

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE COMUNICACIÓN, LINGÜÍSTICA Y LITERATURA
ESCUELA MULTILINGÜE DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**DISERTACIÓN DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE LICENCIADA MULTILINGÜE EN NEGOCIOS E
INTERCAMBIOS INTERNACIONALES**

**ADHESIÓN DEL ECUADOR AL CONVENIO 182 DE LA OIT SOBRE LAS
PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL. CASO: PROGRAMA
NACIONAL DE ERRADICACIÓN DE TRABAJO INFANTIL EN BASURALES,
2007- 2011**

XIMENA CATALINA GÓMEZ ARAUJO

QUITO, 2013

Dedicatoria

Para ti mi Dios fiel que siembras anhelos en mi corazón y para mi familia, mi más grande apoyo.

ÍNDICE

1.	TEMA	1
2.	INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I		
EL TRABAJO INFANTIL EN EL ECUADOR..... 6		
1.1.	Contexto socioeconómico de la población afectada.....	6
1.1.1.	Niveles de pobreza en el Ecuador	6
1.1.2.	Acceso a educación.....	9
1.1.3.	Protección social.....	12
1.2.	El Estado y la niñez ecuatoriana.....	15
1.2.1.	Concepción de la niñez.....	15
1.2.2.	Plan Nacional de Desarrollo y Plan del Buen Vivir	18
1.2.3.	Creación del MIES-INFA y el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral, SNDPINA	19
1.3.	El trabajo infantil como práctica cultural.....	21
1.3.1.	El trabajo infantil como un valor y un antivalor	22
1.3.2.	El trabajo infantil y la cultura indígena.....	24
1.3.3.	Normativa en cuanto a trabajos formativos realizados como prácticas culturales	26
CAPITULO II		
CONVENIO 182 DE LA OIT SOBRE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL..... 28		
2.1.	La OIT y el trabajo infantil, su accionar en Ecuador.....	29
2.1.1.	La normativa internacional de la OIT frente al trabajo infantil.....	29
2.1.2.	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil IPEC	31
2.1.3.	Ecuador y el IPEC.....	34
2.2.	Convenio 182 de la OIT	36
2.2.1.	Erradicación de las peores formas de trabajo infantil.....	37
2.2.2.	Recomendación 190 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo y la acción inmediata para su erradicación	39
2.2.3.	El trabajo en basurales como una de las peores formas de trabajo infantil.....	43
2.3.	Normativa de las peores formas de trabajo infantil en el Ecuador.....	45
2.3.1.	Normativa internacional y su implicación	45
2.3.2.	Código de la Niñez y Adolescencia.....	46
2.3.3.	Listado de Trabajos Peligrosos.....	48
CAPITULO III		
PLAN NACIONAL DE ERRADICACIÓN DE TRABAJO INFANTIL EN BASURALES..... 50		
3.1.	Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales.....	50
3.1.1.	Antecedentes del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales	51
3.1.2.	Síntesis cronológica del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales	55
3.1.3.	Áreas geográficas de intervención	57
3.2.	Estrategia de intervención para la erradicación del trabajo infantil en basurales	59
3.2.1.	Modelo de gestión: mesa interinstitucional.....	59
3.2.2.	Acciones estratégicas generales	61

3.2.3.	Acciones estratégicas específicas	65
3.3.	Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura	68
3.3.1.	Accionar a seguir para prevenir el trabajo infantil en basurales	69
3.3.2.	Accionar a seguir para erradicar el trabajo infantil en basurales	71
3.3.3.	Medidas de restitución de derechos en situaciones de trabajo infantil	74
3.	ANÁLISIS	78
4.	CONCLUSIONES.....	85
5.	RECOMENDACIONES	90
	BIBLIOGRAFÍA	93

1. TEMA

ADHESIÓN DEL ECUADOR AL CONVENIO 182 DE LA OIT SOBRE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL. CASO: PROGRAMA NACIONAL DE ERRADICACIÓN DE TRABAJO INFANTIL EN BASURALES, 2007- 2011

2. INTRODUCCIÓN

El trabajo infantil es un fenómeno que priva a los niños, niñas y adolescentes de disfrutar de su niñez, de alcanzar su potencial y que afecta su dignidad y su desarrollo físico y psicológico. Incurrir en actividades laborales al ser menores de edad limita la posibilidad de que éstos asistan a la escuela o realicen algún tipo de actividad lúdica, no obstante, lo más alarmante de esta situación es que más de la mitad de la población afectada se ve envuelta en las peores formas de trabajo infantil en las cuales su salud, seguridad y sobre todo su integridad son puestas en riesgo. Frente a esta realidad, la Organización Internacional de Trabajo adoptó en 1999 el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, convirtiéndose la erradicación de las mismas en la prioridad que deben asumir los países signatarios en cuanto estrategias nacionales de trabajo.

Si bien el fenómeno del trabajo infantil afecta a miles de niños alrededor del mundo, sus niveles de incidencia en Latinoamérica son significativos y uno de sus países más afectados es el Ecuador. Su presencia en el país se ha convertido en un elemento que menoscaba considerablemente los derechos de niños, niñas y adolescentes tomando en cuenta que al menos 8 de cada 10 de sus víctimas participan en actividades que pueden ser catalogadas como peligrosas por lo que es de suma importancia tomar medidas que puedan revertir esta situación.

El trabajo infantil en el Ecuador se compone de varias aristas que van desde el aspecto económico hasta la valoración positiva que la sociedad tiene frente a este tipo de actividad al considerarla como una herramienta de aprendizaje por lo que su erradicación debe basarse en un proceso integral que involucre todos los aspectos que inducen a su desarrollo.

Desde la adopción de la Convención de los Derechos del Niño por parte del Ecuador en 1990, el país ha mantenido una serie de procesos que han

permitido que su legislación concuerde con los principios de la Doctrina de Protección Integral por la cual el niño deja de ser considerado como un objeto de derecho y pasa a ser identificado como un sujeto de derechos. Uno de los resultados de este largo y arduo proceso fue la materialización del Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales que, en mayo del año 2011, logró alcanzar la meta de eliminar completamente del país el trabajo infantil en los basurales, actividad identificada como una de las peores formas de trabajo infantil. El plan contó con la participación de diversas instituciones gubernamentales ecuatorianas, organismos internacionales, actores del sector privado y la OIT.

Es así que la hipótesis de este trabajo es: Frente a la alta incidencia de trabajo infantil en condiciones catalogadas como peligrosas o de alto riesgo, relacionada con los altos niveles de pobreza en Ecuador; podría identificarse en el Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en los Basurales y en sus Acciones de Mantenimiento elementos suficientes para mantener entre la población afectada por el fenómeno los resultados obtenidos por el mismo en mayo de 2011, los cuales responderían como factores de éxito a la participación coordinada de instituciones gubernamentales, ONGs, la OIT y el sector privado.

En el primer capítulo se analizará el contexto del trabajo infantil en el Ecuador tomado en cuenta tres aristas fundamentales. La primera arista estudiada es el contexto socioeconómico de la población afectada en base a niveles de pobreza, acceso a educación y protección social. En segundo plano se toma en cuenta la relación existente entre el Estado y la niñez ecuatoriana en función de la concepción que se establece sobre este grupo en su normativa y finalmente como tercera arista se toma en cuenta al trabajo infantil como una práctica cultural.

En el segundo capítulo se presentará la adhesión del Ecuador al Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil al analizar el rol que ha desempeñado esta organización en cuanto a la erradicación de fenómeno tanto a nivel internacional como en el país, las funciones del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo y la adopción de los principios Convenio en la normativa ecuatoriana.

El tercer capítulo se enfocará en la descripción del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo infantil en Basurales presentando sus antecedentes, sus estrategias de intervención y, el Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura en el que se detalla de igual forma los pasos a seguir para alcanzar la restitución integral de los derechos de la población afectada.

La teoría que se utilizará para el desarrollo de este trabajo será el humanismo al tomar en cuenta que uno de sus principales pilares es respeto de una misma dignidad para todos los miembros de la especie humana (MONTAGU, 1972). Al ser las peores formas de trabajo infantil actividades que atentan contra la integridad tanto física como psicológica y que pueden violentar la dignidad de quienes la practican, la sociedad se vuelve responsable por desarrollar medidas que eviten este tipo de prácticas. De igual forma como un aspecto fundamental se toma en cuenta el hecho de que uno de los fines más grandes que debe plantearse el ser humano es el desarrollarse íntegramente y por ende se identifica al trabajo infantil como un limitante que impide la consecución de este objetivo (FROMM, 1998).

La simple concepción de que un ser humano trabaje en actividades que atenten contra su dignidad sin lugar a dudas implica la existencia de un conflicto de principios de equidad. Este concepto se vuelve aún más complejo al tratarse de niños, niñas y adolescentes trabajando de esta manera.

El humanismo permite que el ser humano se descubra como el constructor de su propio mundo al desarrollar su naturaleza en diversos procesos de socialización (SIACCA, 1960). Éste se convierte entonces en el responsable de evitar que diferencias artificiales como estereotipos y divisiones sociales anulen la común humanidad de la que gozan todos los hombres (TODOROV, 1999).

Es importante tomar en cuenta también que el humanismo hace referencia al respeto de los seres humanos en cuanto a sus patrones de procesos de socialización, los cuales están a su vez íntimamente ligados a su historia cultural; por lo tanto esta es una corriente válida para analizar al trabajo infantil en Ecuador como una práctica cultural aceptada en muchos casos por la sociedad como una herramienta formativa (MONTAGU, 1972).

Finalmente se toma en consideración al humanismo como la teoría idónea para el desarrollo de este trabajo frente a la implementación del Plan Nacional de Desarrollo y al Plan del Buen Vivir en los cuales se detallan medidas para erradicar el trabajo infantil. Si bien los dos planes mencionados hacen hincapié en la consecución de una sociedad equitativa los mismos se fundamentan en el principio de brindar a la sociedad los elementos necesarios para que sus miembros puedan desarrollarse de manera plena gracias al ejercicio de sus derechos.

El objetivo principal de este trabajo es entonces comprobar el nivel de alcance que tienen las medidas adoptadas por el Estado Ecuatoriano en el Proyecto de Erradicación del Trabajo Infantil Nacional en cuanto a la erradicación de las peores prácticas de trabajo infantil establecidas por la OIT dentro del marco del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales.

Se busca también con este trabajo identificar la relación que existe entre el trabajo infantil en basurales y las condiciones socioeconómicas de la población afectada para así aportar al desarrollo de medidas que permitan la erradicación de este fenómeno desde sus orígenes.

El rol que juega el Estado ecuatoriano en la implementación de medidas efectivas para la erradicación de este fenómeno es primordial, por lo cual es igualmente necesario determinar su capacidad para desarrollar un programa a nivel nacional en conjunto con el sector privado y ONGs que cumpla con los lineamientos de trabajo de organizaciones internacionales como la OIT, tomando como ejemplo el caso específico del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales. A su vez para alcanzar el objetivo antes mencionado se debe analizar si este cuenta con un plan de acción eficiente para la erradicación permanente de este fenómeno para que sea considerado como un caso de éxito para la OIT.

Por último es importante mencionar que para el desarrollo de este tema se toma en cuenta el periodo 2007 - 2011, pues este fue el lapso en el cual se cumplió la meta nacional de la erradicación del trabajo infantil en los basurales del país. Así mismo se seleccionó al Ecuador como elemento de estudio ya que este se ha convertido en un referente regional en cuanto a la erradicación

específica de este tipo de fenómeno. Los métodos empíricos utilizados en esta investigación son principalmente entrevistas y recopilación de información realizados a través de los diversos actores directos de las instituciones estatales, los actores privados, los organismos internacionales y la OIT. Como método teórico se utiliza la inducción-deducción, pues se llega a una conclusión general sobre la erradicación del trabajo infantil a nivel nacional a partir del análisis del caso particular del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales.

CAPITULO I EL TRABAJO INFANTIL EN EL ECUADOR

1.1. Contexto socioeconómico de la población afectada

El trabajo infantil, a pesar de ser un fenómeno que depende de factores sociales y culturales, entre otros más, es catalogado como una actividad vinculada a contextos de escasos recursos económicos. Dada esta relación es primordial conocer el contexto socioeconómico en el Ecuador de la población que se ha visto afectada por este fenómeno frente a las constantes crisis económicas que ha sobrellevado este país durante las dos últimas décadas.

Para lograr tener un panorama general de cuál es la realidad que enfrenta la población afectada por esta actividad es necesario identificar el nivel de pobreza que sufre este segmento así como su acceso a la educación y la protección social brindada por parte del Estado ecuatoriano. Si bien el trabajo infantil no depende exclusivamente de los factores antes mencionados, es preciso identificar cuál es la relación de los mismos con el desarrollo de este fenómeno para poder así analizar a lo largo de este trabajo lo que implica la erradicación del trabajo infantil.

1.1.1. Niveles de pobreza en el Ecuador

Al analizar los niveles de pobreza en el Ecuador se puede observar que las dos últimas décadas juegan un papel crucial ya que en éstas se encuentran importantes factores que pueden explicar el porqué de la condición económica actual en el país. La deuda externa y la crisis bancaria del año 2000 influyeron de manera trascendental en la adopción de posturas que limitaron la injerencia del Estado en aspectos sociales. No obstante, a partir del año 2007 se puede identificar en el Estado un comportamiento cada vez más alejado de políticas neoliberales, lo cual se ha traducido en una mayor asistencia social.

La década de 1980 fue el inicio del cambio de la orientación de las políticas económicas en Ecuador, que hasta ese entonces denotaban un importante control estatal, para pasar a una tendencia neoliberal. No obstante, fue solo a principios de los años 90 que el país afrontó las consecuencias de este cambio (GALLEGOS, 2012). El porcentaje de la población ecuatoriana

cuyos ingresos los catalogaban bajo la línea de pobreza en 1990 fue de un alarmante 61%, sin embargo se mantuvo el mismo sistema económico esperando resultados positivos en un futuro cercano. Si bien desde 1992 hasta 1996 se alcanzó un crecimiento económico promedio del 3% anual la inflación se ubicó en un 25% generando un constante nivel de inestabilidad económica (VOS, 2000).

Desde 1997 en adelante el país afrontó una serie de crisis en el sistema financiero con el cierre de varios bancos. El Estado ecuatoriano por su parte intentó evitar un colapso general canalizando recursos públicos al sistema bancario. La cifra destinada a este efecto en 1999 fue superior a los 1400 millones de dólares (GALLEGOS, 2012). En marzo de 1999 se decretó un feriado bancario en el que se congelaron los depósitos de todos los ahorristas ecuatorianos y para inicios del año la situación económica se volvió incontrolable por lo que se adoptó la dolarización como un sistema para frenar la imparable inflación causada por la constante devaluación del sucre (GALLEGOS, 2012).

La crisis bancaria sin lugar a dudas aumentó los niveles de pobreza en el Ecuador. Entre 1998 y 1999 el PIB per cápita se redujo en un 9% mientras que la pobreza según consumo pasó del 44,7% al 52,2% en el mismo periodo (INEC, 2008). La pobreza extrema por su parte alcanzó el 21% en el país (VOS, 2000). Dadas estas condiciones económicas, el Estado ecuatoriano redujo entre 1996 y 1999 en un 37% la inversión en servicios sociales básicos como educación, salud, y creación de nuevas infraestructuras (GALLEGOS, 2012).

Los primeros cinco años de la dolarización se caracterizaron por una disminución progresiva y significativa de los niveles de inflación lo cual permitió alcanzar una vez más niveles de crecimiento económico a excepción del año 2003 en el cual se registró un descenso inferior al 1% (GALLEGOS, 2012).

**TABLA 1
RESULTADOS ECONOMICOS DE
LA DOLARIZACIÓN 2000-2004**

Año	Inflación%	Crecimiento Económico
2000	91.0	2.8
2001	22.4	5.1
2002	9.4	3.5
2003	6	-
2004	1.95	6%

Fuente: Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia
Elaborado por: Ximena Catalina Gómez Araujo

De acuerdo a datos del PNUD, entre el periodo 2006- 2010 el nivel de pobreza se redujo en 5 puntos porcentuales pasando del 37,6% al 32,8% mientras que la extrema pobreza pasó del 16,9% al 13,1% (PNUD, 2011). Para diciembre de 2011 la pobreza a nivel nacional se redujo al 29% de la población ecuatoriana (INEC, 2011). En 10 años, desde diciembre de 2000 hasta diciembre de 2010, el mismo indicador pasó del 64% al 29% (INEC, 2011).

En cuanto a los niños, niñas y adolescentes en hogares que viven en situaciones de pobreza cabe mencionar que se puede identificar una importante diferencia en el nivel de incidencia entre las zonas rurales y urbanas encontrándose los niveles más altos en las zonas rurales (Observatorio de la Niñez y Adolescencia, 2011).

**TABLA 2
PORCENTAJE DE NNA EN HOGARES EN SITUACION DE POBREZA**

Población	País	Zonas Urbanas	Zonas Rurales
% de NNA en hogares en situación de pobreza 2000	72	62	85
% de NNA en hogares de situación de pobreza 2005	52	40	72
% de NNA en hogares de situación de pobreza 2010	43	31	63
% de NNA en hogares de situación de pobreza extrema 2000	47	36	63
% de NNA en hogares de situación de pobreza extrema 2005	28	17	47
% de NNA en hogares de situación de pobreza extrema 2010	18	19	32

Fuente: Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia
Elaborado por: Ximena Catalina Gómez Araujo

Para el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, en diciembre de 2011, se consideraba como pobre a toda persona que percibiera ingresos menores a los 72,87 USD, es decir menos de 2,35 USD por día y se catalogaba al 29% de la población ecuatoriana como tal (INEC, 2011).

Si bien es cierto que los niveles de pobreza han disminuido drásticamente a lo largo de la última década, es importante señalar que no se puede identificar a la pobreza como única causa directa del trabajo infantil al tener este fenómeno varios factores y determinantes (BARAHONA, 2007); no obstante, no se pueda negar su relación. El trabajo infantil no disminuye únicamente con la reducción de la pobreza, es necesario adoptar medidas de inclusión social que puedan romper con el ciclo de este fenómeno.

1.1.2. Acceso a educación

La relación existente entre el trabajo infantil y la educación puede ser analizada desde dos perspectivas, la primera se enfoca en cómo el trabajo infantil limita el acceso a la educación y la segunda identifica como la educación puede convertirse en elemento que reduce la pobreza, aumenta el bienestar y por ende disminuye la incidencia del trabajo infantil. De acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo el acceso a educación es un factor de suma utilidad en la prevención y rehabilitaciones de niños, niñas y adolescentes que solían trabajar, así como un elemento indispensable para contribuir al desarrollo de un país y generar empleos dignos (OIT, 2013).

Según el Censo de Población y Vivienda 2010 elaborado por el INEC, el trabajo infantil se constituye como un fenómeno que afecta al 5,93% de niños, niñas y adolescentes en el Ecuador (CNNA, 2011). De esta población afectada un porcentaje aproximado del 47% asiste a un establecimiento de enseñanza regular (CNNA, 2011). Estos datos confirman la problemática que supone el trabajo infantil combinado con los estudios; el asistir a una escuela o colegio y trabajar implica un doble esfuerzo en el que, en la mayoría de casos, se termina por sacrificar la educación a favor de encontrar una fuente de recursos en medio de condiciones precarias, compitiendo así el trabajo infantil con la escolaridad en términos de dinero (OIT, 2013). En caso de que se logren combinar estas dos actividades el rendimiento escolar tiende a ser inferior al que se obtendría en caso de no tener que recurrir al trabajo infantil (OIT, 2013).

Una vez identificada la interferencia que causa el trabajo infantil en cuanto al acceso a educación es necesario identificar cual es el rol de la misma en la prevención y erradicación de este fenómeno. En el caso del Ecuador se puede observar una relación entre la mejoría de garantías de acceso a la educación y la reducción del trabajo infantil.

Hasta el año 2010, se ha logrado un avance importante en las barreras que impiden el acceso a la educación pública entre las que se incluye la eliminación del pago de 25 USD anual en escuelas y colegios del Estado así como el pago de libros y uniformes (Observatorio de la Niñez y Adolescencia, 2011). De igual forma se asegura el acceso a la educación en hogares en condiciones de pobreza al condicionar la entrega del Bono de Desarrollo siempre y cuando en la familia los niños, niñas y o adolescentes asistan a un centro de educación de manera continua y regular (MIES, 2013).

**TABLA 3
ELIMINACIÓN DE BARRERAS DE ACCESO A LA EDUCACIÓN PÚBLICA (%DE NIÑOS Y NIÑAS DE 5 A 14 AÑOS EN EL SISTEMA DE EDUCACIÓN PÚBLICA)**

Barrera eliminada	Porcentaje de NNA en el sistema de educación pública
Pago de cuota anual de 25 USD	92
Pago de textos	89
Pago de uniformes	35
Alimentación (Desayuno Escolar)	42

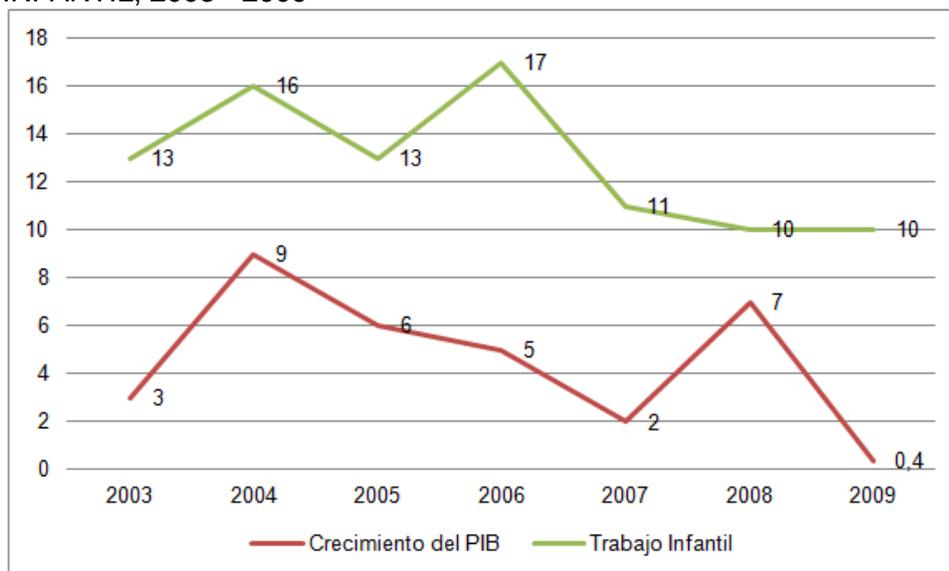
Fuente: Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia
Elaborado por: Ximena Catalina Gómez Araujo

Si bien durante la década de los 90 las políticas neoliberales adoptadas por el Estado ecuatoriano limitaron los recursos destinados a la educación y consecuentemente el acceso a la misma era restringido, desde 2000 hasta 2010, y especialmente durante los últimos cinco años de este periodo, la situación se ha revertido considerablemente y en la actualidad aproximadamente el 97% de niñas y niños cuyas edades oscilan entre los 6 y 11 se encuentran en un sistema educativo. Cabe recalcar que esto no implica que los niños y niñas se encuentren en el nivel escolar preciso y adecuado para su edad (Observatorio de la Niñez y Adolescencia, 2011).

Una clara muestra de cómo el acceso a la educación es una herramienta efectiva para reducir la incidencia del trabajo infantil se puede observar en la relación cíclica que existe en cuanto a la relación entre el PIB y

el trabajo infantil. La combinación de todos estos factores habría incidido en la reducción del trabajo infantil. En el Ecuador, históricamente ha existido una fuerte asociación entre el ciclo económico y este fenómeno; es decir, a mayor crecimiento del PIB, mayor incremento del trabajo infantil (PONCE y FALCONÍ, 2011).

GRÁFICO 1
RELACIÓN ENTRE EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL TRABAJO INFANTIL, 2003 - 2009



Fuente: Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia
Elaborado por: Ximena Catalina Gómez Araujo

Tal y como se puede observar en el gráfico anterior, desde el año 2008 se detiene la asociación entre el incremento del PIB y el aumento del trabajo infantil; a pesar de un incremento en el PIB el trabajo infantil no aumenta. Dicho cambio en la relación histórica antes mencionada es atribuido a importantes reformas en cuanto al sistema educativo (PONCE y FALCONÍ, 2011). Un claro ejemplo de estas reformas fue la tasa de 2010 de asistencia escolar alcanzada entre niños y niñas de entre 6 y 11 años que llegó al 98%, la cifra más alta de los últimos 20 años (Observatorio de la Niñez y Adolescencia, 2011).

Los logros alcanzados en el sistema educativo han influido sin lugar a dudas en la disminución del trabajo infantil no obstante cabe recalcar que el acceso a la educación debe ir acompañado de un sistema que permita asegurar la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes sin importar su condición económica (Fundación Telefónica, 2006).

