

Review of Child Labour, Education and Poverty Agenda



Central America
Country Report
2006

INFORME DE INVESTIGACIÓN SOBRE EL PARADIGMA TRIANGULAR SUBREGION CENTROAMERICANA

OBJETIVOS GENERAL:

Analizar en profundidad la relación existente entre las políticas de erradicación del trabajo infantil, disminución de la pobreza y acceso a la educación

Específicos:

a) Revisar los planes de acción, las políticas y programas de erradicación del trabajo infantil y protección de las personas adolescentes trabajadoras en la subregión centroamericana

b) Conocer la percepción de actores claves

c) Identificar recomendaciones tendientes a superar las falencias en la coordinación entre las políticas.

Revisar los planes de acción, las políticas y programas de erradicación del trabajo infantil y protección de las personas adolescentes trabajadoras en la subregión centroamericana y analizar en profundidad la relación existente entre las políticas de erradicación del trabajo infantil, disminución de la pobreza y acceso a la educación, a fin de entregar recomendaciones tendiente a superar las falencias en la coordinación entre las políticas.

RESULTADOS INVESTIGACIÓN:

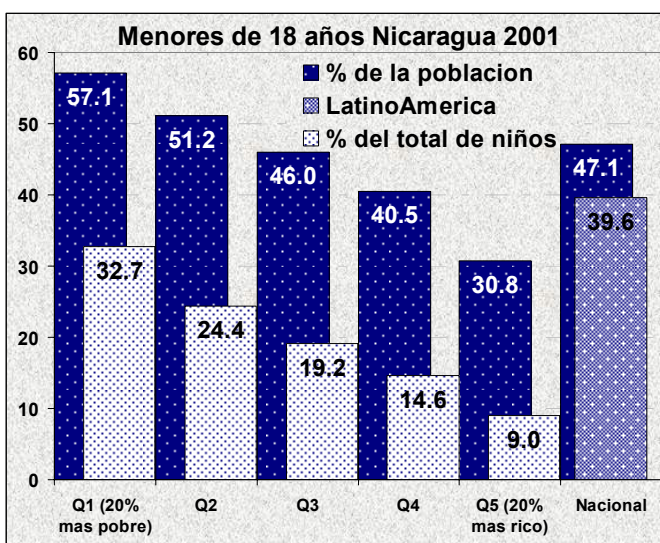
1. Información de base

1.1 Entorno socioeconómico:

La población infantil tiene un peso significativo en el seno de la población Nicaragüense, según la CEPAL, en el año 2005 la población menor de 19 años correspondió al 50.6% de la población total del país - equivalente a alrededor de 2,9 Millones de niñas, niños y adolescentes; en contraste, la población menor de 19 años representa en promedio sólo el 39.6% de la población total de América Latina. En los países desarrollados, el porcentaje de la población infantil es mucho más reducido aún que el promedio latinoamericano.¹

Al mismo tiempo, la población de niñas y niños en edad escolar se eleva en Nicaragua hasta el 40.7% de la población total, equivalente a 2.35 Millones incluyendo a adolescentes, lo cual significa que 4 de cada 10 nicaragüenses deberían estar incorporados al sistema educativo, ya sea en la educación pre-escolar, primaria o secundaria.²

Esto significa que Nicaragua, con un porcentaje tan elevado de la población en edad escolar, debería otorgarle a la inversión en la infancia, una prioridad relativa mucho mayor que la que, en promedio, se le asigna en la región.



Pero el conjunto de niñas, niños y adolescentes se distribuye de manera desigual de acuerdo al nivel socioeconómico del hogar del que son miembros; Para 2001, (MECOVI-INEC) la proporción de menores de 18 años era de 47.1% en el total de la población nacional, pero llegaba a ser el **57% de la población ubicada en el 20% de hogares mas pobres** (Quintil 1), todos los restantes quintiles exceptuando el más adinerado, superaban ampliamente el

promedio Latinoamericano.

Esto significa así mismo, que del total de menores de 18 años existentes en el país, el 32.7% se ubicaba en los hogares más pobres y los 24% en el segundo quintil de pobreza, para un total aproximado de más de un millón de niñas niños y adolescentes. Mientras en el quintil de hogares más adinerados solo se ubica el 9% del total de niñez y adolescencia.

Esta situación tiene grandes repercusiones en la evaluación de la inversión pública, en la medida en que delimitaría cual podría ser la amplitud de la responsabilidad que debería asumir el estado en tanto la mayor parte de los niños se encuentran en hogares cuyas capacidades limitadas no les permiten garantizar por si mismos, que los derechos sean ejercidos en un entorno de mercado excluyente.

Los TLC han trascendido el plano comercial para invadir los ámbitos político, económico, social, cultural, laboral y ambiental de la nación, es por ello que previo a la firma y/o ratificación de cualquier tratado comercial, se deberán establecer medidas de protección para la nación, pues de lo contrario, estarán afectando la vida cotidiana, directa e indirectamente, así como el bienestar de niñas, niños y adolescentes.

En la última década, Nicaragua ha estado encaminándose a la construcción de una sociedad más democrática, que logre su institucionalidad y gobernabilidad, estableciendo como estrategia de desarrollo del Gobierno invertir en capital humano, concepto que aparece en la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y el Plan nacional de desarrollo Operativo.

Según el primer informe presentado por el gobierno sobre el seguimiento al cumplimiento del Plan de Acción Nacional de la Niñez y la adolescencia se reconoce que los principales problemas a resolverse son: la pobreza del 45% de la población nacional, siendo que el 40% de las niñas y niños que se ubican en situación extremadamente pobre, sufren de desnutrición.

Los servicios de agua potable y saneamiento básicos son insuficientes y de baja calidad, particularmente en el campo. Estos alcanzan únicamente el 63% de la población.

Es bajo este contexto socio-económico, que se genera el trabajo infantil cuya realidad, ha existido siempre en Nicaragua y ha estado presente desde los inicios de la humanidad. Adquiriendo diferente connotación en cada momento histórico y un significado para cada sector social.

Según datos de la CEPAL y el PNUD el 79.9% de la población nacional actualmente sobre viven con menos de \$US 2 dólares al día y el resto de la población hasta \$ US 1 dólar o menos; esto indica que la raíz del trabajo infantil se encuentra en el sistema y modelo de desarrollo económico, mismo que es producto de una cultura política que basa sus relaciones en el poder, en la exclusión.

El estado y la sociedad no pueden aislar la situación histórica y el contexto de una cultura de poder y desigualdades para invisibilizar los factores que generan el Trabajo Infantil.

