

Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente en el Paraguay. 2010 - 2015



SECRETARÍA NACIONAL
DE LA NIÑEZ Y LA
ADOLESCENCIA
Presidencia de la República
del Paraguay



MINISTERIO
DE JUSTICIA
Y TRABAJO
Presidencia de la República
del Paraguay

Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente en el Paraguay. 2010 - 2015



© Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia
Ministerio de Justicia y Trabajo

Nota: Esta guía utiliza la palabra “adolescentes” para referirse a los y las adolescentes, sin discriminación de género.

“Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de su proyecto “Desarrollo, sensibilización y apoyo para la ejecución del Plan de acción global para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016” (INT/08/59/USA), financiado por el Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos (Department of Labor). Su contenido no refleja necesariamente las opiniones o políticas de la Organización Internacional del Trabajo o del Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos, y la mención en la misma de marcas registradas, productos comerciales u organizaciones no implica que la Organización Internacional del Trabajo o el Gobierno de los Estados Unidos los apruebe o respalde.”

Consultoría para la elaboración de la Estrategia: Cynthia Bendlin
Edición: Stella González
Corrección: Arnaldo Núñez
Diseño y diagramación: Karina Palleros
Dibujos: Amado Escobar
Impresión: AGR Servicios Gráficos

Mayo, 2011



ÍNDICE

Resolución N° 03/2010	4
1. Presentación	9
2. Marco conceptual de la estrategia	11
A. Definiciones	11
B. Marco normativo	13
C. Marco de políticas públicas complementarias	17
3. Situación del trabajo infantil y del trabajo adolescente en Paraguay	21
A. Información estadística	21
B. Visión de los referentes de los talleres regionales y sectoriales (niños, niñas y adolescentes, sociedad civil, sectores sindical, empresarial y gubernamental)	24
C. Trabajo de los y las adolescentes	25
D. Trabajo de padres y madres	26
E. Familia	27
F. Sociedad	28
G. Educación	28
H. Estado	29
4. Estrategia Nacional	31
A. Principios de la estrategia	31
B. Criterios de acción	32
C. Ámbito de intervención	34
D. Objetivo de la estrategia	35
E. Acciones de la estrategia	35
F. Indicadores	40
G. Fases de implementación	40
5. Anexo	41
Bibliografía	45





CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

RESOLUCIÓN N° 03/2010

“POR LA CUAL SE APRUEBA LA ESTRATEGIA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y PROTECCIÓN DEL TRABAJO DEL ADOLESCENTE EN EL PARAGUAY Y LA GUÍA DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA ATENCIÓN A TRABAJADORES MENORES DE 18 AÑOS, PRESENTADO ANTE EL CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA”

Asunción, 13 de Octubre de 2010.-

VISTO: La Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia y la necesidad de fortalecer todas las acciones que las Instituciones que integran el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia vienen desarrollando a favor de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y;-----

CONSIDERANDO:

QUE, la representante Ministerio de Justicia y Trabajo, solicitó en su oportunidad la incorporación en el Orden del Día a ser abordado en la Quinta Sesión Ordinaria, la presentación de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo del Adolescente del Paraguay, y de la Guía de Coordinación Interinstitucional para la Atención a Trabajadores Menores de 18 años y la aprobación del mismo por el Consejo.-----

QUE, El diseño de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo del Adolescente del Paraguay, forma parte de un proceso de instalación y puesta en marcha de la lucha contra el trabajo infantil y por la vigencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes. El mismo incluye la ratificación de los Convenios 138 sobre la edad mínima de acceso al empleo y 182 sobre la prevención y erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil¹ de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los Decretos del Poder Ejecutivo 4.951/01 que establece el Listado de Trabajo Infantil Peligroso del Paraguay y 2616/04 sobre el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Mejoramiento del Trabajo Adolescente del Paraguay 2003 -2008, entre otros.-----

QUE, La Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los y las Adolescentes (CONAETI-PY), creada por Decreto N ° 18.835, el 7 de octubre de 2002, lidera el proceso mencionado pues es la encargada de elaborar las propuestas y coordinar las políticas nacionales sobre erradicación del trabajo infantil y tiene como fin coordinar esfuerzos para prevenir y eliminar progresivamente el Trabajo Infantil y proteger el Trabajo de los Adolescentes, con el apoyo de la OIT.-----

QUE, La Estrategia Nacional forma parte de la respuesta país a la problemática del Trabajo Infantil y se circunscribe dentro de políticas públicas contempladas en la agenda del actual Gobierno Nacional, en el marco de la agenda internacional, de los esfuerzos tendientes a la erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente.-----

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

RESOLUCIÓN N° 03/2010

“POR LA CUAL SE APRUEBA LA ESTRATEGIA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y PROTECCIÓN DEL TRABAJO DEL ADOLESCENTE EN EL PARAGUAY Y LA GUÍA DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA ATENCIÓN A TRABAJADORES MENORES DE 18 AÑOS, PRESENTADO ANTE EL CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA”

QUE, fue diseñada a través de un proceso participativo liderado por la CONAETI, con el Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT) como coordinador y la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia (SNNA) como referente del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y Adolescencia (SNPPI). De las consultas participaron 350 representantes de los sectores sindical, empleador y gubernamental así como organizaciones de la sociedad civil, incluyendo 119 niños, niñas y adolescentes. Los mismos provinieron de instituciones de carácter nacional, departamental y municipal, de los sectores público y privado, así como referentes locales de 16 Departamentos del país.-----

QUE, es importante mencionar la presencia de líderes indígenas, que enriqueció la mirada a la realidad y el abordaje de la estrategia.-----

QUE, el diseño de la estrategia se basó en 3: Políticas públicas implementadas o en curso, como la Política Nacional en Niñez y Adolescencia 2003-2013; Trabajo decente en las Américas: Agenda Hemisférica, 2006 – 2015 Programa Nacional de Trabajo Decente, acuerdo tripartito firmado en febrero de 2009; Información estadística; Resultados del proceso participativo de nueve (9) talleres realizados: tres (3) talleres sectoriales y cinco (5) talleres regionales; Documentos de situación sobre Trabajo Infantil y Trabajo Adolescente en Paraguay.-----

QUE, este instrumento aporta a la Política en materia de Erradicación del Trabajo Infantil contribuyendo al Fortalecimiento del Sistema de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.-----

QUE, por su parte la Guía de Coordinación Interinstitucional para la Atención a Trabajadores Menores de 18 años, fue elaborada por los Miembros de la CONAETI y la Comisión Técnica conformada por la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia, la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia, la Relatoría del Ministerio Público, el Juzgado en lo Laboral, el Juzgado en lo Penal y el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia.-----

QUE, esta Guía busca facilitar la labor de las personas que toman conocimiento de situaciones que involucran a niños, niñas y adolescentes trabajadores y aquellas que son receptoras y canalizadoras de las denuncias en los organismos públicos.-----

QUE, este material plantea un esquema de fácil comprensión, para que cualquier persona que tome conocimiento de casos de abuso o peligro en situaciones de trabajo, para los niños, niñas y adolescentes, pueda denunciar el hecho y que la misma pueda ser presentada tanto en el ámbito administrativo como en el judicial.-----

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

RESOLUCIÓN N° 03/2010

“POR LA CUAL SE APRUEBA LA ESTRATEGIA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y PROTECCIÓN DEL TRABAJO DEL ADOLESCENTE EN EL PARAGUAY Y LA GUÍA DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA ATENCIÓN A TRABAJADORES MENORES DE 18 AÑOS, PRESENTADO ANTE EL CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA”

QUE, a tal efecto se han previsto dos supuestos: cuando se registran casos concretos de trabajo infantil, es decir niños y niñas menores de 14 años que realizan actividades económicas, poniendo en peligro su bienestar y desarrollo pleno y cuando tiene lugar una denuncia laboral, de niños y jóvenes de 18 años, en el cual se desea iniciar un juicio.-----

QUE, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña, en su Artículo 32, dispone: “1- Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. 2- los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para garantizar la aplicación del presente Artículo...”.-----

QUE, el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia como órgano nacional de carácter normativo en los asuntos que atañen a los niños, niñas y adolescentes, tiene como finalidad coadyuvar a la promoción, atención y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.-----

QUE, entre sus objetivos pueden mencionarse la de fomentar el cumplimiento de las políticas nacionales de niñez y adolescencia, así como facilitar la articulación entre los organismos estatales, las agencias de cooperación multilateral e internacional, y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan a favor de la Niñez y/o Adolescencia.-----

QUE, en este contexto la representante del Ministerio de Justicia y Trabajo ante el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, ha presentado la **Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo del Adolescente del Paraguay, y de la Guía de Coordinación Interinstitucional para la Atención a Trabajadores Menores de 18 años**, solicitando la aprobación de los mismos por esta instancia en atención a sus fines y objetivos.-----

QUE, en base a lo expuesto precedentemente corresponde aprobar los Instrumentos presentados de conformidad al Reglamento Interno del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia y a las disposiciones legales vigentes.-----

POR TANTO, en uso de sus atribuciones;

EL CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

RESUELVE

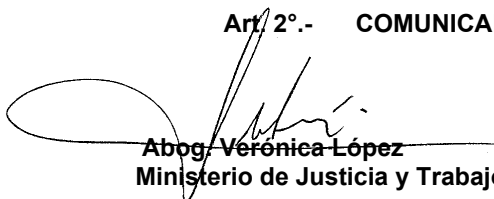
CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA


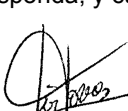
RESOLUCIÓN N° 03/2010

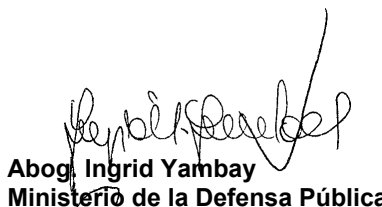
“POR LA CUAL SE APRUEBA LA ESTRATEGIA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y PROTECCIÓN DEL TRABAJO DEL ADOLESCENTE EN EL PARAGUAY Y LA GUÍA DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA ATENCIÓN A TRABAJADORES MENORES DE 18 AÑOS, PRESENTADO ANTE EL CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA”

Art. 1°.- APROBAR, la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo del Adolescente del Paraguay, y de la Guía de Coordinación Interinstitucional para la Atención a Trabajadores Menores de 18 años, por los fundamentos expuestos en el exordio de la presente Resolución.-----

Art. 2°.- COMUNICAR, a quienes corresponda, y cumplido archivar.----

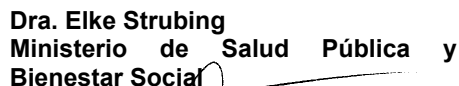

Abog. Verónica López
Ministerio de Justicia y Trabajo

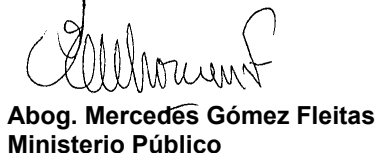


Liz Cristina Torres Herrera
Ministra- Secretaria Ejecutiva
Secretaría Nacional de la Niñez
y la Adolescencia


Abog. Ingrid Yambay
Ministerio de la Defensa Pública

Sra. Mirtha Maldonado
Organizaciones No Gubernamentales


Dra. Raquel Escobar
Ministerio de Salud Pública


Dra. Elke Strubing
Ministerio de Salud Pública y
Bienestar Social


Abog. Mercedes Gómez Fleitas
Ministerio Público


Sr. Oscar Alvariza
Organizaciones No Gubernamentales

Glosario

APAPEMI	Asociación de Padres y Amigos de Niños Especiales
ARP	Asociación Rural del Paraguay
CECOHIDIA	Centro Comunitario para Hipertensos y Diabéticos
CEDAI	Fundación Centro de Asistencia Integral
CESITEP	Central Sindical de Trabajadores del Estado
CGT	Central General de Trabajadores
CIRD	Centro de Formación y Recursos para el Desarrollo
CNT	Central Nacional de Trabajadores
CODENI	Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente
COETI	Coordinadora para la Erradicación del Trabajo Infantil
CONAETI	Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de las y los Adolescentes
CPT	Central Paraguaya de Trabajadores
CUT	Central Unitaria de Trabajadores
DDNA	Derechos de la Niñez y la Adolescencia
DGEEC	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
DP	Defensoría Pública
FEPRINCO	Federación de la Producción, la Industria y el Comercio
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MH	Ministerio de Hacienda
MJT	Ministerio de Justicia y Trabajo
MP	Ministerio Público
MPDL	Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
NNA	Niñas, Niños y Adolescentes
OI	Organismos Internacionales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ORIT	Organización Regional Interamericana de Trabajadores
PFTI	Peores Formas de Trabajo Infantil
PIIE	Programa de Inversiones Intensivas en Empleo
PJ	Poder Judicial
PN	Policia Nacional
SAS	Secretaría de Acción Social
SNNA	Secretaría Nacional de la Niñez y de la Adolescencia
SNPP	Servicio Nacional de Promoción Profesional
SNT	Secretaría Nacional de Turismo
STP	Secretaría Técnica de Planificación
TA	Trabajo Adolescente
TI	Trabajo Infantil
TID	Trabajo Infantil Doméstico
UDH - CSJ	Unidad de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia
UIP	Unión Industrial Paraguaya
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



El diseño de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo del Adolescente en el Paraguay¹ forma parte de un proceso de instalación y puesta en marcha de la lucha contra el trabajo infantil y por la vigencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes. El mismo incluye la ratificación de los Convenios 138 sobre la Edad Mínima de Acceso al Empleo y 182 sobre la Prevención y Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los Decretos del Poder Ejecutivo N° 4.951/2005 –que reglamenta la Ley N° 1.657/2001 y aprueba el Listado de Trabajo Infantil Peligroso– y N° 2.616/2004, sobre el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes 2003-2008, entre otros.

La Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los y las Adolescentes (CONAETI), creada por Decreto N° 18.835 del 7 de octubre de 2002, lidera el proceso mencionado. Es una instancia de articulación nacional integrada por representantes de instituciones públicas, de organizaciones de los sectores empleador y sindical y organizaciones no gubernamentales, además de agencias de cooperación internacional como UNICEF y OIT. Tiene como fin coordinar esfuerzos para prevenir y eliminar progresivamente el trabajo infantil y proteger el trabajo de los y las adolescentes en el Paraguay.

La lucha contra el trabajo infantil –y en especial contra las peores formas de trabajo infantil– tiene carácter mundial debido a la magnitud de la problemática que afecta a millones de niños, niñas y adolescentes en todo el mundo, privándoles de los derechos básicos y fundamentales como la educación y la salud, e impidiendo el desarrollo integral de los mismos y el desarrollo equitativo de los pueblos. El trabajo infantil es causa y efecto de la pobreza, implica riesgos para la salud y hasta la vida e impacta de mayor manera en las niñas y adolescentes mujeres, vulnerando los derechos de la infancia en el presente y, con ello, comprometiendo su futuro y el de la sociedad.

A pesar de lo antes expuesto y de los esfuerzos realizados, aún persiste el desafío de desnaturalizar el trabajo infantil en la sociedad paraguaya, que no ha tomado conciencia de la importancia del abordaje efectivo e inmediato de la erradicación de este flagelo. Los últimos fenómenos migratorios del Paraguay han incrementado la vulnerabilidad al trabajo infantil de niños, niñas y adolescentes, sobre todo de las llamadas peores formas, según lo expresaron los actores participantes del proceso de diseño del presente documento.

¹ En adelante, Estrategia Nacional.

La Estrategia Nacional forma parte de la respuesta país a la problemática del trabajo infantil. Fue diseñada a través de un proceso participativo liderado por la CONAETI, con el Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT) como coordinador y la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia (SNNA) como referente del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y Adolescencia. De las consultas participaron trescientos cincuenta representantes de los sectores trabajador, empleador y gubernamental, así como de organizaciones de la sociedad civil, incluyendo ciento diecinueve niños, niñas y adolescentes. Los mismos provinieron de instituciones de carácter nacional, departamental y municipal, de los sectores público y privado, así como referentes locales de dieciséis departamentos del país. Cabe destacar la presencia de líderes indígenas, que enriqueció la mirada a la realidad y el abordaje estratégico.

El diseño de la Estrategia se basó en²:

- Políticas públicas implementadas o en curso, como la Política Nacional en Niñez y Adolescencia 2003-2013;
- Trabajo decente en las Américas: Agenda Hemisférica 2006-2015;
- Programa Nacional de Trabajo Decente, acuerdo tripartito firmado en febrero de 2009;
- Información estadística;
- Resultados del proceso participativo de nueve talleres realizados: cuatro talleres regionales, tres talleres sectoriales y dos temáticos;
- Documentos de situación sobre Trabajo Infantil³ y Trabajo Adolescente⁴ en Paraguay⁵.

2 La presente estrategia tuvo muy en cuenta los documentos oficiales de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), específicamente la Política Nacional en Niñez y Adolescencia 2003-2013 (POLNA) oficializada con Resolución 01/2003 de la mencionada secretaría y el Plan Nacional de Acción (PNA) 2003-2008. La relevancia es que, al igual que la construcción de la Estrategia Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, ambos instrumentos han sido resultado de un proceso ampliamente participativo en el que se involucraron organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, niños, niñas y adolescentes. También fueron considerados en la revisión documental los tres planes sectoriales con que cuenta la SNNA: el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes; el Plan de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes; y el de Prevención y Erradicación del Maltrato y del Abuso Sexual hacia Niños, Niñas y Adolescentes.

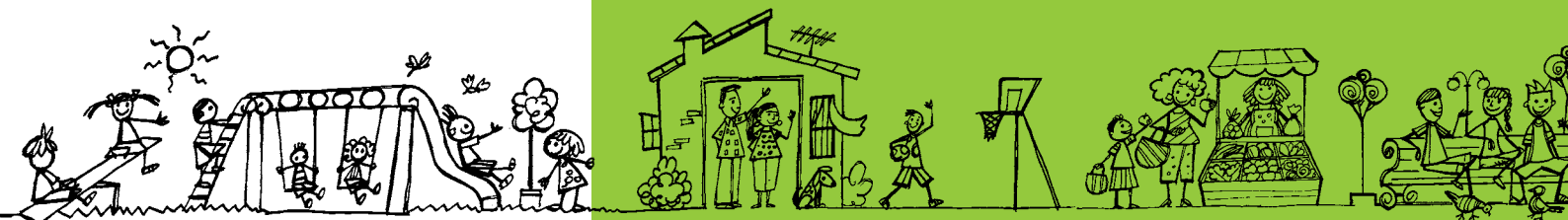
3 En adelante, TI.

4 En adelante, TA.

5 Mayor detalle, ver la Bibliografía, pág. 45

2

MARCO CONCEPTUAL DE LA ESTRATEGIA



A Definiciones

¿Qué es el Trabajo Infantil?

La expresión trabajo infantil no se refiere a todos los tipos de trabajo realizados por niños y niñas y adolescentes con menos de dieciocho años de edad.

Muchos jóvenes realizan trabajos legítimos, remunerados o no, que son adecuados para su edad y grado de madurez. Al realizarlos, aprenden a asumir responsabilidades, adquieren aptitudes, ayudan a sus familias, incrementan su bienestar y sus ingresos, y contribuyen a las economías de su país. En el concepto de trabajo infantil no se incluyen actividades como la de ayudar –después de la escuela y realizados los deberes escolares– en los trabajos de la casa o el jardín, el cuidado de los niños pequeños o cualquier labor ligera. Pretender otra cosa sólo serviría para trivializar la genuina privación de infancia que sufren los miles de niñas y niños implicados en el trabajo infantil que realmente debe abolirse.

El trabajo infantil que se debe abolir es el que corresponde a alguna de las tres categorías siguientes:

1. El trabajo realizado por un niño o niña que no alcance la edad mínima de catorce años, y que, por consiguiente, impide probablemente la educación y el pleno desarrollo del niño o la niña (Ley N° 2.332/2003 “Que aprueba el Convenio N° 138 sobre la Edad Mínima, 1973”).
2. El trabajo que ponga en peligro el bienestar físico, mental o moral del niño, niña o adolescente, ya sea por su propia naturaleza o por las condiciones en que se realiza, y que se denomina trabajo peligroso y ha sido definido por el Estado Paraguayo, que identificó veintiséis actividades en el Decreto N° 4.951 del MJT de 2005 (que reglamenta la Ley N° 1.657/2001 “Que aprueba el Convenio N° 182 y la Recomendación sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación”).
3. Las Peores Formas de Trabajo Infantil⁶, que internacionalmente se definen como esclavitud, trata de personas, servidumbre por deudas y otras formas de trabajo forzoso, reclutamiento forzoso de niños o niñas para utilizarlos en conflictos armados, prostitución, pornografía y actividades ilícitas.

⁶ En adelante, PFTI.

Trabajo Decente

El principio internacionalmente conocido como trabajo decente engloba una serie de garantías que los trabajadores y empleadores deben tener para lograr que sus lugares de trabajo y las condiciones en que lo ejecutan, se encuentren acordes con los requisitos mínimos establecidos por los organismos internacionales.

El trabajo decente está relacionado con cuatro aspectos fundamentales: la existencia de empleos suficientes (posibilidades de trabajar), la remuneración (en dinero y en especie), la seguridad en el trabajo y las condiciones laborales saludables, igual que la seguridad social y la seguridad de ingresos.

En términos generales, el trabajo decente involucra a los cuatro principios fundamentales del trabajo, definidos en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo adoptada por los países miembros de la OIT en la octogésima sexta Conferencia Internacional del Trabajo de 1999.

Los cuatro principios definidos como Derechos Fundamentales del Trabajo son:

1. Libertad sindical y negociación colectiva.
2. No discriminación.
3. Abolición del trabajo forzoso.
4. Abolición efectiva del trabajo infantil.

Otro componente importante del trabajo decente es el diálogo social con el que los trabajadores ejercen el derecho a exponer sus opiniones, defender sus intereses y entablar negociaciones con el sector empleador y con las autoridades sobre los asuntos relacionados a la actividad laboral⁷.

Concepto de niño, niña, adolescente y mayoría de edad, Ley N° 2.169/2003

Art. 1°.- A los efectos de la interpretación y aplicación de las normas relativas a la niñez y a la adolescencia, se establece el alcance de los siguientes términos:

- a) Niño: toda persona humana desde la concepción hasta los trece años de edad;
- b) Adolescente: toda persona humana desde los catorce años hasta los diecisiete años de edad; y,
- c) Mayor de edad: toda persona humana desde los dieciocho años de edad.

Artículo 4°.- Modifícase el Artículo 2° de la Ley N° 1.680/2001 “Código de la Niñez y la Adolescencia”, el cual queda redactado de la siguiente manera:

Art. 2°.- En caso de duda sobre la edad de una persona, se presumirá cuanto sigue:

- a) entre niño y adolescente, la condición de niño; y,
- b) entre adolescente y mayor de edad, la condición de adolescente.

Artículo 5°.- Deróganse todas las disposiciones contrarias a la presente Ley.

Adolescente trabajador/a:

Toda persona que a partir de los catorce años de edad, once meses y treinta días (edad mínima de admisión al empleo), se encuentra trabajando por cuenta propia o ajena (Art. 52 del Código de la Niñez y la Adolescencia).

Principio de presunción de minoría de edad:

⁷ Extraído de www.ilo.org

El Código de la Niñez y la Adolescencia se refiere al tema en su Artículo 2 “De la Presunción de la Niñez, Adolescencia o Adulterez”.

En caso de duda sobre la edad de una persona, se presumirá cuanto sigue:

- a) entre niño o adolescente, la condición de niño; y
- b) entre adolescente y adulto, la condición de adolescente.

Principio de no discriminación:

Se basa en lo dispuesto en el Artículo 2 de la Convención de los Derechos del Niño, el cual garantiza a los niños, niñas y adolescentes el goce de sus derechos sin distinción alguna, independientemente de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, impedimentos físicos, nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

Principio del interés superior del niño:

El Artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en concordancia con el Artículo 3 del Código de la Niñez y la Adolescencia, establece el principio según el cual todas las medidas que se adopten respecto al niño, niña o adolescente, por parte de instituciones públicas o privadas, las autoridades administrativas, los órganos jurisdiccionales y legislativos, estarán fundadas en el interés superior del niño.