1.1.3. Protección social

Desde la adopción del Ecuador de la Convención de los Derechos del Niño en 1990, el Estado ecuatoriano, la sociedad y la familia pasan a ser los responsables directos de la protección integral de los derechos de los niños y niñas. Gracias a la Convención se empieza a concebir al niño como un sujeto de derecho y de derechos (ALBORNOZ et al., 2010).

Si bien el Estado no es el único responsable de hacer que los derechos de los niños, niñas y adolescentes se cumplan, este sí es el encargado de generar el marco jurídico para lograrlo (ALBORNOZ et al., 2010). El primer paso importante para poder lograr este objetivo fue el desarrollo del Código de la Niñez y Adolescencia el cual entró en vigencia en 2003 (ALBORNOZ et al., 2010). Por primera vez se organiza la atención brindada a la niñez y la adolescencia de una manera descentralizada que abarca la participación tanto de organismos públicos como privados (ALBORNOZ et al., 2010).

Para poder identificar lo que implica para el Estado ecuatoriano brindar protección social es necesario identificar dentro de su presupuesto general cuáles aéreas son atendidas dentro de la asignación al sector social. Para el año 2011 el gasto del sector social se distribuyó de la siguiente forma:

TABLA 4
COMPOSICIÓN DEL GASTO DEL SECTOR SOCIAL POR
SECTORIALES (USD MILLONES Y PORCENTAJES)

Sectoriales	Asignado	% Total
Educación	3049	55%
Salud	1153,3	21%
Bienestar Social	1067,9	19%
Desarrollo Urbano y Vivienda	213,7	4%
Trabajo	58,9	1%
Total	5542,8	100%

Fuente: UNICEF, Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, Ministerio de Finanzas
Elaborado por: Ximena Catalina Gómez Araujo

Como se puede observar en la Tabla 4, las dos áreas prioritarias de la composición del gasto social son la educación y la salud. Dicha prioridad radica en el cumplimiento de las disposiciones transitorias décimo octava y vigésimo segunda de la actual Constitución que exigen incrementos presupuestarios

anuales del 0.5% del PIB destinados a educación y salud hasta alcanzar un peso relativo del 6% y del 4% del PIB, respectivamente (UNICEF, 2011).

Un importante hito en cuanto la protección social en el Ecuador se dio en octubre de 1998 cuando se entregó por primera vez el Bono Solidario durante el mandato del ex Presidente Jamil Mahuad (MCDS, 2008). El desembolso del bono se focalizaba en madres, adultos mayores y personas con discapacidad y la transferencia de dinero no contaba con tipo de condicionalidad alguno. Se generó un sistema de auto focalización a través de iglesias a las cuales las personas se acercaban a registrarse como “pobres” (MIES, 2012). En un inicio este bono se creó con la intencionalidad de remediar el impacto económico que implicó la medida de eliminación de los subsidios al gas y a la electricidad aplicada en 1998. Poco tiempo después, dada la profunda crisis monetaria que afrontó el Ecuador en el periodo 1999- 2000, el bono pasó a ser una herramienta importante en la compensación de la pérdida del poder adquisitivo que afrontó la población ese tiempo (MCDS, 2008).

Cinco años después de la creación del Bono Solidario, en 2003, durante la presidencia de Lucio Gutiérrez se dio un cambio estructural en cuanto a la entrega monetaria. Su nombre pasó a ser Bono de Desarrollo Humano y se incluyó el cumplimiento de condiciones en cuanto a educación y salud, sin embargo no se definió un mecanismo de control (MIES, 2012). Cabe recalcar que la reestructuración ocurrida en este año incluyó así mismo un nuevo sistema de focalización en el que se tomó en cuenta al segmento de la población ubicado en los dos quintiles más pobres, logrando así evitar que el bono fuese entregado en hogares de ingresos económicos medios (MCDS, 2008).

Desde el año 2007 hasta el 2010, el Bono de Desarrollo Humano pasó por dos reestructuraciones más y ahora se constituye como el programa pilar del programa de protección social en el Ecuador. En este periodo se dieron dos incrementos del valor del bono, el primero de 15 USD a 30 USD y el segundo de 30 USD a 35 USD, siendo la última cifra el valor actual entregado. Entre las reestructuraciones efectuadas se encuentra también la inclusión del factor de corresponsabilidad en cuanto al condicionamiento de la entrega del bono (MIES, 2012).

TABLA 5
CONDICIONALIDAD DE ENTREGA DEL BONO DE DESARROLLO HUMANO

Bono de desarrollo humano		
Monto	Propósito	Corresponsabilidad
35 USD	Proteger el nivel mínimo de consumo en los hogares	<p>Niños (0-1 año): Asistencia a controles preventivos de salud al menos una vez cada 2 meses.</p> <p>- Niños (1-5 años): Asistencia a controles preventivos de salud al menos una vez cada 6 meses.</p> <p>- Niños (5 -18 años): Estar matriculado en el sistema escolar y asistir al menos al 75% de las clases.</p>

Fuente: Programa de protección social, informe de programas junio 2012
Elaborado por: Ximena Catalina Gómez Araujo

Dado que el objetivo vigente del Bono de Desarrollo Humano es “Ampliar el capital humano y evitar la persistencia de la pobreza mediante la entrega de compensaciones monetarias directas a las familias que se encuentran bajo la línea de pobreza” (MIES, 2012:3), se toma en la actualidad al trabajo infantil como un factor para analizar el impacto de la transferencia monetaria en cuanto a una mejoría del capital humano (MCDS, 2008).

De acuerdo al informe sobre el impacto del Bono de Desarrollo Humano en el trabajo infantil realizado por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social se identifica a la transferencia monetaria condicionada como un elemento de impacto sustancial y significativo en cuanto a la disminución de incidencia de este fenómeno.

La probabilidad de que una niña o niño de un hogar que recibe el Bono de Desarrollo Humano esté trabajando es de 6,2 puntos porcentuales menor que la probabilidad de que una niña o niño en una situación similar que no recibe el bono. Las niñas y niños de familias que reciben el Bono de Desarrollo Humano trabajan 2,46 horas menos que las niñas y niños que no reciben el Bono de Desarrollo Humano (MCDS, 2008:16).

El concepto de corresponsabilidad en cuanto al acceso a educación y salud por parte de los hogares y el gobierno se ajusta al concepto de que los niños, niñas y adolescentes no son un objeto de derechos sino que al contrario son sujetos de derechos cuyo bienestar es responsabilidad tanto del Estado, la sociedad y la familia (ALBORNOZ et al., 2010). La disminución de la incidencia del fenómeno del trabajo infantil se relaciona entonces con un incremento del bienestar tanto económico como del capital humano en las familias.

1.2. El Estado y la niñez ecuatoriana

El Ecuador, al formar parte del sistema multilateral de las Naciones Unidas, ratificó en 1990 la Convención de los Derechos del Niño lo cual llevó al Estado a reformular su posición frente a la niñez y adolescencia ecuatoriana. Los niños, niñas y adolescentes debían dejar de ser concebidos como objetos de derecho sujetos a la protección exclusiva de los adultos. Por el contrario, la Convención exhortó a los países a concebirlos como sujetos de derecho y establecer las políticas necesarias para la aplicación de este principio.

Desde la entrada en vigencia de la Convención, el Estado ecuatoriano ha realizado varios cambios estructurales que han permitido dar un nuevo enfoque de los derechos de la niñez y consolidarse como uno de los referentes más importantes a nivel regional en cuanto a este tema sin embargo, todavía existen falencias en la aplicación de la normativa a favor de los derechos de los niños.

En cuanto a los avances en la cuestión del trabajo infantil se puede observar una clara posición del Estado que identifica a este fenómeno como un elemento negativo a erradicar. Para lograr este objetivo se han trazado varios ejes de trabajo que abordan esta problemática desde un punto de vista integral.

1.2.1. Concepción de la niñez

Hechos en la historia de la humanidad como la Primera Guerra Mundial han marcado de una manera drástica la forma en la que los estados asumen un papel frente a la protección de la niñez. Una vez terminado este lamentable episodio, en 1923, la entonces Sociedad de las Naciones aprobó la Declaración de los Derechos del Niño, elaborada por Eglantyne Jebb en la que se insta por primera vez a los países miembros a que acepten su obligación de hacer todo lo posible para que *“los niños reciban la protección, atención y los medios materiales y espirituales más adecuados para que estén prevenidos de cualquier forma de explotación y por ende se asegure así su pleno crecimiento y desarrollo”* (Observatorio de la Niñez y Adolescencia, 2011:20). Desde entonces hasta la fecha se han logrado importantes avances en cuanto al rol de los estados frente al cumplimiento de los derechos de los niños.

En el caso de Ecuador los hitos más representativos en cuanto al rol que juega el Estado frente a la niñez ecuatoriana se dieron con la Constitución de 1998 y en el año 2003 con la aprobación del Código de la Niñez y Adolescencia. Desde la ratificación de la Convención varias instituciones y organismos internacionales a favor de la niñez realizaron campañas con el afán de lograr un cambio en la legislación del país para que se implementen en ésta los principios establecidos en el instrumento internacional.

El primer avance se dio en 1992 cuando se derogó el Código de Menores expedido en 1976 vigente en el cual se delegaba absoluta responsabilidad a los padres o tutores sobre los menores dejando de lado al rol del Estado (ALBORNOZ et al., 2010). A pesar de que las modificaciones de 1992 fueron relevantes este no concordaba aun con la Convención. Posteriormente, la Constitución de 1998 aseguró por primera vez que los niños y adolescentes gozarían de los derechos comunes al ser humano, además de los específicos de su edad. Así mismo en el artículo 49 se identificó como obligación del Estado, la sociedad y la familia, “*promover con máxima prioridad el desarrollo integral de niños y adolescentes y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos*” (Constitución del Ecuador, 1998:11). En todos los casos se aplicaría el principio del interés superior de los niños, y sus derechos prevalecerían sobre los de los demás. Finalmente en el año 2003 con la aprobación del Código de la Niñez y Adolescencia se adoptó una nueva concepción jurídica correspondiente a la Convención (ALBORNOZ et al., 2010).

La Declaración Universal de los Derechos del Niño de 1959, con la cual concordaba la legislación existente en Ecuador previo a los cambios mencionados, se basaba en la Doctrina de Situaciones Irregulares. De acuerdo a esta doctrina los niños necesitaban de la intervención y corrección estatal y social como un sistema de formación para alcanzar así la adultez. Se consideraba a la etapa de la niñez y la adolescencia como poco o nada útil para la sociedad y por ende no se reconocía a los menores como seres autónomos y sujetos de derecho (Observatorio de la Niñez y Adolescencia, 2011).

Por su parte, la Convención de los Derechos del Niño adopta la Doctrina de Protección Integral basada en el principio del reconocimiento de los niños y adolescentes como sujetos de derecho afirmándolos como actores de

cambio dentro de la sociedad. Adoptar esta nueva doctrina, implicaba que los estados que ratificaron la Convención modifiquen sus legislaciones y adopten códigos específicos para la infancia bajo un marco conceptual de derechos. Al dejar de identificar a los niños como seres de capacidades menores que requieren de algún tipo de intervención externa para llegar ser formados como elementos útiles para la sociedad, se buscó deslegitimizar las relaciones adultocéntricas presentes tanto en los marcos jurídicos como en la sociedad (Observatorio de la Niñez y Adolescencia, 2011).

La Doctrina de la Protección Integral se ve plasmada en objetivo del Código de la Niñez y Adolescencia que es *“disponer sobre la protección integral que el Estado, la sociedad y la familia deben garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes que viven en el Ecuador, con el fin de lograr su desarrollo integral y el disfrute pleno de sus derechos, en un marco de libertad, dignidad y equidad”* (Código de la Niñez y de la Adolescencia, 2003:1). Contar con este instrumento ha permitido desarrollar políticas a nivel nacional que involucran no solo al Estado como principal responsable sino a la sociedad, incluyendo a actores privados, y la familia para tratar las problemáticas que afectan a la niñez y adolescencia del Ecuador.

La actual Constitución, aprobada en el año 2008, adopta de la misma manera la Doctrina de la Protección Integral como eje para el enfoque dado a la niñez. El asumir que los niños son sujetos de derecho permitió que se estipule en su artículo 46 que el trabajo infantil es un fenómeno que debe ser erradicado de manera progresiva a través de la implementación de diversas políticas integrales (Constitución del Ecuador, 2008).

El identificar al niño como sujeto de derechos y dar prioridad a los mismos sobre cualquier otro derecho ha permitido generar una nueva normativa orientada a permitir su desarrollo integral, y sobre todo a dar una nueva responsabilidad al Estado frente a la vulnerabilidad de la niñez.

1.2.2. Plan Nacional de Desarrollo y Plan del Buen Vivir

La llegada de Rafael Correa a la presidencia del Ecuador el 15 de enero de 2007 marcó un cambio en las políticas de gobierno. Por su parte, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, propuso una reestructuración del sistema de gobernabilidad enfocada en un *“desarrollo propio sustentado en la potenciación de lo local, con una recuperación de las capacidades de regulación, planificación, y redistribución del Estado”* (PONCE y FALCONÍ, 2011:14). Para lograr este objetivo la institución elaboró el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 en el que se concretaron y alinearon las resoluciones estipuladas en el Programa de Gobierno de Alianza País 2006.

El Plan Nacional de Desarrollo buscó orientar la gestión pública y la asignación de recursos para alcanzar el desarrollo sostenible, justo y equitativo del Ecuador. Sus ejes fundamentales son las justicias social y económica, participativa, ambiental e intergeneracional (SENPLADES, 2007). En cuanto al trabajo infantil, la problemática fue abordada en el Plan en varios de sus objetivos, estrategias y metas tomando en cuenta lineamientos tanto del Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia 2005-2014¹ como de la Agenda Social de la Niñez y Adolescencia 2007-2010 que contienen políticas dirigidas a erradicar este fenómeno.

Los dos objetivos del Plan Nacional de Desarrollo de los que se desprenden las diversas políticas y metas para la erradicación del trabajo infantil son el objetivo 1 y el objetivo 6. De acuerdo al primer objetivo de *“Auspiciar la igualdad, cohesión y la integración social y territorial”* (SENPLADES, 2007:1) se planteó la meta 1.10 de *“disminuir la mendicidad, la explotación sexual y la trata de niños/as y adolescentes y erradicar la mendicidad infantil hasta el año 2010”* (SENPLADES, 2007:1). Del sexto objetivo de *“Garantizar el trabajo estable, justo y digno”* (SENPLADES, 2007:1) se planteó la política específica 6.5 de *“erradicar el trabajo infantil en las áreas de actividad económica de mayor riesgo”*(SENPLADES, 2007:1) para lo cual se elaboraron estrategias que incluían el desarrollar un mapa de riesgo de las principales actividades y empresas que demandan mano de obra infantil, controlar a las empresas identificadas en el mapa, desarrollar un sistema nacional de información para monitorear el cumplimiento de los derechos de la

¹ Este plan determinó los grandes compromisos, objetivos, estrategias y metas nacionales durante diez años, con relación a los derechos de niños, niñas y adolescentes. Orientó el desarrollo de las políticas y planes sectoriales y seccionales dirigidos a la niñez y la adolescencia.

niñez y adolescencia, estimular programas de reinserción al sistema educativo e impulsar programas de protección especial para niños, niñas y adolescente (SENPLADES, 2007).

Dado el inicio anticipado del segundo periodo presidencial de Rafael Correa, con el desarrollo del Plan Nacional para el Buen Vivir se buscó consolidar las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo así como concretar las revoluciones ² delineadas por la Revolución Ciudadana (SENPLADES, 2009).

Dentro del Plan Nacional para el Buen vivir por su parte se aborda el tema del trabajo infantil en su objetivo 1 de “*Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad*” (SENPLADES, 2009:1) del cual se desprende la política 1.10 de “*Asegurar el desarrollo infantil integral para el ejercicio pleno de derechos*” (SENPLADES, 2009:1). Para asegurar el cumplimiento de esta política se plantean así mismo estrategias como “*fomentar acciones integrales de prevención del trabajo infantil, de la participación de niños y niñas menores en actividades de delincuencia, del maltrato familiar y sus otras formas y de la falta de acceso a educación, fortaleciendo las defensorías comunitarias y la rehabilitación familiar*”(SENPLADES, 2009: 1).

La implementación del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional para el Buen Vivir ha permitido establecer ejes normativos para desarrollar políticas integrales en cuanto a la protección y garantía del cumplimiento de los derechos del niño. El desarrollo en sí de un sistema de protección integral permite identificar al trabajo infantil como una de las problemáticas cuya erradicación es prioritaria en la búsqueda del bienestar de la niñez y adolescencia.

1.2.3. Creación del MIES-INFA y el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral, SNDPINA

El Instituto Nacional de la Niñez y la Familia, INNFA, fue hasta el año 2008 una fundación constituida por el Estado, como persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, con finalidad social y pública (Registro Oficial, 2008). Previo al posicionamiento de Rafael Correa como Presidente, el

² Las cinco revoluciones son: la revolución constitucional y democrática, la revolución ética, la revolución económica, productiva y agraria, la revolución social y la revolución por la dignidad, soberanía e integración latinoamericana.

manejo de esta institución se encontraba a cargo de la primera dama del país, no obstante dada la decisión del gobierno de Correa de abolir dicho cargo se entregó su dirección al Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES (EMOL, 2007).

La reforma dada a nivel institucional fue planteada para superar problemas estructurales existentes por más de 60 años de gestión deficiente que resultó en intervenciones dispersas, crecimiento desmedido de la burocracia y desperdicio de recursos (MIES-INFA, 2012). Fue entonces que en dicho contexto, mediante el decreto presidencial 1170 se creó el Instituto de la Niñez y la Familia, INFA, como entidad de derecho público adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES, con jurisdicción nacional, con patrimonio propio e independencia técnica, administrativa y financiera (Registro Oficial, 2008).

Se identificó como función principal del INFA el garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes del Ecuador (Registro Oficial, 2008). Así mismo el Estado asignó a esta institución como el organismo que en su nombre debe aplicar y ejecutar los planes, normas y medidas que imparta el Gobierno en materia de asistencia y protección integral a los niños y sus familias (Registro Oficial, 2008).

Actualmente, la gestión del INFA se desarrolla en cuatro líneas de acción, protección especial, desarrollo infantil, participación y ciudadanía y atención en riesgos y emergencias. El trabajo infantil es abordado desde la acción de protección especial a través de sistemas de prevención, exigibilidad y restitución de derechos (MIES-INFA, 2012).

Si bien el MIES- INFA es ahora la institución del gobierno encargada de aplicar y ejecutar la temática referente a la protección integral de los niños y sus familias, la Constitución del Ecuador estipula en su artículo 314 que para generar condiciones de protección integral entre sus habitantes el Estado desarrollará sistemas especializados de acuerdo con la ley. En cuanto a la protección de los menores el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, SNDPINA, sería el encargado de asegurar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Tanto

instituciones públicas, como privadas y comunitarias formarían parte del sistema (Constitución del Ecuador, 2008).

El impulso de la construcción del SNDPINA es una de las áreas de acción del Consejo Nacional de la Niñez y la Familia como un elemento de expresión de la corresponsabilidad del Estado, la Sociedad y la Familia en cuanto a la protección integral de los derechos del niño (CNNA, 2012). El SNDPINA funciona entonces como un *“conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades y servicios (públicos, comunitarios y privados) que definen, ejecutan, controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones que garantizan la protección integral de la niñez y adolescencia”* (SNDPINA, 2012:1).

La institucionalidad es sin dudas un elemento indispensable para una correcta gobernabilidad y por ende para una correcta administración de esfuerzos y de recursos destinados a un tema específico. La protección integral de los derechos de los niños y por consiguiente la búsqueda de la erradicación del trabajo infantil, al ser una problemática tan amplia requiere de un sistema articulado que evite la duplicación de esfuerzos y permita un máximo aprovechamiento de los recursos.

Convertir al INFA en una institución pública y desarrollar el SNDPINA permite que las problemáticas que afectan a la niñez, entre las que se encuentra el trabajo infantil, sean abordadas de una manera eficiente y acorde a los lineamientos y planes establecidos por el Gobierno.

1.3. El trabajo infantil como práctica cultural

El trabajo infantil es un fenómeno que debe ser analizado desde las múltiples aristas que lo componen. Entre éstas el factor cultural es sin duda un elemento indispensable para comprender su implicación en el Ecuador. Tal y como lo expresa la Constitución en su artículo 1 el Ecuador es un “estado intercultural” y como tal su sociedad desarrolla diversas practicas acordes con su realidad cultural (Constitución del Ecuador, 2008).

La sociedad ecuatoriana se encuentra compuesta por una población étnicamente diversa y su comprensión necesita del análisis de factores culturales locales. Es primordial entonces entender la implicación de la

concepción occidental del trabajo infantil como un contravalor en contraste con la concepción de la cultura indígena que identifica al trabajo como un elemento que permite la autoafirmación de los sujetos (ALBORNOZ et al., 2010).

1.3.1. El trabajo infantil como un antivalor y un valor

El trabajo infantil, como un fenómeno social es analizado desde varias perspectivas. Entre éstas, es importante mencionar dos grandes corrientes, la concepción del trabajo infantil en occidente como un antivalor y la concepción del trabajo infantil como un valor cultural. Si bien estas dos corrientes no se desvalorizan mutuamente, identifican la una en la otra, inconsistencias que no permiten su aplicación en el contexto latinoamericano (ALBORNOZ et al., 2010).

En occidente, eventos como la revolución industrial permitieron que la sociedad tome conocimiento de las crueles condiciones laborales en las que se vivían tanto niños como adultos estableciendo así las primeras normativas para la eliminación de estas prácticas. Posteriormente, dado el progreso del capitalismo y por ende la necesidad de capacitar y especializar la mano de obra para obtener incrementos de productividad se identificó a la educación como un elemento indispensable para alcanzar el desarrollo de las personas (ALBORNOZ et al., 2010).

Frente a esta apreciación del impacto de la educación en la niñez se identifica a todo lo que impida el correcto acceso a la misma como un elemento a ser eliminado. El trabajo infantil es definido entonces como aquel que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico y al cual se le alude interferir con la escolarización puesto que excluye al menor de la posibilidad de asistir a clases, obliga a abandonar la escuela de forma prematura, o exige combinar el estudio con un trabajo pesado y que insume mucho tiempo (OIT, 2012).

Al identificar al trabajo infantil como un antivalor se realiza una asociación con la lógica de la reproducción de la pobreza. Se asume que, el vivir en condiciones de pobreza limita las posibilidades que los niños, niñas y adolescentes tienen de ejercer en plenitud sus derechos entre los que se incluye el acceso a la educación (Equidad para la Infancia, 2010). Por

consiguiente si bien el trabajo infantil puede parecer una salida que mitiga la pobreza familiar a corto plazo, en el mediano y largo plazo la pérdida de educación se traduce en acceso a actividades laborales de nula o casi nula especialización caracterizadas por remuneraciones relativamente bajas generándose así un ciclo de pobreza continuo (ALARCÓN, 2001).

En cuanto a la corriente que identifica al trabajo infantil como un valor se debe mencionar que se contempla una perspectiva que toma en cuenta la individualidad de cada cultura y sus propias escalas de valores. Se demanda entonces en el contexto del trabajo infantil la comprensión de las construcciones familiares y sociales de cada cultura así como una contemplación de condiciones específicas tanto por elementos económicos como culturales (ALBORNOZ et al., 2010).

Esta corriente, al contemplar al trabajo infantil como un valor, exige una diferenciación entre lo que sus promulgadores identifican como trabajo digno de prácticas que son claramente identificadas como explotación laboral. Para esto se demanda a los gobiernos una adecuada regularización del trabajo infantil ya que su erradicación se considera imposible dado que para lograr este objetivo se debería entonces erradicar la pobreza (ALBORNOZ et al., 2010).

La corriente que identifica al trabajo infantil como un antivalor por su parte argumenta que dentro de los detractores de esta posición existen relativistas sociales que ocultan y callan ante las prácticas culturales opresivas. Por su parte quienes afirman al trabajo infantil como un valor cultural identifican a la Convención y a otros documentos internacionales como elementos que atentan contra la diversidad cultural y tienden a homogenizar el mundo (ALBORNOZ et al., 2010).

En el caso del Ecuador, a pesar de contar con la existencia de movimiento pro trabajo infantil como el Programa del Muchacho Trabajador y la Obra Salesiana Opción Preferencial, la ratificación por parte del país de la Convención y la aplicación de sus principios a la legislación nacional denota la clara posición a favor de la erradicación del trabajo infantil al identificarlo como un elemento que limita el acceso al cumplimiento integral de los derechos de la niñez.