El sistema político actual tiene un funcionamiento, que limita el desarrollo humano económicamente sostenible y sustentable, producto del enfoque en la definición y aplicación de las políticas sociales, que no han sido una prioridad para la inversión nacional y su aplicación depende directamente de las condicionalidades impuestas a Nicaragua por los organismos financieros internacionales.

Nicaragua con más de 5 millones de habitantes tiene rezago en la educación mayor a los 50 años con respecto a países de Centroamérica como Costa Rica, con un PIB menor a los 400 dólares anuales, con un millón de personas fuera del sistema educativo, los índices de salud por debajo de los establecidos por la OPS, con un 95% de personas fuera del sistema de seguridad social, con niveles de desempleo por encima del 60%.

La falta de voluntad política de los gobiernos para invertir y distribuir el gasto público en políticas sociales que permita generar el desarrollo humano, es una de las causas fundamentales por las cuales no se pueden superar las condiciones de pobreza, desempleo, desescolarización, salud, vivienda, acceso a los servicios de agua potable, energía eléctrica y la falta de cuidado y promoción del medio ambiente.

En los últimos años, el gobierno ha estado hablando del crecimiento económico del PIB, de la necesidad del ajuste fiscal – financiero, enfocándolo como el “paradigma” para alcanzar la estabilidad económica, política y social de la ciudadanía, lo que hasta hoy no ha mostrado alivio a la pobreza en los hogares de las niñas y niños, más bien se ha agudizado y puesto en peligro su vida por la vulnerabilidad a la que son expuestos.

La relación entre el crecimiento económico, la apertura de mercados, la firma de los Tratados de Libre Comercio (TLC), los compromisos contraídos por el gobierno con organismos financieros como: el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, aún no logran cubrir ni las metas de desempleo propuestas por el mismo gobierno, tampoco cubren la demanda, de necesidades y desarrollo que requiere la población infantil y de adolescentes. (Metas del Milenio) poco visibles y poco probables de cumplir.

Según la Red Nicaragüense de Inmigrantes, son más de 600,000 nicaragüenses que han emigrado a Costa Rica y otros 300,000 hacia Estados Unidos y otros países, siendo un 4% son niñas, niños y adolescentes.

Anualmente quedan fuera del sistema educativo entre 800,000 y un millón de niñas, niños y adolescentes. El 20.5% de personas mayores de 10 años es analfabeta, esta cifra se duplica en la población rural, llegando al 40%. Por cada estudiante de secundaria se asignan 83 dólares anuales.³

Durante al año 2004, los nicaragüenses fueron notificados por la iniciativa HIPC, que fue seleccionado el país para ser condonada su Deuda Externa, condicionando dicho ahorro en la reducción de la pobreza, hasta el año 2005 no ha sido efectivo, desde la Coordinadora Civil, instancia articuladora de 500 organismos, han denunciado que estos fondos, así como la sobre recaudación de mil millones de córdobas se han desviado al pago de la deuda interna con los Bancos, la cual es ilegal, aparte de ser inmoral.

Según datos de la última Encuesta de hogares sobre trabajo infantil y de adolescentes que se realizó en 71 municipios, del total de los 17 departamentos del país, en niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años, refleja que:

- El 53.4% se encuentran en el sector urbano y un 46.6% en el área rural, de los cuales un 51.3% pertenecen al sexo masculino y el 48.7% al sexo femenino.
- 266,520 niñas, niños y adolescentes son trabajadores, en la semana de referencia de la encuesta, se encontraban ocupados 239,220, identificados como población laboral activa. El resto habían trabajado alguna vez o lo hacían en épocas de cosecha o en otros períodos específicos.

Según el comportamiento por Sector económico y según Sexo, este es el hallazgo:

- Ocupados 239,220, el 24% se encontró en el sector informal, para un 76% en el sector formal, donde el 61.4% son trabajadores SIN PAGO (Familiar o no Familiar) y del total, solamente un 25% asiste a la escuela.
- El 14% de niños y adolescentes hombres no han aprobado ningún grado escolar y en el caso de las niñas y adolescentes mujeres es de un 11.5%.

La tendencia de los Ocupados de la Población de 5 a 17 años de edad mostró mejoría en el Año 2005, registrando un decremento de 13.8 miles de Niños, Niñas y Adolescentes ocupados, equivalente a un decrecimiento del 5.5% en relación al Año 2000.

2. Breve historia del Sistema Político:

Nicaragua es un país que históricamente ha vivido en condición de alta dependencia económica y con intervenciones políticas, que le han generado enormes contradicciones internas, guerras civiles, revoluciones. Con una enorme vulnerabilidad por efectos de fenómenos naturales y de la mano del hombre.

Con una joven democracia, producto de lo cual no está preparada para posicionarse como país en el nuevo orden económico unipolar, por las brechas existentes entre la economía agrícola extensiva con atraso tecnológico, dependiente y la inestabilidad histórica de su economía.

Nuestra economía saqueada por la corrupción y las transnacionales, la mala administración, la poca institucionalidad y gobernabilidad, afectación de fenómenos naturales, han devenido en una economía subdesarrollada y altamente dependiente, colocándola en una posición desventajosa con respecto a sus vecinos de Centroamérica y Estados Unidos, por el atraso en su infraestructura industrial nacional y el rezago en políticas de inversión productiva que permita una competencia mas justa.

La política de los últimos tres gobiernos ha sido cada vez el comprometerse menos con la nación y han respondido como administradores y ejecutores de políticas macroeconómicas dictadas por el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, la OMC y el BID.

La década de los noventa coincidió con la fase de apogeo en la implementación de las reformas económicas e institucionales y privatización de empresas de servicios públicos, empujadas por el BM y el FMI; Nicaragua asumió como medida económica de “desarrollo” el libre mercado, sin que existiesen condiciones objetivas tanto desde el plano estructural, como de desarrollo humano.

Durante los últimos quince años se han instaurado las Zonas Francas como vía para consolidar un esquema de crecimiento basado en la actividad maquiladora, principalmente en la rama textil y confecciones, representa uno de los rubros más dinámicos y de mayor peso en las exportaciones del país, sin embargo su contribución tiene un impacto casi nulo contribución en la renta nacional, debido a los privilegios y exoneraciones que el gobierno les brinda con tal de que operen en Nicaragua.

Los índices de corrupción en las esferas del Gobierno y Poderes del Estado, que según datos de la Procuraduría General de la República han costado al erario público la suma de más de 100 millones de Dólares.