Este principio estará dirigido a asegurar el desarrollo integral de las personas menores de 18 años de edad, así como el ejercicio y disfrute pleno de sus derechos y garantías.

Para determinar el interés superior o prevaleciente se respetarán sus vínculos familiares, su educación y su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. Se atenderán además la opinión del mismo, el equilibrio entre sus derechos y deberes, así como su condición de persona en desarrollo.

B Marco normativo

Según el orden de prelación de leyes⁸, listaremos el marco normativo relativo al trabajo infantil y trabajo adolescente.

Constitución Nacional

La Constitución Nacional del Paraguay consagra dichos derechos en los artículos: 1, 4, 5, 10, 54 y 87. En ellos establece que el Estado deberá proteger la vida, la integridad física y psíquica, y la dignidad de niños, niñas y adolescentes contra el abandono, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación, garantizándoles un desarrollo armónico integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

Capítulo IV - De los Derechos de la Familia

Artículo 54 - De la Protección al Niño

“La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico

⁸ Basado en la Pirámide de Kelsen.

e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los infractores.

Los derechos del niño, en caso de conflicto, tienen carácter prevaleciente”.

Ley N° 57/1990 que ratifica la Convención de los Derechos del Niño

La Declaración de los Derechos del Niño de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 1959, proclama los derechos del niño, ratificados en Paraguay por la Ley N° 57/1990. La misma incluye:

- El derecho a la Igualdad.
- El derecho a la Vida.
- El derecho a la Educación e Instrucción.
- El derecho a la Libertad.
- El derecho al Juego.
- El derecho a la Salud física, intelectual, espiritual y moral.
- El derecho a una Vida futura profesional y social conforme a sus exigencias y actitudes.

Ley N° 2.332/2003 que ratifica el Convenio 138 de la OIT sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo

Según el Artículo 3 de la Ley N° 2.332/2003, que ratifica el Convenio N° 138 de la OIT, se establece que en el Paraguay la edad mínima de admisión al empleo es de catorce años y que la edad mínima para todo tipo de empleo o trabajo, que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores, no deberá ser inferior a dieciocho años.

Ley N° 1.657/2001 que ratifica el Convenio 182 de la OIT sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil

La Ley N° 1.657/2001 que aprueba el Convenio N° 182 de la OIT, así como la recomendación sobre la “Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la acción inmediata para su eliminación”, establece en su Artículo 3:

- a) Son todas las formas de esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud, tales como la venta y el tráfico de niños, el trabajo forzoso u obligatorio, la servidumbre por deudas y la condición de siervo.
- b) La utilización, contratación u oferta de niños y niñas a la realización de prostitución, producción de pornografía o para actuaciones pornográficas.
- c) La utilización, contratación u oferta de niños/as para actividades ilícitas, particularmente en la producción o el tráfico de drogas.
- d) Cualquier otro tipo de trabajo o actividad que, por su naturaleza o por las circunstancias en que se lleva a cabo, pueda suponer una amenaza para la salud, la seguridad o la moralidad de los niños (Lista de trabajos peligrosos⁹, a ser definidos por cada país).

⁹ El Paraguay ya ha adoptado su propio listado por el Decreto N° 4.951/05.

El Convenio establece que todo Estado que lo ratifique “deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las PFTI con carácter de urgencia”.

Ley N° 1.680/2001 que establece el Código de la Niñez y Adolescencia

El Código de la Niñez y Adolescencia, aprobado en la Ley N° 1.680/2001, hace referencia al trabajo infantil y al trabajo adolescente en los siguientes capítulos: I, II, III y IV, y los artículos listados a continuación:

- Artículo 52. Del ámbito del adolescente trabajador
- Artículo 53. De las garantías del trabajo
- Artículo 54. De los trabajos prohibidos
- Artículo 69. Del concepto (trabajador por cuenta propia)
- Artículo 58. Del horario de trabajo
- Artículo 69. De las garantías del trabajo
- Artículo 59. Del lugar de trabajo
- Artículo 61. De las obligaciones de informar sobre el tema adolescente
- Artículo 63. De las obligaciones del empleador
- Artículo 64. De la jornada de trabajo doméstico
- Artículo 65. De la escolaridad obligatoria del adolescente trabajador doméstico
- Artículo 67. De la prohibición de salir del país
- Artículo 68. Aplicación del Código del Trabajo en todo lo que no está previsto en el Código de la Niñez y Adolescencia

Además dicho código ampara la protección a los adolescentes trabajadores clasificados de la siguiente manera:

- Al adolescente que trabaja por cuenta propia.
- Al adolescente que trabaja por cuenta ajena.
- Al niño que se ocupa del trabajo familiar no remunerado.

Ley N° 2.169/2003 que define términos de Niñez y Adolescencia

La Ley N° 2.169/2003 define como Niño, Niña a toda persona humana desde la concepción hasta los trece años de edad. Adolescente, a toda persona humana desde los catorce hasta los diecisiete años de edad y Mayor de Edad a toda persona humana desde los dieciocho años de edad.

Decreto del Poder Ejecutivo N° 4.951/2001 que define el Listado de Trabajo Infantil Peligroso

Art. 1°.- Reglaméntese la Ley N° 1.657/2001 y, en consecuencia, apruébese el *listado de actividades consideradas trabajo infantil peligroso, elaborado en forma conjunta por el Gobierno Nacional y las organizaciones empresariales, sindicales, de niños y adolescentes y la sociedad civil.*

Art. 2º.- En virtud del artículo anterior, se considera TRABAJO INFANTIL PELIGROSO:

1. Los trabajos de vigilancia pública y privada, que ponen en riesgo la propia vida y seguridad del adolescente.
2. Trabajo en la vía pública y trabajo ambulante que genera riesgos de accidentes de tránsito, problemas respiratorios, neurológicos y de piel debido a la polución ambiental y a la radiación solar; riesgo de abuso psicológico y sexual, fatiga, trastornos psicosomáticos, baja autoestima, dificultades de socialización, comportamiento agresivo y antisocial, depresión, drogadicción, embarazo precoz y otros.
3. Labores de cuidado de personas y enfermos, que ponen en riesgo su salud, seguridad y moralidad.
4. Trabajos que impliquen traslados de dinero y de otros bienes.
5. Actividades que impliquen la exposición a polvos, humos, vapores y gases tóxicos, y al contacto con productos, sustancias u objetos de carácter tóxico, combustible, carburante, inflamable, radiactivo, infeccioso, irritante o corrosivo.
6. Trabajos con agroquímicos: manipulación, transporte, venta, aplicación y disposición de desechos.
7. Recolección de desechos y materiales reciclables.
8. Trabajos de fabricación, manipulación y venta de sustancias u objetos explosivos y pirotécnicos, que producen riesgo de muerte, quemaduras, amputaciones y otros traumatismos.
9. Trabajos insalubres.
10. Trabajos de explotación de minas, canteras, trabajos subterráneos y en excavaciones.
11. Trabajos con exposición a temperaturas extremas de frío y calor.
12. Trabajos que requieran el uso de máquinas y herramientas manuales y mecánicas de naturaleza punzocortante, aplastante, atrapante y triturante.
13. Trabajos en ambientes con exposición a ruidos y vibraciones constantes, que producen síndrome de vibraciones mano-brazo, y osteólisis del hueso semilunar.
14. Trabajos en producción, repartición y venta exclusiva de bebidas alcohólicas y de tabaco.
15. Trabajos que impliquen el traslado a otros países y el tránsito periódico de las fronteras nacionales.
16. Trabajos que se desarrollan en terrenos en cuya topografía existan zanjas, hoyos o huecos, canales, cauces de agua naturales o artificiales, terraplenes y precipicios o tengan derrumbamientos o deslizamiento de tierra.
17. Trabajo nocturno, comprendido éste entre las 19:00 horas y las 07:00 horas del día siguiente.
18. Trabajos que se desarrollan con ganado mayor.
19. Trabajos de modelaje con erotización de la imagen que acarrea peligros de hostigamiento psicológico, estimulación sexual temprana, y riesgo de abuso sexual.
20. Trabajos que impliquen el transporte manual de cargas pesadas, incluyendo su levantamiento y colocación.
21. Trabajos que se desarrollen en espacios confinados.
22. El trabajo infantil doméstico y el criadazgo.
23. Trabajos que generen daños a la salud por la postura ergonómica, el aislamiento y el apremio de tiempo.
24. Trabajos bajo el agua y trabajos que se desarrollen en medio fluvial, que generan riesgo de muerte por ahogamiento, lesiones por posturas ergonómicas inadecuadas y exposición al abuso psicológico y sexual.

25. Trabajos en alturas y especialmente aquellos que impliquen el uso de andamios, arnés y líneas de vida.
26. Trabajos con electricidad que impliquen el montaje, regulación y reparación de instalaciones eléctricas de alta tensión.

C Marco de políticas públicas complementarias

La Estrategia Nacional se circunscribe dentro de políticas públicas gubernamentales, en el marco de la agenda internacional, de los esfuerzos tendientes a la erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente.

Por una parte, la Agenda Hemisférica 2006-2015 sobre el Trabajo Decente en las Américas de la OIT establece las vinculaciones entre el trabajo infantil y el trabajo decente. Ésta constituye una estrategia articulada de políticas que combinan acciones en los campos: económico, legal, institucional y del mercado laboral, con el propósito de avanzar en la promoción del trabajo decente en los países de las Américas¹⁰. Son sus objetivos estratégicos:

1. Promover y cumplir las normas y derechos fundamentales.
2. Crear mayores oportunidades de empleo para hombres y mujeres, y promover la creación de más y mejores empresas.
3. Realzar el alcance y la eficacia de la protección social.
4. Fortalecer el tripartismo y el diálogo social.

La Estrategia Nacional planteada responde a los cuatro objetivos estratégicos mencionados anteriormente y a los objetivos transversales, que son:

- globalización justa;
- superar la pobreza;
- igualdad de género;
- mayor influencia de las normas internacionales del trabajo;
- mayor influencia de los interlocutores sociales;
- el diálogo social y el tripartismo¹¹.

En el marco de la Agenda Hemisférica, se desarrollan los Programas de Trabajo Decente por país, que constituyen una contribución de la OIT para ayudar a los países a incorporar el trabajo decente en sus estrategias de desarrollo. En ese sentido, el 23 de febrero del 2009, el Gobierno Nacional, los sectores de empleadores y de trabajadores, conjuntamente con la Oficina Subregional para el Cono Sur de América Latina de la OIT, firmaron el Acuerdo Tripartito para el Programa Nacional de Trabajo Decente¹². Su objetivo es desarrollar en el país un conjunto de políticas y acciones en el ámbito sociolaboral, teniendo como marco referencial los componentes sustitutos del trabajo decente. Dicho concepto considera el acceso a trabajos productivos y adecuadamente remunerados; socialmente protegidos con derechos; y el resguardo a los derechos fundamentales en el trabajo sin discriminación alguna, e incorpora el diálogo como método fundamental para la formulación de consensos.

10 Agenda Hemisférica: Vinculaciones entre Trabajo Infantil y el Trabajo Decente, OIT, Mayo 2006.

11 Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica 2006-2015. http://www.oit.org.pe/americas2010/DESCARGAS/agenda_hemisferica.pdf

12 Extraído de <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/paraguay.pdf>

Esta iniciativa tripartita se constituye en una disposición para enfrentar los desafíos sociolaborales con una visión país, en cinco instancias:

1. Formulación y aplicación de una estrategia de empleo.
2. Fortalecimiento de las instancias laborales en sus diferentes ámbitos.
3. Cumplimiento de las normas laborales a través de programas para la erradicación del trabajo forzoso y del trabajo infantil, en especial en sus peores formas.
4. Fortalecimiento de los actores sociales del mercado de trabajo.
5. Fomento del diálogo social a través del fortalecimiento de las diferentes instancias tripartitas.

Esta Estrategia se refiere en especial al punto 3; y en lo referente a los padres y madres, en la generación de empleo en el punto 1. Por su abordaje tripartito y participativo, también en el punto 5.

