo, el programa incorpora actividades con la protección medio ambiental.

La construcción de capacidades incluyó la creación de unidades especializadas dentro de instituciones gubernamentales, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Economía; las que se vieron fortalecidas con equipo y capacidades sobre el tema, esto representa cierto grado de sostenibilidad para las acciones realizadas en el marco del Programa, sin embargo no se puede asegurar la supervivencia de estas a través del tiempo, sin ayuda directa de la Cooperación Internacional.

---

<sup>165</sup> Op Cit. Ordóñez, Dwight PhD.



El Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil incluye dentro de sus Áreas Estratégicas de Intervención, el mejoramiento de ingresos de las familias, ya que se considera a la pobreza, sino cómo la causa principal del problema, una de las principales. El mejoramiento de los ingresos fue desarrollado de manera inadecuada, ya que se capacitó a los beneficiarios de los proyectos de acción directa en cualquier cantidad de cosas que ellos solicitaran, sin considerar el mercado laboral y el mercado de productos y servicios de la zona, lo que constituyó un desperdicio de tiempo y recursos.

Los beneficiarios de los proyectos de acción directa fueron determinados a través de estimados generados a partir de evaluaciones rápidas, las cuales para el tiempo de implementación de los proyectos resultaron menores que las estipuladas. Lo que obligó a las agencias implementadoras a sustituir a la población meta y a aumentar el área de cobertura de los proyectos. A lo anterior el Estudio Retrospectivo de Seguimiento le denominó “*caseload adicional*”, colocándolo como un objetivo no alcanzado. Sin embargo, el programa de duración determinada poseía lineamientos específicos de retiro de un número determinado de niños, niñas y adolescentes trabajadores, el cual debía de ser alcanzado por los proyectos. Siendo esto último precisamente lo que las agencias implementadoras realizaron.

El Comité Interagencial de Donantes en apoyo a las actividades enmarcadas en el Plan Nacional, es un objetivo no cumplido, ya que independientemente de las coordinaciones que se hayan podido lograr los apoyos únicamente han sido pocos y para actividades no necesariamente vinculadas con el problema específico de las peores formas de trabajo infantil. Algunas de ellas han sido en el marco de la educación, trata de personas y salud sexual y reproductiva.

En cuanto a la formulación de modificaciones legales, se puede apuntalar que las únicas modificaciones conseguidas son el marco de la Ley 210, que fue un esfuerzo regional y que engloba los mínimos penales que toda legislación nacional debería de incorporar. Sin embargo, aun poseyendo éstos mínimos penales, los aplicadores de ley durante el curso del Programa de Duración Determinada en su fase 1, no reportaron haber utilizado ninguno. Otro factor identificado es la incorrecta aplicación de la ley y la corrupción lo que

ha llevado a que el cincuenta por ciento de los casos sean sobreseídos y el restante cincuenta continua pendiente de vista pública.

El establecimiento de un sistema de monitoreo local de trabajo infantil, no tuvo ni la relevancia, ni el impacto deseado. Los miembros de las comunidades beneficiadas no poseen los medios para movilizarse y realizar los monitoreos en los centros de trabajo y al término del proyecto de acción los comités fenecieron. El objeto de la creación de los Comités era monitorear desde la comunidad misma la no contratación de niños, niñas y adolescentes en labores denominadas como peores formas de trabajo infantil, de constatar la presencia de menores en trabajos peligrosos tendrían la obligación de visitar el hogar del menor y sensibilizar sobre la necesidad de que el niño debe de asistir a la escuela y no al centro de trabajo.

## **CONCLUSIONES FINALES**

El Trabajo Infantil debe entenderse cómo cualquier actividad laboral desarrollada por menores de 18 años, ya sea ésta remunerada o no remunerada. Y debe entenderse cómo Peores Formas de Trabajo Infantil a cualquier actividad laboral desarrollada por menores de 18 años, ya sea remunerada o no remunerada, que atente contra el pleno desarrollo del menor.