1.3.2. El trabajo infantil y la cultura indígena

Como se mencionó con anterioridad el Ecuador es un país “intercultural” en el cual la cultura indígena juega sin lugar a dudas un papel trascendental. De acuerdo a los datos disponibles en el Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC, en cuanto a nacionalidades y pueblos, el 77,42% de la población ecuatoriana se reconoce como mestiza, seguido de un 10,46% que se considera blanca, un 6,83% que se considera indígena y un 4,97% que lo hace como afro ecuatorianos (INEC, 2010).

Dentro de la cultura indígena el trabajo infantil es una práctica aceptada como un método que permite la adopción de responsabilidades a temprana edad y que no está separada de sus actividades lúdicas (ALBORNOZ et al., 2010). Así mismo este es considerado como un elemento que permite la reproducción del conocimiento tradicional y el desenvolvimiento del niño en su entorno social no obstante, cuando se produce una erosión cultural se tiende a caer en casos de explotación económica y laboral (OIT, 2009).

De acuerdo a los datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, ENEMDUR 2009, la incidencia del trabajo infantil en cuanto a etnia demuestra que el trabajo infantil es más común dentro la etnia indígena.

TABLA 6
INCIDENCIA DEL TRABAJO INFANTIL DE
ACUERDO A LA ETNIA ENEMDUR 2009

Etnia	Incidencia
Indígena	27,3%
Blanco	7,3%
Mestizo	8,4%
Afroecuatoriano	5,7%

Fuente: ENEMDUR 2009
Elaborado por: Ximena Catalina Gómez Araujo

Para la OIT, si bien hay un tipo de actividades que realizan los niños indígenas como el trabajar en terrenos productivos y el cuidar de animales pequeños que son culturalmente aceptables y cumplen una función formativa, al mismo tiempo se presentan situaciones de trabajo que afectan su desarrollo físico, psicológico y social y que limitan sus posibilidades de superar las condiciones de pobreza y por tanto entran en la categoría de trabajo infantil indígena (OIT, 2009).

Tanto la Convención de los Derechos del Niño como la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas permiten que los estados busquen un pleno reconocimiento de los niños como sujetos de derecho al permitirles desarrollarse dentro de los contextos culturales de sus familias sin afectar así los derechos culturales colectivos de los pueblos. No obstante, la OIT ha desarrollado una lista de los trabajos infantiles indígenas que al desarrollarse fuera del entorno comunitario pueden afectar al correcto desarrollo de la niñez y que deben ser tomados en cuenta por los estados (OIT, 2009).

TABLA 7
TRABAJO INFANTIL FUERA DEL ENTORNO COMUNITARIO

Tipo de Trabajo	Definición
Trabajo infantil por servicios rendidos	Como una aparente forma de responder a obligaciones sociales culturalmente pautadas, niños huérfanos o hijos de familias indígenas pobres que valoran que sus hijos estudien en escuelas de las ciudades, deben realizar toda clase de labores, recibiendo como retribución alojamiento, comida o vestimenta.
Trabajo infantil por empadronamiento	Situación de trabajo infantil donde existe un acuerdo de trabajo entre los padres del niño y el empleador y un pago, ya sea directamente al niño o a los padres. Corresponde a trabajos domésticos o rurales que muchas veces constituyen formas de trabajo forzoso.
Trabajo infantil en familias campesinas migratorias	Contextos de agricultura. Muchas familias indígenas migran estacionalmente para los períodos de cosecha, incluyendo niños y adolescentes que asumen responsabilidades de trabajo.
Trabajo infantil indígena servil	Situaciones extremas que involucran a toda la familia, y se originan en la falta de control sobre sus territorios, lo que permite a un patrón disponer de la fuerza de trabajo de las familias indígenas a cambio de acceder a tierras y habilitaciones en dinero o en especie.
Trabajo infantil urbano	Niños y adolescentes indígenas migran a las ciudades y trabajan en situaciones de peligro, muchas veces en las calles y en condiciones de riesgo,
Trabajo infantil doméstico	Constituye en sí una categoría especial al abarcar una proporción importante de niñas y adolescentes mujeres en situaciones de explotación.

Fuente: OIT, Trabajo Infantil y los pueblos indígenas en Latinoamérica
Elaborado por: Ximena Catalina Gómez Araujo

La escasa bibliografía existente sobre el trabajo infantil indígena en Ecuador no permite identificar un contexto real de la situación de esta población, no obstante recientes estudios sobre la erradicación de trabajo infantil en el país demuestran que si bien se ha alcanzado una reducción significativa en la incidencia de este fenómeno aún subsisten importantes disparidades entre los diferentes grupos poblacionales. La incidencia del trabajo infantil no disminuye entre los indígenas (PONCE y FALCONÍ, 2011).

El hecho de que los esfuerzos por erradicar el trabajo infantil en el Ecuador no tenga efectos de disminución en cuanto a la población indígena puede responder a múltiples factores tanto económicos como culturales sin embargo de no encontrar un método para remediar esta situación se genera un

importante aumento de las brechas entre grupos sociales, lo que a su vez no permitiría alcanzar el objetivo de equidad social planteado por el gobierno.

1.3.3. Normativa en cuanto a trabajos formativos realizados como prácticas culturales

Dada la interculturalidad del Ecuador y los principios tanto de la Convención de los Derechos del Niño así como de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas el país ha adoptado en su normativa legal la contemplación de trabajos formativos entre la niñez, comprendidos como prácticas culturales.

La Constitución del Ecuador en su artículo 46 inciso 2 afirma que se respetará, reconocerá y respaldará el trabajo menores de 15 años trabajo y demás actividades siempre que no atenten a su formación y a su desarrollo integral. Se entiende entonces como tal el respeto a su derecho a educarse en los contextos propios de sus pueblos y nacionalidades (Constitución del Ecuador, 2008).

Por su parte el Código de la Niñez y la Adolescencia en su título 5 referente al trabajo de niños, niñas y adolescentes estipula en el artículo 86 una excepción relativa a los trabajos formativos realizados como prácticas culturales. Para que un trabajo sea considerado como práctica cultural debe cumplir las condiciones de:

- a) Respetar el desarrollo físico y psicológico del adolescente, en el sentido de asignárseles solamente tareas acordes con sus capacidades y etapa evolutiva;*
- b) Contribuir a la formación y desarrollo de las destrezas y habilidades del adolescente;*
- c) Transmitir valores y normas culturales en armonía con el desarrollo del adolescente y*
- d) Desarrollarse en el ámbito y beneficio de la comunidad a la que pertenece el adolescente o su familia (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003:17).*

El contar con este tipo de marco legal permite considerar las particularidades de los contextos culturales en cuanto a trabajos que son considerados como elementos de indispensables de construcción cultural del individuo, no obstante es importante delimitar con más precisión el punto en el que se puede considerar que la erosión una práctica cultural atenta contra el desarrollo integral y cuál sería el método para alcanzar este objetivo en un contexto tan diverso culturalmente como el del Ecuador.

El trabajo infantil en el Ecuador es el resultado de varias aristas que incluyen el contexto socioeconómico de la población afectada por este fenómeno, la influencia de prácticas culturales e incluso la concepción que tiene el Estado ecuatoriano frente a la niñez. Cada uno de estos elementos ayuda a explicar el desarrollo de este fenómeno en el país no obstante es importante recalcar que cada caso del mismo implica la interacción de estos elementos en diversas magnitudes y en contextos diferentes.

En el siguiente capítulo se tratará la adhesión del Ecuador al convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil entre las cuales se incluye el trabajo en basurales. Se identificarán las medidas que el país ha adoptado en cuanto a su normativa para erradicar este fenómeno así como el trabajo conjunto que se ha realizado con la OIT para alcanzar este objetivo.

CAPITULO II

CONVENIO 182 DE LA OIT SOBRE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL

2.1. La OIT y el trabajo infantil, su accionar en Ecuador

La Organización Internacional de Trabajo, OIT, fue creada en 1919 después de la Primera Guerra Mundial de acuerdo a la convicción de que la justicia social es esencial para alcanzar la paz universal y permanente y por lo cual cualquier tipo de explotación laboral se considera inaceptable. Dado el contexto devastador de esta época, se priorizó dentro de los objetivos de la organización el dar atención prioritaria a los niños para protegerlos de este tipo de abuso con el objetivo de construir una realidad correspondiente a los ideales de desarrollo de los hombres como seres íntegros. Desde ese entonces la OIT ha sido la encargada de elaborar lineamientos internacionales para la erradicación del trabajo infantil.

Si bien se ha trabajado constantemente por impedir que los niños se involucren en actividades laborales al ser estas un elemento que limita su bienestar, se estima que actualmente cerca de 215 millones de niños trabajan en el mundo y en la mayoría de casos a tiempo completo. Muchos de estos no van a la escuela ni realizan algún tipo de actividad lúdica, no reciben alimentación ni cuidados apropiados. Lo más alarmante de esta situación, no obstante, es que más de la mitad de la población afectada se ve envuelta en las peores formas de trabajo infantil en las cuales su salud, seguridad y sobre todo su integridad son puestas en riesgo, en otras palabras, su dignidad se ve violentada. Frente a esta realidad desarrollar medidas efectivas para la erradicación de este fenómeno se vuelve prioritario (OIT, 2013).

La OIT por su parte desarrolla instrumentos como el Convenio núm. 138 sobre la edad mínima de trabajo y el Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil que los países deben adoptar con carácter urgente para conseguir la eliminación de las peores formas de trabajo infantil a través de la adopción de nuevos marcos legales, sistemas de aplicación e incluso de sanciones que permitan identificar logros palpables en cuanto a la erradicación de este fenómeno.

La elaboración de lineamientos internacionales para la erradicación del trabajo infantil permite que los gobiernos puedan seguir principios a partir de los cuales se puedan desarrollar medidas acordes a la realidad de cada país respetándose así desde una perspectiva humanista los procesos de socialización de los mismos. En el caso de Ecuador la aplicación del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, IPEC, ha sido uno de los elementos fundamentales en la erradicación de este fenómeno y el eje para desarrollar políticas destinadas a este objetivo.

2.1.1. La normativa internacional de la OIT frente al trabajo infantil

El trabajo infantil es sin lugar a dudas hoy en día un fenómeno social que capta la atención y los esfuerzos de varias organizaciones alrededor del mundo, no obstante, la Organización Internacional del Trabajo ha sido la encargada de establecer lineamientos internacionales para su erradicación. Gracias a la creación de instrumentos como el Convenio 182 y el 138, los países ratificadores como el Ecuador han podido implementar políticas que les permiten luchar contra este fenómeno.

De acuerdo al artículo 427 del Tratado de Versalles de 1919, por el cual se estableció la Constitución de la OIT, se precisó que uno de los métodos y principios de importancia particular y urgente para la OIT es *“la supresión del trabajo de los niños, y la obligación de introducir en el trabajo de los jóvenes de ambos sexos las limitaciones necesarias para permitirles continuar su educación y asegurar su desarrollo físico”* (IPEC, 2012:3).

A pesar de que hasta el momento los convenios relativos al trabajo infantil registran las tasas más altas de ratificación de la OIT, con el 88 por ciento de países que han ratificado el Convenio 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo y el 95,1 por ciento en cuanto al Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, la falta de compromiso de varios de los países más poblados del mundo ha hecho que gran parte de la población mundial no se beneficie de la protección prevista por estos instrumentos. El Convenio 138 por su parte cubre al 70,3 por ciento de la población del mundo mientras que el Convenio núm. 182 al 81 por ciento (IPEC, 2012).

En el esfuerzo por combatir las peores formas de trabajo infantil y dar efecto al Convenio 182, entre el año 2000 y 2009 se adoptaron entre los Estados Miembros de la OIT alrededor de 90 planes nacionales de acción nacional y 108 países han elaborado su listado nacional de trabajo peligroso; un número mucho mayor de países han establecido prohibiciones generales y se encuentran en el proceso de elaboración de sus propios listados (IPEC, 2012).

En cuanto a la supervisión de la aplicación de las normas internacionales relacionadas con el trabajo, los mecanismos de supervisión ordinarios de la OIT son la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, el Comité de Libertad Sindical de la Conferencia Internacional del Trabajo y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo. Cuando un país ratifica cualquier Convenio de la OIT, este se ve obligado a informar periódicamente sobre las medidas que ha adoptado con el objetivo de aplicar el Convenio. Cada dos años, los gobiernos deben presentar memorias en las que se expongan detalladamente los pasos que han dado, en la legislación y en la práctica, para aplicar cualquiera de los ocho Convenios fundamentales y cuatro Convenios prioritarios entre los que se encuentran los Convenios 182 y 138 (IPEC, 2012).

Sin duda el contar con la normativa internacional actual ha sido un proceso amplio que ha involucrado una constante evolución de la concepción de los derechos de los niños y el compromiso de los países que han ratificado los diversos instrumentos internacionales, no obstante el camino que queda por alcanzar la erradicación del trabajo infantil es largo y arduo por lo que la OIT, como la organización más apta para emitir regulaciones en cuanto temas laborales, debe tomar medidas que permitan aplicar con mayor eficiencia los parámetros establecidos para su consecución. Desde un enfoque humanista se puede observar como la socialización de principios de dignidad expresados en los convenios permite que, independientemente de la realidad cultural de cada país, se pueda tener presente que niños, niñas y adolescentes, al igual que todos los seres humanos tienen el derecho a desarrollarse plenamente en todos los ámbitos de su vida.

2.1.2. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, IPEC

En un esfuerzo por alcanzar el objetivo de erradicar progresivamente las peores formas de trabajo infantil en el mundo, la OIT, gracias a una importante contribución económica del Gobierno de Alemania con miras a la creación de un nuevo programa técnico sobre el trabajo infantil, creó en 1992 el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, IPEC (IPEC, 2010).

El Programa nació como una iniciativa de cooperación técnica dedicada exclusivamente a prevenir y combatir el trabajo de los niños y niñas y adolescentes y cuyo objetivo principal es impulsar el proceso de eliminación del trabajo infantil a través de acciones conjuntas con gobiernos, organizaciones de empleadores, de trabajadores, organizaciones no gubernamentales y otros grupos sociales. Desde sus inicios hasta la actualidad, el IPEC ha evolucionado hasta convertirse en una red mundial que abarca 90 países, de los cuales 27 son de América Latina y el Caribe, entre los cuales se encuentra el Ecuador (OIT, 2013).

El IPEC es parte fundamental del esfuerzo de la OIT por combatir el trabajo infantil a través del uso de los conocimientos técnicos con los cuales busca brindar a los países apoyo y asesoría en sus distintas etapas de respuesta al fenómeno así como supervisar la evolución de los procesos. El programa asesora a los países en temas de integración de políticas, empleo, actividades sectoriales, protección social, desarrollo de competencias, desarrollo empresarial, comunicaciones y apoyo a las actividades de los empleadores y trabajadores (IPEC, 2010). Su objetivo se puede definir entonces como el trabajar con miras a la erradicación progresiva del trabajo infantil apoyando al fortalecimiento de las capacidades nacionales para enfrentarse a los problemas relacionados con el trabajo infantil (IPEC, 2013).

El IPEC es descentralizado y adapta sus estrategias y programas a los ámbitos en donde más se necesiten, a nivel de país y en el terreno, es decir en los lugares físicos en donde se encuentra el trabajo infantil. Por su parte, el personal de la sede brinda apoyo a los proyectos mediante asesoramiento técnico, recopilación de datos, actividades de investigación y evaluación para crear una base exhaustiva de conocimientos sobre el trabajo infantil con el

objetivo de definir así la mejor estrategia para abordarlo. Las oficinas exteriores de la OIT también prestan apoyo a nivel nacional, subregional y regional. A estos niveles, los especialistas del trabajo infantil, coordinadores subregionales y asesores técnicos principales gestionan proyectos ya sea cerca del terreno, o en el propio terreno, con miras a obtener el máximo de eficiencia (IPEC, 2013).

En cada país, el IPEC opera principalmente a través de los ministerios de trabajo, no obstante últimamente el Programa busca la promoción del compromiso contra el trabajo infantil a través de la creación de redes con ministerios fundamentales como los ministerios de educación y las oficinas nacionales de estadísticas. Los proyectos desarrollados por el IPEC respaldan los marcos de políticas nacionales tales como los planes nacionales de acción (IPEC, 2013). Cabe recalcar que dado que la OIT es una organización cuyo accionar se basa en el dialogo tripartito, es decir que involucra al gobierno, empleadores y empleados, se busca que toda gestión con miras a la erradicación del trabajo infantil cuente con la participación de estos tres actores (OIT, 2012).

La estrategia de acción del IPEC en los países se desarrolla en etapas y de manera multisectorial y se cumple con los siguientes pasos:

- a) Infundir motivación para crear una amplia lianza interinstitucional que admita la existencia del trabajo infantil y actúe contra el mismo;*
- b) Realizar un análisis de la situación para averiguar cuáles son los problemas que se plantean en un país en relación con el trabajo infantil;*
- c) Prestar asistencia para la formulación y puesta en práctica de políticas nacionales sobre los problemas relacionadas con el trabajo infantil;*
- d) Reforzar las organizaciones existentes y crear mecanismos institucionales;*
- e) Sensibilizar sobre este problema en los planos nacional, local y en el lugar de trabajo;*
- f) Promover el desarrollo y la aplicación de una legislación protectora; prestar apoyo a las acciones directas que atañen a los (posibles) niños trabajadores, con fines de demostración;*
- g) Multiplicar y ampliar los proyectos que hayan tenido éxito en los programas de las organizaciones asociadas;*
- h) Incorporar de manera sistemática cuestiones relativas al trabajo infantil en las políticas, programas y presupuesto de carácter económico y social. (IPEC, 2012:1).*

El accionar del IPEC busca combinar esfuerzos en cada país en el que trabaja con el gobierno, las organizaciones de empleadores y trabajadores, con organizaciones no gubernamentales y con el sector educativo (IPEC, 2012).

El trabajo del IPEC comienza en un país una vez que se da la firma de un Memorandum de Entendimiento en el cual se representa la voluntad política de cada Estado de trabajar por la Erradicación del Trabajo Infantil. Posteriormente el IPEC focaliza sus acciones en proyectos que beneficien a sectores de riesgo específicos. Dichos proyectos establecen sistemas para el retiro de niños y niñas trabajadores del sector laboral asegurando que se les proporcione oportunidades de desarrollo tanto a ellos como a sus familias (IPEC, 2012).

En cuanto al accionar con los empleadores y trabajadores cabe recalcar el hincapié que da el Convenio 182 al rol de las a sus organizaciones como actores esenciales en la definición, identificación y eliminación de los trabajos considerados peligrosos (IPEC, 2012).

En lo que corresponde al trabajo con organizaciones de empleadores se busca conseguir declaraciones firmes y contundentes de no incorporación de niños y niñas trabajadores en las empresas a través de la elaboración de Códigos de Conducta. Así mismo se intenta estimular fórmulas de coparticipación técnica y financiera en proyectos de cooperación relacionados con la infancia (IPEC, 2012).

En lo que respecta al rol de las organizaciones de trabajadores, el IPEC ha identificado que estas tienen un rol privilegiado en la solución del trabajo infantil pues pueden vigilar las condiciones laborales y denunciar los abusos contra los niños, niñas y adolescentes. De igual forma su posición les permite informar a los trabajadores adultos que sobre la importancia de la educación en el alcance pleno del ejercicio de los derechos de los niños. La negociación colectiva, por su parte es un instrumento fundamental del que gozan las organizaciones de trabajadores y es un medio por el cual es posible mejorar las condiciones laborales de los trabajadores lo que puede contribuir a disminuir o impedir el recurrir al trabajo infantil en hogares de los trabajadores menos calificados (IPEC, 2012).

El trabajo con las organizaciones no gubernamentales tiene un papel fundamental en el acercamiento multisectorial que plantea el IPEC. Su rol es tan importante que se puede afirmar que muchos programas nacionales de acción han implicado directamente a las ONGs o fueron originados por ellas.

En 1997 se lanzó la Marcha Global contra el Trabajo Infantil cuyo objetivo fue movilizar esfuerzos para proteger y fomentar los derechos de todos los niños y niñas. La Marcha Global instó a los gobiernos a cumplir su compromiso con los convenios 138 y 182 de la OIT (IPEC, 2012).

Finalmente el trabajo con el sector educativo ha permitido el desarrollo de intervenciones educativas que han sido uno de los instrumentos más eficaces en la prevención y rehabilitación del trabajo infantil. Los niños, niñas y adolescentes escolarizados tienen menos probabilidades de trabajar a tiempo completo y las repercusiones de la educación son considerables en la mejora del bienestar a nivel personal, doméstico y social lo cual reduce la probabilidad de recurrencia del fenómeno del trabajo infantil (IPEC, 2012).

El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, IPEC, es el instrumento utilizado por la OIT para apoyar técnicamente a cada país en el proceso de la erradicación del trabajo infantil. El contar con un programa internacional permite tanto replicar acciones positivas desarrolladas en otros países así como evitar cometer equivocaciones gracias al aporte que brindan las experiencias prácticas realizadas anteriormente en diversos escenarios.

2.1.3. Ecuador y el IPEC

El trabajo del programa IPEC en Ecuador empezó en abril de 1997 con la firma del Memorando de Entendimiento entre el Gobierno y la OIT (OIT e IPEC, 2007). Desde ese entonces el país ha recibido asesoramiento continuo por parte de la OIT a través de diversos programas entre los cuales cabe mencionar el Programa de Duración Determinada Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en Ecuador como uno de los primeros proyectos de erradicación de este fenómeno, que funcionó desde septiembre de 2003 hasta junio de 2008 (OIT e IPEC, 2007). La permanencia de la OIT en el Ecuador con el programa IPEC fue renovada en el 17 de octubre de 2007 con el carácter de vigencia indeterminada (SETECI, 2012).

Dada la firma del Memorando de Entendimiento entre el Ecuador y la OIT, el primer paso para demostrar el compromiso del país con la erradicación del trabajo infantil fue la creación del Comité Nacional para la Erradicación del

Trabajo Infantil, CONEPTI, a través del Decreto Ejecutivo No. 792 de 29 de octubre de 1997, publicado en el Registro Oficial No. 189 de 7 de noviembre de 1997 (Registro Oficial, 1997).

El accionar del IPEC se ha caracterizado en los países en los que trabaja por promover estrategias para enfrentar la explotación infantil basadas en la formulación de políticas nacionales. Estas políticas nacionales en muchos casos se han traducido en planes nacionales y en el caso del Ecuador la institución llamada a elaborar el plan que se aplicaría en el país fue el CONEPTI. El 13 de agosto de 2007 se aprobó entonces mediante la Resolución N. 02 de esta institución el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (OIT, 2009).

El CONEPTI como tal, es una respuesta al compromiso que asumió el Estado ecuatoriano de cumplir con la Convención de los Derechos del Niño y los Convenios 182 y 138 de la OIT, no obstante su funcionamiento no ha sido regular (ALBORNOZ et al., 2010). La creación del CONEPTI contó con una estructura definida en un Decreto Ejecutivo que complicaba su funcionamiento ya que se entregaba la responsabilidad del pago del Secretario Ejecutivo al INFA y al entonces Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, la responsabilidad de dotar de una infraestructura adecuada para su funcionamiento (MRL, 2010).

El complicado contexto en el que debía trabajar el CONEPTI no permitió reportar importantes avances durante varios años no obstante en 2007 los miembros del CONEPTI resolvieron identificar como área prioritaria de intervención a la erradicación de trabajo infantil en basurales. Esta decisión determinó que el 22 de diciembre de 2007, el Ministerio de Trabajo y Empleo suscriba con el INNFA, un convenio para Erradicar el Trabajo Infantil detectado en los basurales de 12 cantones de las provincias de Manabí, El Oro y Los Ríos lo cual despertó el interés en la erradicación de este tipo de trabajo a nivel nacional (MRL, 2010).

Posteriormente, en el año 2009, cuando UNICEF decidió ampliar de manera significativa su apoyo en cuanto al Proyecto Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil se suscribió el convenio de Cooperación Internacional, "Cooperación Interinstitucional y coordinación de acciones entre el Ministerio

de Trabajo y Empleo y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), orientadas a la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil en el Ecuador, a través de construcción de políticas públicas” (MRL, 2010). Este hecho conllevó a la ejecución de una auditoría del entonces Ministerio de Trabajo con el fin de dar revisión y redefinición del Rol del CONEPTI de acuerdo a la Constitución 2008 y en sí a la estructuración del Estado central en materia de trabajo infantil. En la actualidad el rol del CONEPTI ha pasado a un segundo plano frente a la nueva institucionalidad y su continuidad no ha sido definida (MRL, 2010).

En cuanto a la normativa para la cooperación internacional es importante mencionar que la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, SETECI, ha establecido como lineamiento para cualquier tipo de cooperación internacional el garantizar la soberanía de la gestión, es decir que todo accionar en este ámbito debe estar subordinado al control del Estado ecuatoriano (SETECI, 2012). En el caso preciso del Programa de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales se ha delimitado el rol de las organizaciones internacionales como el IPEC a brindar asistencia técnica y prestación de servicios tomando en cuenta los lineamientos gubernamentales (MRL, 2012).