La Estrategia Nacional se enmarca en los objetivos del Plan Estratégico de la Secretaría de la Niñez y Adolescencia (SNNA), elaborado para el período 2009-2013. Un aspecto fundamental de la Estrategia es el monitoreo de su ejecución. En el marco del monitoreo y evaluación de las políticas públicas establecidas en el Plan de la SNNA, la misma creó una Unidad Especializada en Atención a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Trabajo, que constituye un factor importante para el éxito de la Estrategia Nacional.

El programa Tekoporá¹³, que forma parte de los Programas de Protección Social que el Gobierno paraguayo implementa actualmente a través de la Secretaría de Acción Social, está orientado a la inclusión de los sujetos sociales a través de un incentivo de transferencia para el ejercicio de sus derechos. El objetivo de Tekoporá es romper la transmisión intergeneracional de la pobreza por medio de transferencias monetarias y reforzar las actividades de apoyo sociofamiliar a los hogares beneficiados. Está dirigido a los hogares en situación de extrema pobreza del área urbano-rural y busca garantizar el acceso a salud, educación y seguridad alimentaria de los niños, mujeres embarazadas, adultos mayores, comunidades indígenas y personas portadoras de discapacidad.

El monto aproximado mínimo del incentivo de transferencia por familia es de doscientos cincuenta mil guaraníes y el monto máximo por familia es de doscientos noventa mil y se distribuye de la siguiente manera: ochenta mil guaraníes como monto fijo por hogar, conocido como el bono alimentario; treinta y cinco mil guaraníes por cada niño, niña o adolescente de 0 a 18 años (hasta cuatro por hogar); treinta y cinco mil guaraníes por cada persona adulta mayor de 65 años (hasta una persona por hogar); treinta y cinco mil guaraníes por cada integrante de la familia que porta una discapacidad física aguda (hasta una persona discapacitada por hogar).

Según el informe público en el sitio web de la Secretaría de Acción Social¹⁴, fueron beneficiadas hasta agosto de 2010 113.055 familias, siendo su objetivo llegar a 121.027.

Por otro lado, otra iniciativa es el Programa Abrazo¹⁵, que se desarrolla desde abril de 2005 y se encuentra a cargo de la SNNA, a partir del Decreto Presidencial N° 869 de diciembre de 2008. Su objetivo principal es brindar una respuesta integral a la realidad de niños y niñas menores de 14 años que trabajan en espacios públicos de la capital y otras ciudades del país. El Programa Abrazo se implementa en el marco de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza y forma parte de la Red de Protección y Promoción Social. Está basado en la transferencia de experiencias de una organización de la Sociedad Civil (Fundación DEQUENI) al Estado Paraguayo (SAS - SNNA) sobre el abordaje integral de Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle.

13 Tekoporá, vocablo guaraní que denota vivir bien.

Extraído de http://www.sas.gov.py/xhtml/DGPSyDH/dgpsydh_dtekopora3.html

14 Extraído de <http://www.sna.gov.py/?categoria=40&t=programa-abrazo> en Febrero del 2010.

15 Extraído de <http://www.sna.gov.py/?categoria=1&t=sna> en Febrero del 2010.

Desde sus inicios, el programa cuenta con apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), con la financiación del Comité Sueco y de otros organismos internacionales. Articula sus actividades a través de municipios y servicios públicos de todo el país. En la actualidad, el programa cuenta con 14 Centros Abiertos habilitados: 3 en Asunción, 10 en Municipios del Departamento Central y 1 en Ciudad del Este. Además fortalece con apoyo técnico y financiero iniciativas municipales de atención integral a niños y niñas trabajadores de Encarnación, Concepción y Caaguazú.

La Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia ha elaborado el Plan Nacional de Acción de la Infancia (2003-2008) y en la actualidad se encuentra en proceso de finalización el Plan Nacional de Acción 2009-2013, con la participación protagónica de los niños, niñas y adolescentes¹⁶.

El objetivo fue recoger información y opinión de los niños, niñas y adolescentes de manera directa, y cuya información se encuentra actualmente en proceso de sistematización. El mencionado proceso abarcó todo el 2009 y parte del 2010, sobre todo en lo concerniente al trabajo de gabinete. Las consultas fueron a nivel nacional, con ONG, organismos del Estado y con los mismos niños, niñas y adolescentes. Se realizaron 23 encuentros con niños y adolescentes, con un total de 2.300 participantes a niveles nacional y departamental¹⁷.

En cuanto a otras políticas públicas relacionadas con el trabajo infantil, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, a través de la Dirección General de Programas de Salud - Dirección de Salud Integral de la Niñez y Adolescencia y en cumplimiento de su función normativa y rectora, desarrolló el Plan Nacional de Salud Integral de la Niñez 2008-2012 (PNSIN), como instrumento conductor de las acciones de salud en favor de la infancia.

Dicho Plan Nacional responde a un análisis de prioridades nacionales y está basado en líneas de acción cuya implementación pretende contribuir al mejoramiento de la salud y calidad de vida de la niñez. El Plan forma parte de los planes sectoriales nacionales (salud ambiental, de la niñez, del adolescente, explotación sexual infantil, trabajo infantil, maltrato y abuso y otros) previstos por la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia. Dos de las líneas de acción prioritarias del mencionado plan se relacionan con el trabajo infantil y son: prevención y atención del maltrato infantil y los derechos del niño y de la niña.

Así mismo, es relevante mencionar el Plan Nacional de Educación 2024, en donde se hace clara distinción de que el sujeto de la educación –el niño y la niña– es el centro de los esfuerzos pedagógicos, y menciona como una de sus actividades a desarrollar el “Diseño, expansión y consolidación de ofertas educativas diferenciadas de educación para poblaciones en situación de vulnerabilidad”, situación en la que suelen estar muchos niños, niñas y adolescentes víctimas de PFTI.

16 Fuente: Sr. Francisco Estigarribia, Dirección de Participación Protagónica de la SNNA, consulta telefónica, Febrero, 2010.

17 Ibidem.

3

SITUACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y DEL TRABAJO ADOLESCENTE EN PARAGUAY



A Información estadística

Según Roberto Céspedes, en el documento “Niñez y Adolescencia Trabajadora en Paraguay”¹⁸, existen 1.084.543 niños y niñas de entre 10 y 17 años. De ellos, 1 de cada 4 trabaja. Y la proporción aumenta con la edad. El grupo de 15 a 17 años va concentrando el mayor peso laboral en los últimos años, lo que se podría llamar “laboralización de la adolescencia”. En Paraguay existen 265.411 niños y niñas de 5 a 17 años que se ven obligados a trabajar. De este total el grupo que más niños y niñas trabajadores concentra es el de 10 y 17 años, donde de un total de 1.084.543 niñas y niños, 241.954 trabajan. Esto significa que 1 de cada 4 niñas y niños de 10 a 17 años trabaja. Ellas y ellos constituyen un sector importante de la población infantil.

Céspedes manifiesta que este grupo representa el 21,4% de la niñez de 10 a 17 años. Pero aunque son mucho menos los trabajadores de entre 5 y 9 años, unos 23.457 de un total de 869.182, no dejan de ser un sector preocupante, sobre todo porque cuanto más pequeños son los niños y niñas, más alta es su vulnerabilidad al maltrato y a todo tipo de abuso.

Así también, el autor del documento comenta que las probabilidades de que un niño o niña se vea obligado a trabajar aumentan con la edad, especialmente entre los varones. Por cada niña que trabaja, hay 2 varones. La diferencia se hace más notoria en el grupo mayor, de 15 a 17 años. Este grupo, de 15 a 17 años, no solo constituye el 60% de la niñez trabajadora.

Otros datos mencionados son:

- Históricamente, el trabajo de los niños y las niñas siempre ha sido menor en las ciudades debido al mayor bienestar que hay en ellas, y a la necesidad de ayuda familiar en las actividades del campo. Pero con el empobrecimiento urbano y la migración de la pobreza rural a las zonas urbanas, la cantidad de niños y niñas que trabajan en las ciudades también ha ido creciendo. Tanto es así que, entre los de 10 a 17 años, su número se va igualando: son 118.562 en las ciudades y 123.392 en el campo.
- Las niñas trabajadoras contribuyen un poco más que los varones con el ingreso total de sus hogares, posiblemente debido a su mejor administración, y en algunos casos a que tienen mejores empleos. Ellas contribuyen con el 2,7% del total, mientras que ellos con el 2,4%. Y el aporte

18 Céspedes, Roberto. OIT. Niñez y Adolescencia Trabajadora en Paraguay. Asunción, 2004.

de la niñez trabajadora en la zona rural casi duplica al de la urbana. En el campo es de casi 4%, mientras que en la ciudad el promedio es de apenas el 2%.

- La pobreza, que afecta al 24% de la población de 10 a 17 años, es la primera causa del trabajo infantil. Casi 7 de 10 niños y niñas de entre 10 y 14 años que abandonan los estudios argumentan problemas económicos.
- Casi la mitad de los niños y niñas económicamente activos son trabajadores familiares no remunerados. Se emplean principalmente como agricultores y trabajadores agropecuarios y pesqueros. Pero al menos 3 de 10 son cuentapropistas, que trabajan en solitario y en total vulnerabilidad.
- Niños y niñas trabajadores de 10 a 17 años tienen una jornada de trabajo de 35,3 horas por semana, el equivalente a 5 horas por día, y al 73% de un empleo de adulto. Inevitablemente, esto los lleva a una escolaridad atrasada. El promedio no pasa de entre 5,1 y 6,4 años de estudio.
- Las niñas tienen jornadas laborales más largas que los varones. Entre 15 y 17 años llegan a trabajar 44,1 horas por semana y se ocupan fundamentalmente como trabajadoras no calificadas, en servicios ambulantes, ayudando en la finca familiar, en cuidados personales o servicios domésticos.
- De cada 10 niñas, al menos 3 se dedican al trabajo doméstico como ocupación. Tienen una jornada laboral más larga que el promedio de los varones y a veces hasta ininterrumpida, ya que muchas realizan sus actividades incluso los domingos.
- La mitad de la niñez de 5 a 9 años en trabajo remunerado exclusivamente, que trabaja prácticamente toda la semana, también lo hace usualmente todo el día, o mañana y tarde. Esto implica una condición de muy alta vulnerabilidad porque en todos los casos lo hace fuera de la casa y con la semi certeza de exclusión educativa.
- El trabajo de la niñez importa por la asistencia o no a una institución educativa y una de cada siete personas de 5 a 17 años del total no asiste.
- La niñez trabajadora de 5 a 17 años que realiza actividades domésticas con un promedio de 4 horas diarias en sus propios hogares suma 690.049 (68,7%).
- Peores Formas de Trabajo Infantil de la niñez económicamente activa: 144.756, y en total con la niñez trabajadora son el 19,4%
- La niñez trabajadora de 5 a 17 años es de 970.310 personas.
- Lo más relevante y preocupante es que más de la mitad de la población de 5 a 17 años trabaja de una u otra forma: se trata del 53,2% o de 970.310 niños y niñas.
- PEA ocupada: 297.309 personas, o el 89,6%.
- PEA desocupada: 34.446 personas, o el 10,4%.
- PEA menores de 10 a 17 años, 331.755 personas, son el 27,6%, (excluyendo los departamentos de Alto Paraguay y Boquerón).

Por otro lado, la gran mayoría del empleo, aproximadamente el 85% del total, la generan sectores de la Agricultura Familiar Campesina (AFC) y de la micro, pequeña y mediana empresa no agrícola. El 50% del total de las unidades campesinas se encuentra en un proceso de desarticulación productiva y éstas se ubican por debajo del nivel de producción económica¹⁹.

La situación de los servicios sociales es caracterizada por una fuerte discriminación entre las zonas rurales y urbanas. La mala distribución de los recursos y de los servicios se debe principalmente a la falta

19 Gobierno de la República del Paraguay. Ministerio de Hacienda. Plan Estratégico Económico-Social 2008-2013. Septiembre, 2008.

de una política social global y al mal funcionamiento de la Administración Pública y de los sistemas operativos de servicios públicos: los servicios educativos son caracterizados por fuertes insuficiencias en materia de infraestructuras, falta de eficacia, mala calidad y desfase con relación a los objetivos del desarrollo social y económico; en el sector del alojamiento, a la falta de infraestructura (electricidad, agua...) de las zonas rurales, se añade un acceso difícil a los programas de alojamientos sociales para las familias más pobres. Estas dificultades se encuentran también en el ámbito de la salud. Además, en las zonas urbanas existen centros hospitalarios infrautilizados, mientras que en el resto del país son insuficientes. La situación de pobreza del sector rural, objeto de incremento en los últimos años, ha hecho prosperar en Paraguay un proceso muy elevado de migración del campo a las ciudades. Todos estos problemas se agudizan con el alto índice de crecimiento de la población²⁰.