La primacía de los intereses de grupos políticos partidarios por encima del interés social y de las instituciones y Poderes del Estado, los que son controlados a voluntad de los partidos y sus líderes políticos.

Desde la sociedad civil y desde los diferentes actores sociales se ha venido trabajando por hacer propuestas de un replanteamiento político del papel y accionar del estado, que asuma como garante en la aplicación de las políticas públicas y facilitador de procesos nacionales que garanticen el desarrollo endógeno.

El principal esfuerzos de la sociedad civil es la construcción de un tejido social sobre la base del reconocimiento de sus derechos, la seguridad y la confianza en una lógica de defensoría y control social, que parte de propiciar entres las organizaciones y con los pobladores, marcos referenciales y actuaciones comunes, esto ha implicado en un sistema como este, posicionar la denuncia como un ejercicio de defensa de derechos.

Desde las organizaciones de sociedad civil que trabajan por la restitución de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes que trabajan, producto del sistema económico político de desigualdad imperante, enviando a más de 300 mil a trabajar en condiciones de explotación económica, sin contar con la protección de una política pública, que les asegure el cumplimiento de sus derechos fundamentales como es: el acceso a educación y salud gratuita de calidad y obligatoria.

Uno de los principales esfuerzos realizados por estas organizaciones es la construcción, de un tendido social desde la localidad y lo multi sectorial. Que garantice como estrategia la defensoria y el control social, la demanda, la denuncia y el seguimiento de los casos en donde se evidencia violación de derechos a las niñas, niños y adolescentes que siendo menores o mayores de 14 años se encuentran laborando de manera formal e informal.

Las organizaciones en el contexto y condiciones en las que se integran las niñas y niños al trabajo infantil, ha desarrollado diferentes capacidades, creando marcos

conceptuales comunes, tanto de herramientas metodológicas, para la atención, detección y el logro de la participación de las niñas, niños y adolescentes en la definición de estrategias para la erradicación progresiva del trabajo infantil, aportado a los planes nacionales, a la denuncia y a la demanda de sus derechos.

3. Revisión de las estructuras existentes:

El contenido de este capítulo se efectúa en base de información, planes, estudios, evaluaciones, programas y proyectos, todos relacionados con la temática de trabajo infantil y entrevistas hechas de acuerdo a preguntas a partir de formular 6 ideas fuerzas, partiendo del enfoque del paradigma triangular.

Obteniendo como resultados, conocimiento de avances, obstáculos, limitaciones, abordaje del trabajo infantil desde la política de protección integral, existencia y funcionamiento de una coordinación interinstitucional, se logra conocer a través de estos, la existencia de experiencias exitosas, inversión económica social y su relación con el presupuesto nacional, así como el cumplimiento de planes de erradicación del trabajo infantil.

3.2 Instituciones involucradas en trabajo infantil, pobreza y políticas educativas:

Las instituciones a nivel nacional y de cooperación que trabajan con el tema de erradicación del trabajo infantil son: CONAPINA (Consejo Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia), órgano rector de la toma de decisiones en la ejecución de la Política Nacional de Atención Integral a la Niñez y la Adolescencia y la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Ministerio del Trabajo, Ministerio de la Familia, Ministerio de Salud, Organizaciones no Gubernamentales, Coordinadora de la Niñez y la Adolescencia, internacionales; y de las instancias de cooperación las que se han vinculado a CNEPTI son IPEC-OIT, UNICEF, Save the Children, Plan Nicaragua. Existen otras que trabajan por la erradicación del trabajo infantil y auspician proyectos ejecutados por la Sociedad Civil.

El Plan Estratégico Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de Adolescentes Trabajadores (2001 -2005) elaborado por la Comisión Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (CNEPTI), definió cinco áreas fundamentales:

- Área de educación
- Área de familia
- Área de salud
- Área de marco legal
- Área de participación, registro y seguimiento

Se logró incluir el tema de la erradicación del trabajo infantil en el Plan Nacional de Desarrollo, logrando su inclusión como tema en las Políticas de Protección Social, en la Política de desechos sólidos del Ministerio del Ambiente y Forestal (MARENA- MAGFOR) y en la Política de Desarrollo Productivo.

Una constante señalada por cada uno de los actores claves entrevistados, que si bien aparece registrada en el Plan Nacional de Desarrollo, la temática de trabajo infantil ***no cuenta con partidas presupuestarias dentro del Plan Nacional de Desarrollo Operativo y menos aún en el presupuesto General de la República (PGR).***

3.3 Funcionamiento de las estructuras:

Hasta la fecha, CNEPTI, ha venido dándole un abordaje muy teórico, de la temática del trabajo Infantil en Nicaragua, sin que cuente con un enfoque integral del mismo; en esta instancia confluyen organismos nacionales e internacionales y de la sociedad civil, donde se pretende propiciar que los Ministerios de líneas y operadores del tema, planifiquen un presupuesto especial para contribuir a la erradicación del trabajo infantil.

Según planteamientos de la Comisión de Trabajo Infantil de CODENI, respecto a los resultados de la evaluación del Plan Estratégico, *“no está valorada en su justa dimensión, el trabajo articulado de las organizaciones y las instituciones desde la sociedad civil en los Planes de Acción o Planes Operativos”*

*“lamentablemente no existe articulación y coherencia, entre los planes de estas instituciones y los objetivos que se plantean en el Plan Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente de Nicaragua”.*⁴

CNEPTI, como espacio que articula a organismos de cooperación internacional, es el ente rector de la comisión y la sociedad civil como es el caso de CODENI, participa a través de las subcomisiones especializadas, donde se integran los miembros de esta red, de acuerdo a intereses institucionales y especialización.

A su vez CNEPTI, reconoce la existencia de 22 proyectos en el país, donde existen trabajos de mayor riesgo y sectores en donde hay una mayor incidencia del trabajo infantil:

1. Sector del café: Matagalpa y Jinotega
2. Sector tabaco: Jalapa y Estelí
3. Sector del trabajo doméstico: Managua, Masaya y Granada
4. Explotación sexual, la cuál no es vista como trabajo infantil pero es

avalado en el marco del Convenio 182 de la OIT-IPEC, teniendo mayor incidencia en Managua y Granada.

5. Sector minero: Mina la india, León
6. Basurero: Chureca, en Managua, el que se encuentra en su segunda fase de seguimiento.

Las fuentes de financiamiento de estas experiencias, provienen del Gobierno de los Estados Unidos, canalizados por la OIT – IPEC, además de fondos provenientes de Save the Children, particularmente.