El contar con una nueva normativa para la cooperación internacional delimita el campo de acción de las organizaciones internacionales a programas de interés nacional. En el caso de la erradicación del trabajo infantil, ya que este objetivo es una prioridad del gobierno, se busca que la asistencia brindada por parte de organizaciones internacionales este subordinada a la soberanía de gestión nacional sin embargo es importante recordar que la experiencia que estas logran aportar puede constituirse como un elemento que permitiría evitar errores y ahorrar recursos gracias a una aplicación efectiva de los mismos.

2.2. Convenio 182 de la OIT

En junio de 1999 se adoptó por unanimidad en la Conferencia Internacional de Trabajo el Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil. Este convenio cuenta con un nivel de aceptación sin precedentes dentro de la OIT ya que más del 90% de sus 182 miembros lo han ratificado desde su aprobación logrando así que miles de niños trabajadores se vean

beneficiados con la aplicación de medidas contra actividades que pueden poner en riesgo su salud, seguridad y moralidad.

Se establece en el Convenio que los países deben adoptar medidas inmediatas y eficaces de carácter urgente para conseguir la eliminación de las peores formas de trabajo infantil lo que implica la adopción de nuevos marcos legales, sistemas de aplicación e incluso de sanciones que permitan identificar logros palpables en cuanto a la erradicación de este fenómeno.

La identificación de actividades en lugares insalubres y peligrosos para el bienestar integral de los niños permitió que se apliquen en el Ecuador medidas necesarias para la erradicación del trabajo infantil en basurales de manera prioritaria y urgente logrado así erradicar esta práctica limitante del bienestar en mayo de 2011.

2.2.1. Erradicación de las peores formas de trabajo infantil

El tema del trabajo infantil es extenso y complejo no obstante cabe recalcar que no todo trabajo realizado por niños, niñas y adolescentes debe ser catalogado como tal. Actividades como apoyar en labores de la casa, asistir en un negocio familiar o ganarse dinero para gastos personales fuera de las horas de escuela y durante las vacaciones escolares se identifican como elementos que contribuyen al desarrollo de los niños y al bienestar de sus familias; les hace obtener habilidades y experiencia, y ayudan a prepararlos para ser en un futuro miembros productivos de la sociedad durante su vida adulta (IPEC, 2012).

El contexto del trabajo infantil comprende las actividades que privan a los niños de su infancia, su potencial y su dignidad, y que son nocivas para su desarrollo físico y mental refiriéndose al trabajo que es física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino para el niño y que interfiere en su escolarización privándolo de la oportunidad de ir a la escuela, obligándolo a abandonar prematuramente las aulas o exigiendo que intente combinar la asistencia a la escuela con largas jornadas de trabajo pesado (IPEC, 2012).

Así mismo dentro de este contexto, con el Convenio 182 de la OIT se identificaron las peores formas de trabajo infantil como las actividades cuya

prioridad de erradicación es catalogada como urgente. Estas actividades son aplicables a toda la población menor de 18 años y comprenden:

- a) *Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata 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 (Convenio 182 de la OIT, 1999:1)*

Toda actividad relacionada con estos lineamientos se convierte entonces en una prioridad urgente de acción nacional. Ratificar el Convenio obliga a los gobiernos a poner en práctica y verificar programas de acción, establecer mecanismos nacionales para la aplicación del mismo y garantizar el cumplimiento de las disposiciones del convenio a través de la aplicación de sanciones penales o de otra índole. De igual forma se solicita adoptar medidas efectivas en un plazo determinado con el objetivo de evitar la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil, así como liberar y rehabilitar a los niños que han sido víctimas de estas prácticas; garantizar el acceso a la enseñanza básica gratuita a todos los niños liberados de este fenómeno; identificar a los niños que están particularmente expuestos riesgos, y tener en cuenta la situación particular de las niñas (OIT, 2009).

En el caso de los trabajos que por su naturaleza pueden dañar la salud, seguridad y moralidad de los niños, cada país ratificador del convenio puede determinar una lista de los mismos a través de su legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales referentes a la materia. La autoridad competente nacional deberá localizar e identificar en donde se practican actividades catalogadas como peligrosas. Esta lista de trabajos determinados por las autoridades debe ser revisada periódicamente. Se exhorta a los países a tomar en cuenta particularmente los párrafos 3 y 4 de la Recomendación 190 sobre las peores formas de trabajo infantil en los cuales se dan lineamientos que deben ser considerados para poder catalogar a un trabajo como peligroso (Convenio 182 de la OIT, 1999).

En cuanto a la cooperación internacional, para alcanzar el objetivo de la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, se insta a los miembros a tomar medidas apropiadas para ayudarse recíprocamente a fin de aplicar las disposiciones del convenio a través de una mayor cooperación y asistencia internacional mediante apoyo al desarrollo social y económico, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal (Convenio 182 de la OIT, 1999).

Desde el 2000, año en el que entró en vigor el Convenio 182, se ha podido identificar una clara disminución mucho más importante de las peores formas de trabajo infantil a nivel mundial que la del trabajo infantil en general (OIT, 2009). De acuerdo al último informe presentado por la OIT en el año 2008 sobre las peores formas de trabajo infantil, el trabajo infantil en general entre niños, niñas y adolescentes ha presentado, hasta el año de la publicación, una disminución de apenas el 2,4% a nivel mundial, es decir que ha pasado de 245,5 millones de niños a 215,7 millones. Por su parte, las peores formas de trabajo infantil han presentado una reducción del 3,85%, pasando de 170,5 millones de niños trabajadores a 115,31 millones (IPEC, 2010).

Contar con un instrumento internacional que ayuda a la identificación y determinación de las peores formas de trabajo infantil ha permitido que los países puedan desarrollar normativas nacionales y planes de acción para la erradicación de este fenómeno. El carácter de urgente que el Convenio da a la erradicación de las peores formas de trabajo ha permitido de igual manera que este asunto sea tratado con atención prioritaria para alcanzar el bienestar integral de la niñez y que independientemente de la realidad de cada país desde un enfoque humanista se tomen en cuenta parámetros generales sobre el respeto a la común dignidad de la que gozan los hombres.

2.2.2. Recomendación 190 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo y la acción inmediata para su eliminación

Una vez aprobado el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, se adoptó el 17 de junio de 1999 el convenio técnico denominado Recomendación (190) sobre las peores formas de trabajo infantil. Dicho instrumento técnico busca ofrecer proposiciones en forma de recomendación que complementen el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil. La

recomendación desarrolla tres amplias temáticas; los programas de acción, el trabajo peligroso y la aplicación del convenio (Recomendación 190 de la OIT, 1999).

La sección de los programas de acción se refiere al artículo 6 del convenio que trata sobre la elaboración y la puesta en acción de los mismos. Se insta entonces en esta sección a que cada país realice una consulta con las instituciones gubernamentales competentes en materia de protección infantil y laboral y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tomando en consideración las opiniones de la población directamente afectada por las peores formas de trabajo infantil, y, cuando proceda, de otros grupos interesados en la consecución de los fines del Convenio (Recomendación 190 de la OIT, 1999).

De acuerdo a la Recomendación los programas de acción de cada país deben contar con los siguientes cinco objetivos:

- a) Identificar y denunciar las peores formas de trabajo infantil;*
- b) Impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil o librarlos de ellas, protegerlos contra las represalias y garantizar su rehabilitación e inserción social con medidas que permitan atender a sus necesidades educativas, físicas y psicológicas;*
- c) Prestar especial atención:*
 - a los niños más pequeños;*
 - a las niñas;*
 - al problema del trabajo oculto, en el que las niñas están particularmente expuestas a riesgos, y*
 - a otros grupos de niños que sean particularmente vulnerables o tengan necesidades específicas;*
- d) Identificar las comunidades en que haya niños particularmente expuestos a riesgos, y entrar en contacto directo y trabajar con ellas, y*
- e) Informar, sensibilizar y movilizar a la opinión pública y a los grupos interesados, incluidos los niños y sus familiares (Recomendación 190 de la OIT, 1999:1).*

En cuanto a los trabajos peligrosos, sección que se refiere al artículo 3 del Convenio, la Recomendación indica que para poder alcanzar el objetivo de localizar y determinar donde se realizan las peores formas de trabajo infantil se deben tomar en consideración varios tipos de actividades. Entre las actividades a prestar atención inmediata se señalan los trabajos en los que el niño esté expuesto a abusos de orden físico, psicológico o sexual; los trabajos en los que se realicen actividades bajo tierra, bajo agua, en alturas considerables o en sitios cerrados; los trabajos realizados con maquinaria, equipos y herramientas peligrosos, o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas; los trabajos realizados en un medio insalubre donde el niño esté

expuesto a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud, y los trabajos que implican condiciones especialmente difíciles, como horarios prolongados o nocturnos o trabajos que retienen injustificadamente al niño en los locales del empleador (Recomendación 190 de la OIT, 1999).

Así mismo, se hace referencia al apartado del artículo 3 del Convenio sobre una de las peores formas de trabajo como aquella en la que el trabajo, *“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”* (Convenio 182 de la OIT, 1999:1). Se permite a las autoridades competentes de cada país autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de 16 años, siempre y cuando queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de esos niños, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente (Recomendación 190 de la OIT, 1999).

En cuanto a la aplicación del Convenio, esta sección se compone de cinco puntos principales en los cuales se desarrollan sugerencias específicas para su correcta implementación en cada país. Si bien se insta a los estados ratificadores a cumplir las sugerencias antes mencionadas se da la libertad de que estas sean adoptadas en concordancia con la legislación de los países.

El primer punto de la Recomendación se refiere a la recolección de datos estadísticos que cada país debe efectuar en cuanto al trabajo infantil. Se sugiere realizar actualizaciones constantes y de ser posible realizar diferenciación en cuanto al género y edad de los niños, niñas y adolescentes afectados. Se recalca que la recolección de datos debe ser elaborada sin violar el derecho a la intimidad de las personas (Recomendación 190 de la OIT, 1999).

En segundo lugar se tratan los temas de vigilancia de la aplicación del Convenio. Se recomienda buscar que las autoridades nacionales y representantes de organizaciones relacionadas con el bienestar de la niñez y el trabajo infantil trabajen de manera coordinada y cooperativa. De igual manera se insta a los países a identificar a las autoridades competentes en cuanto a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil y hacerlas responsables

en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y eliminación del trabajo infantil (Recomendación 190 de la OIT, 1999).

El tercer punto trata el tema de la cooperación internacional para combinar esfuerzos en la erradicación de las peores formas de trabajo infantil. Se propone recopilar e intercambiar información relativa a actos delictivos, incluidos aquellos que impliquen a redes internacionales así como apoyo en la búsqueda y procesamiento de quienes se encuentren involucrados en la *“venta y la trata de niños, en la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas”* (Recomendación 190 de la OIT, 1999:1). De la misma manera se invita a que la cooperación internacional cuente con movilización de recursos para los programas nacionales o internacionales; asistencia jurídica mutua; asistencia técnica y apoyo al desarrollo económico y social.

Posteriormente, como cuarto punto se insta a los países a considerar como delictivos los actos de las peores formas de trabajo infantil en las que se identifiquen formas de esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso de niños para utilizarlos en conflictos armados; la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, y la utilización, reclutamiento o oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular para la producción y el tráfico de estupefacientes, o para la realización de actividades que supongan porte o uso ilegal de armas de fuego u otras armas (Recomendación 190 de la OIT, 1999).

Finalmente, el quinto punto incluye una serie de recomendaciones consideradas como útiles para una correcta aplicación del Convenio entre las cuales se debe desatacar la sugerencia de simplificar los procedimientos judiciales y administrativos velando que estos sean adecuados y rápidos; alentar el desarrollo de políticas empresariales encaminadas a promover la erradicación de las peores formas de trabajo infantil; difundir, en los idiomas o dialectos que corresponda, las disposiciones jurídicas o de otra índole sobre el trabajo infantil; adoptar medidas apropiadas para mejorar la infraestructura educativa y la capacitación de maestros atendiendo a las necesidades de los niños y de las niñas, y promover el empleo y la capacitación profesional para

los padres de las familias de los niños que trabajan en las condiciones referidas en el Convenio así como sensibilizarlos sobre los problema que afrontan los niños al trabajar en esas condiciones (Recomendación 190 de la OIT, 1999).

La Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, al ser un instrumento de carácter técnico brinda lineamientos útiles para la aplicación del Convenio y para la determinación de una actividad como peligrosa dando así a los países la oportunidad de identificar de acuerdo a su realidad social las actividades que pueden catalogarse como las peores formas de trabajo infantil no obstante como tal, la Recomendación permite entonces desde una perspectiva humanista que la sociedad de cada país se convierta en un actor responsable en cuanto al desarrollo de medidas para alcanzar su propio bienestar al trabajar para erradicar este fenómeno.

2.2.3. El trabajo en basurales como una de las peores formas de trabajo infantil

El trabajo infantil en los basurales es un fenómeno que ha sido identificado por el IPEC, como una de las peores formas de trabajo infantil debido a que este tiene relación directa con el artículo 3 del Convenio 182 de la OIT en el que se define entre las peores formas de trabajo infantil a aquel que por su naturaleza o por las condiciones en las que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños (IPEC, 2012). Así mismo la Recomendación 190 de la OIT para la aplicación del Convenio 182 recalca que deben considerarse como peligrosos a los trabajos en los que los niños queden expuesto a abusos de orden físico, psicológico o sexual; los trabajos que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas; los trabajos realizados en un medio insalubre y los trabajos que implican condiciones especialmente difíciles (Recomendación 190 de la OIT, 1999).

La caracterización general de los niños, niñas y adolescentes trabajadores que se encontraron en Ecuador durante el proceso del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales demuestra que tanto la salud como el desarrollo psicosocial son los aspectos en los que se encontraron importantes prejuicios comunes entre la población afectada (MIES-INFA, 2011).

En cuanto a la salud, se identificó que los niños estaban expuestos a cortaduras, golpes, problemas en la piel, quemaduras y arrollamientos por camiones de basura. De igual manera se reportó una alta incidencia de envenenamientos por ingerir alimentos en descomposición, consumo de aguas contaminadas, propagación de epidemias por agentes animales como ratas y cucarachas, transportes de bultos de residuos compactos y contacto con desechos hospitalarios (MIES-INFA, 2011).

Por su parte, el desarrollo psicosocial fue así mismo un punto de importante consideración ya que los niños, niñas y adolescentes se desenvolvían en ambientes en los cuales la violencia, el maltrato, el abuso sexual y el consumo de droga y alcohol eran constantes (MIES-INFA, 2011).

Dadas las precarias condiciones en las que se desarrolla el trabajo infantil en los basurales, organizaciones internacionales como la OIT han implementado programas alrededor del mundo para alcanzar la erradicación de este fenómeno. Debido a la complejidad que implica trabajar en esta área la ayuda técnica internacional es de vital importancia para apoyar a los gobiernos en las dificultades más comunes que se presentan en los procesos de erradicación del fenómeno.

Entre los problemas que suelen afrontar comúnmente los gobiernos se encuentran la deficiencia en los sistemas de gestión de residuos tanto en la recolección, disposición final y control. La falta de control en estos sistemas así como la demanda que existe en el mercado de plásticos, cartones, entre otros para ser usados en plantas recicladoras ha permitido la proliferación de esta actividad. Así mismo la poca información existente sobre el número y las características de la población afectada hace difícil desarrollar estrategias que contribuyan a resolver el trabajo infantil en basurales (OIT, 2004).

El identificar al trabajo infantil en los basurales como una de las peores formas de trabajo infantil ha permitido que se implementen acciones con carácter de urgente en los países que ha ratificado el Convenio 182. De igual manera la participación conjunta de actores internacionales con los gobiernos en la lucha contra este fenómeno como una prioridad permite la implementación de acciones más efectivas.

De acuerdo al humanismo, evitar que niños, niñas y adolescentes trabajen en basurales limita el impacto que produce el realizar este tipo de actividad tanto en el aspecto físico como en el aspecto psicológico y por ende reduce las probabilidades de que su dignidad sea violentada, sin embargo es primordial brindar atención integral a la población afectada para asegurar su bienestar de manera permanente.

2.3. Normativa de las peores formas de trabajo infantil en el Ecuador

Al ser el trabajo infantil un fenómeno que involucra a toda la sociedad, los gobiernos de cada país se convierten en los responsables directos en cuanto a la adopción de medidas y políticas para erradicarlo. La responsabilidad se traduce en compromiso una vez que los países expresan su voluntad de trabajar por alcanzar este objetivo al ratificar diversos convenios internacionales.

El caso del Ecuador no es una excepción, la ratificación de los instrumentos internacionales que buscan la erradicación del trabajo infantil han conllevado a la creación de nuevas políticas y por ende una legislación acorde con este objetivo.

2.3.1. Normativa internacional y su implicación

La normativa internacional en cuanto a los derechos de los niños ha sido a lo largo de la historia el eje del cual se han desprendido las diversas posiciones que han adoptado los países para su cumplimiento.

En el caso de Ecuador el primer instrumento internacional adoptado cuyos efectos han sido relevantes en el país fue la Convención de los Derechos del Niño, ratificada en 1990 (PONCE y FALCONÍ, 2011). Dado el cambio que esta implicaba sobre el paradigma de la concepción del niño, el cual dejó de ser objeto de derecho para pasar a ser sujetos de derechos, se realizó en 1992 una reforma al Código de Menores vigente desde 1976 con el objetivo de mantener coherencia entre la adopción del convenio y la legislación vigente en ese entonces. Posteriormente, la Constitución que fue aprobada en 1998 detalla de forma explícita tanto los derechos de los niños como las obligaciones del Estado con los mismos. Si bien hasta ese punto se había

realizado cambios importantes todavía era posible identificar altos niveles de incompatibilidad entre la legislación nacional y la Convención por lo que el 2003 se logró la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia, cuya normativa identifica de manera plena al niño como sujeto de derechos (ALBORNOZ et al., 2010).

Diez años después de la adopción de la Convención, el Ecuador ratificó en septiembre de 2000 los Convenios 138 y 182 de la OIT. El primero, enfocado en la edad mínima de admisión al empleo y el segundo en las peores formas de trabajo infantil. El Código de la Niñez y Adolescencia se convirtió entonces en el instrumento legal en el que se establece la edad mínima de admisión al empleo en 15 años y se enumeran los trabajos prohibidos para los menores de edad y las excepciones, es decir las prácticas ancestrales formativas. Así mismo éste regula los derechos a la protección contra la explotación laboral y establece las obligaciones de los garantes de los derechos de los niños (PONCE y FALCONÍ, 2011).

Tal y como se puede observar el desarrollo del Código de la Niñez y Adolescencia aprobado en 2003 se constituye como la aplicación más clara de la normativa internacional en el marco de la legislación nacional. Si bien este documento toma en cuenta los principios de los instrumentos internacionales la aplicación del mismo depende de una correcta y coordinada actuación de todos los actores responsables del bienestar de la niñez.

2.3.2. Código de la Niñez y Adolescencia

Como se ha mencionado con anterioridad, el Código de la Niñez y la Adolescencia es el instrumento de normativa nacional en el que se ve plasmado el accionar que se debe tomar en el Ecuador en cuanto al trabajo infantil. Este marco legal permite adoptar en la legislación nacional tanto los principios de la Convención como los de los Convenios.

El Código de la Niñez y Adolescencia fue aprobado por el Congreso Nacional el 3 de enero de 2003 según la Ley No. 100 en el Registro Oficial 737. Dicho acontecimiento significó un importante avance para introducir en la legislación nacional la doctrina jurídica de protección integral establecida por la Convención, ya que el Código estipula que los niños, niñas y adolescentes son

sujetos de derechos y garantías. De igual manera en este instrumento se establece la corresponsabilidad del Estado, la sociedad y la familia en el cumplimiento de los derechos y garantías mencionados.

En cuanto a la normativa desarrollada a partir de los Convenios, el artículo 81 indica que *“Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que el Estado, la sociedad y la familia les protejan contra la explotación laboral y económica y cualquier forma de esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso o nocivo para su salud, su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, o que pueda entorpecer el ejercicio de su derecho a la educación”* (Código de la Niñez y de la Adolescencia, 2003:16). Posteriormente según el artículo 82: *“Se fija en quince años la edad mínima para todo tipo de trabajo, incluido el servicio doméstico, con las salvedades previstas en este Código, más leyes e instrumentos internacionales con fuerza legal en el país”* (Código de la Niñez y de la Adolescencia, 2003:16).

La erradicación del trabajo infantil como tal es mencionada en el artículo 83, en el que se afirma que *“el Estado y la sociedad deben elaborar y ejecutar políticas, planes, programas y medidas de protección tendientes a erradicar el trabajo de los niños, niñas y de los adolescentes que no han cumplido quince años. La familia debe contribuir al logro de este objetivo”* (Código de la Niñez y de la Adolescencia, 2003:16).

En cuanto al los trabajos prohibidos, el Código de la Niñez y Adolescencia estipula que el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia es la institución competente para la determinación de las formas específicas de trabajo peligroso, nocivo y riesgoso por su naturaleza y condiciones no obstante, en general se establece un listado de trabajos prohibidos y siete actividades prohibidas para adolescentes.

Según el artículo 87 las siete actividades prohibidas son:

1. En minas, basurales, camales, canteras e industrias extractivas de cualquier clase;
2. En actividades que implican la manipulación de sustancias explosivas, psicotrópicas, tóxicas, peligrosas o nocivas para su vida, su desarrollo físico o mental y su salud;
3. En prostíbulos o zonas de tolerancia, lugares de juegos de azar, expendio de bebidas alcohólicas y otros que puedan ser inconvenientes para el desarrollo moral o social del adolescente;
4. En actividades que requieran el empleo de maquinaria peligrosa o que lo exponen a ruidos que exceden los límites legales de tolerancia;
5. En una actividad que pueda agravar la discapacidad, tratándose de adolescentes que la tengan;
6. En las demás actividades prohibidas en otros cuerpos legales, incluidos los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador; y,
7. En hogares cuyos miembros tengan antecedentes como autores de abuso o maltrato (Código de la Niñez y de la Adolescencia, 2003:17).

El contar con el Código de la Niñez y Adolescencia permite establecer los parámetros generales sobre el manejo del tema del trabajo infantil en el Ecuador. Así mismo el Código identifica al Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia como el responsable de determinar específicamente los trabajos prohibidos. Su estipulación permite la existencia de una normativa nacional coherente e interrelacionada ya que el Código de Trabajo reafirma en su artículo 138 la prohibición de ocupar a mujeres y varones menores de dieciocho años en industrias o tareas que sean consideradas como peligrosas e insalubres puntualizadas por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (Código del Trabajo, 2005)

2.3.3. Listado de Trabajos Peligrosos

Frente a la Responsabilidad del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia de elaborar el listado específico de trabajos peligrosos, en agosto de 2006, esta institución realizó una consulta nacional. A nivel local, la actividad fue coordinada por los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia. Para alcanzar el objetivo de realizar una consulta a nivel nacional se realizaron 11 talleres regionales que cubrieron a todo país, dos talleres con adolescentes y un taller nacional. En dicho taller nacional participaron 500 personas y se definieron, por consenso, 14 trabajos como prohibidos (PONCE y FALCONÍ, 2011).

El uso de este listado fue limitado ya que dos años más tarde, en 2008, el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia elaboró nuevamente un listado, con 93 actividades específicas prohibidas. El reglamento denominado “Trabajos Prohibidos para Adolescentes en Capacidad Legal de Trabajar bajo Relación de Dependencia o por Cuenta Propia” fue aprobado el 8 de mayo de 2008 bajo la Resolución N. 016 del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (PONCE y FALCONÍ, 2011).

Se ha afirmado que debido a su gran amplitud y dispersión, este reglamento no ha sido tomado en cuenta ni validado por los inspectores de trabajo infantil ni las organizaciones de empleadores y trabajadores lo que se traduce en una falta de reconocimiento a nivel tripartito, elemento necesario en cuestiones laborales. De la misma forma se cuestiona la coexistencia de este listado con los anteriores (PONCE y FALCONÍ, 2011).

Si bien se identifican dificultades en la aplicación de los reglamentos la elaboración de los mismos ha posicionado el tema haciendo que los actores involucrados en el trabajo infantil estén conscientes de la necesidad del uso de los listados. Así mismo cabe recalcar que todos listados guardan concordancia con los Convenios 138 y 182 de la OIT.

La elaboración de los listados específicos de trabajos prohibidos permite la integración y el trabajo conjunto de todos los actores involucrados en el fenómeno del trabajo infantil lo cual a su vez permite desarrollar sin duda el sentido del nivel tripartito.