Frente a la crisis económica mundial de la última década el gobierno central del Paraguay propone proyectos de inversión en infraestructura municipal con uso intensivo de mano de obra a través de dos programas de inversión pública descentralizada que se suman a las inversiones descentralizadas que ya se están ejecutando con recursos municipales o de las gobernaciones. En primer lugar, se firmaron convenios entre las entidades energéticas binacionales Yaciretá e Itaipú, el Ministerio de Hacienda y las gobernaciones de seis departamentos del país para la asignación de un total de seis millones de dólares (un millón de dólares por departamento)²¹.

En virtud de estos convenios, el programa llevará a cabo proyectos que requieran mano de obra masiva, como la construcción de empedrados, adoquinados, puentes, alcantarillados, muros de contención, obras urbanas y similares, incluidas las reparaciones que generan gran demanda de mano de obra. En segundo término, como parte de los créditos adicionales que el Ministerio de Hacienda gestionó con el Banco Mundial, se están asignando 34 millones de dólares para inversiones públicas descentralizadas en cada uno de los 17 departamentos del país, a razón de dos millones de dólares por departamento. Al ejecutar estos dos programas descentralizados en el transcurso de un año, se crearían alrededor de 4.800 puestos anuales de trabajo²².

A su vez, el incremento de la inversión pública como herramienta de creación de empleo frente a la crisis tiene un rezago propio al ciclo de formulación y aprobación de proyectos, así como de posterior contratación y ejecución. Así mismo, en actividades nuevas que el Estado antes no realizaba, tales como el mantenimiento rutinario de caminos, es muy difícil llegar en el corto plazo a una escala relevante en comparación con la cantidad de personas en situación de desempleo y subempleo. Por ello, en el corto plazo, la variable más importante no es la cantidad de recursos adicionales asignados, sino la velocidad de ejecución de los recursos ya disponibles. A pesar de que las autoridades paraguayas están fortaleciendo su capacidad de gestión de las inversiones públicas, incorporando la dimensión de la creación de empleo, muchas de las mejoras no alcanzarán a estar plenamente operativas para responder a la actual crisis económica. Esta limitación también afecta a la medición del impacto de las medidas tomadas, que en el mejor de los casos se podrá efectuar con algún grado de precisión ex-post, una vez que las inversiones hayan sido ejecutadas²³.

La migración es una realidad que afecta también a las familias paraguayas y en consecuencia a los niños, niñas y adolescentes. En la mayoría de los casos migran los adultos solos, mientras los hijos permanecen en el lugar de origen, lo que puede inducir a incrementar o a evitar el trabajo infantil. En algunos casos migra toda la familia, pudiendo influir la vivencia del desarraigo y el proceso de adaptación a la nueva realidad en determinadas formas de trabajo infantil. Deben tenerse también en cuenta las migraciones de menores de edad no acompañados, que implican una alta probabilidad de trabajo infantil²⁴.

20 Documento de Planificación Estratégica de la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia 2009-2013.

21 Extraído de http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/3/37293/2009-638-Boletin_CEPAL-OIT-WEB.pdf, en Febrero 2010.

22 Extraído de http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/3/37293/2009-638-Boletin_CEPAL-OIT-WEB.pdf, en Febrero 2010.

23 Extraído de <http://www.oit.org.pe/2/wp-content/descargas/5%20-%20Paraguay.pdf>, en Febrero 2010.

24 OIT/IPEC – OIM. Migraciones con fines de Empleo y Trabajo Infantil en América Latina. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 2009.

Los factores relacionados con la crisis económica de la última década, la falta de empleo, la migración y otros factores asociados, requerirán de esfuerzos especiales para lograr las metas del milenio en cuanto a la reducción de la pobreza y a la educación primaria universal. Si bien el país presenta niveles de equidad educativa bastante cercanos a la igualdad entre hombres y mujeres, los efectos de la crisis económica han hecho que muchos niños y jóvenes abandonen la escuela a temprana edad²⁵.

Las mujeres jóvenes y las niñas, en particular, son las víctimas más frecuentes de la trata de personas. La trata interna muchas veces está disfrazada de promesas de empleo falsas, sobre todo de Trabajo Infantil Doméstico²⁶, conocido como criadazgo, que en Paraguay es una de las PFTI. Muchas veces ésta lleva a las víctimas a una situación de explotación laboral y/o sexual y la misma se encuentra aún naturalizada en la sociedad. Muchos paraguayos y sobre todo paraguayas han migrado en busca de empleos, incrementando la situación de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes que quedaron al cuidado de terceros, expuestos a la explotación laboral y sexual.

B Visión de los referentes de los talleres regionales y sectoriales (niños, niñas y adolescentes, sociedad civil, sectores sindical, empresarial y gubernamental)

Un insumo metodológico importante para el diseño de la Estrategia Nacional fueron los 9 talleres participativos realizados en Asunción, Ciudad del Este, Encarnación, Coronel Oviedo y Filadelfia, que incluyeron a actores clave de los sectores trabajador, empleador, gubernamental, sociedad civil y los niños, niñas y adolescentes. Participaron un total de 373 personas, siendo 135 varones y 238 mujeres; así como 269 niñas y adolescentes mujeres y 124 niños y adolescentes varones.

Visión de los referentes con respecto a TI y a las PFTI

Los participantes listaron los trabajos a los que se dedican los niños y adolescentes. El 100% de los trabajos mencionados forman parte del Listado de Trabajo Infantil Peligroso del Paraguay, y por lo tanto son de las PFTI y están prohibidos para niños, niñas y adolescentes. Este es probablemente uno de los argumentos más contundentes del porqué la Estrategia Nacional debe focalizarse en la erradicación de las PFTI de manera prioritaria.

Se notaron cambios significativos en la visibilidad del TID como trabajo infantil peligroso, y un claro conocimiento de sus consecuencias con respecto a otros procesos anteriores. Sin embargo, los NNA en situación de calle siguen siendo la prioridad de los actores de todos los sectores ya que son los más visibles y su presencia es percibida a la vez como agresiva e incómoda por la sociedad.

La relación de las PFTI con las sustancias psicoactivas (alcohol y otras drogas) fue un aspecto identificado, tanto en el consumo de sustancias adictivas o la incorporación de la cultura del adulto (fumar o tomar alcohol luego del trabajo), como en la distribución (cuando son explotados como “mulas”).

Se atribuyó la existencia del TI y de las PFTI en parte a la demanda de mano de obra barata por parte de empleadores explotadores. En caso de delitos como la trata de personas y la explotación sexual, así como el narcotráfico, se está frente a la presencia de criminales e incluso del crimen internacional organizado.

25 Documento de Planificación Estratégica de la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia 2009-2013.

26 En adelante, TID.

- Trabajo en los campos, estancias y chacras (cultivos, cosechas).
- Trabajo en la producción de caña dulce.
- Trabajo en cortes de algodón.
- Manejo de carretas con bueyes.
- Cuidadores de animales de granja.
- Pastoreo de ganado.
- Trabajo como jockey, en carreras de caballos.
- Trabajo en la pesca y vendiendo pescado en la calle.
- Trabajo con cola de zapatero, en fabricación de termos, etc.
- Trabajo en estaciones de servicio manipulando combustible.
- Trabajo en el procesamiento de cerda.
- Venta callejera de juegos de azar.
- Recolección de basuras y latitas.
- Trabajo en fábricas de cerámica, sin ningún tipo de protección.
- Trabajo en las canteras y olerías.
- Trabajo en las caleras.
- Mendicidad en el cruce internacional. Se quedan a dormir en el cruce y se abusa sexualmente de ellos (Coronel Oviedo).
- “Barranqueros” (aquellos que pasan mercaderías de contrabando por las riberas de ríos fronterizos. Trabajan de noche y de madrugada).
- “Mulas” o microtraficantes (incluyen a NNA indígenas como mulas).
- Participación en programas de televisión para adultos, con erotización temprana.
- Trabajo en supermercados, donde levantan más peso del que deben.
- Jornaleros, changueros, que trabajan por temporada como pintores, mecánicos, niñeras, en albañilería.
- Niñas que trabajan como “criaditas” (trabajo infantil doméstico), que muchas veces son acosadas sexualmente, discriminadas, violentadas sobre todo psicológicamente.
- Explotación sexual, a veces disfrazada y/o combinada con la venta ambulante o mendicidad.

C Trabajo de los y las adolescentes

Los participantes señalaron que la mayoría de los adolescentes trabajan para ayudar a la familia, lo que implica que muchos renuncien a sus estudios. Uno de los efectos, además de la deserción escolar o el bajo rendimiento en el estudio, es el cambio de roles con los padres o adultos como responsables del sustento familiar. Notablemente, en el taller del Chaco, esto fue señalado por los tres líderes indígenas, los menonitas y los “paraguayos”. Cinco culturas que se encuentran con una problemática común, como efecto del trabajo infantil. Se refirieron a la disciplina laxa y a la pérdida de autoridad de los padres, madres o tutores por el cambio de roles y el hecho de asumir la responsabilidad de la manutención.

En otros casos la sociedad de consumo ejerce una influencia negativa en los adolescentes, niños y niñas, con énfasis en los primeros. Los medios masivos de comunicación son los principales y eficaces transmisores de la anticultura materialista que se sintetiza en: “si no tenés, no existís”. En ese sentido se señaló que algunos adolescentes abandonan la educación por trabajar, a fin de poder comprarse una motocicleta o un teléfono celular. Una vez adultos y debido a su escasa educación, ellos se ven obligados a tomar trabajos de muy baja remuneración, perpetuando su condición socioeconómica.

Por otra parte, los participantes señalaron que el trabajo del adolescente está visto, muchas veces, por los padres y por la sociedad como una estrategia para disciplinar a los jóvenes, como un mecanismo para apartarlos de los peligros ante los cuales son vulnerables, como el alcohol, las drogas, la mala compañía. En el caso del Chaco, también se mencionó el hecho de que la cobertura de salud solo incluía a los adolescentes de hasta los 16 años como una de las causas para que los mismos trabajen.

En cuanto a las condiciones laborales se señaló que los adolescentes trabajadores generalmente no cuentan con cobertura social. Hay adolescentes sin contratos y con despidos injustificados. Al mismo tiempo ellos temen denunciar estos abusos por temor a ser despedidos.

Se señaló además que algunos adolescentes trabajan con materiales tóxicos, tanto en zonas rurales en trabajo rural, como en zonas urbanas y periurbanas, especialmente en actividades industriales y micro-industriales.

D Trabajo de padres y madres

La principal causa del trabajo infantil y de las PFTI señalada en los talleres fue la falta de trabajo decente para padres y madres de familias cuyos hijos e hijas están en el TI y más aún en las PFTI, o son vulnerables de estarlo, pues la mayoría de ellos no generan suficientes ingresos para cubrir sus necesidades básicas.

Si acceden a trabajos, éstos son en su mayoría informales y precarios. Incluso los padres y madres que tienen empleo y ganan el sueldo mínimo, mencionan que es insuficiente para mantener a sus familias.

En algunos casos, la insuficiente generación de ingresos hace que los padres emigren al exterior y queden los niños abandonados al cuidado de parientes o de terceros, que muchas veces no están en condiciones de asumir la responsabilidad. Estos NNA están más expuestos a situaciones de explotación a través del TI o incluso a las PFTI.

Se señaló además que ante la vulnerabilidad y la situación de pobreza de las familias, muchos padres y madres ven al trabajo infantil como una estrategia de supervivencia válida. Algunos desconocen sus consecuencias o no comprenden que el TI y más aún las PFTI implican la exposición a la explotación y el impedimento a la educación y al desarrollo integral de sus hijos e hijas. Infortunadamente se mencionó que muchos padres y madres son conscientes, pero no hacen nada para impedirlo o por la naturalización del TI o porque creen que no tienen la capacidad de hacerlo. También se constató que hay casos en que los propios progenitores son los que “alquilan” o “venden” a sus hijos. Esto se articula en ocasiones con el delito de trata de personas.