El Trabajo Infantil forma parte del círculo de generación de pobreza, colocando a esta última como una causa y consecuencia del Trabajo infantil. El nivel educativo determina la cantidad de ingresos que se tendrán en el futuro y mientras más bajas sean las ganancias que los niños reciben, más trabajo desempeñarán, lo que coloca los ingresos sociales y la economía del país en riesgo.

En el País, para el año 2001, el 51.6 % de la población en la zona rural vivía en condiciones de pobreza, convirtiendo al trabajo infantil en un forma de aumentar los ingresos familiares. La mayoría de jefes de hogar en la zona rural, conocen la importancia de la educación, sin embargo, el alto costo de enviar a sus hijos a la escuela se interpone entre el niño y una educación formal. El sentido corto placista que la mayoría de niños trabajadores posee, se interpone entre el egreso efectivo de los pocos que alcanzan a ingresar en el sistema educativo. Teniendo así, que entre la falta de ingresos familiares y la poca instrucción sobre “planes de vida” que reciben los menores en las zonas rurales, el problema del trabajo infantil tiende al aumento. Generando nuevamente un Círculo de Pobreza.

Sin el apoyo técnico y financiero del Programa de Duración Determinada de la Organización Internacional del Trabajo, el tema de la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil no formaría parte de los Planes de Gobierno, Planes Operativos de las Instituciones Gubernamentales y no existiría una política pública específica para este fin. Sin embargo, dentro de los lineamientos de la cooperación internacional, en el desarrollo del Programa de Duración Determinada, no existió un consenso entre los socios involucrados de los rubros hacia los cuales la cooperación sería destinada. El programa tenía ya los rubros de gastos estipulados y el país avanzó en la erradicación del trabajo infantil y destinó los recursos humanos necesarios, tal cómo se le solicitó lo hiciera. Las

recetas de erradicación de trabajo infantil generadas en Ginebra a partir de casos de estudio de África, fueron las mismas implementadas en el país.

El Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a las Peores Formas de Trabajo Infantil, fue aplicado a nivel nacional, generándose en el proceso cierta institucionalización gubernamental para el abordaje del Problema. No obstante, existen compromisos concretos por parte de los altos mandos políticos del Gobierno, las capacidades institucionales aun no se encuentran lo suficientemente preparadas para desarrollar por si solas acciones encaminadas a la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil. Asimismo, luego que la cooperación internacional abandone los esfuerzos de erradicación de esta problemática y destine los fondos hacia otros rubros, el Gobierno no poseerá proyectos de acción directa en retiro y prevención de trabajo infantil.

A pesar de que el Programa de Duración Determinada destinó una gran cantidad de fondos al fortalecimiento institucional y a la formación de capacidades, estas no pudieron ser instaladas a totalidad, dentro de la estructura gubernamental. Quedando pendiente aun el establecimiento de unidades especializadas en instituciones gubernamentales claves para la atención a la niñez trabajadora, tales cómo: Ministerio de Educación, Instituto Salvadoreño para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA). Ya que si bien es cierto se aborda el tema en unidades especializadas por el Ministerio de Economía y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, estas no tienen trato directo con la niñez cómo lo poseen las instituciones mencionadas.

Los proyectos de acción directa han posicionado a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil cómo una alternativa dentro de las comunidades que se vieron beneficiadas y han incorporando al Ministerio de Educación una alternativa para la atención de la particularidad de los niños trabajadores, las salas de nivelación, las cuales fueron retomadas a partir de 2007 por dicho ministerio que incorporó a su presupuesto el mantenimiento de las salas de nivelación creadas. Sin embargo, las salas de nivelación en la actualidad, han perdido el objeto con el cual fueron creadas ya que atienden a cualquier niño que necesite nivelación académica, perdiendo la particularidad de atención que necesitan los niños trabajadores que se incorporan a la educación formal.