Las normativas en cuanto al trabajo infantil y sus peores formas permiten la regulación de este tipo de actividades y establecen parámetros que la sociedad debe adoptar frente a su práctica sin embargo de no ser aplicadas su desarrollo resulta improductivo. Desde un punto de vista humanista se puede afirmar que las estructuras sociales existentes no han permitido que el bienestar de los demás sea el eje sobre el cual se construya la sociedad por lo que el eliminar las peores formas de trabajo infantil depende entonces no solo de normativas sino también de la capacidad de la sociedad de desarrollar alternativas que eviten la reproducción de este fenómeno en función del respeto de la integridad del otro.

En el siguiente capítulo se analizará el caso específico del trabajo infantil en basurales en Ecuador enmarcado dentro del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales, el cual desarrolla medidas que permiten su erradicación así como medidas de mantenimiento que al mismo tiempo buscan brindar de manera permanente una restitución de la integridad y los derechos de la población afectada. De igual forma se identificará la importancia que tiene dentro del Programa la participación de diversos actores de la sociedad.

CAPITULO III

PLAN NACIONAL DE ERRADICACION DEL TRABAJO INFANTIL EN BASURALES

La erradicación del trabajo infantil en los basurales del Ecuador se constituye como un proceso que empezó en el año 2002 con la primera investigación realizada por la OIT y DYA, Desarrollo y Autogestión, sobre este tipo de trabajo en más de 20 ciudades del país, así como con la implementación de un programa en Santo Domingo de los Tsáchilas para erradicar el trabajo infantil en el botadero abierto municipal. Si bien este fue el comienzo del proceso, no es hasta el año 2007 que el Estado ecuatoriano se plantea como meta nacional el erradicar el trabajo infantil en los basurales siendo esta la primera rama del trabajo infantil peligroso a ser eliminada a nivel del país (UNICEF, 2011).

Gracias a la aplicación del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales en mayo de 2011 se logró proteger a 2160 niños, niñas y adolescentes que se encontraban en situación de riesgo en cuanto a este tipo de trabajo asegurando su acceso a programas de salud, educación y sana recreación.

El Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales se caracteriza por contar con un sistema de acción interinstitucional que permitió que tanto cada institución involucrada así como los gobiernos locales pudieran cumplir con funciones específicas basadas en competencias. De esta manera se logró un alto nivel de eficiencia que evita la duplicación de esfuerzos. El éxito alcanzado por este plan permite que el Ecuador sea considerado actualmente como un referente regional en cuanto a la erradicación del trabajo infantil.

3.1. Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales

El Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura se implementó en el año 2007 como la continuación del proceso que 7 municipios comenzaron en el 2002 dentro de un primer programa para la erradicación del trabajo infantil en basurales, el cual logró retirar de esta actividad a 725 niñas, niños y adolescentes (UNICEF, 2011).

En el año 2007, los miembros del CONEPTI, Comité Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, resolvieron identificar como área prioritaria de intervención al trabajo infantil en los basurales. Gracias a esta decisión durante los siguientes años el Estado dirigió y financió la Mesa de Erradicación de Trabajo Infantil en Botaderos liderada por el Ministerio de Relaciones Laborales, el MIES- INFA y el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia. Tanto UNICEF como PRONINO de la Fundación Telefónica brindaron asistencia financiera, mientras que DYA, Desarrollo y Autogestión, brindó asistencia técnica (UNICEF, 2011).

La aplicación del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura permitió que Ecuador se convirtiera en un referente regional al lograr erradicar por completo una de las ramas de los trabajos infantiles considerados como peligrosos.

3.1.1. Antecedentes del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales

La erradicación del trabajo infantil en basurales implicó tomar en cuenta la realidad que se desarrollaba en este contexto y el porqué de la existencia de este tipo de actividad. Dentro de este subcapítulo se analizará entonces el manejo de desechos sólidos en el Ecuador como uno de los factores a partir de los cuales se origina este fenómeno y la caracterización general de niños, niñas y adolescentes trabajadores encontrados en botaderos.

De acuerdo con el Código de Salud y la Ley de Régimen Municipal el manejo de los desechos sólidos en todo el Ecuador es responsabilidad de las municipalidades y son éstas quienes, en conformidad con las normas administrativas correspondientes, pueden contratar o conceder a otras entidades las actividades de servicio, no obstante, bajo ninguna circunstancia las municipalidades dejan de ser los responsables directos de esta obligación (Ministerio de Salud, 1992).

De acuerdo a la Norma de Calidad Ambiental para el Manejo y Disposición Final de Desechos Sólidos no Peligrosos, Anexo 6 de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento de la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental, los municipios o quienes

presten el servicio del manejo de los desechos sólidos deben cumplir con las siguientes normativas, las cuales tienen relación directa con el fenómeno del trabajo infantil en los basurales (Ministerio del Ambiente, 2003).

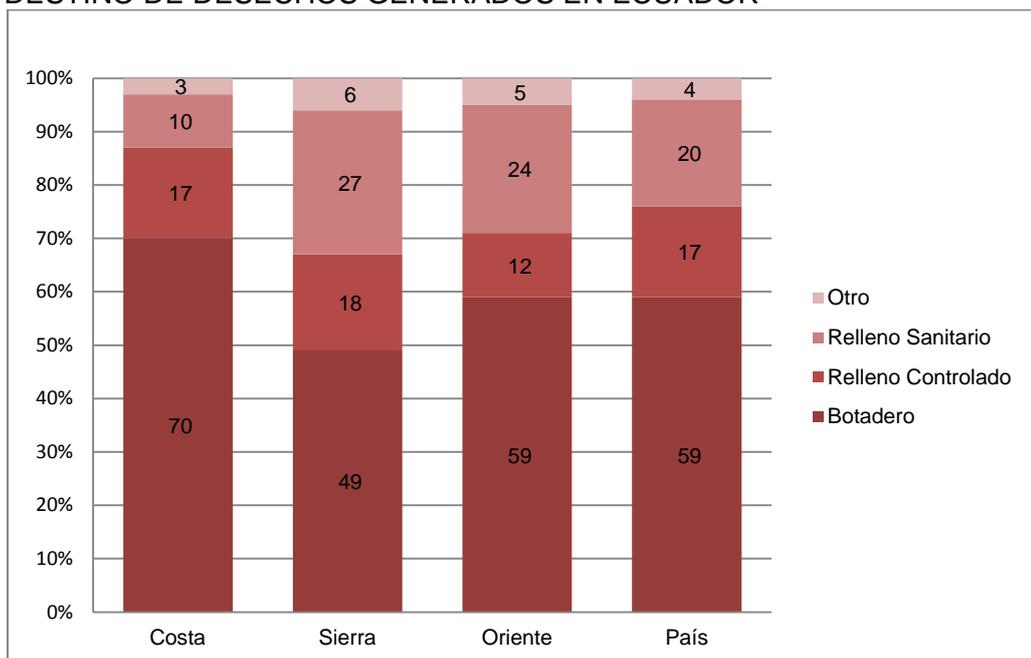
**TABLA 8
NORAMTIVA DEL MANEJO DE DESECHOS**

Artículo	Texto	Relación Trabajo Infantil en Basurales
4.1.19	La entidad de aseo deberá implantar sistemas de recogida selectiva de desechos sólidos urbanos, que posibiliten su reciclado u otras formas de valorización	Las entidades de aseo deben implementar métodos que permitan el reciclaje de los desechos. Al no existir métodos de reciclaje eficientes se da cabida a la aparición de recolección no regulada de desechos frente a la demanda existente de los mismos en el mercado. Así mismo la falta de regularización permite que niños, niñas y adolescentes se involucren en esta actividad.
4.2.22	Se prohíbe emplear a menores de edad en la recolección, eliminación o industrialización de desechos sólidos.	La normativa nacional prohíbe que menores de edad se involucren en recolección, eliminación o industrialización de desechos sólidos no obstante, antes de la aplicación del Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales se pudo identificar en el país 78 cantones en los que se incurría en este tipo actividad y en las que participaban 2160 niños, niñas y adolescentes.
4.10.2.2	Servicio de Vigilancia Se determinará el número de vigilantes para que realicen, sin ser limitativas, las siguientes actividades: a) Controlar y vigilar a las personas que llegan. b) Controlar y vigilar los vehículos que entran y salen. c) Facilitar las obras correspondientes al saneamiento. d) Proteger la maquinaria y sacar los animales.	De acuerdo con la normativa vigente los botaderos de basura deben contar con servicio de vigilancia, el cual debe controlar y vigilar a las personas que ingresan a los mismos y por ende prohibir el ingreso de menores de edad no obstante previo a la aplicación del programa se identifico que varios de estos lugares no cumplían con la disposición
4.10.2.3	Se deberá diseñar un encerramiento de la propiedad por medio de un cerco que indique los límites y controle la entrada de animales que puedan dañar los trabajos que realizarán en el sitio	Si bien esta normativa hace referencia a límites que eviten la entrada de animales a los botaderos es importante mencionar que en varios de los botaderos en los que se encontraron casos de trabajo infantil no existían cerramientos o puertas de ingreso que evitaran el ingreso de niños, niñas y adolescentes.

Fuente: Norma de Calidad Ambiental para el Manejo y Disposición Final de Desechos Sólidos no Peligrosos
Elaboración: Ximena Gómez

De acuerdo a estudios del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI, para el año 2008 el Ecuador contaba con una población de aproximadamente 13,8 millones de habitantes los cuales generaban un total de 3,5 millones de toneladas de residuos sólidos por año. Para el año 2011, cuando se alcanzó la meta de erradicar el trabajo infantil en basurales la población había aumentado a 14,5 millones de habitantes, es decir que esta creció en un 5% y por ende también se generó un incremento similar en la producción de desechos sólidos. Del total de los residuos generados se registró que un 59% se depositaba en botaderos a cielo abierto, 17% en rellenos sanitarios y 2% en otros sitios como ríos y quebradas (MIDUVI, 2008).

GRÁFICO 2
DESTINO DE DESECHOS GENERADOS EN ECUADOR



Fuente: MIDUVI, Subsecretaría de Agua Potable y Saneamiento.
 Elaboración: Ximena Gómez

Tal y como se muestra en el gráfico, el porcentaje de desechos sólidos que es enviado tanto a rellenos sanitarios como a rellenos controlados es considerablemente inferior frente al porcentaje de desechos enviados a botaderos a cielo abierto. En estos últimos, la basura no recibe ningún tipo de tratamiento y en sí se dificulta el control de ingreso de menores que debería darse en estos lugares ya que en su mayoría las extensiones de este tipo de botaderos son amplias y no se cuenta con cerramientos ni encargados de seguridad (MIES-INFA, 2011).

El incumplimiento de estas normativas dispuestas para el manejo de desechos sólidos, conjugado con su deficiente manejo generalizado en el país hace que los botaderos se constituyan como una amenaza permanente para la población en general y sobre todo para niños, niñas y adolescentes mineros, quienes por su escaso acceso a servicios de salud son más vulnerables a su impacto.

De acuerdo al estudio realizado en 2008 por INFA y DYA, los niños, niñas y adolescentes que se encontraban trabajando en los botaderos de basura a nivel nacional, tenían la siguiente caracterización general.

TABLA 9
CARACTERIZACIÓN DE LOS MENORES TRABAJADORES EN BASURALES

Factor	Característica
Edad	La mayoría de niños que trabajan en basurales tienen entre 5 y 12 años
Cuidado de niños, niñas y adolescentes	60% de los niños encontrados en estos lugares se encuentran al cuidado de un familiar que no es la madre o el padre, un allegado o bien se encuentran solos
Familia	La mayoría de las familias de los niños cuentan con un promedio de 5 miembros
Vivienda	La mayor parte de familias de los niños encontrados vive en poblaciones cercanas a los botaderos
Nivel de educación de los padres	Se identifica que los padres de los niños alcanzan en general un nivel de instrucción hasta el tercer año de educación básica. Así mismo se identifica un alto nivel de analfabetismo.
Número de días de trabajo	Los niños, niñas y adolescentes trabajan más de tres días a la semana con un promedio de 24 horas por semana.
Labores en los botaderos	Búsqueda, clasificación, lavado de materiales reciclables, pastoreo de animales entre otros.
Factor económico	Los niños, niñas y adolescentes en la gran mayoría de casos no reciben un beneficio económico directo por su trabajo. Su ingreso semanal promedio es de 6,87 dólares El porcentaje de aporte al presupuesto familiar es del 17%
Salud	Se encuentran casos de golpes, cortaduras, problemas en la piel, quemaduras e incluso arrollamientos por camiones de basura Se reporta de igual manera casos de envenenamiento por la ingesta de alimentos en descomposición y contacto con desechos hospitalarios
Educación	40% de los niños, niñas y adolescentes encontrados en los botaderos no estudian 60% tiene retraso escolar de más de 1 año 70% de los adolescentes tienen un retraso escolar de más de 3 años
Desarrollo Psicosocial	Los niños, niñas y adolescentes encontrados en este lugar se desenvuelven en un ambiente donde se genera violencia, maltrato, abuso sexual y consumo de droga y alcohol

Fuente: Informe Nacional Programa de Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura
Elaboración: Ximena Gómez

La caracterización general de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en botaderos de basura no solo refleja la realidad socioeconómica de la población afectada por este fenómeno, también refleja la falta de cumplimiento de la normativa en cuanto al manejo de desechos por parte de las municipalidades.

Ya que resulta complejo tratar temas como la salud y la educación en una primera instancia, el Programa de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de basura identifica al rol de las municipalidades como un punto esencial en el proceso para erradicar este fenómeno ya que éstas al tener la capacidad de regular el minado de basura en sus botaderos pueden generar condiciones que eviten la existencia del fenómeno como tal (MIES-INFA, 2011).

Si bien en mayo de 2011 se logró alcanzar la meta de erradicar el trabajo infantil en basurales en Ecuador, para poder mantener un resultado a largo plazo es imperativo que las municipalidades adopten medidas para un

eficiente manejo de los desechos que incluyan políticas de reciclaje que generen oportunidades para minadores adultos. Así mismo las municipalidades deben aplicar medidas que permitan un control efectivo del ingreso de menores a los botaderos.

3.1.2. Síntesis cronológica del Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en los Botaderos de Basura en Ecuador

A pesar de que el Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en los Botaderos de Basura en Ecuador se implementó en el año 2007 y que en 2011 se obtuvieron los resultados esperados, el proceso como tal de la erradicación de este tipo de trabajo infantil en el Ecuador comenzó en el año 2002, por lo que es importante analizar la cronología tanto de la etapa previa al Programa como la cronología del Programa en sí.

En la etapa previa al Programa, el primer paso se dio en el año 2002 cuando se ejecutó un programa piloto para erradicar el fenómeno del trabajo infantil en basurales en el botadero de la ciudad de Santo Domingo. Para su ejecución en primer lugar, la OIT y DYA, desarrollaron una investigación sobre este tipo de trabajo en las 20 ciudades más pobladas del país y levantaron así una primera línea base sobre esta problemática. Posteriormente se implementó en Santo Domingo el programa para erradicar este trabajo en el botadero de cielo abierto municipal (MRL, 2012).

Como los dos ejes primordiales de este programa se encuentran el compromiso municipal y la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes recicladores. Por parte del municipio, se logró invertir en tecnología para un mejor manejo de desechos, establecer la prohibición del ingreso al botadero de niños, niñas y adolescentes y la implementación de actividades alternativas para los adultos recicladores. Por su parte el INNFA, facilitó el acceso de los niños, niñas y adolescentes afectados a programas de educación con refuerzo pedagógico. Así mismo se gestionó el acceso de esta población y sus familias a servicios de salud (MRL, 2012).

La implementación del programa en Santo Domingo contó con la participación de elementos de carácter estatal como el INNFA, de carácter autónomo como la Municipio de Santo Domingo y de Organizaciones

Internacionales como la OIT y DYA. Este modelo serviría posteriormente para el desarrollo del Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales en Ecuador en el que se conjugan esfuerzos intersectoriales (MRL, 2012).

Como segundo hito en la etapa previa a la implementación del Programa, en el año 2004, UNICEF se involucró en el proceso y actualizó la línea base con datos de Ambato, Quito, Manta y Durán. En 2005 UNICEF y DYA, con el apoyo de las municipalidades, replicaron la metodología aplicada en Santo Domingo en Quito, Manta, Esmeraldas y Atacames. Un año más tarde el Programa Proniño de Fundación Telefónica comenzó a colaborar en este proceso y se extendió el programa a las ciudades de Portoviejo y Pasaje. Hasta ese momento los objetivos se lograban en base a compromisos con los municipios y al acceso a educación y a servicios básicos para la población afectada gracias al trabajo conjunto de instituciones estatales, organizaciones internacionales y la empresa privada (MRL, 2012).

En el año 2007 el Gobierno Nacional decidió implementar una política de protección de especial para los niños, niñas y adolescentes que trabajaran en botaderos de basura en el país por lo que se adaptó el programa existente a escala nacional en el Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales. El Estado ecuatoriano dirigió y financió el Programa mediante la Mesa de Erradicación de Trabajo Infantil en Botaderos de Basura. Esta mesa fue liderada por el MRL, Ministerio de Relaciones Laborales, el MIES-INFA, y el CNNA. Por su parte UNICEF y el Programa Proniño brindaron apoyo financiero y DYA asistencia técnica (MRL, 2012).

En el año 2008 se llevó el Programa Nacional a las ciudades de Milagro, Naranjito y El Triunfo. Se fortaleció el sistema planteado con acciones de inspección en los botaderos de basura por parte del MRL. En 2009 se incorporaron 33 nuevos municipios al Programa (MRL, 2012).

En 2010 el MRL introdujo un sistema de inspección periódica de la presencia de menores de edad en todos los botaderos de basura municipales del Ecuador con un método que permitiría cubrir todo el territorio nacional en dos semanas. De igual forma por primera vez se introdujo un programa de

sanciones a los municipios que no cumplieren con las normas de control de accesos de niños, niñas y adolescentes a sus botaderos (MRL, 2012).

Finalmente en mayo 2011 el MRL realizó inspecciones en todos los cantones del país y constató la erradicación del trabajo infantil en los botaderos de basura y se desarrolló un sistema de prevención, restitución y sostenimiento de los niños, niñas y adolescentes fuera de los basurales. Se implementó también el Protocolo de Erradicación de Trabajo Infantil en botaderos de basura (MRL, 2012).

La erradicación del trabajo infantil en los basurales se alcanzó en un proceso que tomó alrededor de nueve años y que involucró a varios actores. El Programa de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales como tal se desarrolló con la aplicación de un sistema que involucró al Estado, organizaciones internacionales e incluso a la empresa privada logrando crear un modelo que evita la duplicación de esfuerzos y que permite un tratamiento integral del problema.

3.1.3. Áreas geográficas de intervención

La aplicación de las diversas etapas del Programa de Erradicación del Trabajo Infantil implicó la realización de una amplia investigación para identificar las zonas del país en donde se encontraron casos de este fenómeno. Gracias al levantamiento de una línea base de datos se permitió aplicar estrategias específicas por zonas en cuanto a monitoreo y cobertura de servicios.

De acuerdo a la base de datos fue posible identificar hasta el año 2011 casos de trabajo infantil en 78 cantones. En los 143 cantones restantes del país en los que no se encontró este tipo de actividad se aplicaron medidas de prevención (MRL, 2012). La región en la que se registró mayor incidencia de este fenómeno fue la costa ecuatoriana en la que se encontraron 1535 casos, es decir el 71% del total de los casos, seguida por la región sierra con el 26% y la amazonia con un 3%.

TABLA 10
COBERTURA GEOGRÁFICA DEL PROGRAMA DE ERRADICACION
DE TRABAJO INFANTIL EN BASURALES

Cobertura Geográfica		
Unidades de Intervención directa	Cantones	Niños, niñas y adolescentes
Guayas	15	638
Manabí- Santa Elena	16	386
Los Ríos	8	272
El Oro	4	101
Esmeraldas	4	130
Santo Domingo de los Tsáchilas	1	136
Pichincha-Carchi- Imbabura	3	239
Amazonía	10	66
Tungurahua-Cotopaxi	7	122
Chimborazo-Bolívar- Azuay- Cañar	10	70
Total	79	2160

Fuente: ENCUENTRO REGIONAL DE COOPERACIÓN PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL PELIGROSO
 Elaboración: Ximena Gómez

Como se puede observar la incidencia de este fenómeno cambia de manera sustancial de un cantón a otro por lo que fue primordial identificar de manera concreta cuantos casos de trabajo infantil se dan en cada basural para poder brindar soluciones eficientes que permitiesen tanto la erradicación de este fenómeno como la restitución de los derechos de las personas afectadas.

Si bien el proceso de erradicación de este tipo de trabajo se intensifica en el último periodo cabe recalcar que, como se mencionó con anterioridad, la intervención en los diversos cantones en donde se encontró este fenómeno fue periódica y se dio de la manera detallada a continuación.

TABLA 11
PERIODOS DE INTERVENCIÓN

Periodos de intervención		
Periodo de tiempo	Cantones intervenidos	Niños, niñas y adolescentes
2002-2003	1 (S. Domingo)	136
2004-2008	22	735
2009-2011	55	1289
Total	78	2160

Fuente: ENCUENTRO REGIONAL DE COOPERACIÓN PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL PELIGROSO
 Elaboración: Ximena Gómez

Identificar casos de trabajo infantil peligroso generalmente ha sido una tarea ardua no obstante en este caso realizar las investigaciones en los lugares precisos en los que se da este fenómeno permitió tener una clara perspectiva de su incidencia real. De igual forma, el realizar permanentemente inspecciones continuas permite evitar la aparición de nuevos casos y la reincidencia de casos ya rehabilitados.

3.2. Estrategia de intervención para la erradicación del trabajo infantil en basurales

El trabajo infantil es un fenómeno que involucra a toda la sociedad por lo que para alcanzar su erradicación es necesario involucrar a todos los elementos de la misma. En el caso de la erradicación del trabajo infantil en basurales en Ecuador, el programa empleado contó con una estructura en la que no solo el gobierno participó activamente; al contrario se involucró a actores privados, organismos internacionales e incluso a la familia como tal.

Tal y como lo indica la Doctrina de Protección Integral de la Convención de los Derechos del Niño, es necesario identificar a los niños y adolescentes como sujetos de derecho y establecer mecanismos para que el Estado, la sociedad y la familia sean responsables de garantizar su bienestar. Es entonces que en la aplicación del programa para la erradicación de este fenómeno se puede identificar la implementación de este concepto gracias al desarrollo de estrategias que incluyeron a estos actores y que permitieron alcanzar este objetivo.

Analizar entonces la estrategia de intervención, el modelo de gestión y el rol que jugaron cada uno de los actores en este programa es esencial para identificar cuáles fueron los factores clave de éxito que podrían ser replicados para tratar la erradicación de otras áreas del trabajo infantil peligroso.

3.2.1. Modelo de gestión: mesa interinstitucional

En el año 2007, el Gobierno Nacional implementó como política la protección especial para los niños, niñas y adolescentes trabajadores en botaderos de basura por lo que adoptó y tomó el control del proceso para la erradicación de este fenómeno que había ya sido implementado en el año 2002. Tomar las riendas de este proceso significó tanto asumir la dirección del mismo como financiarlo. Si bien se contó con el apoyo técnico de DYA y financiero de UNICEF y Fundación Proniño, fue el Estado quien asumió el rol de actor principal (MRL, 2012).

Dentro de este rol, se creó la Mesa Intersectorial Político- Técnica conformada por el MRL (ministerio líder), el MIES-INFA, el CNNA y el Ministerio de Educación, MINEDUC. La mesa define y coordina las acciones a implementar en materia de erradicación del trabajo infantil considerando los roles y función de cada institución de acuerdo a 4 diferentes niveles de gestión.

TABLA 12
MESA INTERSECTORIAL POLÍTICO-TÉCNICA

Mesa Intersectorial	
Nivel	Roles y Funciones
Ministerial: Ministros de MRL, MIES-INFA, MINEDUC, y Secretario Ejecutivo del CNNA	Definir la política de Erradicación de Trabajo Infantil. (ETI)
Viceministerial: Viceministro de Relaciones Laborales, Viceministro de Inclusión Económica y Social y Viceministro de Educación	Asesora en la formulación de la política de ETI y monitorea su ejecución.
Mesa Intersectorial Político- Técnica de ETI: MRL, MIES-INFA, MINEDUC, CNNA y otras instituciones a las que la mesa convoque de acuerdo a la rama de trabajo infantil a intervenir.	Diseña y monitorea la ejecución de las acciones de ETI a nivel nacional
Mesa Local de ETI: Técnicos provinciales del MRL, MIES-INFA, MINEDUC, CNNA y otras instituciones a las que la mesa convoque de acuerdo a la dinámica del territorio.	Ejecuta las acciones locales de ETI y define políticas locales o a nivel provincial y cantonal según los lineamientos nacionales

Fuente: Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura
Elaboración: Ximena Gómez

La articulación de las acciones establecidas en estos cuatro niveles tiene como objetivo el alcanzar un accionar en el que se evite la duplicación de esfuerzos y se permita optimizar el uso de las capacidades de cada Ministerio. Así mismo se establecen roles para cada una de las instituciones involucradas en la Mesa.