El hecho de que el poder adquisitivo de los niños y niñas es mejor que el de los padres, promueve más aún el TI y dificulta su erradicación.

La falta de trabajo se debe, en parte, a que los padres y madres no cuentan con preparación ni estudios para conseguir empleo decente, debido a que ellos tampoco fueron a la escuela y así se perpetúa el círculo de la pobreza.

El registro del adolescente trabajador contiene a veces la firma de autorización con datos falsos para que sus hijos trabajen. Los padres facilitan las adulteraciones y la falta de documentos de identidad constituye un factor que coadyuva a ello.

E Familia

La mayoría de los problemas radica en la vulnerabilidad de las familias pobres. Por un lado, la pobreza en la que se encuentran numerosas familias y las condiciones de hacinamiento en que viven facilitan la violencia intrafamiliar y el aumento del índice de embarazo precoz (12 a 13 años). Numerosas familias en extrema pobreza comen una sola vez por día y declaran datos falsos sobre los hijos para que trabajen.

Los participantes opinaron que el problema de la falta de valores familiares afecta a todos los niveles sociales y tiene varias facetas. Uno de los efectos consiste en que los niños no son educados por los padres, sino por encargados y/o por la televisión. En muchos hogares los niños se encuentran sin atención debido al alcoholismo frecuente de padres, madres y encargados, dejándolos expuestos a todo tipo de abuso, incluso al abuso sexual.

Un aspecto clave señalado en todos los talleres es que muchos padres y madres desconocen su responsabilidad con respecto a sus hijos/as. La ausencia del padre es la constante. Hay madres que anteponen a su pareja de turno por sobre los intereses de los hijos. En casos extremos, deliberadamente los envían por las noches a practicar la prostitución. Detrás de cada niño que trabaja existe una familia empobrecida. La pobreza no es sólo material, y en cuanto a sus consecuencias, afecta también a la dignidad de las personas.

El fenómeno de la migración de tantos hombres y mujeres (padres y madres) en los últimos años, obligados a buscar trabajo lejos de casa, ha tenido como consecuencia dejar a sus hijos carentes de protección²⁷ y ha desintegrado a la familia. Además se mencionó el hecho de que muchos NNA se encuentran al cuidado de los abuelos y/o encargados, vulnerando sus derechos, su seguridad y su educación. Los padres y encargados no priorizan la educación de sus hijos, anteponen a ella la estrategia de supervivencia, para lo cual mandan a los NNA a trabajar lejos del hogar como vendedores ambulantes porque obtienen mayores ganancias que ellos. Se mencionó que algunos padres llegan incluso al extremo de no enviar a sus hijos a la escuela si el Estado no les paga o brinda asistencia (merienda escolar, útiles escolares, etc.). Muchos niños llevan la merienda escolar²⁸ a sus casas por falta de alimentos en su familia.

Los padres muchas veces no ponen límites a sus hijos, puesto que éstos son quienes traen el ingreso económico al hogar. Esta situación incluso hace que los hijos pierdan el respeto y la disciplina que pretenden imponer los padres, pues creen que se encuentran en igualdad de condiciones porque aportan económicamente y, a veces, hasta con la responsabilidad de manutención de la familia. En ocasiones, los padres piden a las autoridades, como ser jueces de paz, policía, etc., que les ayuden a poner orden en su hogar porque pierden autoridad y control sobre sus chicos.

27 "Migraciones con fines de Empleo y Trabajo Infantil en América Latina", OIT – OIM, 2009.

28 En Paraguay la merienda escolar se enmarca dentro del programa nacional de complemento nutricional para escolares, conocido como "Vaso de Leche".

F

Sociedad

Los participantes acordaron que el punto principal en relación con el TI y las PFTI es que la sociedad los considera como algo natural y válido en cuanto a estrategia de supervivencia. La sociedad malinterpreta la erradicación del trabajo infantil. La actitud apática de la ciudadanía revela la falta de conciencia sobre esta problemática.

Desde la perspectiva de la explotación sexual infantil y la trata de personas, la naturalización del delito lleva a “justificar” el flagelo social, basado en antivalores machistas. Las niñas, adolescentes femeninas y mujeres jóvenes constituyen la gran mayoría de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual.

Como se dijo, los NNA son presionados por la sociedad de consumo. Los medios de comunicación influyen en los NNA tanto en el materialismo como en la erotización precoz, empujando a los NNA a las PFTI o al TI en lugar de la escuela y actividades propias de su edad.

Se mencionó que la sociedad se ha vuelto cada vez más violenta, en parte, debido a la falta de trabajo y a la frustración que esto implica y, en otra, a los medios masivos de comunicación que apuntalan este proceso mediante la presión hacia el consumismo. Los cambios de valores se constatan en la práctica de juegos violentos que se inicia desde el 1er. grado de la Educación Escolar Básica. Niños que juegan a ser asaltantes, bajo la concepción de que los asaltantes son valientes y poderosos.

Los participantes sostuvieron que los NNA son objeto de distintos tipos de discriminación, tales como:

- Discriminación de niños en el transporte público.
- Discriminación por nacionalidad y religión.
- Discriminación hacia las niñas trabajadoras.
- Racismo por “lindos o blancos” (sic) (En el Chaco).

G

Educación

La primera conclusión preocupante de los talleres fue que la educación de los NNA no es una necesidad sentida de algunos padres, madres o encargados. La falta de preparación y educación de los progenitores es un factor que contribuye a la no valoración de la educación y por lo tanto es común la inasistencia de su hijo/a a las escuelas. Muchos padres prefieren que sus hijos trabajen y que no asistan a clases. A veces los mismos no pueden apoyar a sus hijos porque ellos tampoco recibieron educación suficiente.

Se señaló que las entregas condicionadas de los diversos proyectos y programas de apoyo a la educación por parte del gobierno no surtieron el efecto deseado porque, en lugar de incentivar la asistencia a clases de los niños, lo que produjo fue que los padres eludan toda responsabilidad y solo esperan que el gobierno les dé los recursos para enviar a sus NNA a las escuelas, aún pudiendo financiarlo ellos.

La segunda conclusión destacada es que la educación no es gratuita, a pesar de lo establecido en la Constitución Nacional. Se indica que la gratuidad no solo implica el no pago de cuotas, sino también debe cubrir el costo de los útiles, libros, ropa, comida y sobre todo la contribución a las Asociaciones de Cooperadoras Escolares (ACE).

Algunos NNA que se encuentran en el TI y en las PFTI nunca asistieron a clases o abandonan las escuelas por trabajo debido a varios motivos: porque deben atender a la demanda de mano de obra infantil necesaria para la cosecha; por embarazo de niñas adolescentes; porque los padres no pueden enviar a sus hijos a la escuela por los costos que ésta implica (útiles, uniformes, transporte) y porque los niños que van a la escuela con el estómago vacío no pueden producir un rendimiento suficiente.

Por parte de las escuelas, aún cuando cuentan con mayor información que las CODENI en cuanto a la situación de todo tipo de riesgos de los niños, niñas y adolescentes, los profesores no se involucran ni les brindan información sobre sus derechos. A esto se suma la falta de control en cuanto a la asistencia de los alumnos y en la comunicación con los padres. Y también que los maestros y las maestras pasan por alto muchas conductas, como ser aquellas reveladoras de problemáticas relativas a las PFTI.

Los participantes señalaron falencias educativas de los NNA por mala formación y preparación de los y las docentes. La inversión pública en el ámbito de la educación es insuficiente tanto para niños como para los adolescentes. Los niños cruzan las fronteras de los países vecinos para estudiar, lo que entraña una pérdida de la soberanía cultural. Todo eso se acentúa en los NNA que están en el TI.

Un aspecto relevante señalado es que la educación y la escuela como están planteadas no les resultan atractivas a los NNA porque no abordan temas de su interés, no hablan su lenguaje ni incorporan su cosmovisión. Además se señaló que la educación no transmite la cultura del trabajo y que los adolescentes no cuentan con las prácticas mínimas y necesarias para ingresar al mundo laboral y de una formación técnica.

H Estado

Los participantes consideran que existe insuficiente presencia y hasta ausencia del Estado, sobre todo en zonas rurales y en zonas de mayor vulnerabilidad para el TI y de las PFTI.

Otro de los aspectos priorizados es el insuficiente control del Estado del TI y de las PFTI. Se refieren sobre todo a lo concerniente al Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT). Se planteó la debilidad estructural de la institución que no cuenta con suficientes RRHH idóneos y comprometidos, medios y recursos para la movilidad y cobertura de los departamentos, lo que restringe el control sobre todo en zonas rurales. También se señaló el hecho de que no se inspecciona el trabajo que realizan los adolescentes en los supermercados.

Los participantes mencionaron también la falta de una actitud más proactiva por parte de los sindicatos y los gremios empresariales, en relación con las denuncias de casos de los NNA explotados en el TI, y sobre todo de las PFTI. Por otra parte, los y las ciudadanos/as no saben dónde recurrir para realizar las denuncias.

En cuanto al control y sanción de los responsables de la explotación de los NNA en el TI y en las PFTI, se refirieron a la falta de capacitación desde el MJT en lo legal. La falta de sanciones a las violaciones de la normativa fue considerada como una de las principales causas.

Señalaron la falta de respuestas de las CODENI a los problemas presentados. No cuentan con recursos ni presupuesto suficiente; sobre todo para la movilidad que es esencial para un adecuado control. En cuanto a los/as funcionarios/as, señalaron la insuficiente cantidad y calidad, pues no hay continuidad del trabajo de personas idóneas y comprometidas. Mencionaron además el despido de funcionarios de CODENI que denunciaron a algún Fiscal y la falta de coordinación entre la CODENI y la Policía Nacional.

Los participantes señalaron que la SNNA tiene que definir su postura frente al trabajo infantil. Algunos consideran que esta secretaría está en la postura de defensa de la estrategia de supervivencia de niños en situación de calle.

Destacaron la falta de preparación y efectividad en las actuaciones del Ministerio Público y de la Defensoría de la Niñez y de la Adolescencia. Mencionaron casos específicos que conciernen a los NNA que terminan en la nada en el Ministerio Público. Faltan acción y respuesta rápida de parte de la Fiscalía ante los casos que involucran a niños, niñas y adolescentes. Plantearon que el Poder Ejecutivo firma convenios para la erradicación del trabajo infantil pero que no se ocupa de su cumplimiento.

Los participantes consideraron que en la práctica se está lejos del cumplimiento efectivo de las leyes. Indicaron que el marco legal es insuficiente, sobre todo en cuanto a la reglamentación de las leyes, aunque destacaron como avance el Reglamento para Trabajadores Adolescentes. También dijeron que hay vacíos legales en el tratamiento de denuncias laborales. Existe además descoordinación entre los actores gubernamentales.

Por todo lo expuesto, se puede concluir que la respuesta del Estado es insuficiente y en consecuencia se produce una pérdida de la credibilidad de la ciudadanía ante las instituciones del Estado.

Se mencionó que el modelo económico vigente durante tantas décadas ya está agotado: esto incluye la triangulación comercial y la patria contratista. Algunos propusieron que la política de desarrollo económico se base en la generación de empleo decente gracias al desarrollo industrial.

Como aspectos positivos se destacaron: la trayectoria y logros de la CONAETI; la existencia de actores clave sensibilizados e idóneos; el buen trabajo de algunas instituciones del Estado, a pesar de las debilidades, como es el caso de algunas CODENI; las nuevas políticas públicas y algunas que continúan, como el Programa Abrazo.

También se señaló la importancia del apoyo de organismos internacionales así como la agenda mundial y regional de combate al TI y especialmente a las PFTI. En el ámbito empresarial se mencionó que la erradicación del TI es regla excluyente, y que empresas y países que la incumplen no pueden exportar a países de mayor desarrollo relativo, como los europeos. Se señaló, sin embargo, que aún falta instalar el tema en el sector empleador, pues muchos no lo visualizan suficientemente como factor de competitividad y menos desde la perspectiva de derechos de la niñez y la adolescencia.