Además existen diversas iniciativas desde la Sociedad Civil que propician la desvinculación del trabajo infantil y el acceso a una educación gratuita y obligatoria auspiciado por diversas agencias de cooperación.

*Las estructuras están en funcionamiento. Existen comisiones organizadas o bien llamadas redes sociales que pueden estar integradas por padres, jóvenes, ONG en conjunto con otros proyectos para darle continuidad a estos proyectos.*⁵

*El Ministerio de la Familia no tiene participación en estas actividades, debido a que el departamento de trabajo no transfiere fondos del gobierno, se debería disponer de una contrapartida para estos proyectos sociales, se reconoce que las ONG son quienes manejan la parte administrativa como: fondos, e incidencia en territorios, las instituciones sólo funcionan como acompañamiento técnico.*⁶

*Se considera que las personas delegadas por las instituciones a la CNEPTI están comprometidas, pero no se logra vincular los programas y metas a lo que se está acordando. Por ejemplo se habla de acceso, los representantes que llegan saben cuáles son los acuerdos que se han tomado y la articulación se debería construir al hacer planteamientos de cómo podrían desde su plan contribuir a esta meta, o se incorporan los 239 mil niñas, niños y adolescentes trabajadores, a sus planes.*⁷

3.4 Presupuestos y recursos para el plan de erradicación del trabajo infantil.

En el presupuesto nacional no se contemplan rubros específicos, esto debido a que otras instituciones son las que manejan los fondos administrativos en conjunto con sus contrapartes y las ONG.

Hay congruencia entre los diferentes documentos marcos, las políticas sociales, que legitima el Plan estratégico para la erradicación del TI.

Si bien no existe un presupuesto específico y claro para ejecutar el Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo infantil, existe un presupuesto que se ejecuta desde cada una de las instituciones participantes, en particular para la erradicación, lamentablemente este aún no se logra incorporar dentro del Presupuesto General de la República.

*No existe claridad entre el Presupuesto General de la República y los programas de políticas económicas y los presupuestos de cada institución, por ejemplo, con los programas de crédito rural y urbano y el trabajo infantil, debe existir un ajuste en cuanto a estos grandes programas como el de la Red social, entre otros.*⁸

Se emplean fondos externos en la mayor parte de los proyectos, relacionados con la erradicación del trabajo infantil. Existe un memorando de entendimiento firmado con la OIT y el departamento de Trabajo de los Estados Unidos. Los fondos vienen de este departamento, los cuáles están específicamente en el marco de trabajo en la que viene la cooperación.

*Se emplean fondos externos en la mayor parte de estos proyectos.*⁹

*“Definitivamente no hay presupuesto asignado... nosotros tampoco hemos sabido hacer una propuesta, porque si seguimos diciendo “asígnenle presupuesto” no lo vamos a lograr porque el presupuesto de la República no está hecho para eso”.*¹⁰

Por otra parte en la más reciente evaluación que se efectuó acerca del plan estratégico se observó lo siguiente:

*El Ministerio de la Familia cuenta con proyectos específicos acerca de trabajo infantil pero, de los cuales no se tiene una visión muy clara; en cambio sí se observó con mayor incidencia los proyectos del ministerio de Educación y los del ministerio de Salud, en fin, no se observó al Ministerio de la Familia muy fortalecido en sus actividades como proyectos.*¹¹

Por parte de la instancia CNEPTI, se desconoce los presupuestos que a nivel de las instituciones se destina para el tema de prevención y erradicación, por lo que habría que definir una estrategia que permita participar desde la formulación de los presupuestos de los Ministeriales claves y conocer el procedimiento que se realiza para asegurar los fondos para que se cumplan las metas del Plan.

*Todavía los procesos de elaboración de los presupuestos en este país se ven sólo como potestad del Estado, su elaboración está como suscito sólo a los funcionarios.*¹²

*No se tiene claro exactamente cómo funciona la elaboración. El Plan en término de voluntades e ideas es un proceso conjunto, pero a la hora de a quién le toca está el problema. Ese es el reto de este nuevo Plan, porque el primer plan fue una especie de sombrilla, sigue siendo válido para guía, pero ya el nuevo debe tener una definición de quiénes van a participar, la contribución económica en la ejecución del plan.*¹³

Igualmente sucede en el caso de las metas del milenio, son una simple referencia, se sabe que están pero no se incorporan:

*Ese ejercicio se está logrando hasta en este momento que se está teniendo capacidad de entrar a un análisis macro y de mejor manejo de las estadísticas en general, se hace referencia como con el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Acción Nacional, pero vincular metas con resultados esperados de estos planes no ha sido un ejercicio riguroso.*¹⁴

4. Papel de la CNEPTI como instancia de articulación en el plan de erradicación:

Las valoraciones que las entrevistadas señalaron, divergen una de la otra, sobre todo en el rol que ha venido desempeñando en el marco de instancia articuladora, organizaciones de la sociedad civil plantean que aún la CNEPTI, no está tomando en cuenta los aportes de la sociedad civil en las coordinaciones y la articulación de los Planes de Acción y Operativos.

A diferencia, la OIT – IPEC, considera que el trabajo de CNEPTI, ha sido muy profesional, con buen nivel técnico, esta valoración la hace no solamente desde la secretaría ejecutiva, sino incluye a las instituciones del gobierno.

*El trabajo de la CNEPTI ha sido integral llegando a los padres, a las madres, a las niñas, niños, a los educadores, a los empleadores obteniendo como principal logro reducir un 5.5% el trabajo infantil, de más de 300,000 que se contabilizaban, hoy se cuentan un poco más de 200.000 mil.*¹⁵

Igualmente reconoce la OIT – IPEC, el papel de garante del Ministerio del Trabajo en cuanto a desarrollar las inspectorías del trabajo. También lo señala la secretaría de la Comisión, en lo particular al aumento en la cantidad de inspectores que posee el ministerio del trabajo.

Para el año 2006, se cuenta con 92 inspectores para supervisar el cumplimiento del convenio, estos efectúan sus funciones como parte del plan de trabajo, sin embargo y debido a la magnitud del problema, esta cantidad es aún insuficiente.

Otro avance, es la creación de la Inspectoría del Trabajo Infantil en el Ministerio del Trabajo, quien es la encargada de llevar el registro nacional.

Para la secretaría ejecutiva de CNEPTI, las estructuras están en funcionamiento, esto por la existencia de comisiones organizadas o redes sociales que pueden estar integradas por madres, padres, jóvenes y organizaciones no gubernamentales que en conjunto con otros proyectos le dan continuidad a estos proyectos.