Como Ministerio líder, el MRL es el encargado de definir la política de protección contra toda forma de explotación laboral infantil y diseñar planes, programas y proyectos para la aplicación de la política pública establecida en materia de trabajo infantil. De igual forma debe realizar Inspecciones Laborales Integrales en las que se incluya el eje del trabajo infantil, establecer sanciones en caso de encontrar casos de este fenómeno y realizar estadísticas nacionales periódicas sobre el mismo (MRL, 2012).

Por su parte el MIES-INFA se encarga de definir políticas públicas, normas y metodología con aplicación territorial con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo. Se encarga también de gestionar los servicios de restitución de derechos de los niños, niñas y adolescentes trabajadores a nivel nacional y

local así como de movilizar y sensibilizar a actores locales y nacionales en torno a la erradicación del trabajo infantil (MRL, 2012).

El CNNA debe exigir la aplicación de medidas legales o administrativas, necesarias para la protección de derechos los niños, niñas y adolescentes, monitorear los lugares de trabajo para verificar que éstos sean libres de trabajo infantil y vigilar y difundir los derechos, garantías, deberes y responsabilidades de la niñez y adolescencia (MRL, 2012).

El MINEDUC se encarga del acogimiento inmediato de niños, niñas y adolescentes trabajadores en los centros educativos cercanos a su vivienda en los cuales se debe ofrecer sistemas que permitan una rápida adaptación al nivel educativo en el que se debería encontrar el menor afectado (MRL, 2012).

Cabe recalcar que desde el año 2010, el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social pasó a formar parte de la Mesa Intersectorial con la función específica de coordinar su política de ejecución de trabajo (MRL, 2012).

La articulación de los diversos niveles de gestión de la Mesa Intersectorial, así como la asignación de funciones específicas a cada elemento del gobierno involucrado en el proceso de la erradicación del trabajo infantil evita la duplicación de esfuerzos y optimiza los recursos del Estado permitiendo que cada institución actúe de acuerdo a su competencia y especialización.

3.2.2. Acciones estratégicas generales

Como se ha mencionado con anterioridad el trabajo infantil es un fenómeno compuesto por varias aristas. En el caso del Programa de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales el Estado ecuatoriano identificó seis estrategias que deben ser aplicadas de manera general para la eliminación de este tipo de actividad y que funcionan como un marco principal del cual posteriormente nacen estrategias específicas para tratar el fenómeno de acuerdo a cada caso particular. Fue necesario elaborar un trabajo coordinado entre estos aspectos así como desarrollar para los mismos diferentes niveles de aplicación con el fin de mantener un alto nivel de articulación entre los actores del Programa.

GRÁFICO 3 ESTRATEGIAS PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL EN BASURALES



Fuente: ENCUESTRO REGIONAL DE COOPERACIÓN PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL PELIGROSO
Elaboración: Ximena Gómez

En cuanto al aspecto de Política Pública Nacional y Local se desarrolló la Mesa Intersectorial Político- Técnica, espacio en el que se articulan los esfuerzos públicos y se da espacio al apoyo por parte otros actores de la sociedad. En la Mesa de igual forma se da lugar a la articulación de programas estatales afines con la consecución de esta meta, tales como el bono de desarrollo, programas de salud y vivienda entre otros (UNICEF, 2012).

Las Acciones Normativas aplicadas se refieren entonces a la tipificación del trabajo en los basurales como una de las peores formas de trabajo infantil en la normativa nacional, a regulaciones municipales en cuanto a la buena gestión de los botaderos, al condicionamiento al trabajo de los recicladores adultos y la aplicación de medidas de sanción a los gobiernos locales que no cumplieran las ordenanzas locales en cuanto a la correcta administración de los basurales. En caso de encontrarse niños o adolescentes en los botaderos los municipios deberán pagar en ciertos casos hasta una multa de 1000 USD por cada menor identificado (UNICEF, 2012).

Las Alternativas Educativas tienen como objetivo reinsertar en el sistema educativo acorde a su edad a niños, niñas y adolescentes, que por causa del trabajo infantil, hayan abandonado la escuela o colegio o bien se encuentren rezagados. De acuerdo al tipo de problema se aplicarían estrategias diferentes.

TABLA 13
ALTERNATIVAS EDUCATIVAS

Tipo de Problema	Estrategias
Abandono escolar o dificultad en el sostenimiento	INCENTIVOS EDUCATIVOS Se identifica a los NNA que abandonaron el sistema escolar e identifican sus barreras de acceso para eliminarlas.
Rezago escolar severo	REFUERZO PEDAGÓGICO Se identifican las mayores dificultades académicas para reforzarlas y se inserta en el sistema de educación básica flexible acelerada
Muchas horas de trabajo sin tiempo para tareas	APOYO ESCOLAR EN HORARIO EXTENDIDO Doble propósito, mantiene a los NNA alejados del TI y se fortalece las destrezas de aprendizaje
Abandono en tránsito de un año escolar a otro	REFUERZO PEDAGÓGICO Ingreso al sistema de educación básica flexible acelerada

Fuente: ENCUESTRO REGIONAL DE COOPERACIÓN PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL PELIGROSO
Elaboración: Ximena Gómez

Así mismo en cuanto a la temporada vacacional se ofrecerían jornadas recreativas mientras que para los adolescentes entre 15 y 17 años se ofrecería capacitación ocupacional. Cabe recalcar que no todas las estrategias de las alternativas educativas fueron aplicables debido a la diversa concentración de trabajo infantil de cantón a cantón (UNICEF, 2012).

El Acompañamiento y Seguimiento busca mantener los resultados del Programa de Erradicación de Trabajo Infantil en Botaderos de Basura de manera permanente. De este objetivo se desarrolla entonces el Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura, el cual se tratará en el siguiente subcapítulo.

En cuanto a la Transformación de la Valoración Positiva del Trabajo Infantil se parte de dos ejes, la familia y la sociedad. Una vez constatado que las familias valoran positivamente el trabajo infantil y que este es identificado como una herramienta de formación, se da un intenso trabajo con las familias directamente involucradas en este fenómeno a través de talleres y charlas en las que se muestran los riesgos del trabajo infantil y sus consecuencias en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. También se realizan talleres con otros actores directamente involucrados como las municipalidades para sensibilizarlos frente a esta actividad. En cuanto al trabajo con la sociedad se desarrollan hasta ahora campañas de comunicación para hacer de conocimiento general los riesgos y consecuencias de este fenómeno (UNICEF, 2012).

Finalmente el tema de las Alternativas de Mejoramiento de Ingresos Familiares se identifica como el área más débil de las estrategias generales a ser aplicadas para la erradicación del trabajo infantil en basurales. En esta área se trabajó con dos líneas de acción, la asociatividad que consiste en la formación y fortalecimiento de organizaciones de recicladores y el mejoramiento de rentabilidad de la actividad productiva de las familias afectadas por el fenómeno del trabajo infantil (UNICEF, 2012).

Dado que en los botaderos del país no existen sistemas para un correcto manejo de los desechos sólidos ni programas de reciclaje, la población que se ha dedicado a esta actividad en los basurales carece de una capacidad asociativa que permita que su trabajo sea regulado y bien remunerado. Es entonces en este contexto de falta de control que se da espacio a que menores se involucren en esta actividad y que en muchos casos esta sea el trabajo de familias completas. La asociatividad por lo tanto busca ofrecer a los recicladores la oportunidad de formar organizaciones que permitan mejorar su capacidad de negociación y sus condiciones de trabajo. De igual forma se busca dar capacitación a los recicladores en cuanto a la recuperación de los materiales de reciclaje, acercarlos a empresas de reciclaje y ampliar sus opciones de mercado.

El mejoramiento de rentabilidad de la actividad productiva por otra parte se refiere a mejorar en sí la calidad de vida de las familias afectadas por este fenómeno con la generación de nuevas fuentes de empleo y a una mejoría de la calidad de vida de esta población, no obstante alcanzar este objetivo implica el desarrollo de políticas nacionales macroeconómicas, sociales y demás que permitan obtener estos resultados. Esta área por lo tanto es considerada como la mayor dificultad en cuanto a su ejecución y a la identificación de resultados en un corto y mediano plazo (UNICEF, 2012).

Como se puede observar, las seis estrategias diseñadas por el gobierno para erradicar el trabajo infantil en los basurales abarcan aspectos como la educación, el contexto cultural, la normativa nacional e incluso el contexto económico. Al ser estos lineamientos de carácter general pueden servir como base para tratar otras ramas del trabajo infantil peligroso. En el caso del trabajo en botaderos de basura fue necesario implementar nuevas estrategias de carácter más específico en el momento de la ejecución del Programa Nacional.

3.2.3. Acciones estratégicas específicas

Dados los lineamientos de las acciones estratégicas generales, al momento de poner en práctica el Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Botaderos de Basura, fue necesario desarrollar siete acciones estratégicas más específicas para poder alcanzar la meta de retirar a los niños, niñas y adolescentes que se encontraban envueltos en esta realidad.

La primera estrategia a ser desarrollada se relacionó con el acceso a la educación. Se buscó sustituir el tiempo de trabajo por tiempo de estudio y tiempo libre por lo que se gestionaron tres alternativas para tratar con los problemas encontrados y relacionados con esta área (MRL, 2012).

Como primera medida se buscó la reinserción inmediata a escuelas o colegios con incentivos educativos para que quienes hubiesen abandonado o tuviesen dificultad de mantenerse en la escuela se vean estimulados a continuar con su educación. En cuanto a casos en los que se encontraron regazos escolares superiores a tres años se implementó la reinserción educativa pero en el contexto del sistema de educación acelerada en el que se reduce en aproximadamente un 50% el tiempo que tomaría desarrollar un año de educación básica (MRL, 2012).

Como segunda medida se desarrolló el servicio de horario extendido para los menores que estudiaban en la mañana y trabajaban por la tarde brindándoles la oportunidad de tener acceso a actividades lúdicas y de desarrollo de destrezas (MRL, 2012).

Finalmente la tercera medida dirigida a los adolescentes involucrados en esta actividad se relacionó con la capacitación. Se brindaron cursos de capacitación ocupacional gracias a un esfuerzo conjunto del MRL con el SECAP, Servicio Ecuatoriano de Capacitación Ocupacional, tomando en cuenta el contexto en el que se desarrollaban los adolescentes inmersos en el problema y la demanda laboral zonal. De igual forma se dio un reducido número de casos en los que se pudo facilitar el acceso de adolescentes retirados del trabajo infantil en basurales a la universidad una vez culminado el bachillerato (MRL, 2012).

TABLA 14
SERVICIOS EDUCATIVOS

Servicios Educativos y Complementarios 2010- 2011				
Componente	Niños, niñas y adolescentes	Número de escuelas	Número de Maestros	Observaciones
Educación Regular	1233	361	N/A	N/A
Educación Acelerada	334	4	14	N/A
Horario Extendido	687	26	26	Escuelas en zonas de intervención
Capacitación Ocupacional	20	3	N/A	MRL- SECAP
Salud	1925	N/A	N/A	Centros de Salud Pública y Patronatos Municipales
Recreación	1822	N/A	N/A	Arte y Deportes
Cuidado Diario	70	N/A	N/A	INFA

Fuente: Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura
Elaboración: Ximena Gómez

Tal y como se puede observar en el cuadro anterior a más de los servicios educativos antes mencionados se ofreció también acceso a salud y, en un muy reducido número de casos, acceso al servicio de cuidado diario. No todos los menores que participaron del Programa pudieron tener accesos a estos servicios ya sea por falta de cobertura o por la dificultad que implica brindar este tipo asistencia en cantones en los que la existencia del fenómeno afecta a un limitado número de niños.

Como segunda estrategia se desarrollaron procesos de sensibilización con el objetivo de transformar sus actitudes, concepciones, valores y prácticas frente al trabajo infantil en los basurales de los principales actores relacionados con este fenómeno. Se involucró a padres, madres, niños, niñas, adolescentes, autoridades municipales, maestros y a la comunidad en sí (MRL, 2012).

TABLA 15
ACTIVIDADES DE SENSIBILIZACIÓN

Actividades de sensibilización 2010-2011		
Talleres	108	Dirigidos a nna sobre sus derechos los peligros del TI. Se dictó un promedio de 2 talleres por año de dos horas de duración.
	97	Dirigidos a padres y madres de familia sobre el Plan de erradicación de trabajo infantil y los beneficios para los menores. Un promedio de un taller por año de 3 horas de duración.
	78	Dirigidos a maestros de escuelas de reinserción sobre la problemática del TI.
Visitas Domiciliarias	5775	Dirigidas a los nna y sus familias para monitorear su estatus laboral y educativo. Promedio de tres visitas por año de aprox. 30 min cada una.
Reuniones	2544	Actores locales: Municipios, consejos cantonales, centros de salud y otros para articular sus funciones dentro del programa.

Fuente: Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura
Elaboración: Ximena Gómez

La tercera estrategia se basó en el fortalecimiento del rol de municipios con su compromiso con la erradicación del trabajo infantil en los basurales con el establecimiento de medidas administrativas y control de acceso de los menores (MRL, 2012).

TABLA 16
ACCIONAR MUNICIPAL

Municipios: Cartas de intención, medidas administrativas y de control						
Intervención	N. de Cantones	Cartas de Intención	Cantones con medidas de control y administración	Guardia y/o policía metropolitano	Cerramiento o puerta	Rótulos
Erradicación	78	63	62	51	34	64
Prevención	143	120	79	60	68	66
Total	221	183	141	11	102	130

Fuente: Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura
Elaboración: Ximena Gómez

Como se puede observar en el cuadro, se reportaron casos de trabajo infantil en los botaderos de 78 de los 221 municipios existentes en el país, es decir el 35% del total, no obstante en los municipios restantes se han aplicado medidas de prevención de este fenómeno. En más 50% de los botaderos se han aplicado medidas de control y de administración y el 82% de la totalidad de municipios han firmado una carta de intención que apoya la erradicación de trabajo infantil.

La cuarta estrategia se enfocó en el fortalecimiento de organizacional y el desarrollo de alternativas de ingresos para las familias cuyo sustento depende del reciclaje. Como se mencionó con anterioridad este aspecto es una de las áreas más débiles del programa no obstante cabe recalcar que se brindó énfasis al acceso de las familias afectadas a servicios del Estado como el bono de desarrollo humano, bonos de vivienda y programas de capacitación (MRL, 2012).

Como quinto elemento se desarrolló la estrategia de monitoreo intensivo de los niños, niñas y adolescentes que fueron retirados de los basurales con el objetivo de controlar sus estatus laboral y el cumplimiento de sus derechos. En 2010 y 2011, el MRL logro desarrollar un método de de inspección que permitió evaluar la situación de todos los botaderos del país en el lapso de dos semanas. De igual manera cabe recalcar que se han tenido que desarrollar diversas herramientas de gestión para lograr dar seguimiento a cada uno de los casos identificados durante el programa (MRL, 2012).

La sexta estrategia identificó la necesidad de desarrollar un protocolo de intervención en el que se estableciesen los flujos de procesos necesarios para la articulación de los actores relacionados con el Programa de Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura. De igual forma se buscó plasmar en el protocolo estrategias que pudiesen ser utilizadas para la erradicación de otras formas de trabajo peligroso (MRL, 2012).

Finalmente, la séptima estrategia se concentró en el ratificar el compromiso que el Estado busca desarrollar con el sector privado de combinar esfuerzos para erradicar el trabajo infantil dentro del plan de “Ecuador por el Buen Vivir sin trabajo infantil” (MRL, 2012).

La aplicación de las estrategias específicas dentro del marco del Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales implicó la movilización de esfuerzos y recursos de los actores involucrados de una manera organizada que permitiese erradicar este fenómeno. A pesar de que se haya alcanzado la meta del Programa es importante recalcar que no todos los menores que formaron parte del programa tuvieron acceso a todos los servicios que les permitirían una restitución integral de sus derechos. Es importante entonces gestionar herramientas que permitan que casos aislados de trabajo infantil en botadero reciban los mismos servicios que se establecieron en zonas de alta incidencia del fenómeno.

3.3. Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura

La aplicación del Programa de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales implicó que la Mesa Intersectorial desarrolle un Protocolo a seguir en cuanto al cómo tratar los casos de trabajo infantil. Se desarrolló entonces procesos a seguir en cuanto al accionar en casos de prevención y en casos de intervención directa de encontrarse niños, niñas, o adolescentes involucrados en este tipo de actividad. Se diseñó también un plan de medidas de restitución de los derechos de los menores afectados de acuerdo a la situación particular en la que se encontrasen.

Contar con este tipo de sistematización ha permitido que la experiencia del Programa Nacional sea compartida regionalmente como un caso de éxito y que en si se pueda utilizar este modelo base para el desarrollo de programas de erradicación de otras ramas peligrosas del trabajo Infantil, como el trabajo en camales, área en la cual el Gobierno enfocó sus esfuerzos en durante el año 2012 retirando a 57 niños y niñas de este tipo de actividad a nivel nacional (SECAP, 2012).

3.3.1. Accionar a seguir para prevenir el trabajo infantil en basurales

Tanto para la prevención como para la erradicación del Trabajo Infantil en los basurales es importante desarrollar inspecciones en el lugar en el que ocurre el fenómeno, es decir los basurales. Una vez dadas las inspecciones en estos lugares, y que no se encuentren menores trabajando se puede proceder a tomar medidas diferentes en caso de que se busque prevenir la existencia de este fenómeno o bien continuar con investigaciones más extensas si se encontrasen indicios de trabajo infantil que no puedan ser desestimados (MRL, 2012).

Si bien las autoridades de trabajo nacionales tienen la capacidad de realizar inspecciones laborales en cualquier momento y en cualquier lugar de acuerdo al artículo 151 del Código de Trabajo, cabe recalcar que en el caso de los botaderos se dan inspecciones de oficio, por denuncia o por disposición judicial o administrativa. Las inspecciones de oficio son aquellas dispuestas por las instituciones involucradas en el Programa para controlar el trabajo infantil, las inspecciones por denuncia se dan a petición de cualquier persona natural o jurídica que conozca la situación de cualquier niño, niña o adolescente trabajador y por disposición judicial o administrativa, es decir a petición de un juez de la niñez o una autoridad local frente a casos relacionados con la violación de los derechos de los niños (MRL, 2012).

TABLA 17
RECEPCIÓN DE DENUNCIAS DE CASOS DE TRABAJO INFANTIL

Recepcion de denuncias en casos de trabajo infantil		
Institución competente	Dependencia provincial	Funcionario Responsable
Ministerio de Relaciones Laborales, MRL	Dirección Regional del Trabajo Inspectoría de Trabajo	Inspector de Trabajo Técnico de Erradicación de Trabajo Infantil
Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES-INFA	Centro de Protección de Derechos	Técnico de Protección Especial
Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, CNNA	Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia	Secretario Ejecutivo de la Niñez y Adolescencia Técnico Cantonal
Junta de Protección de Derechos, JPD	Junta Cantonal de Protección de Derechos	Miembro de la Junta Cantonal de Protección de Derechos
Juzgados de la Niñez y Adolescencia (a falta de este se puede acudir a un Juzgado de lo Civil)	N/A	Juez de la Niñez y la Adolescencia o Juez de lo Civil
Policía Judicial- DINAPEN	DINAPEN Provincial	Agente de operativos

Fuente: Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura
 Elaboración: Ximena Gómez

El equipo encargado de las inspecciones debe estar formado por actores del MRL, MIES-INFA, CNNA y el DINAPEN, Dirección Nacional de Policía Especializada para niños, niñas y adolescentes. Previo a la inspección es importante recalcar que se establecen como normas el conformar un equipo interinstitucional en el que cada participante tenga claros sus roles y responsabilidades y establecer un mecanismo de retiro del menor de la actividad (MRL, 2012).

En cuanto a la prevención del trabajo infantil se realizan tres acciones; la primera, medidas de control al funcionamiento de los botaderos, la segunda, prevención con la comunidad y la tercera, concientización y sensibilización sobre los derechos de los niños (MRL, 2012).

En lo que respecta al control de los botaderos, las instituciones responsables son el MRL y el Consejo Cantonal de la Niñez y la Adolescencia quienes deben verificar si los botaderos cuentan con medidas de control de trabajo infantil como cerramientos, rótulos, y guardianía. Sea que se cumplan o no con todas estas medidas se establece la realización de monitoreo periódico cada seis meses en todos los botaderos de basura a nivel del país (MRL, 2012).

La prevención con la comunidad por otra parte involucra a recicladores adultos y a funcionarios municipales en el control de trabajo infantil para que sean estos quienes eviten también este tipo de práctica. Al tener contacto

directo con los recicladores se busca que estos accedan a cursos de capacitación o a microcréditos (MRL, 2012).

Finalmente en cuanto a la concientización y sensibilización es importante recalcar que es en esta área en donde se da apertura a organismos no gubernamentales para trabajar con la sociedad en cuanto a la percepción sobre el trabajo infantil. Se enfatiza la importancia del rol de la educación en la formación de los menores así como los efectos negativos del trabajo infantil (MRL, 2012).

En lo que respecta a investigaciones in-situ dados indicios de trabajo infantil, se establece un grupo de con técnicos del MRL, del MIES-INFA, un secretario ejecutivo del CNNA y un agente de operativos del DINAPEN quienes en caso de encontrar casos de este fenómeno inician formalmente el proceso de intervención. En caso contrario se debe reforzar las medidas de prevención antes mencionadas (MRL, 2012).

La prevención del trabajo infantil es tan importante como su erradicación. Al no existir en el país un correcto manejo de los desechos sólidos ni programas de reciclaje, erradicar el trabajo infantil en esta área implica entonces trabajar en el lugar en el que se dan los hechos para evitar la continuidad de este fenómeno hasta que se puedan desarrollar alternativas permanentes y efectivas que lo eliminen desde sus orígenes, sin embargo es importante que estas alternativas se desarrollen de manera paralela.

3.3.2. Accionar a seguir para erradicar el trabajo infantil en basurales

Dadas las inspecciones en los basurales, y de encontrarse casos de trabajo infantil en los mismos, es importante seguir un proceso de intervención en el que se evite causar nuevos impactos psicológicos en los menores y en el cual se implementen métodos de restitución de sus derechos de acuerdo a sus necesidades y contextos particulares. El carácter de la intervención debe ser integral y debe involucrar tanto a las familias de los menores como a actores municipales y recicladores de cada zona.

Como primera medida en este proceso se exige que si en una de las inspecciones se encuentra a un niño, niña o adolescente trabajador, se abra una ficha de inspección para poder dar seguimiento al caso. De encontrarse al menor en compañía de uno de sus padres o de un representante se aplica la ficha a las dos personas, de lo contrario la ficha se aplica solo al menor. En la ficha se adjuntan datos relevantes y relacionados con el caso como un listado de los recicladores adultos y condiciones de seguridad del botadero. Inmediatamente luego de realizar la entrevista un técnico o un agente operativo de la DINAPEN debe trasladarlo a su casa o donde se encuentre el adulto responsable de su cuidado y posteriormente se aplica el artículo 94 de la Código de la Niñez y Adolescencia mediante el cual el inspector de trabajo ordena la separación del menor de la actividad laboral así como la inserción de la familia a un programa de protección (MRL, 2012).

De acuerdo a la condición en la que se encuentre al menor, y posterior a una evaluación de un Juez de la Niñez y Adolescencia y miembros de la Junta Cantonal de Protección de Derechos, se puede adoptar medidas de alejamiento temporal de sus padres o de miembros de su familia en caso de que fuesen estos quienes los hayan involucrado en esta actividad y además pongan en riesgo su integridad (MRL, 2012).

Una vez dada la separación del menor del trabajo en basurales se aplica una ficha socioeconómica a las familias para identificar sus necesidades y con la cual se elabora un informe socioeconómico. Partiendo de este informe el equipo multidisciplinario de la mesa intersectorial desarrolla un Plan Global Familiar que es puesto en consideración con la familia para alcanzar la completa separación permanente de los menores del trabajo en los basurales y la restitución de sus derechos (MRL, 2012).

El Plan Global Familiar incluye acuerdos para la inserción o sostenimiento educativo de los menores, acceso a actividades recreativas, atención en salud, sensibilización en cuanto al trabajo infantil y un acercamiento a los servicios que el Estado brinda a las familias como el Bono de Desarrollo Humano, Bono de Vivienda, microcréditos, entre otros. El objetivo del Plan es brindar apoyo y asistencia domiciliaria tanto al menor como a su familia. Con este Plan de igual forma se intenta garantizar el cumplimiento del proceso de erradicación y la restitución de sus derechos. En caso de que

se logren los cambios esperados en el contexto familiar, se realiza una nueva evaluación para constatar que el menor goce de buena salud, forme parte del sistema educativo, tenga acceso a recreación y se encuentre completamente separado del trabajo infantil; de confirmarse estas condiciones se prepara el desenlace que consiste en un monitoreo periódico de la situación del menor cada tres meses por dos años (MRL, 2012).