4

ESTRATEGIA NACIONAL



La Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente 2010-2015 es el conjunto de acciones coordinadas y sinérgicas que permiten avanzar hacia la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil y a la protección del trabajo adolescente en el Paraguay.

A Principios de la estrategia

Los principios que rigen a la Estrategia Nacional son:

Doctrina de la protección integral

Que considera a los NNA como sujetos activos de derechos y a lo largo de todo su crecimiento, los cuales deben ser protegidos y respetados.

Tanto el niño y la niña como el adolescente cuentan y gozan de todos los derechos de las demás personas, sin perjuicio de la protección integral que por ley u otros medios le aseguran las oportunidades y facilidades en condiciones de libertad y dignidad, para su total desarrollo físico, espiritual, social y mental.

Interés superior del niño

Deberá ser una consideración primordial en todas las medidas que conciernen a los mismos (Convención sobre los Derechos del Niño). Establece que la relación sobre el interés superior de los NNA se debe dar en dos aspectos: El Estado, como encargado de suministrar los espacios y procurar los medios para el desarrollo de los NNA, y ajustar las instituciones a los términos de la Convención.

Participación protagónica de los NNA

Entendiéndose como protagonismo la acción que permite la visibilización de niños/as y adolescentes en los espacios en los que actúan.

Equidad e inclusión social

Serán consideradas y respetadas sus garantías de igualdad y de integración.

Principio de universalidad

Referido a la integración de unos con otros, en toda la complejidad que representa y las múltiples relaciones que vinculan energía con esfuerzo, teoría y práctica, inteligencia con ejecución.

Principio de integralidad

Alude al reconocimiento de la realidad como compleja, como expresión de diversas dimensiones que en su conjunto conforman el total.

No discriminación

El principio de no discriminación tiene por objeto garantizar la igualdad de trato entre los individuos cualquiera que sea su nacionalidad, sexo, raza u origen étnico, su religión o sus creencias, discapacidad, edad u orientación sexual.

Perspectiva de género

Se tendrán en consideración los derechos de las niñas y las adolescentes en igualdad de condiciones.

Interculturalidad

Es la igualdad de oportunidades para aquellos niños y niñas que pertenezcan a otros grupos étnicos, raza, religión, etc.

Sostenibilidad

Asegura la permanencia en el tiempo.

Articulación interinstitucional

Capacidad de las instituciones para relacionarse con otras, para coordinar acciones, intercambiar conocimiento, en el marco de la Estrategia Nacional.

B

Criterios de acción

Los criterios de acción de la Estrategia Nacional son los temas estratégicos identificados en el diagnóstico y la forma de abordarlos. Los mismos fueron desarrollados a partir del marco normativo vigente, de las políticas públicas, del diagnóstico y de las propuestas recabadas en el proceso participativo, que preceden a este capítulo.

Cambio cultural en cuanto a la visión naturalizada de las PFTI, con énfasis en el Trabajo Infantil Rural (TIR)

Se debe proyectar un cambio cultural en cuanto a la visión naturalizada de las PFTI en Paraguay, ya que éstas son prácticamente invisibles como tales ante los ojos de la sociedad. Es decir, forman parte de la costumbre ciudadana y están incorporadas al quehacer diario. Se remarca que este cambio de visión debe tener énfasis en el Trabajo Infantil Rural, ya que este tipo de tareas no son visibilizadas debido a que se realizan en el interior del país, y en general son los mismos padres y madres quienes consienten que los niños y niñas las ejecuten.

Igualmente, en la estrategia se implementarán tareas de sensibilización y capacitación. Se propone un cambio cultural que implica una mirada diferente de las familias e instituciones pertinentes, para desterrar la visión naturalizada sobre las PFTI, ya que las mismas conllevan riesgos, efectos nocivos y vulneración de derechos de los NNA.

En ese sentido la estrategia incorpora desde sus inicios la sensibilización y capacitación de los implementadores de los servicios y acciones en el marco de la estrategia y de sus familias.

Igualmente, y teniéndose en cuenta que la discriminación afecta en alto grado a las mujeres (niñas y adolescentes), también se tendrá en cuenta la perspectiva de género, en especial con lo relacionado a la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes y el trabajo infantil doméstico (conocido en Paraguay como criadazgo).

Familia como eje de intervención

Los adultos, padres y madres de familia deben ser considerados como primeros responsables del cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes. Esta es la razón por la que deben ser los primeros en recibir las capacitaciones para entender el rol que deben cumplir con relación a la protección de sus hijos/hijas. Igualmente, se constituyen en sujetos de servicio de manera a modificar la estrategia de supervivencia generalmente basada en las PFTI.

Por otra parte, el concepto de que las PFTI son como algo natural debe ser modificado desde el seno familiar, por un lado para lograr una adecuada relación entre los integrantes de la familia y, por el otro, para evitar que los NNA ingresen a las PFTI. A partir del logro de estos objetivos, podrán lograr su reinserción a la sociedad.

Restauración de los derechos de niños, niñas y adolescentes, con enfoque de derechos

Lograr un Estado presente y responsable, que restaure y haga cumplir los derechos y el desarrollo integral de los NNA víctimas o potenciales víctimas de las PFTI, tal como lo establece el CIDN, de 1989, que reconoce a los NNA como sujetos de derecho. La Estrategia Nacional propone la participación de los mismos y la inclusión de sus enfoques e intereses.

Educación pública, gratuita y de calidad

La efectiva gratuidad de la educación pública constituye uno de los puntales básicos de la prevención y reintegración de los NNA víctimas y potenciales víctimas de las PFTI. Además se plantea la mayor permanencia posible de los mismos en espacios educativos formales y no formales, incluso después de horas escolares con actividades extracurriculares, que les mantenga a los niños en un ambiente sano.

También implica la visión de una educación integral y de calidad, que sea atractiva para los NNA. Para esto se propone la incorporación del factor de innovación que incluye actividades deportivas y culturales, así como tecnología y herramientas de resolución pacífica de conflictos.

En el caso de adolescentes se plantea la incorporación de herramientas que faciliten su acceso al mundo laboral.

Focalización y articulación de acciones y recursos para la erradicación de las PFTI

Este punto se refiere a la importancia de realizar un mapeo de los NNA víctimas de las PFTI y de sus familias, así como de los actores clave que intervienen en la atención de los mismos desde los diferentes sectores y niveles de gobierno, en lo que a recursos y acciones se refiere.

Incluye además el fortalecimiento institucional de los actores clave estratégicos, como ser las CODE- NI y el MJT, ya que la implementación de la Estrategia Nacional debe ser ejecutada por las mismas.

Se plantea además la articulación de los planes y políticas públicas gubernamentales existentes a niveles nacional, departamental y municipal, desde una perspectiva incluyente donde, además de los gobiernos, participen los sectores trabajador y empleador, organizaciones de la sociedad civil y los NNA.

Por otra parte, también se considera necesario el monitoreo permanente del acceso a los servicios y de la calidad de los mismos.

Igualmente, se proponen el aprovechamiento y la incorporación de conocimientos, experiencias y capacidades ya instalados.

Se señala que se debe enfatizar la necesidad de la formalización del trabajo, que implica, entre otros, la incorporación del sector microempresas, que en la mayoría de los casos se encuentran en la economía informal, ya que esta última no cuenta con una definición exacta en el Código Laboral y se acrecienta cada vez más.

C **Ámbito de intervención**

Los siguientes puntos demarcan las situaciones que deben ser intervenidas:

1. NNA que se encuentran en Peores Formas de Trabajo Infantil o en riesgo de caer en los mismos, con énfasis en familias en extrema pobreza, trabajo infantil rural y niños/as indígenas en situación PFTI, TID, TAD.
2. Familias con NNA que se encuentran en PFTI o en riesgo de caer en las mismas.
3. Instituciones responsables de ejecutar la estrategia con énfasis en los organismos públicos.

La estrategia pretende la focalización de acciones y recursos en políticas públicas articuladas que permitan que NNA víctimas o vulnerables a las PFTI y sus familias puedan acceder a la generación de ingresos de padres y madres y a una educación gratuita y de calidad, sensibilizando a la sociedad y actores clave sobre la problemática y protegiendo el trabajo de los/as adolescentes.

Se enfatizará en NNA en TIR, TID y en el abordaje de niñas, niños y adolescentes indígenas en situación de explotación sexual.

D **Objetivo de la estrategia**

El objetivo de una estrategia está definido como la forma de lograr un resultado.

En este caso podemos tomar como resultado el objetivo propuesto en la Agenda Hemisférica para generar trabajo decente 2006-2015, suscrita por Paraguay, que consiste en la eliminación progresiva del trabajo infantil, planteando eliminar las PFTI para el año 2015 y el trabajo infantil en su totalidad, en un plazo de 15 años.

En dicho marco se establece el objetivo de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil del Paraguay 2010-2015, que consiste en:

“Focalizar y articular políticas públicas para Niños, Niñas y Adolescentes en situación de Peores Formas de Trabajo Infantil y los Niños, Niñas y Adolescentes en riesgo; generar ingresos para sus familias, capacitar y sensibilizar a las mismas, así como a actores clave y a la sociedad sobre Derechos del Niño y de la Niña y Peores Formas de Trabajo Infantil; lograr la gratuidad y calidad de la educación de los mismos y el control efectivo del trabajo de los adolescentes.”

El objetivo de la Estrategia Nacional está centrado en articular y focalizar los recursos y acciones de todos los sectores y niveles de gobierno, desde una perspectiva incluyente, en tres acciones fundamentales: la generación de ingresos de los padres, madres y encargados de los NNA en las PFTI, de tal manera que asuman su responsabilidad con apoyo del Estado; el acceso y la permanencia de NNA en las escuelas que presten una educación con calidad y el control efectivo del trabajo adolescente.

E Acciones de la estrategia

Para lograr el Objetivo de la Estrategia Nacional se proponen las siguientes acciones:

1. Identificación de NNA en las PFTI o en riesgo, y sus familias; establecimiento de la línea de base y atención a casos de urgencia detectados, con énfasis en población rural e indígena.

Con esta acción se pretende definir la situación de los NNA en las PFTI y la de sus familias y la oferta institucional para el abordaje de la problemática, como base para la planificación y el control de los logros de resultados de la implementación de la estrategia. La estrategia planteada implica la sensibilización y capacitación de los diversos actores clave que participan de este proceso, iniciándose el trabajo de articulación interinstitucional y generación de masa crítica. La convocatoria es incluyente y contempla la participación de instituciones a partir de sus programas y recursos regulares a fin de asegurar la factibilidad y la sostenibilidad de la acción.

Se propone, además, atender de forma inmediata los casos de urgencia detectados.

La primera acción de la Estrategia Nacional implica las siguientes tareas:

- Construcción de un mapa de actores inicial desde la CONAETI que contenga la información para la identificación de NNA en las PFTI o en riesgo, y la de sus familias.
- Identificación y convocatoria de instituciones faltantes, a fin de sensibilizar a sus actores clave y complementar la información, articulando con gobernaciones y municipios para lograr un mapeo específico y detallado de la población meta, donde está ubicada.
- Identificación de los actores clave y de la oferta institucional para NNA en las PFTI y para sus familias, articulación y focalización y complementación de políticas públicas relativas a la problemática, y capacitación de los mismos.
- Implementación de un Registro Único de Beneficiarios/as para la identificación de los NNA que se encuentran en las PFTI y de sus familias, por departamentos y municipios, de tal manera a realizar el seguimiento adecuado.

- Establecimiento de una línea basal, involucrando en la tarea a los gobiernos locales y universidades, previa selección y capacitación de los responsables de ejecutarla.
- Atención integral y retiro inmediato de víctimas de las PFTI detectadas en el proceso de identificación de las mismas y restauración de sus derechos básicos, como ser el derecho a la identidad de los NNA y la de sus familias, si fuese necesario.