La erradicación de las peores formas de trabajo infantil, no hubiera sido implementada en El Salvador, de no ser porque la Cooperación Internacional destinó fondos para ello. Los fondos recibidos son un compromiso para el Gobierno, ya que se ve obligado con el ente cooperante, para de ésta manera poder percibir fondos en el futuro. Si bien el Programa de Duración Determinada conllevó beneficios a la población meta, estos beneficios pudieron verse incrementados si el destino de los fondos se hubiera dirigido también hacia el fortalecimiento de la economía familiar y no solo al fortalecimiento institucional.

## BIBLIOGRAFÍA

### CAPÍTULO I

#### LIBROS:

- Molina, Francisco. "Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador, 2001" Oficina Internacional del Trabajo (OIT) Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC).
- Moreno, Carmen. Coordinadora Subregional del IPEC-OIT, para Centroamérica, Panamá República Dominicana, Haití y México. "Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador, 2001" pag. I
- Hilowitz, Janet; Kooijmans, Joos; Matz, Dorman, Peter; de Kock, Michael; y Alectus, Muriel. "Trabajo Infantil: Un Manual para estudiantes". Organización Internacional del Trabajo, Primera Edición 2004. pag. 77
- Weiner, Myron. The Child and the State in India (Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1991), pág. 105
- Cigno, A.; F. Rosati y Z. Tzannatos. 2002. "Child Labor Handbook" Documento de trabajo sobre protección social 0206. Banco Mundial, Whashington, D.C.
- Canagarajah, Sudharshan and Helena Skyt Nielsen, 1999. "Child labor and schooling in Africa: A comparative study". Social Protection Discussion Paper No. 9916. Washington, DC: The World Bank.
- Heady, Christofer. 2003. What is the effect of child labour on learning achievement? Evidence from Ghana. World Development, vol. 31, N° 2, págs. 385-398.
- Sanchez, M. A., Orazem, P. F. Y Gunnarsson, V. 2002. "The effect of child labor on mathematics and language achivements in Latin America".
- Paja Burgoa, José A. La Convención de los Derechos del Niño. Tecnos. Madrid, 1998
- Convenio Relativo a las Peores Formas de Trabajo Infantil, No. 182 , Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1999.
- Quezada, J. y Vargas, A. (Marzo 2002). El Salvador: Trabajo Infantil en la Caña de Azúcar: Una Evaluación Rápida. OIT: Ginebra
- IPEC/IOT Country Profile: El Salvador
- Carranza, A., Iglesias, S. y Zelaya, L. (Marzo 2002). El Salvador: Trabajo Infantil en los Basureros: Una Evaluación Rápida. OIT: Ginebra
- Godoy, O. (Marzo 2002) El Salvador: Trabajo Infantil en la Pesca: Una Evaluación Rápida. OIT: Ginebra.
- González, Z.; Innocenti, C. (Marzo 2002) El Salvador. La Explotación Sexual Comercial Infantil y Adolescente: Una Evaluación Rápida. OIT: Ginebra.
- Rivas, J. (Julio 2002). El trabajo Infantil en El Salvador: Las peores formas de Trabajo Infantil. Documento preliminar. OIT: Ginebra.

## REVISTAS:

- Resumen de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2001, DIGESTYC, Ministerio de Economía de El Salvador.

## SITIOS DE INTERNET:

- Cillero Bruñol, Miguel. *EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO EN EL MARCO DE LA CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO* <http://www.iin.oea.org/sim/cad/sim/pdf/mod1/Texto%208.pdf>, visitado en Enero 2008.
- Definición de Trabajo Infantil. [http://www.trabajo.gov.ar/conaeti/que\\_es/que\\_es.htm](http://www.trabajo.gov.ar/conaeti/que_es/que_es.htm), visitada en Enero 2008.
- Historia del Trabajo. <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/es/historia/h-trabajo.html>, visitado en diciembre de 2007.
- Morsolin, Cristiano. "El pasado y presente del trabajo infantil". [www.selvas.org/dossNAT4Es.html](http://www.selvas.org/dossNAT4Es.html) (2005)
- García del Pozo, Pilar. EFE. 25 de Octubre de 2005. *Los niños mineros, esclavos del infierno* <http://www.univision.com/content/content.jhtml?cid=650490>, visitado en Enero, 2008.
- Stern, Robert M. *Child Labor: Theory, Evidence and Policy* <http://ideas.repec.org/p/tuf/tuftec/0111.html> Visitado el 23 de Enero 2008
- <http://www.minec.gob.sv/default.asp?id=62&mnu=62&ACT=5&content=266> visitado en octubre de 2007.