En caso de que no se presenten los cambios esperados se desarrolla un segundo Plan Global Familiar alternativo que se ajuste más los requerimientos de la familia, no obstante si por segunda vez no se presentan los resultados esperados, se pone el caso en conocimiento de la Junta de Protección de Derechos o de un Juzgado de la Niñez para que se tomen medidas correctivas de acuerdo a su competencia (MRL, 2012).

Cuando se toman medidas intervención los municipios de igual forma tienen la obligación de responder frente a las autoridades de trabajo en cuanto a su nivel de responsabilidad en cada caso. Las multas serán impuestas por los Directores Regionales de Trabajo, las cuales pueden ir de entre tres y veinte salarios mínimos unificados (MRL, 2012).

Tal y como ha sido mencionado con anterioridad, el trabajo infantil es un fenómeno que involucra a todo el núcleo familiar y por ende su erradicación necesita enfocarse en tratar el porqué la familia ha recurrido a este tipo de actividad. Tratar cada caso individualmente permite que las necesidades de cada familia y de cada menor sean atendidas de mejor manera y que estos puedan beneficiarse del acceso a los servicios que el Estado brinda para asegurar el cumplimiento de los derechos de los niños.

Tomar medidas correctivas en caso de que el Plan Global Familiar no funcione permite tratar problemas que pueden estar ocultos dentro del contexto familiar como casos de violencia familiar, pobreza extrema entre otros. De igual manera un constante monitoreo de cada caso es entonces una herramienta útil para mantener los resultados alcanzados en mayo de 2011.

3.3.3. Medidas de restitución de derechos en situaciones de trabajo infantil

De acuerdo a la Constitución del Ecuador, el Estado debe atender de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos según el principio de interés superior que afirma que sus derechos prevalecerán sobre los de los demás. Es entonces que en el caso del trabajo infantil, es necesario identificar cuáles son sus secuelas en cada caso para que después de un proceso establecido se pueda alcanzar la restitución integral de los derechos de los menores. Dentro del Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales se identificaron once situaciones comunes entre la población afectada. Para cada una de estas situaciones se desarrolló una medida de restitución de derechos específica.

Para evitar una posible duplicación de esfuerzos así como para poder identificar a los responsables de cada proceso de restitución de derechos se asigna para cada caso una o varias instituciones de la mesa intersectorial como encargadas del caso. Se mide cuan efectivo es el proceso de acuerdo a si se logra o no alcanzar el impacto esperado.

TABLA 18
MEDIDAS DE RESTITUCIÓN DE DERECHOS, EDUCACIÓN

Restitución de Derechos			
Situación del NNA	Medida de Restitución de Derechos	Institución Responsable	Impacto Esperado
Trabaja y no estudia. Su retraso escolar es menor a 3 años	Inserción inmediata al sistema educativo.,	MINEDUC, dependencias locales	El NNA permanece en el sistema educativo. Se reemplaza el tiempo de trabajo por tiempo de estudio.
Tiene menos de 5 años y acompaña a sus padres en el botadero	Cuidado diario	MIES-INFA, dependencias locales	Retiro permanente del niño de los botaderos e inserción en centros de desarrollo infantil como el CIBV, Centro Infantil del Buen Vivir
Trabaja y no estudia o trabaja y estudia pero su retraso escolar es mayor a 3 años	Programa de educación básica flexible acelerado	MIES-INFA, MINEDUC, dependencias locales	El NNA reemplaza el tiempo de trabajo por tiempo de estudio y supera su retraso escolar
Estudia y trabaja regularmente	Programa de apoyo escolar en horario extendido, refuerzo pedagógico, actividades recreativas.	MIES- INFA, MINEDUC, dependencias locales	El NNA deja de trabajar y se integra en su tiempo libre a actividades recreativas en las cuales se previene una posible reincorporación al TI.
Trabaja únicamente en periodos de vacaciones	Actividades lúdicas y recreativas	MIES-INFA, Min. de Cultura y Deporte, dependencias locales. Municipios DINAPEN.	El NNA deja de trabajar en sus vacaciones y se integra en su tiempo libre a actividades lúdicas

Fuente: Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura
Elaboración: Ximena Gómez

En cuanto a la educación, como se puede observar, las medidas de restitución de derechos parten de los ejes de reinserción al sistema educativo y de la implementación del programa acelerado de educación básica no obstante cabe considerar que en los casos de retaso escolar que se dan de manera aislada en diferentes zonas, los menores no pueden acceder a este servicio. La implementación de las actividades lúdicas por otro lado debe ir acompañada de una sensibilización con las familias para que éstas puedan comprender su nivel de importancia en el desarrollo integral de los niños, logrando así una participación importante de estas en estos procesos (MRL, 2012).

Casos en los que el factor económico es determinante, ya que los ingresos generados por el trabajo infantil aportan considerablemente a la familia, son tratados con otro tipo de estrategia. En primer lugar se busca dar alternativas productivas para los padres o adultos responsables de los menores, así como capacitación en diversas ramas de trabajo que les permita aumentar sus oportunidades de conseguir empleo. En caso de que el menor sea mayor de 15 años se intenta que este se involucre en estrategias de empleo dirigidas a adolescentes que cuenten con una correcta regularización laboral. Las instituciones encargadas de estos procesos son el MIES-INFA, IEPS, Instituto de Economía Popular y Solidaria, el MRL-SECAP, y municipalidades. El impacto esperado es lograr que las familias cuenten con mayores oportunidades de empleo así como con alternativas de emprendimiento productivo. Tal y como se ha mencionado con anterioridad esta es una de las ramas más débiles del Programa por la dificultad que implica involucrar a las familias en este tipo de procesos y porque los mismos dependen del buen funcionamiento de otros procesos del Estado (MRL, 2012).

Cuando los menores presentan problemas de salud ligados a las consecuencias del trabajo infantil como sobreesfuerzo corporal, malas posturas, exposición a productos químicos o contaminantes, contacto con objetos cortopunzantes, infecciones de la piel entre otros, se ofrecen servicios de atención primaria de salud y de ser requerido se ofrece atención dermatológica, gastroenterológica, y neumológica. El servicio es brindado por el Ministerio de Salud Pública en sus Subcentros de Salud con el objetivo de recuperar la salud del niño, niña o adolescente (MRL, 2012).

Los casos en los que se requiere de atención por parte de la Junta de Protección de Derechos o por parte de algún Juzgado de la Niñez y Adolescencia se dan cuando la vulneración de los derechos de los menores llega a casos extremos y en los cuales el entorno familiar o el contexto en el que se desarrolla el menor debe ser intervenido (MRL, 2012).

**TABLA 19
MEDIDAS DE RESTITUCION DE DERECHOS, INTERVENCIÓN JUDICIAL**

Restitución de Derechos			
Situación del NNA	Medida de Restitución de Derechos	Institución Responsable	Impacto Esperado
Menor expuesto a violencia física, psicológica, sexual y o falta de descanso que cause daño a su estabilidad emocional Posibles víctimas de trata con fines de explotación laboral, sexual, mendicidad, etc.	Atención terapéutica, psicológica al NNA, su familia y entorno de acuerdo a la necesidad identificada Reinserción familiar y educativa Atención física, psicológica y sexual	MIES-INFA, Ministerio de Salud Pública, y sus dependencias locales Servicios Municipales de Salud JPD, Juzgado de la Niñez y Adolescencia	El menor y su familia recuperan su salud emocional y cuentan con atención permanente
El menor continua trabajando por imposición de sus padres u otros adultos	Alternativas de capacitación técnica y ocupacional Sensibilización a padres o adultos responsables sobre el TI Aplicación de acciones que obliguen a los responsables de los menores al cumplimiento de las medidas de protección dispuestas por la autoridad.	MIES- INFA, MRL, dependencias locales Junta de Protección de Derecho Juzgado de la Niñez y Adolescencia o Juzgado de lo Civil	Familias capacitadas en áreas productivas que permitan mejorar sus ingresos económicos Menor retirado del Trabajo Infantil Familia garantiza y protege los derechos de los menores

Fuente: Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura
Elaboración: Ximena Gómez

Aunque no fueron muchos los casos en los que se identificaron menores no registrados en el Registro Civil, al ser esta una importante falta a los derechos integrales de los niños, niñas, y adolescentes, se realizaron procesos de inscripción tardía con la ayuda del Registro Civil y las Juntas Cantonales de Protección de Derechos con el objetivo de que los menores gocen de su derecho a la identificación y a la nacionalidad (MRL, 2012).

Finalmente en casos en los que los menores y sus familias viven cerca de los basurales en situaciones de alto riesgo por la contaminación, se aplican sistemas de traslado de las familias a lugares seguros y libres de contaminación y acceso al programa de Bono de Vivienda en los que se les otorga un alto nivel de prioridad. Las instituciones que participan en estos procesos son el MIES-INFA, MIDUVI, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, y Municipios. Se espera que con estos procesos los menores y las

familias gocen de un ambiente libre de contaminación en los que puedan desarrollarse de manera segura (MRL, 2012).

La restitución de los derechos de los menores afectados por el trabajo infantil es uno de los ejes base del Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en los Basurales. De no contar con este eje la capacidad de mantener al país libre de trabajo infantil en botaderos de basura se vería limitada ya que en sí el hecho de no contar con acceso a los mismos se convierte en una de las razones por las cuales los menores participan en este tipo de actividades.

Contar con un protocolo que establece los lineamientos para tratar esta rama del trabajo infantil permite optimizar recursos y esfuerzos sin embargo la aplicación de estos procesos se dificulta cuando la concentración de trabajo infantil no es alta en una misma zona y brindar todos los servicios desarrollados por el Estado resulta complejo por lo que de no contar con una correcta articulación y apoyo de las dependencias locales de cada institución alcanzar a toda la población afectada no sería posible. De igual forma se puede observar que en esta parte del proceso la participación del sector privado y de los organismos internacionales es casi nula. Permitir la participación de estos actores podría facilitar y mejorar la capacidad de atención para la totalidad de la población afectada.

3. ANÁLISIS

El trabajo infantil es un fenómeno multicausal que afecta al 5,93% de los niños, niñas y adolescentes del Ecuador y se afirma que 8 de cada 10 de los menores afectados por este tipo de actividad se han visto envueltos en prácticas que pueden ser catalogadas como peligrosas. Frente a esta realidad es primordial que el país desarrolle estrategias de intervención que puedan atender a las diferentes causas del fenómeno para poder asegurar así su erradicación efectiva.

En el primer capítulo de la tesis se analizó el contexto del trabajo infantil en el Ecuador con el objetivo de identificar la relación que existe entre su desarrollo y la realidad socioeconómica de la población que se ve afectada por el mismo. De igual manera se tomó en cuenta el rol que asume el Estado ecuatoriano frente a la niñez y el impacto que tiene el factor cultural en la apreciación de este fenómeno.

Si bien no se puede afirmar que el trabajo infantil depende únicamente de factores socioeconómicos es necesario tomar en cuenta la relación que existe entre los niveles de pobreza, acceso a educación y protección social frente al desarrollo de este fenómeno. A lo largo de las últimas dos décadas el Ecuador ha afrontado varias crisis económicas que han alcanzado niveles alarmantes de pobreza. En 1990 se estimó que el 61% de la población ecuatoriana percibía ingresos inferiores a los de la línea de pobreza, mientras que para la crisis del año 2000 este porcentaje alcanzó el 64%. No obstante, gracias a la adopción de políticas económicas más estables en un periodo de 10 años, hasta diciembre de 2010, se logró reducir este indicador al 29% de la población. Si bien este factor debería relacionarse con una disminución del trabajo infantil, no se registraron importantes cambios en la incidencia de este fenómeno hasta el año 2009 en el que se dieron significativas reformas en el sistema educativo que se tradujeron en altas tasas de escolarización.

De igual forma es importante mencionar que la protección social que el Estado ha desarrollado se enfoca en evitar que niños, niñas y adolescentes se involucren en este fenómeno. De acuerdo a estudios del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, la posibilidad de que un menor de un hogar que recibe el Bono de Desarrollo Humano trabaje es de 6,2 puntos

porcentuales menor que la de un menor en situación similar cuya familia no recibe el Bono gracias a la condicionalidad de acceso a educación y salud que establece el mismo.

Es así que se puede afirmar la existencia de una relación positiva entre una mejoría de las condiciones socioeconómicas de la población afectada y una disminución de la incidencia del trabajo infantil sin embargo de igual forma es importante recalcar que esta condición se cumple únicamente cuando se desarrollan sistemas de atención integral. El fenómeno del trabajo infantil no atiende solo a condiciones económicas ya que éste se relaciona con el nivel de bienestar general de la población afectada que incluye acceso a educación y acceso a asistencia social traducida en la protección social que brinda el Estado.

En cuanto al rol que asume el Estado frente a la niñez ecuatoriana es importante recalcar el impacto que ha tenido la adopción de la Convención de los Derechos del Niño. Este hito marcó un cambio en el accionar que se tiene frente a esta población ya que el niño dejó de ser considerado como un objeto de tutela para ser identificado como un sujeto de derechos que debe gozar de un desarrollo integral. Tanto el Estado como la sociedad y la familia se vuelven responsables de velar por el cumplimiento integral y de manera prioritaria de los derechos de la niñez.

Frente a esta nueva concepción el Estado se ve en la necesidad de desarrollar una normativa coherente con los principios de la Convención y es entonces que se adopta una posición en la que velar por los derechos de esta población se vuelve imperativo. El cumplimiento de los mismos se estipula en la Constitución, se integra como uno de los ejes principales de los planes de gobierno y se plasma en la nueva institucionalidad de elementos del Estado encargados de la niñez como el MIES- INFA.

En lo que respecta al factor cultural es importante recalcar que el Ecuador es un país intercultural en el cual la cultura indígena tiene un peso muy importante. Dentro de la misma el trabajo infantil es una práctica aceptada como un método de aprendizaje. Trabajar en la tierra de la familia o estar al cuidado de animales pequeños son actividades consideradas como formativas no obstante el conflicto se da cuando se produce una erosión cultural y se llega

a la práctica de actividades que limitan el bienestar del menor y que no obstante se las continua valorando como un factor positivo.

Como se puede observar el contexto del trabajo infantil en Ecuador resulta complejo debido a la interacción tanto de factores socioeconómicos como culturales sin embargo cabe mencionar el notable proceso que ha adoptado el Estado para posicionarse como un ente de accionar efectivo en la consecución de los derechos de la niñez. La nueva institucionalidad de la que gozan los organismos del Estado tal como el MIES-INFA permite desarrollar el trabajo pro niñez de una manera más efectiva y a mi parecer establece los parámetros necesarios para la ejecución de medidas para la erradicación del trabajo infantil.

El segundo capítulo del trabajo se enfocó en la adhesión del Ecuador al convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil. Se analizó el rol de la OIT, las herramientas que esta ha desarrollado para la erradicación del trabajo infantil y sus peores formas entre las que se incluye al trabajo en los basurales y finalmente se toma en consideración como el Ecuador ha adoptado en su normativa los principios de erradicación de este fenómeno.

Como la organización más representativa a nivel internacional en cuanto al trabajo, la OIT no puede ser ajena a cualquier tipo de explotación laboral y aun más en los casos en los que los que niños, niñas y adolescentes se ven afectados. Es entonces que frente a la necesidad de establecer normas generales para su protección se desarrollaron los Convenios 138 y 182, el primero con el fin de establecer una edad mínima de trabajo y el segundo sobre las peores formas de trabajo infantil. De igual manera la OIT, como organización, desarrolló el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil que se encuentra presente en más de 90 países entre los cuales se incluye al Ecuador.

En cuanto a lo concerniente a este trabajo, que es el Convenio 182, se puede observar que a más de su creación, la OIT instituyó la Recomendación 190 en la cual se estipulan parámetros y guías para que los países puedan aplicar este Convenio en sus normativas. En el mismo se establece el proceso a seguir para que los países determinen a un trabajo como peligroso y por ende prohibido para menores.

El trabajo en los basurales es sin duda una actividad que afecta tanto el desarrollo físico como psicológico de la población que se ve envuelta en el mismo no obstante es igualmente importante tomar en cuenta el efecto que su práctica tiene en la dignidad e integridad de los menores. El desarrollar actividades en un lugar tan peligroso como un basural por el contacto con desechos e incluso con animales como roedores mantiene al menor en un constante estado de alerta que afecta su bienestar. De igual manera el impacto de la segregación social que implica que un menor trabaje en este entorno es uno de los elementos más coercitivos de su dignidad. Frente a esta realidad tanto la OIT y el IPEC reconocen a esta actividad como una de las peores formas de trabajo infantil a las cuales se les debe dar atención urgente y prioritaria.

Como se puede observar, la normativa internacional establece los parámetros necesarios para que cada país pueda desarrollar medidas para la erradicación del trabajo infantil de acuerdo a sus propias realidades sociales. Si bien los convenios tienen un carácter vinculante, la dificultad que implica que el sistema internacional imponga sanciones a un país hace que el cumplimiento de los mismos dependa de la voluntad que tengan los estados de cumplir con sus principios.

En el caso del Ecuador, la adopción de los principios del Convenio 182 se ve plasmada en la Constitución, en el Código de la Niñez y Adolescencia, y en el listado de trabajos peligrosos, no obstante la voluntad de su ejecución se da en el caso específico del Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales. Como se ha mencionado, erradicar el trabajo infantil implica un proceso integral en el cual se deben atender tanto a factores socioeconómicos como culturales y por ende es un proceso continuo cuyos resultados pueden ser palpables a largo plazo sin embargo el tratar el fenómeno tomando como referencia prioritaria a las ramas de trabajo más peligrosas permite alcanzar un nivel más alto de eficiencia.

Si bien al momento se desarrollan políticas a nivel nacional que fomentan el cumplimiento de los derechos de los menores y que en un largo plazo pueden constituirse como elementos efectivos en la erradicación del trabajo infantil, el dar prioridad y atención inmediata y específica a casos como el trabajo infantil en los basurales permite atender las necesidades más

urgentes de los menores cuya integridad y dignidad tiene más posibilidades de verse violentada.

En el tercer capítulo de la tesis se analizaron los antecedentes, las estrategias de intervención y las medidas de restitución de derechos del Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales con el fin de observar como el Estado pone en práctica su adhesión al Convenio 182.

A pesar de que el Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales empezó en el año 2007 y en 2011 se obtuvieron los resultados esperados, el proceso como tal de la eliminación de este tipo de fenómeno empezó en el año 2002 con la participación principal de actores ajenos al Estado. Fue la OIT y la DYA, y posteriormente la UNICEF y el Programa de Fundación Telefónica Proniño, quienes en conjunto con diversas municipalidades desarrollaron las primeras estrategias para la consecución de este objetivo. Si bien el entonces INNFA participó en esta etapa como un elemento del Estado, su falta de institucionalidad no permitió que su rol tuviese un impacto significativo.

La erradicación de este fenómeno en los basurales abiertos de las municipalidades de Santo Domingo, Manta, Quito, Esmeraldas, Atacames, Portoviejo y Pasaje se convirtió en la base para que en 2007 el Estado pudiese adoptar la metodología aplicada en estos casos para desarrollar un programa de alcance nacional. Con la implementación por parte del Gobierno de la política de protección especial para los niños, niñas y adolescentes que trabajaran en botaderos de basura el Estado pasó a ser el ente soberano de gestión del Programa.

Este cambio entonces, conllevó a la creación de la Mesa Interinstitucional Político- Técnica como actor de trabajo. La misma está conformada por el MRL, el MIES-INFA, el CNNA y el MINEDU. Su objetivo dentro del Programa fue desarrollar un sistema articulado a diversos niveles que permitiese asistir de manera integral a la población afectada para alcanzar la restitución de sus derechos a través de los servicios ofertados por el Estado. La articulación de su accionar permitió de igual manera contar con una optimización en el manejo de recursos estatales.

Cabe recalcar no obstante, que la posición de actor soberano ha limitado la participación de la OIT, UNICEF, DYA y el Programa de Fundación Telefónica Proniño a un accionar de asistencia técnica y asistencia económica. Este factor sin lugar a dudas es un elemento que de ser modificado pudiese tener mayores efectos positivos en la lucha contra el trabajo infantil. La experiencia de estas organizaciones internacionales puede ser aprovechada de mejor manera en la replicación de parámetros exitosos así como en la prevención de errores ya cometidos en otros países o casos similares. De igual manera la participación de actores del sector privado puede ser más efectiva tanto en el apoyo económico como en el desarrollo de estrategias conjuntas que permitan que este sector juegue un papel preponderante en el control y erradicación de este fenómeno.

Es así que en cuanto al objetivo de determinar la capacidad del Estado ecuatoriano para desarrollar un programa a nivel nacional en conjunto con el sector privado y ONGs que cumpla con los lineamientos de trabajo de organizaciones internacionales como la OIT se puede afirmar que si bien la adopción por parte del Estado del programa base de erradicación de trabajo infantil en basurales desarrollado en un principio por la misma OIT permite cumplir con los principios de restitución integral de los derechos de la población afectada, la limitada participación que se da las ONGs y al sector privado puede ser considerado como un factor que puede reducir la eficiencia del accionar en la erradicación del trabajo infantil.

Posteriormente en la segunda parte del tercer capítulo se analizaron las estrategias de intervención así como las medidas de restitución de derechos de la población afectada establecidas en el Protocolo de Intervención del Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales.

En cuanto a las estrategias de intervención cabe mencionar que estas se dividen en generales y específicas no obstante las segundas nacen de las primeras que funcionan como eje del programa. Se toma en cuenta la elaboración de políticas públicas nacionales y locales consecuentes con la erradicación fenómeno, el desarrollo de una normativa preventiva, reguladora y coercitiva, la asistencia a través de alternativas educativas para la población afectada, programas de seguimiento y acompañamiento de los menores asistidos, un cambio de la valorización positiva del trabajo infantil en las

familias afectadas y la sociedad y finalmente una mejora general en el nivel de ingresos de la población y las familias envueltas en este tipo de actividad. Como se puede observar las estrategias que funcionan como eje del Programa son amplias y buscan abarcar un nivel de atención integral a los menores no obstante su éxito depende de su correcta aplicación.

De acuerdo al Protocolo se establece que para alcanzar una erradicación efectiva del fenómeno, una vez encontrado un menor trabajando en un basural, a más de retirarlo del lugar se asiste a su familia a través del Plan Global que permite identificar las necesidades de la misma para que así esta pueda tener acceso de manera directa a los servicios del Estado como el Bono de Desarrollo Humano, Bono de Vivienda, microcréditos, acceso a salud y acceso a educación. Así mismo, en la elaboración del Plan se deben establecer compromisos con la familia que permitan mantener al menor alejado de este tipo de actividades de manera permanente. En casos en los que la integridad del menor se vea afectada por miembros de su propia familia o sean estos quienes lo obligan a trabajar en basurales, se debe llevar el caso a un Juzgado de la Niñez y Adolescencia para que esta como autoridad competente pueda tomar medidas judiciales pertinentes.

La restitución de los derechos de los menores afectados debe ser integral, no obstante dado que cada caso es diferente de acuerdo al protocolo se busca brindar los servicios de restitución en base de las necesidades del menor. Como se vio en el desarrollo de la parte final del capítulo tres se atiende a vulneraciones de acceso a la educación, a la salud, de manera diferente y específica de acuerdo a la situación que se presente. De igual forma de darse casos de vulneración de la integridad se desarrollan diversos procedimientos judiciales a seguir.

Como se puede observar la estrategia del Estado para mantener los resultados del Programa consiste en proveer a la población afectada un fácil acceso a sus servicios de protección social así como en desarrollar un constante seguimiento de los menores retirados de los basurales. Es entonces que frente al objetivo de determinar si el Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales cuenta con un plan de acción eficiente para la erradicación permanente de este fenómeno, logrando así que este sea considerado un caso de éxito para la OIT se puede afirmar que dado que el

total de la población afectada era de 2160 menores (una población notablemente reducida y manejable), y que el Protocolo estipula un sistema de monitoreo permanente, el plan cuenta con un nivel de eficiencia relativamente alto en cuanto a la reincidencia en este tipo de actividad no obstante en caso de que el Programa llegase a ser tener un fin, el débil desarrollo de estrategias que permitan tratar los factores que generan el trabajo infantil como tal no permitiría que los resultados sean permanentes.

Revertir los ciclos de pobreza, cambiar la valoración positiva que se tiene sobre el trabajo infantil y asegurar a los menores el cumplimiento integral de sus derechos son sin duda procesos largos y arduos que implican el compromiso permanente del Estado y de la sociedad en general, no obstante no por la dificultad que estos implican se puede dejar de atender de manera urgente y prioritaria los casos de las peores formas de trabajo infantil. Desarrollar estrategias puntuales que permitan mejorar el bienestar de los menores afectados a través de la asistencia social se convierte entonces en una estrategia válida para mitigar los efectos negativos del trabajo infantil.