Son las organizaciones no gubernamentales quienes en los territorios ejecutan el funcionamiento, debido a que los proyectos solamente duran de dos a dos años y medio y estas organizaciones son quienes les dan continuidad a sus actividades.

*“El Ministerio de la Familia no tiene participación en estas actividades, debido a que el departamento de trabajo no transfiere fondos del gobierno, debería de haber una contrapartida para estos proyectos sociales, se hace mención de que las ONG son las que manejan la parte administrativa como: fondos, e incidencia en territorios, las instituciones sólo funcionan como acompañamiento técnico”.*¹⁶

4.1 Disposición organizativa y estructural de CNEPTI:

Existe una Comisión de Coordinación Interinstitucional que se reúne, funciona regularmente y procura articular algunos esfuerzos desde el Ministerio del Trabajo, la Cooperación Internacional, la Sociedad Civil y las Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia, sobre la base de un plan de trabajo.

No existe un plan de trabajo ligado a la consecución de las metas del Plan Estratégico sino alrededor de actividades específicas para las cuales la cooperación ha dispuesto fondos. Los Ministerios no han asumido su rol sino que se ubican como ejecutores de proyectos específicos y no como garantes de las políticas públicas.

4.2 Papel de la Cooperación:

Según las entrevistadas, el papel que la cooperación ha venido jugando, ha sido el de financiador, de acompañamiento técnico, de creación de capacidades, esencialmente.

El papel que la cooperación ha jugado en la Comisión es valorado como positivo, en tanto facilitador de espacios, de propiciar el diálogo, esto producto de la actitud inicial de rechazar a las organizaciones de la sociedad civil en el diálogo y en las decisiones de políticas nacionales.

*El plan de la CNEPTI es creado por los organismos internacionales. Es la comisión que tiene subcomisiones y la gente llega, pero el proceso de la elaboración del Plan no está marcado por las propuestas de ellos, sino donde vienen los recursos y eso es de las agencias de donde viene el financiamiento.*¹⁷

Otro aporte sustancial de la cooperación internacional, ha sido el lograr que las voces de la sociedad civil fueran escuchadas, que se entendiera que las niñas y niños y sus familias, también tienen voto en este tema, en la búsqueda de información y alternativas.

5. Relación existente entre las políticas sociales y las económicas:

Nicaragua cuenta con un Marco jurídico institucional y planes nacionales que son la base para el abordaje de la erradicación del trabajo infantil, siendo entre otros:

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño,
Código de la niñez y la adolescencia (Ley 287)
Código del trabajo, Plan Nacional de Desarrollo
Política contra la Explotación Sexual Comercial
Política de Protección Especial
Plan Nacional de Década 2002- 2011.

Los Planes y documentos de Erradicación del Trabajo Infantil se rigen por el Plan Estratégico Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2001-2005.

Es a partir de la aprobación del Plan Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, que se inicia su incorporación en otras políticas vinculantes, como, en el Plan de Acción Nacional de década 2002-2011, planes de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, planificación del Instituto Nacional de la Mujer, del Ministerio de Educación Cultura y Deporte, del Instituto Nacional Tecnológico, del Ministerio de Fomento Industria y Comercio, del Ministerio Agropecuario y Forestal, del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, de igual manera en los planes de la mayoría de los Gobiernos Municipales.

A pesar de la existencia de políticas y programas, no se ha logrado identificar qué otros planes de carácter económico van a tener una relación directa con la problemática.

Se ha logrado, incidir para que incluyan el tema de la Erradicación del Trabajo Infantil en el Plan Nacional de Desarrollo, estrategia de desarrollo global consensuada por el gobierno con los financiadores internacionales, que cuenta con presupuesto para su ejecución.

El Plan Nacional de Desarrollo, reconoce el fenómeno del trabajo infantil en la parte filosófica, así como la imperante necesidad de su abordaje de manera integral, que garantice a corto y mediano plazo las condiciones generadoras de producción y desarrollo de estrategias que permitan la erradicación del trabajo infantil.

A su vez establece metas de protección integral de las personas menores de 18 años que son parte de la Población Económicamente Activa a nivel nacional y existe la voluntad de que se reconozca el aporte a la economía familiar del trabajo de los y las adolescentes.

*...existe una enorme brecha entre los planes de política social y económica, esto es debido a que ninguna de las políticas sociales tiene partida presupuestaria para tratar el tema de erradicación del trabajo infantil, de igual manera el ministerio del trabajo no cuenta con estas partidas.*¹⁸

Creo que la primera premisa para establecer esa relación entre políticas sociales, económicas y su cumplimiento, tiene que partir del ejercicio de la responsabilidad social compartida, pero sobre todo entender el rol de garante que tiene algunas instituciones del gobierno.¹⁹

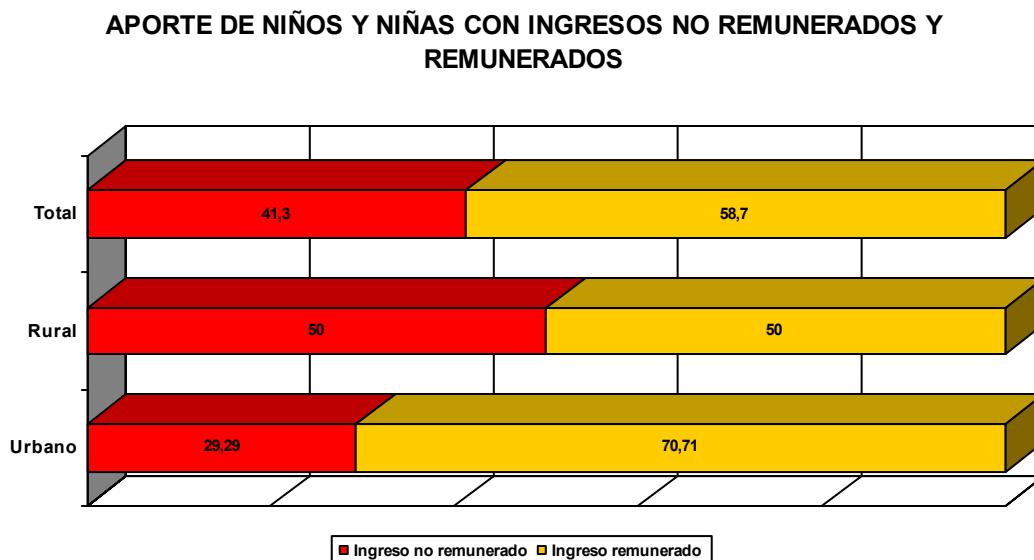
Según criterio de CODENI no ha existido mucha relación o ninguna relación entre el Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, el Plan de Acción Nacional, las Políticas de Protección Especial, el Plan Nacional de Desarrollo, menos con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño en Ginebra, pues no se han conocido, no han sido este un instrumento para demandar exigibilidad, igual pasa con los objetivos de desarrollo del Milenio pues en Nicaragua casi nada se relaciona, ni conoce.