## CAPÍTULO II

### SITIOS DE INTERNET:

- Organización Internacional del Trabajo website: <http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>
- Wikipedia, la enciclopedia en línea, [http://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n\\_Internacional\\_del\\_Trabajo](http://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n_Internacional_del_Trabajo) visitado en Junio 2008.
- Texto del Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de la Organización Internacional del Trabajo, <http://www.isdemu.gob.sv/documentos/CONVENIO%20PEORES%20FORMAS%20TRABAJO%20INFANTIL%202008.pdf> visitado en Junio de 2008.
- Mensaje de la Señora Vicepresidenta de la República de El Salvador, Licenciada Ana Vilma Albanez de Escobar, durante el lanzamiento del Plan Nacional 2006-2009 para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil y juramentación del Comité Nacional. de fecha 20 de septiembre de 2006. Tomado de <http://www.casapres.gob.sv/vicepresidenta/discursos/2006/09/discv2001.html> Visitado en Julio 2008.
- IPEC/OIT. <http://white.oit.org.pe/ipecc/pagina.php?seccion=43>
- Listado de Países que han Ratificado los Convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo: <http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/ipecc/doc/documentos/ratifica.pdf> VISITADO en Julio 2008.

- <http://trabajoinfantil.mtps.gob.sv/default.asp?ACT=5&content=40&id=1&mnu=1> visitado en julio 2008.
- Ministerio de trabajo y previsión social presenta II fase del programa de duración determinada para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil: <http://trabajoinfantil.mtps.gob.sv/default.asp?ACT=5&content=40&id=1&mnu=1> Visitado en Junio 2008.
- Tomado del concepto de Políticas Públicas de Wikipedia: la enciclopedia libre. [http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADticas\\_p%C3%ABlicas](http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas) Visitada en junio 2008.
- Decreto Legislativo No 859 publicadas en el Diario Oficial No 87 bis tomo 323 de fecha 12 de mayo de 1994, se incorpora al Código de Trabajo el artículo 50, creándose el Consejo Superior del Trabajo (CST), organismo autónomo, al cual se le atribuye la función de Órgano Consultivo del Órgano Ejecutivo. Tomado de <http://www.mtps.gob.sv/documentos/cs%20trabajo.pdf> visitado en JUNIO 2008.
- La Nueva Alianza, es el programa de Gobierno de Alianza Republicana Nacionalista, para el período 1999-2004 y puede ser revisado en <http://www.metabase.net/docs/funde/03367.html> VISITADO en Julio 2008.
- Corporación de Municipalidades de El Salvador (COMURES). "Propuesta para una estrategia de Transparencia Municipal", por Raúl F. Monte Domecq, Consultor de COMURES/Proyecto de Cooperación USAID/El Salvador. Tomado de: <http://www.grupochochovi.org/php/doc/documentos/2005/PropuestaEstrategiasm.pdf> VISITADO en Julio 2008.
- Secretaría Nacional de la Familia en función de la PNDINA: [http://www.primeradama.gob.sv/area\\_ninezadolessm.html](http://www.primeradama.gob.sv/area_ninezadolessm.html) visitado en Julio 2008.
- "La dimensión laboral en América Central y República Dominicana: Fortaleciendo el cumplimiento y mejorando la capacidad". Tomado de <http://www.mtps.gob.sv/default.asp?id=1&ACT=5&content=188&mnu=1> VISITADO en Julio 2008.
- Tercero y Cuarto Informe Periódico de la Republica de El Salvador presentado al Comité sobre los Derechos del Niño, Febrero 2008. [www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC.C.SLV.4\\_sp.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC.C.SLV.4_sp.doc) Visitado en Septiembre 2008.