Se afirma por lo tanto de esta manera en cuanto al objetivo general de este trabajo que el nivel de alcance de las medidas adoptadas por el Estado ecuatoriano en el Proyecto de Erradicación de Trabajo Infantil Nacional en cuanto a la erradicación de las peores prácticas de trabajo infantil establecidas por la OIT dentro del marco del Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales es efectivo ya que al brindar acceso a los servicios que ofrece el Estado se busca alcanzar una restitución integral de derechos, sin embargo es importante recalcar que dado que estas medidas son artificiales al depender de la intervención directa del Estado, es primordial desarrollar políticas paralelas que permitan la erradicación permanente este fenómeno gracias a un cambio estructural de la sociedad.

4. CONCLUSIONES

Para concluir, es imprescindible indicar que la hipótesis de este trabajo que indica que: frente a la alta incidencia de trabajo infantil en condiciones catalogadas como peligrosas o de alto riesgo, relacionada con los altos niveles de pobreza en Ecuador; podría identificarse en el Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en los Basurales y en sus Acciones de

Mantenimiento elementos suficientes para mantener entre la población afectada por el fenómeno los resultados obtenidos por el mismo en mayo de 2011, los cuales responderían como factores de éxito a la participación coordinada de instituciones gubernamentales, ONGs, la OIT y el sector privado, se cumple parcialmente por las siguientes razones:

- Si bien el fenómeno del trabajo infantil es causado por múltiples aristas y cada caso se desarrolla de manera particular, no se puede deslindar su relación con los factores relativos a los niveles de pobreza, acceso a educación y protección social. Aunque se tienda a vincular este fenómeno principalmente a contextos de escasos recursos, su desarrollo en el país demuestra que éste depende de la interacción de los elementos antes mencionados. A lo largo de la última década el Ecuador ha sido testigo de una fuerte asociación entre el ciclo económico y la incidencia de trabajo infantil; a mayor crecimiento del PIB, mayor era el aumento del trabajo infantil sin embargo este patrón terminó en 2008. El cambio producido es atribuido entonces a las importantes reformas realizadas en este tiempo en cuanto al acceso al sistema educativo y a los servicios de protección social brindados por el Estado.
- El trabajo infantil disminuye con el aumento del bienestar general e integral de la población afectada y no únicamente con el incremento de sus ingresos, por lo que de no mantenerse un acceso permanente a los servicios del Estado en el Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales los menores retirados de estas condiciones pueden volver desarrollar las misma prácticas laborales o similares.
- La adopción de la Convención de los Derechos del Niño por parte del Estado ecuatoriano se convirtió en un hito que implicó un cambio en su accionar frente a la niñez. Pasar de la Doctrina de Situaciones Irregulares a la Doctrina de Protección Integral permitió que los menores dejen de ser identificados como elementos que requerían de la intervención y corrección estatal hasta llegar a la adultez para ser reconocidos como sujetos de derecho cuyo bienestar es responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia. Gracias a este

cambio se eliminó de la normativa nacional la estipulación de relaciones adulto-céntricas y se desarrolló una normativa que vela por el cumplimiento integral de los derechos de los menores de manera prioritaria. Esta nueva concepción de la niñez adoptada por el Estado se constituye entonces como la base para alcanzar un cambio estructural en la sociedad que conlleve a la eliminación del trabajo infantil gracias al cumplimiento de los derechos inherentes a la niñez y adolescencia, no obstante es necesaria la apertura a una mayor participación de los actores ajenos al Estado para la consecución de resultados sociales integrales.

- Tal y como sucede con la Convención y los Convenios, el Ecuador se encuentra en un proceso de alineación de sus políticas y de su accionar frente a los compromisos internacionales que ha adquirido. En cuanto a los objetivos del milenio se puede observar claramente como el Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales es en sí una aplicación práctica de medidas que permiten contribuir con la consecución de los objetivos 1 y 2 de erradicar las pobrezas y los problemas alimentarios, y de lograr la educación básica universal respectivamente. El sistema del Programa busca ofrecer servicios del Estado a la población afectada por el fenómeno del trabajo infantil de una manera eficiente para dar así de manera prioritaria solución a la falta de acceso que se tiene de los mismos. El Plan Global Familiar del Programa incluye tanto sistemas para mejorar la condición económica de la población como condicionalidades para asegurar el acceso a la educación de la población afectada. Cabe de igual manera resaltar que la consecución de los objetivos del milenio depende en gran parte de la voluntad del Estado por cumplir con las metas establecidas.
- En cuanto a la participación del Estado se puede afirmar que los cambios que se han dado en cuanto al aumento de la institucionalidad a nivel estatal sin duda han sido un factor decisivo en el proceso de la erradicación del trabajo infantil. Al ser ésta un elemento esencial para alcanzar una correcta gobernabilidad se puede afirmar que gran parte del éxito de la articulación de actores estatales en el Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales se debe a la correcta delimitación de sus funciones y conocimiento de sus obligaciones.

- La valoración positiva del trabajo infantil en la sociedad ecuatoriana tiene una relación directa con la multiculturalidad del país en la cual la cultura indígena juega un rol preponderante. Si bien hay un tipo de actividades culturalmente aceptadas que realizan los niños indígenas reconocidas incluso en la normativa nacional, el conflicto se desarrolla cuando se dan casos de erosión cultural y las actividades practicadas dejan de ser formativas para pasar a atender contra la integridad de los menores, no obstante se mantiene la percepción de que estas cumplen un rol formativo. El trabajo de sensibilización social en cuanto a este tema debe tratar entonces la diferencia entre las prácticas formativas y el trabajo infantil como tal.
- La adopción de una normativa internacional para la erradicación del trabajo infantil se constituye como un elemento que facilita la implementación de políticas a nivel de países para la consecución de este objetivo. A pesar de que los Convenios 182 y 138 de la OIT tienen un carácter vinculante, la dificultad del sistema internacional para imponer sanciones hace que su aplicación dependa de la voluntad política de los países. En el caso de Ecuador se puede constatar la existencia de la voluntad del Estado con el desarrollo de elementos como el Programa Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil en Basurales.
- Si bien el Ecuador cuenta con una normativa que busca eliminar el trabajo infantil, en el caso específico del listado de los trabajos peligrosos, su gran amplitud y dispersión y la coexistencia del mismo con listados anteriores hace que este no sea tomado en cuenta ni validado por los inspectores de trabajo infantil ni las organizaciones de empleadores y trabajadores.
- El Programa Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil es el resultado de la adaptación a nivel nacional del plan para erradicar este fenómeno elaborado por la OIT, DYA, el INFA y varias municipalidades en 2002. Contar con esta base permitió la replicación de los elementos que permitieron la erradicación de este fenómeno en basurales abiertos como el de Santo Domingo así como aplicar un sistema que busque la

restitución integral de los derechos de los menores de acuerdo a los principios de la OIT.

- Por otro lado la articulación de la Mesa Interinstitucional Político-Técnica se convirtió en un elemento que permitió que las instituciones del Estado participantes puedan coordinar sus funciones de acuerdo a sus competencias evitando una posible repetición de esfuerzos y el desperdicio de recursos. Cabe mencionar sin embargo que dado el rol de gestor soberano del Estado dentro del Programa la participación de organismos internacionales así como del sector privado se ve limitada a roles de asistencia tanto técnica como económica.
- La restitución de los derechos de la población afectada se desarrolla en el marco del Programa en función del acceso a los servicios sociales brindados por el Estado. El éxito de la restitución depende entonces tanto de la capacidad de alcance de estos servicios así como y mantenimiento un seguimiento que se dé a la población retirada de este tipo de actividad.
- El Programa Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil en los basurales cuenta con estrategias para dar una pronta solución a la violación de los derechos de los menores afectados. Dada la reducida población que se atendió con el programa el desarrollo del sistema de mantenimiento y seguimiento del mismo resulta relativamente efectivo y se puede considerar como exitoso. Si bien se pueden considerar como validas las estrategias para la restitución inmediata de los derechos de la población afectada es importante recalcar que su carácter artificial hace que su aplicación a nivel nacional pueda complicarse en el caso de tratar una rama de trabajo peligroso en la cual los menores se encuentren dispersos o su número resulte difícil de manejar. De igual forma a pesar de que en su aplicación se busca mantener un alto nivel de participación coordinada, el Programa limita de manera importante el accionar de actores no estatales.

5. RECOMENDACIONES

En base a lo analizado y concluido recomienda lo siguiente:

- La erradicación de las peores formas de trabajo infantil debe convertirse en una prioridad para el Estado y para la sociedad por lo que es necesario que en los programas destinados a alcanzar este objetivo se realice un trabajo conjunto. Como ente regulador el Estado, a través de sus diversas instituciones relacionadas con el bienestar de la niñez y adolescencia, debe crear de manera articulada y eficiente, escenarios en los que la participación del sector privado, ONGs y la familia como tal aporten de manera significativa en la consecución de este objetivo.
- Ya que la restitución de los derechos de la población afectada por las peores formas de trabajo infantil es uno de los principales ejes de acción en la erradicación de este tipo de fenómeno y que la estrategia del Estado para alcanzar este objetivo es lograr que la población afectada tenga acceso a los servicios de protección social que este ofrece, es importante desarrollar un sistema estatal eficiente en el que se asegure que este acceso se dé de manera permanente. Mejorar el funcionamiento de las instituciones del Estado y su nivel de cobertura y eficiencia puede traducirse en un aumento del nivel de bienestar de la población en general y por ende en una herramienta útil para evitar el trabajo infantil.
- Con el objetivo de sensibilizar a la sociedad ecuatoriana sobre los perjuicios que tiene el trabajo infantil en la niñez, es primordial trabajar en base a la diferencia existente entre las actividades formativas y las actividades que pueden poner en riesgo la integridad de los menores para poder cambiar así la valoración positiva del trabajo infantil. Es entonces que campañas educativas de comunicación nacionales que aborden esta problemática se vuelven indispensables para generar conciencia social sobre las implicaciones este fenómeno en el bienestar integral de los menores. Cabe recalcar que los procesos de sensibilización que se desarrollen en cuanto a este tema deben tomar en cuenta como un elemento fundamental al factor cultural.

- La normativa nacional en cuanto a las peores formas de trabajo infantil no es clara y la elaboración de listados ha resultado improductiva por lo que podría resultar más eficiente elaborar parámetros para definir cuándo una actividad puede ser catalogada o no como tal por los inspectores de trabajo.
- Si bien es importante desarrollar estrategias de intervención inmediata para erradicar las peores formas de trabajo infantil, es primordial realizar paralelamente cambios significativos tanto en las políticas adoptadas por el Estado así como en la percepción del trabajo infantil en la sociedad para que este fenómeno pueda ser erradicado de una manera estructural y permanente.
- El aporte en cuanto a experiencia y asistencia tanto técnica como financiera que pueden ofrecer los organismos internacionales y actores privados puede constituirse como un factor que aumente el éxito en la implementación de programas de erradicación del trabajo infantil por lo que resulta primordial que en programas futuros se pueda dar una mayor apertura a estos actores.
- A pesar de que es importante que el Estado tenga un papel fundamental en cuanto a la erradicación del trabajo infantil en el país es importante considerar que gran parte del éxito obtenido en los últimos años en este aspecto responde a los altos niveles de inversión social implementados por el gobierno actual. En caso de un cambio de gobierno que implique la adopción de medidas de reducción de los niveles actuales de inversión pública es importante que la sociedad y el sector privado se conviertan en actores capaces de desarrollar alternativas estructurales que eviten la continuidad de este fenómeno. Es por lo tanto entonces imperativo que en la actualidad se puedan desarrollar medidas que involucren activamente a la sociedad, el sector privado y la familia en procesos de erradicación del trabajo infantil logrando así que estos se identifiquen, al igual que el Estado, como responsables directos en el alcance del bienestar de la niñez ecuatoriana. El desarrollar campañas educativas de sensibilización dirigidas a la sociedad y a la familia, impulsar el compromiso contra el trabajo infantil con los gobiernos locales y dar mayor importancia al rol

de las empresas privadas que han manifestado su afán por contribuir a la erradicación de este fenómeno, entre otras alternativas inclusivas más, genera un nuevo nivel de compromiso y conciencia que puede ser perpetuado en la sociedad.

- La erradicación de las peores formas de trabajo infantil en el Ecuador depende de procesos largos y exhaustivos para alcanzar cambios estructurales que permitan la erradicación efectiva de sus orígenes. Aunque quede mucho por hacer todavía en esta materia es importante que todo accionar que se desarrolle para su consecución tenga como base la búsqueda del bienestar del otro y el respeto de la dignidad humana para logara así contar con una sociedad inclusiva en la que se garantice el cumplimiento integral de los derechos de los menores de manera prioritaria.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

Albornoz, M.B., Pico, I., Sanchez, R., (2010). *En los márgenes: Trabajo infantil como práctica cultural*. Quito, Ecuador: Crearimagen

CNNA. (2003). *Código de la Niñez y Adolescencia*. Recuperado de: http://www.oei.es/quipu/ecuador/Cod_ninez.pdf

Código del Trabajo. (2005). Recuperado de: <http://www.relacioneslaborales.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2012/11/Código-de-Tabajo-PDF.pdf>

Constitución del Ecuador. (2008). Ecuador, Montecristi: Asamblea Nacional del Ecuador.

Constitución Política de la República del Ecuador. (1998). Recuperado de: http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/biblioteca/constitucion_1998.pdf

Fromm, E. (1998). *El humanismo como utopía real: La fe en el hombre*. España, Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica S.A.

IPEC. (2010) *¿Qué es y qué hace?* Recuperado de: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/viewProduct.do?productId=13335>

IPEC. (2012). *Combatir el trabajo infantil. Del compromiso a la acción*. Recuperado de: <http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=20138>

Montagu, A. (1972). *La humanización del hombre*. Venezuela, Caracas: Editorial Tiempo Nuevo S.A.

MRL. (2012). *Protocolo de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura*. Quito, Ecuador: Grupo Impresor

OIT e IPEC. (2007). *10 años ayudando a construir un Ecuador sin trabajo infantil*. Quito, Ecuador: Catalejo Ediciones.

OIT. (1999). *Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación*. Recuperado de: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/com-chic.htm>

OIT. (1999). *Recomendación 190 sobre las peores formas de trabajo infantil*. Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312528

Ponce, J y Falconí, F. (2011). *El trabajo infantil en el Ecuador. Marco institucional, evolución histórica y análisis costo beneficio de su erradicación*. Quito, Ecuador: Editorial Graphus.

SENPLADES. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. Presentación*. Recuperado de: <http://plan2007.senplades.gob.ec>

- SENPLADES. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Recuperado de: <http://plan2007.senplades.gob.ec>
- SENPLADES. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. Políticas Estrategias por Objetivos*. Recuperado de: <http://plan2007.senplades.gob.ec>
- SENPLADES. (2009). *Objetivos para el Buen Vivir. Políticas y Lineamientos*. Recuperado de: <http://plan.senplades.gob.ec/politicas-y-estrategias1>
- SENPLADES. (2009). *Objetivos para el Buen Vivir*. Recuperado de: <http://plan.senplades.gob.ec/objetivos-nacionales-de-desarrollo-humano>
- SENPLADES. (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Recuperado de: <http://plan.senplades.gob.ec/inicio>
- Siacca, M.F. (1960). *¿Qué es el humanismo?* Argentina, Buenos Aires: Editorial Columba.
- Todorov, T. (1999). *El jardín imperfecto. Luces y sombras del pensamiento humanista*. Barcelona, España: Ediciones Paidós Ibérica S.A.
- UNICEF. (2012). *La experiencia de erradicación del trabajo infantil en botaderos de basura de Ecuador*. Quito, Ecuador: Encuentro Regional de Cooperación para la Erradicación del Trabajo Infantil Peligroso

Artículos

- Alarcón, W. (2001). *¿Por qué erradicar el trabajo infantil?* Recuperado de: http://www.oocities.org/gin_peru/alarcon-trabajoinf.htm
- Barahona, M. (2007). *Relaciones pobreza- trabajo infantil*. Recuperado de http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd6&ved=0CGYQFjAF&url=http%3A%2F%2Fwhite.oit.org.pe%2Fipepec%2Fdocumentos%2Funicef_manuel_barahona_montero_martes_11_00.ppt&ei=xR38T5rAM4O36wG_ZXnBg&usg=AFQjCNFOMGAjSjsWIOzY3pMEXogclWLAQ&sig2=ClkySmE5TtL2IISgg_mRiw,%20Acceso:%202006%20julio%202012,%2012h30
- CNNA. (2011). *Niñez y adolescencia en el censo 2010*. Recuperado de: http://www.cnna.gob.ec/index.php/centro-documental-docs/cat_view/51biblioteca/75-las-ninas-ninos-y-adolescentes-en-el-censo-2010.html
- EMOL. (2007, noviembre 27). *Gobierno de Ecuador pide eliminar la figura de primera dama en Latinoamérica*. Recuperado de: <http://www.emol.com/noticias/internacional/2007/11/27/283297/gobierno-de-ecuador-pide-eliminar-la-figura-de-primera-dama-en-latinoamerica.html>
- Fundación Telefónica. (2006). *Trabajo infantil y experiencia escolar*. Recuperado de: http://www.pronino.com.ar/pdfs/actividades2006_trabajoinfantil_libro.pdf

- Gallegos, F. (2012). *Estado de los derechos de la niñez y adolescencia en Ecuador 1990-2011*. Recuperado de:
http://www.unicef.org/ecuador/Edna2011_web_Parte1.pdf
- INEC. (2008). *Las condiciones de vida de los ecuatoriano; Resultados de la encuesta de condiciones de vida quinta ronda*. Recuperado de:
http://www.inec.gob.ec/estadisticas/index.php?option=com_repository&Itemid=&funcstartdown&id=182&lang=es&TB_iframe=true&height=250&width=800
- INEC. (2011). *Últimos Resultados de Pobreza, Desigualdad y Mercado Laboral en el Ecuador-Diciembre 2011*. Recuperado de:
http://www.inec.gob.ec/estadisticas/index.php?option=com_repository&Itemid=&func=startdown&id=1199&lang=es&TB_iframe=true&height=250&width=800
- IPEC. (2010). *Accelerating action against child labour*. Recuperado de:
http://white.oit.org.pe/ipecc/documentos/presentacion_global_report_2010.pdf
- MCDS. (2008). *Impacto del Bono de Desarrollo Humano en el Trabajo Infantil*. Recuperado de:
http://white.oit.org.pe/ipecc/documentos/tmc_ecuador.pdf
- MIDUVI. (2008). *Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos*. Recuperado de:
www.infa.gob.ec/basurales/historia.swf
- MIES- INFA. (2011). *Informe Nacional del Programa de Erradicación de Trabajo Infantil en Basurales*. Recuperado de:
<http://www.infa.gob.ec/web/images/html/basurales/informeactualizado2011.pdf>
- MIES. (2012). *Programa de protección social, Informe de programas, junio 2012*. Recuperado de:
<http://www.pps.gob.ec/PPS/PPS/Recursos/PDF/PPS/PresentacionEspañol.pdf>
- Ministerio de Salud Pública. (1992). *Reglamento para el manejo de desechos sólidos*. Recuperado de:
http://www.cig.org.ec/archivos/documentos/reglamento_para_el_manejo_de_los_desechos_solidos.pdf
- Ministerio del Ambiente. (2003). *Norma de Calidad Ambiental para el Manejo y Disposición Final de Desechos Sólidos No Peligrosos*. Recuperado de:
http://www.efficacitas.com/efficacitas_es/default2.php?siteid=32
- MRL. (2010). *Informe del desarrollo histórico del Proyecto de Erradicación del Trabajo Infantil*. Recuperado de:
<http://www.dol.gov/ilab/programs/octf/FR20100224/Ecuador/historico.pdf>
- Observatorio de la Niñez y Adolescencia, (2011). *Estado de los derechos de la niñez y adolescencia. Ecuador 1990- 2011*. Recuperado de:
http://www.unicef.org/ecuador/Edna2011_web_Parte1.pdf

- OIT. (2004). *Evaluación temática regional. Trabajo infantil en la segregación y gestión de residuos sólidos en América Latina y el Caribe*. Recuperado de: <http://white.oit.org.pe/ipec/boletin/documentos/ct190.pdf>
- OIT. (2009). *Ficha país, Ecuador. Situación y avances sobre el trabajo infantil*. Recuperado de: <http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/fichaecuador.pdf>
- OIT. (2009). *La eliminación de las peores formas de trabajo infantil*. Recuperado de: <http://www.oitchile.cl/IPEC/Convenio%20182.pdf>
- OIT. (2009). *Trabajo infantil y pueblos indígenas en América Latina. Una aproximación conceptual*. Recuperado de: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=15515>
- SETECI. (2012). *Ficha-Organismo de Cooperación Internacional Naciones Unidas (ONU) Organización Internacional del Trabajo (OIT)*. Recuperado de: <http://app.seteci.gob.ec/mapa/world/paises/OIT.pdf>
- UNICEF. (2011). *La inversión social en el presupuesto general del Estado 2011*. Recuperado de: http://www.unicef.org/ecuador/Asignacion_PGE_2011_web.pdf
- Vos, R. (2000). *Ecuador crisis y protección social*. Recuperado de: http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/pubsii/pubsii_0044.pdf

Páginas Web

- CNNA. (2012) *¿Qué es?* Recuperado de: <http://www.cnna.gob.ec/index.php/consejo-nacional-de-la-ninez-y-adolescencia/ique-es3.html>
- Equidad para la Infancia. (2010). *Pobreza y Trabajo Infantil*. Recuperado de: <http://www.equidadparalainfancia.org/newsletter.php?news=33>
- INEC. (2010). *Nacionalidades y Pueblos*. Recuperado de: <http://www.ecuadorencifras.com/cifras-inec/nacionalidades.html#tpi=493>
- IPEC. (2012) *¿Cómo trabaja?* Recuperado de: <http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=27&pagina=97>
- IPEC. (2012) *¿Con quién trabaja?* Recuperado de: <http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=27&pagina=98>
- IPEC. (2012). *Presentación*. Recuperado de: <http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=6>
- IPEC. (2012). *Trabajo infantil en basureros*. Recuperado de: <http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=6&pagina=173>
- IPEC. (2013) *¿Qué busca el IPEC?* Recuperado de: <http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=27&pagina=96>

- MIES. (2013). *Beneficiarios Bono de Desarrollo Humano y Pensiones*. Recuperado de:
<http://www.pps.gob.ec/PPS/PPS/BDH/INF/InformacionyServicios.aspx>
- MIES-INFA. (2012). *Historia*. Recuperado de:
http://www.infa.gob.ec/web/index.php?option=com_content&view=article&id=25&Itemid=3
- MIES-INFA. (2012). *Quiénes Somos*. Recuperado de:
http://www.infa.gob.ec/web/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=2
- MRL. (2012). Logros en la Erradicación del Trabajo Infantil. Recuperado de:
http://trabajoinfantil.mrl.gob.ec:8081/infantil/LOGROS_EN_LA_ERRADICACION_DEL_TRABAJO_INFANTIL/protocolo_de_preencion_y_erradicacion_del_trabajo_infantil_en_botaderos_de_%20basura.html
- OIT. (2012) ¿Qué se entiende por trabajo infantil? Recuperado de:
<http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--es/index.htm>
- OIT. (2012). *Consulta Tripartita*. Recuperado de:
<http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/tripartite-consultation/lang--es/index.htm>
- OIT. (2012). *Trabajo infantil y educación*. Recuperado de:
<http://www.ilo.org/ipec/Action/Education/lang--es/index.htm>
- OIT. (2013). *Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil*
Recuperado de: <http://www.ilo.org/ipec/lang--es/index.htm#a2>
- OIT. (2013). *Trabajo infantil*. Recuperado de:
<http://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang--es/index.htm>
- PNUD. (2011). *Objetivos de desarrollo del milenio*. Recuperado de:
<http://www.undp.org.ec/odm/index.htm>
- Registro Oficial (1997). *Registro Oficial N. 189. Decreto Ejecutivo No. 792*.
Recuperado de:
<http://eva.utpl.edu.ec/door/uploads/121/121/paginas/pagina2.html>
- Registro Oficial. (2008). *Registro Oficial N. 381. Decreto Ejecutivo 1170*.
Recuperado de:
http://derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=45_72:registro-oficial-no-381-martes-15-de-julio-de2008&catid=86:julio&Itemid=496
- SECAP. (2012). *Rendición de cuentas de erradicación de trabajo infantil en camales*. Recuperado de:
<http://www.secap.gob.ec/index.php/saladeprensa/932-rendicion-decuentas-de-erradicacion-del-trabajo-infantil-en-camales>
- SETECI. (2012). *Políticas*. Recuperado de:
http://www.seteci.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=84&Itemid=133

SPDNA. (2012) ¿Qué es? Recuperado de:
<http://www.sndpina.gob.ec/index.php/sndpina/que-es.html>