6. Impacto del Trabajo Infantil en la economía familiar:

Un estudio efectuado por la Fundación Internacional para el Desarrollo y la Gobernabilidad (FIDEG) y financiado por Save the Children Noruega Nicaragua, en el año 2005, realizado en 1,600 hogares de zonas urbanas y rurales del país, se incorporaron variables y preguntas referidas a los indicadores que reflejan la situación de la niñez y la adolescencia.²⁰

Según los resultados arrojados en dicho estudio, del total de niñas y niños entre los 6 y 18 años de edad, el 19.4% está trabajando, sin embargo se evidencian diferencias por zonas geográficas. Mientras en el área urbana el porcentaje de niñas y niños que trabajan es de 15.9% este porcentaje se eleva en la zona rural hasta un 30.9%.

En este mismo estudio, el aporte de niñas y niños se contabiliza y visibiliza desde tres dimensiones: ingresos líquidos producto de su trabajo en la esfera productiva; ingresos no pagados por trabajo realizado en la esfera productiva de negocios o unidades de producción familiar; y por último, ingresos no pagados por el trabajo doméstico que realizan en sus hogares.



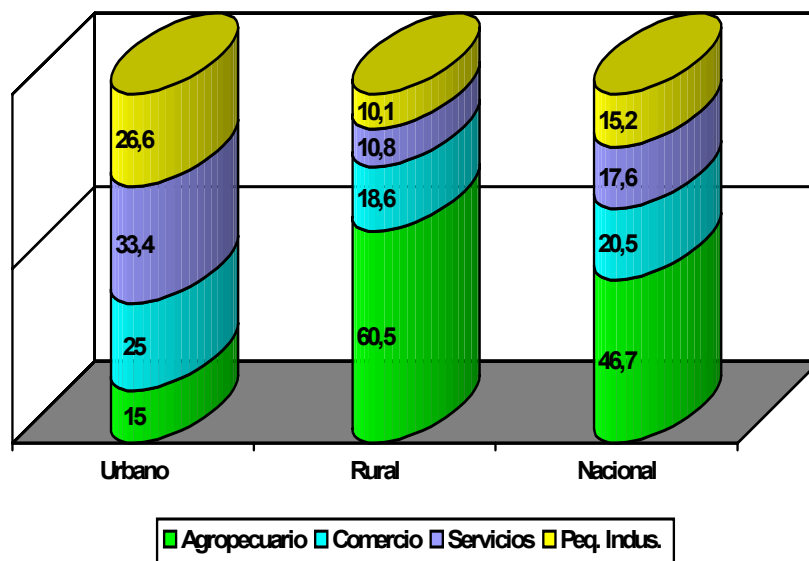
Los datos demuestran que del total de los ingresos que generan niños y niñas, el 41.3% son ingresos no pagados, resultado del trabajo que realizan en la esfera productiva en los negocios o unidades de producción familiar.

Niñas y niños que habitan en las zonas urbanas, contribuyen en un 70.7% con ingresos pagados y 29.3% con ingresos no pagados. En las zonas rurales los ingresos generados a través de realizar trabajo pagados, representan el 50% y el otro 50% es trabajo no pagado, que seguramente realizan en las unidades de producción familiar.

Los datos de la investigación dan cuenta que del total de los ingresos generados por el trabajo realizado por los niños y niñas, el 70% proviene del trabajo doméstico, el 18% del trabajo remunerado y el 12% son ingresos por trabajo no remunerado.

En el mismo estudio se concluye que: Se puede afirmar entonces, que niñas y niños están aportando desde la esfera doméstica y productiva a la manutención de sus hogares y a la economía del país, evitando de esta manera, que la economía familiar colapse y por lo tanto, contribuyendo a dar una imagen de un país donde las cosas no marchan tan mal.

GRAFICA 15
NICARAGUA: ACTIVIDAD PRINCIPAL QUE REALIZA LA NIÑEZ



El mismo estudio identifica que solamente el 28% de niñas y niños, viven en hogares no pobres, mientras el 72% viven en hogares que padecen pobreza. De

los niños y niñas que viven en hogares pobres, el 41% es afectado por la pobreza extrema.

6.2 Reducción de pobreza

El trabajo infantil en Nicaragua es un tema que se ha abordado desde un enfoque de problema social que pertenece al ámbito de las familias más pobres y no desde la perspectiva del enfoque de los Derechos Humanos de niñas, niños y adolescentes, vinculado a una realidad multicausal, relacionado a una problemática de orden económico, político y social, (estructural) el cual se aborda desde una óptica más integral.

Las condiciones de explotación económica y social, tanto actuales como históricas, mediante factores externos del ámbito mundial como internos propios de la evolución nacional, han generado una perversión del trabajo.²¹

La lógica económica desde hace más de 30 años ha multiplicado y expandido la llamada informatización de la economía, la cual tiene el rostro de mujer, niñez y adolescencia. La economía informal es un componente co-sustantivo del sistema y no marginal del mismo. Ambas lógicas económicas, la formal e informal en el actual sistema, son caras de la misma moneda, están interconectadas y son mutuamente influyentes.²²

Las causas directas e inmediatas de la pobreza de miles de familias en Nicaragua tienen nombre y son DESEMPLEO Y SUB REMUNERACIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO. Mientras estas dos condiciones no se modifiquen a favor de los derechos humanos, toda esta iniciativa a lo más que lograra avanzar es a una amortiguar el impacto de tales desventajas²³.

“En tanto el Trabajo Infantil se siga viendo como un problema de las familias más pobres, y no desde el ámbito de políticas públicas, en el que hay que invertir y hay que trabajar con los padres y las madres pero no a través de proyectos y proyectos, dispersos, de cada institución”.

Si se continúa trabajando con planes sin presupuesto y desarticulado de la responsabilidad del gobierno como garante, divorciados de la política educativa, de las de reducción de pobreza, las niñas, niños y los adolescentes seguirán en el círculo de pobreza.