#### **BOLETINES:**

- Boletín de prensa del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para el lanzamiento de la segunda fase del Programa de Duración Determinada, 14/12/2008. <http://trabajoinfantil.mtps.gob.sv/default.asp?ACT=5&content=40&id=1&mnu=1> Visitado en Junio 2008.

#### **POLÍTICAS GUBERNAMENTALES**

- Plan Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2006-2009. El Salvador, Septiembre 2006. pag. 11; Pag. 27; Pag. 17;
- Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia: [www.primeradama.gob.sv/politica%20de%20la%20ninez.pdf](http://www.primeradama.gob.sv/politica%20de%20la%20ninez.pdf) VISITADO en Junio 2008.



#### **ENTREVISTAS:**

- Entrevista a la licenciada Silvia Rebeca de Cortez, Finanzas IPEC/OIT El Salvador. MAYO-2008.
- Entrevista a Benjamín Smith, Asesor técnico principal de IPEC-OIT en El Salvador. Realizada por “El Faro” [http://www.elfaro.net/Secciones/Noticias/20040621/noticias3\\_20040621.asp](http://www.elfaro.net/Secciones/Noticias/20040621/noticias3_20040621.asp) Visitado en JUNIO 2008.

### **CAPÍTULO III**

#### **DOCUMENTOS DE EVALUACIONES:**

- Evaluación final de los proyectos: “Programa de soporte del Programa de Duración Determinada implementado en El Salvador para erradicar el trabajo infantil” y “Combatiendo el trabajo infantil a través de la educación en el Programa de Duración Determinada de El Salvador (Iniciativa Educativa)”. Realizada por Dwight Ordoñez, PhD (Consultor internacional) y Lic. Rafael Ayala (Consultor Nacional), IPEC/OIT San Salvador-Ginebra-Noviembre 2006.
- UNIMER. “Estudio Retrospectivo de Seguimiento, sobre la implementación del PDD”. Tracer Study. IPEC/OIT San Salvador-Ginebra. Octubre, 2006.

#### **DOCUMENTO OFICIAL DE PROGRAMA:**

- Documento de Proyecto “Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, 2002-2005 - Apoyando al Programa de Tiempo Determinado para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en El Salvador” IPEC/ OIT San Salvador - Ginebra – Julio- Septiembre 2001.

#### **SITIOS DE INTERNET:**

- Ministerio de trabajo y previsión social presenta I fase del programa de duración determinada para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil: <http://trabajoinfantil.mtps.gob.sv/default.asp> Visitado en Junio 2008.
- Documento de la Ley 120. [http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/refoma\\_penal\\_el\\_salvador.pdf](http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/refoma_penal_el_salvador.pdf) visitado en AGOSTO 2008.

#### **ENTREVISTAS:**

- Entrevista a la licenciada Silvia Rebeca de Cortéz, Finanzas IPEC/OIT El Salvador. MAYO 2008.

#### **LIBROS:**

- Molina, Francisco. “Entendiendo el Trabajo Infantil en El Salvador, 2001” Oficina Internacional del Trabajo (OIT) Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC).
- Marschatz, Astrid. “Síntesis: Análisis del Trabajo Infantil y Adolescente en América Central y Republica Dominicana”. Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Programa Intemacional para la Erradicación del

Trabajo Infantil (IPEC), Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) Febrero 2004.

- Estudio: Cambios en la opinión pública salvadoreña respecto al trabajo infantil y la educación 2003 – 2006, OIT-IPEC, Nov. 2006.
- IPEC/SIMPOC Línea Basal sobre Pesca en El Salvador

#### **ENCUESTAS NACIONALES:**

- Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Dirección General de Estadística y Censo, Ministerio de Economía, Septiembre de 2000.