Para reducir la pobreza, necesariamente se tiene que invertir en la niñez y la adolescencia, un país que no invierte en este sector, está condenado a la pobreza.

Es por ello que se deben disponer recursos que permita que madres y padres de familia opten a trabajos con salarios dignos, que el costo de la educación y la salud no continúe recayendo en estas familias pobres y sea el gobierno a través de sus instituciones, quienes asuman con responsabilidad estos derechos humanos.

7. Inversión del Presupuesto General de la República para la ejecución del Plan Estratégico Nacional para la prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de Adolescentes Trabajadores:

En definitiva no ha existido presupuesto alguno asignado por el gobierno a través del Presupuesto General de la República que garantice la ejecución del Plan de erradicación, tampoco desde la CNEPTI se ha podido definir una propuesta de inversión.

Por otro lado se encuentran diferentes lecturas sobre el aspecto presupuestario, la secretaría ejecutiva de CNEPTI reconoce que no se cuenta con partidas presupuestarias designadas desde el Presupuesto General para la ejecución del Plan Estratégico, lo cual lo reconoce como uno de los obstáculos para el cumplimiento del mismo. Sin embargo para otras instituciones, esto no ha sido ningún impedimento para la ejecución del plan.

Si bien no existe un presupuesto específico claro para ejecutar el Plan Nacional para la Erradicación del trabajo infantil, existe presupuesto que se ejecuta desde cada una de las instituciones gubernamentales, no gubernamentales y de la cooperación que participan en la CNEPTI, específicamente para la erradicación el hecho que no exista dentro del Presupuesto General no ha sido limitación para lograr los objetivos.²⁴

El presupuesto nacional no está contabilizado, debido a que otras instituciones son las que manejan los fondos administrativos en conjunto con sus contrapartes y otras ONG.²⁵

Existe una partida presupuestaria que va más allá de la asignada por los gobiernos municipales y sobre todo porque han logrado establecer alianzas con los gobiernos. Han creado exitosamente una red social.²⁶

Desde CODENI se conoce que no existe un presupuesto para la ejecución de políticas de protección especial, tampoco una inversión que garantice los derechos de las y los adolescentes trabajadores; la preocupación ha estado en organismo como: Save the Children, UNICEF, Plan Nicaragua, CODENI, Procuraduría Especial de Defensa de los Derechos Humanos y de la OTI- IPEC.

...”por tanto si desde el Estado de Nicaragua, desde Gobierno, la Asamblea que son los garantes, los que toman decisión, vemos que no existe voluntad política para invertir en las políticas, que no existe presupuesto para el Plan de Erradicación, Lo cual es muy y muy disperso”.²⁷

Se encontró que dentro del Plan Nacional de Desarrollo Operativo, mismo que cuenta con presupuesto, no se encuentra incluido el tema del trabajo infantil.

Por su parte la coordinadora de la CNEPTI ve como la oportunidad para incluir el tema en el Plan nacional, debido a que este se descentraliza y lleva contrapartida presupuestaria, para lograr de esta manera llevar el plan a nivel local y que de igual manera sea incorporado dentro de los planes de desarrollo municipal.

8. Visión de derecho del Plan General de la República para la ejecución del Plan Estratégico Nacional para la prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de Adolescentes Trabajadores:

Si bien el Plan Estratégico Nacional fue elaborado para el período 2001 – 2005, desde un inicio no se pudo concretar el enfoque de derechos humanos que en éste debe prevalecer, las diferencias sobre los enfoques de abordaje...

...estuvo paralizado porque se enfrascaron en ideológicas de cómo enfrentar la problemática, estábamos enfrascados si el trabajo era o no un derecho, el punto de ponerse de acuerdo lo constituyó un esfuerzo expresado en el convenio 182, donde la parte fundamental fue poder identificar donde los chavalos se encuentran en peores condiciones de riesgo para actuar de forma sinérgica en contra de ellas.²⁸

El enfoque de derechos se dio a la luz de los debates independientes que se promovían en los espacios de las organizaciones de la sociedad civil con algunos organismos de cooperación internacional, el análisis se basó en que no se debía abordar bajo “intenciones” de caridad o de asistencia una situación que involucraba a miles de niñas, niños y adolescentes, a la luz de la promoción de sus derechos humanos y cómo esto le impedía un desarrollo humano digno.

En ese momento se contrapuso la educación contra el trabajo infantil. No era la única causal de la problemática de la explotación infantil,

...lo que se logró es aprender a escuchar y llegar a un consenso de cómo entender la problemática, surgiendo los planteamientos de que la problemática es estructural y multicausal, pero a la vez cultural porque está basada en prácticas, creencias y comportamientos.

Se empieza a identificar la educación (no solo en el sistema educativo) para lograr incorporación de los chavalos al conocimiento pero también para dar oportunidad a que reflexionen sobre su realidad. Desde hace dos años se esta identificando la educación como expresión concreta de una estrategia.²⁹

9.- Conclusiones y Recomendaciones

En general se infiere tanto del análisis de información secundaria como de las entrevistas con actores claves que el Plan Nacional para la Erradicación del trabajo infantil carece de enfoques de derecho, de participación de niñas, niños y adolescentes y de sus familias, para el logro de un objetivo de desarrollo humano de niñez y adolescencia.

El Presupuesto General de la República es un instrumento clave de la política económica gubernamental, sin embargo, en el 2004 no incluyó partidas derivadas del alivio a la pobreza para solventar la situación política, económica y social que afecta particularmente a las niñas, niños y adolescentes.

Se observa, la existencia de mucha dispersión en la ejecución de recursos y fondos tanto desde los entes gubernamentales como desde la sociedad civil y la cooperación.

Dado que el origen del trabajo infantil está en la base de un sistema económico político excluyente basado en el ejercicio de poder, patriarcal, se requiere avanzar en un plan con visión de nación incluyente, centrado en el empleo de las personas.

Trabajar porque las instituciones gubernamentales y no gubernamentales cumplan con la planificación presupuestaria y la aplicación de la política de protección especial intersectorial que es uno de sus paradigmas para la erradicación del trabajo infantil y la protección de las y los niños y adolescentes trabajadores.

Inversión presupuestaria nacional, que garantice el acceso de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran fuera del sistema educativo que es más de 800,000 mil y que son parte de los más de 200,000 mil niñas y niños trabajadores.

Ante la situación general de pobreza, de desempleo de subempleo y subremuneración, las niñas, niños y adolescentes están obligados a participar en cualquiera de las modalidades que se presentan en la economía informal.

El hecho de que hayan miles de niñas, niños y adolescentes incorporados directamente a actividades económicas, no es algo anormal del sistema, no es una deformación de la familia es inherente al sistema en sí.

Ausencia de datos veraces sobre la situación que enfrentan miles de niñas, niños y adolescentes que trabajan, expresándose un problema de cultura del registro poca preocupación de parte de las entidades del estado por que se evidencie la realidad laboral, de explotación económica y consecuencia de explotación sexual comercial y actividades domesticas en casas de terceros de parte de niñas de lo cual no existe ninguna evidencia.

10. Desafíos:

Para efectos de política nacional se requiere que la problemática deberá estar visibilizada en los indicadores que investigan los sistemas nacionales, no sólo el sistema del Consejo Nacional de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes, Sistema de Información sobre la Niñez y la Adolescencia, también hay otros sistemas como el de inversión pública, el SINACIT (indicadores de desarrollo), el Sistema Integrado de Gestión Financiera administrativa y Auditoría, manejado por el Ministerio de Hacienda, el Sistema de Cooperación Externa, que es manejado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Concretar medidas y metas de prevención, protección, erradicación a nivel municipal (en su entorno) ya que a través de esto podrá verse el consenso de lo aceptable e inaceptable y a la gente le permite ver pasos concretos, tangibles.

La transformación del sistema escolar es uno de los primeros retos para el cumplimiento de sus derechos humanos, así que habría que disponerse a realizar propuestas para la educación y lograr que sea un derecho.

→ Por lo que se requiere el construir una escuela para la vida, una escuela que promueva aprender para aprender, aprender a ser, aprender a hacer y aprender a convivir.

Lograr que la participación de la niñez trabajadora sea más significativa, es decir, hacerla una prioridad; mostrar que tan efectiva ha sido la visión de cada uno de los niños y niñas trabajadoras, darles una oportunidad de que ellos se expresen, darle una voz para que de ellos mismos surjan ideas para avanzar en el tema de la erradicación del trabajo infantil.

En la formulación de políticas sociales básicas, desde la concepción, su ejecución, monitoreo y evaluación.

→ Se requiere de abrir los espacios para una real participación ciudadana en la definición de las características del sistema educativo y donde se establezca un vínculo directo entre madres y padres para que los centros escolares cumplan una función de articulación de desarrollo comunitario.

Articulación de temáticas nacionales con las locales, que se descentralicen las políticas y que los recursos nacionales y externos se dispongan en un solo presupuesto de cara a prioridades definidas en consenso en los procesos de articulación.

Desarrollar acciones de alianza con los medios de comunicación local y nacional, desde la perspectiva de derechos, asumiendo a la niñez y adolescencia como una fuente importante de información.

Establecimiento de la ruta de defensoría y control social desde la comunidad.

Urge la definición de los roles de cada uno de los actores y sus límites, en particular el de la sociedad civil, cooperación internacional, el de las familias y niñas, niños y adolescentes, estos construidos en los procesos de articulación.

Presupuestar nacional y localmente y dar a conocer el Plan Nacional para la erradicación del trabajo infantil.

→ Consensuar dentro de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, la propuesta de Inversión presupuestaria que se hace desde el grupo de Alianza para la Inversión en la niñez y la adolescencia, integrado por organismos de cooperación, la Procuraduría Especial de los Derechos de la Niñez y CONAPINA y la CODENI que propone aumento de 5% adicional del presupuesto en educación y salud como estrategia del paradigma triangular que asegure acceso a educación y salud de los y las niñas trabajadoras.

¹ Estudio de Inversión en la Niñez y la Adolescencia de Nicaragua - 2006
Grupo Alianza para la Inversión en la Niñez y la Adolescencia
Acevedo-Hernández

² Idem

³ Estado de la Educación Básica y Media 2005 – Gobierno de Nicaragua
Ministerio de Educación, Cultura y Deportes – Dirección General de Desarrollo Educativo.

⁴ Midence Lidia – Secretaria Ejecutiva CNEPTI

⁵ Midence Lidia – Secretaria Ejecutiva CNEPTI

⁶ Midence Lidia – Secretaria Ejecutiva CNEPTI

⁷ Ivette Fonseca – Save the Children

⁸ Ivette Fonseca – Save the Children

⁹ Midence Lidia – Secretaria Ejecutiva CNEPTI

¹⁰ Ivette Fonseca – Save the Children

¹¹ Midence Lidia – Secretaria Ejecutiva CNEPTI

¹² Ivette Fonseca – Save the Children

¹³ Ivette Fonseca – Save the Children

¹⁴ Ivette Fonseca – Save the Children

¹⁵ Bertha Rosa Guerra OIT – IPEC

¹⁶ Midence Lidia – Secretaria Ejecutiva CNEPTI

¹⁷ Ivette Fonseca – Save the Children

¹⁸ Midence Lidia – Secretaria Ejecutiva CNEPTI

¹⁹ Ivette Fonseca – Save the Children

²⁰ Sondeo sobre las condiciones de la niñez nicaragüense
Y el impacto de las políticas económicas y sociales en el ámbito familiar
FIDEG – Save the Children Noruega - Nicaragua

²¹ La Deuda Interna de Nicaragua - CODENI

²² Idem

²³ Idem

²⁴ Midence Lidia – Secretaria Ejecutiva CNEPTI

²⁵ Midence Lidia – Secretaria Ejecutiva CNEPTI

²⁶ Midence Lidia – Secretaria Ejecutiva CNEPTI

²⁷ Luisa Molina - CODENI

²⁸ Ivette Fonseca – Save the Children

²⁹ Ivette Fonseca – Save the Children

Bibliografía consultada:

Síntesis de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Nicaragua

La Deuda Interna en Nicaragua – Federación Coordinadora de Organismos no Gubernamentales que trabajan con la Niñez y la Adolescencia – CODENI

Plan Estratégico Nacional para la Prevención del Trabajo Infantil y protección de Adolescentes Trabajadores 2001 – 2005

Trabajo informal: Desafía para la inspección laboral - Revista Save the Children Noruega (Julio 2006)

Plan Nacional de Desarrollo – Gobierno de Nicaragua

Plan Nacional de Desarrollo Operativo – Gobierno de Nicaragua

Sondeo sobre las condiciones de la niñez nicaragüense y el impacto de las políticas económicas y sociales en el ámbito de la economía familiar – Save the Children Noruega - FIDEG