2. Atención integral y reinserción de víctimas

Con esta acción se busca rescatar y restituir los derechos a los NNA en las PFTI y los de sus familias, con énfasis en las víctimas de ESCI y trata de personas. El enfoque del abordaje planteado es sistémico e incluye la atención médica y psicológica de los NNA y de sus familias y la asesoría jurídica. El enfoque integral incluye la perspectiva y determinación de los NNA sobre su propio futuro. La inserción al sistema educativo de los NNA y la generación de empleo para sus padres, madres o encargados, están desarrollados en las siguientes acciones.

Las acciones se ejecutan a través de una secuencia de tareas:

- Ampliación y fortalecimiento del servicio 147 de llamadas de asistencia y denuncia de casos (incluyendo las PFTI) de la SNNA, para lograr una cobertura nacional.
- Ampliación de la cobertura de albergues de rehabilitación para víctimas de las PFTI.
- Fortalecimiento de los albergues existentes para víctimas de ESCI y trata de NNA, con fines de explotación sexual.
- Construcción de redes de atención a víctimas de las PFTI en cada Departamento, articuladas con el programa de gobierno “Territorios solidarios” y otros programas de gobierno relativos con las PFTI.
- Crear redes de atención profesional para las víctimas, que cuenten con profesionales comprometidos e idóneos en las PFTI.
- Establecimiento y/o fortalecimiento del monitoreo y control del servicio prestado a las víctimas y de la situación de las mismas.
- Ofrecer protección jurídica a NNA en las PFTI.
- Ofrecer servicios sanitarios y sicosociales a NNA afectados por Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) y VIH.

3. Fortalecimiento del núcleo familiar como ámbito de protección de derechos de NNA en las PFTI

La acción que aborda a los padres, madres y encargados de los NNA en las PFTI plantea iniciar un proceso de sensibilización y capacitación de los mismos con respecto a los derechos de sus hijos e hijas y el rol de ellos ante tales derechos. Para ello se introduce el concepto de una “Escuela para padres y madres”. Esto incluye capacitaciones y talleres basados en la familia, valores, responsabilidad materna y paterna y derechos de NNA.

Se debe tener en cuenta que el concepto de familia ha evolucionado con el tiempo, dato a tenerse en cuenta al abordar las acciones relacionadas con las familias.

Se considera importante abordar el tema de generación de ingresos, a fin de retirar a los NNA de la situación de explotación y riesgo de las PFTI. Para ello se fomentarán la formación y el fortalecimiento de microempresas, como generadoras tanto de empleo como de ingresos, el desarrollo de cooperativas que además aportan el componente educativo y comunitario.

Igualmente, se manifestó que la creación de mayor cantidad de guarderías públicas (del Estado) colaboraría también para que las madres, sobre todo, puedan desarrollar empleos dignos, mientras sus hijos están bien atendidos.

Los espacios de recreación (plazas, parques, camineros, etc.) en las cercanías de todos los barrios también fueron señalados como importantes, así como la inclusión familiar a servicios públicos y redes comunitarias dedicadas a la intervención familiar y con capacidad para detectar las necesidades en materia de educación, salud, violencia y otras situaciones.

También se resaltó la importancia de la inclusión de la religión, sin importar el credo, de modo que puedan contribuir con educación en valores de las familias de diferentes comunidades.

Esta acción se implementa a través de las siguientes tareas:

- Sensibilización y capacitación de padres, madres y encargados de NNA en las PFTI o en riesgo, sobre los DDNA, las PFTI y sus roles al respecto, dentro del concepto de una “Escuela para padres y madres”, a ser aplicado inicialmente en las poblaciones seleccionadas y posteriormente a nivel nacional.
- Generación de trabajo decente para padres, madres y encargados, incluyendo las nuevas políticas del gobierno, como ser la incorporación de la herramienta del PIIE²⁹ en las políticas del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).
- Desarrollo de cooperativas.
- Desarrollo comunitario, que, además de trabajar el tejido social, implique el desarrollo del equipamiento de la infraestructura comunitaria (plazas, centros, etc.).
- Capacitación y créditos para microempresas, priorizando a las mujeres y a zonas rurales.
- Capacitación y créditos para la creación y el fortalecimiento de microempresas, con énfasis en mujeres.
- Capacitación para el trabajo, especialmente para madres.
- Escolarización de padres, encargados y especialmente madres.
- Generación de trabajo decente para padres, madres y encargados con énfasis en mujeres jóvenes y población indígena en zonas de extrema pobreza.
- Creación de guarderías públicas para familias con NNA en las PFTI o en riesgo de estarlo.

4. Adecuación de la oferta educativa de calidad, gratuita e innovadora y atractiva para los NNA en las PFTI, incluyendo la educación formal y la no formal

Se plantea focalizar en una educación con calidad e incluyente, a través de la revisión del currículo, la mejora de la infraestructura de las escuelas públicas, el tratamiento no discriminatorio de los NNA en las PFTI, la sensibilización y capacitación de docentes, padres y madres, encargados, sobre las PFTI desde las Asociaciones de Cooperadoras Escolares (ACE). Éstas, a su vez, como parte de la comunidad educativa, pueden cumplir un rol importante impactando en la desnaturalización de las PFTI.

Se consideran prioritarias la capacitación y la sensibilización de docentes en lo que a las PFTI se refiere, de manera que puedan identificar en forma rápida y precisa los casos. Se propuso la elaboración de un protocolo de interacción entre las instituciones pertinentes, en los casos de explotación laboral, PFTI y trata de personas. Una vez obtenidos los mecanismos para llevar adelante el monitoreo, hacerlos conocer a la ciudadanía.

29 Programa de Inversiones Intensivas en Empleo, de la OIT.

Esta acción se implementa a través de las siguientes tareas:

Sensibilizar y capacitar a los docentes sobre las PFTI y su rol al respecto.

- Elaborar proyectos para microempresas, alentar la formación de Centros de Estudiantes y de líderes, con sensibilidad hacia la problemática.
- Mantener y renovar las instituciones educativas en lo relacionado con la infraestructura y equipamiento.
- Incorporar a las ACE como medio para implementar la “Escuela para padres y madres”, que incluyan paternidad y maternidad responsables, rol de los padres frente a los DD de sus hijos/as y a las PFTI, capacitación para la generación de ingresos.
- Mantener el currículo actualizado y el sistema educativo atractivo de tal manera que satisfaga las necesidades y brinden un aporte integral.
- Implementar estrategias para erradicar la discriminación de NNA en las PFTI.
- Lograr la gratuidad efectiva de la educación (EEB), con énfasis en zonas de extrema pobreza según zonas priorizadas.
- Ofrecer alimentación en las escuelas (desayuno y almuerzo), con énfasis en zonas de extrema pobreza.
- Revisión y ampliación de programas y proyectos de subsidios para familias cuyos NNA están en las PFTI, entregas condicionadas y en segunda prioridad los/as que están en situación de riesgo, con un control efectivo para que los NNA de dichas familias estén en el sistema educativo.
- Monitoreo eficaz y revisión de las políticas de entrega condicionada.
- Lograr cobertura nacional de educación en zonas de extrema pobreza.
- Incorporar actividades extraescolares, con énfasis en música y deportes.

5. Sensibilización de la sociedad y en especial de los medios masivos de comunicación sobre los DDNA y las PFTI

Se plantean la sensibilización y la capacitación de distintos sectores de la sociedad, incluyendo a los padres, madres y encargados desde las Asociaciones de Cooperadoras Escolares (ACE). Éstas, a su vez, como parte de la comunidad educativa pueden cumplir un rol importante impactando en la desnaturalización de las PFTI. Por otra parte, el abordaje de los medios de comunicación social es un factor clave con quienes trabajar y difundir las campañas de comunicación de las PFTI y el combate a través de la Estrategia Nacional. Se pretende volverlos aliados estratégicos e incorporar medios alternativos, como ser las radios comunitarias e internet.

Tareas a realizar:

- Realizar campañas de sensibilización a todos los niveles.
- Crear sistemas de vigilancia, incluyendo la capacitación de los encargados.
- Promover un mayor interés de los medios de comunicación hacia las PFTI.
- Capacitar a personas involucradas sobre la realización de campañas.
- Crear actividades recreativas para después de la escuela.
- Apoyar a jóvenes en situación de riesgo a formarse y obtener empleo.
- Realizar campañas de sensibilización sobre género y los DDNA y la mujer.
- Educar y sensibilizar a padres y madres, sobre su rol, los DDNA y causas y efectos de las PFTI, a través de las ACE y organizaciones barriales y comunitarias.

- Sensibilizar sobre las PTFI a actores clave del sector público y de los sectores empleador y sindical.
- Comprometer a los medios sociales y los medios alternativos de comunicación.
- Sensibilizar a la sociedad a través de campañas de difusión innovadoras.
- Capacitar y sensibilizar a funcionarios/as del sector público (jueces, fiscales, funcionarios del PJ, defensores públicos, inspectores y directores regionales del MJT, docentes).
- Socializar la Estrategia Nacional sobre TI y TA a través de foros departamentales.
- Implementar programas pilotos en beneficio de niños y niñas en las PFTI.
- Difundir, a través de los medios masivos de comunicación (radio, televisión, prensa), los DDNA y la realidad país al respecto de las PFTI.

6. Control efectivo del trabajo adolescente y promoción del trabajo decente para los y las adolescentes en las PFTI o en riesgo de estarlo

- Controlar efectivamente el cumplimiento de la normativa correspondiente a las PTFI, a cargo del MJT y de los municipios.
- Generar un programa de desarrollo del primer empleo con ventajas para los empresarios que se sumen.
- Desarrollar programas de capacitación sobre emprendedurismo en los colegios, incorporados al currículo del MEC.
- Desarrollar ofertas de actividades extraescolares centradas en la música y los deportes.
- Otorgar seguro social para adolescentes (IPS).
- Sancionar a comercios y empresas que no cumplen con las obligaciones laborales.
- Difundir las buenas prácticas realizadas por las empresas en cuanto al trabajo de los y las adolescentes que ocupan un puesto laboral dentro de éstas.

7. Fortalecimiento institucional de los actores clave relacionados con las PFTI: MJT, SSNA, CODENI, MEC, trabajadores y empleadores en el marco de la Estrategia Nacional y en especial para el rescate y reinserción de los NNA víctimas de las PFTI, así como el fortalecimiento de la articulación interinstitucional entre los mismos y con las redes relativas a las PFTI

- Desarrollar el plan en cada institución pública responsable de las PFTI y establecer mecanismos efectivos de monitoreo y evaluación de la estrategia, a cargo de la oficina especializada de la SSNA.
- Fortalecer las CODENI para que cumpla su rol de monitoreo proactivo de la existencia de las PFTI.
- Impulsar una adecuada comunicación, coordinación y articulación entre actores relativos con la inspección, investigación y punición de las PFTI.
- Fortalecer el Gabinete Social para una mayor eficiencia en la utilización de los gastos públicos, focalizando especialmente las inversiones en la población más carenciada, por gobernación y departamentos, para la ubicación de las PFTI.

8. Monitoreo, evaluación y difusión de los resultados de la Estrategia Nacional

Se manifiesta la importancia de realizar el monitoreo de la estrategia mediante la recolección con-

tinua y uso de la información sobre las actividades propuestas y la puesta en marcha de las mismas.

- Implementar el monitoreo sistemático de la puesta en marcha de la estrategia.
- Articular los sistemas de monitoreo existentes a niveles nacional y local.
- Articular a todos los sectores en la evaluación anual (dificultades, avances y nuevas propuestas).
- Incluir a los NNA y a sus familias en el proceso de evaluación.
- Promover debates tripartitos sobre el tema.

F Indicadores

Se proponen los siguientes indicadores de medición de resultados (no se trata de indicadores de la Estrategia, sino de los resultados que ésta debe generar):

- Cantidad de familias con NNA en riesgo, que accede a programas sociales y mantiene a sus NNA fuera de las PFTI.
- Cantidad de NNA en las PFTI que accede a programas e ingresa al sistema educativo.
- Cantidad de NNA en PFTI que se mantiene en el servicio educativo.
- Cantidad de adolescentes con trabajo decente que no pasaron por las PFTI.
- Cantidad de padres y madres con familias vulnerables a las PFTI, con suficiente generación de ingresos para satisfacer las necesidades básicas.

Con relación a los puntos indicados más arriba, se puso énfasis en la necesidad de considerar y priorizar un grupo de indicadores integrales que contemplen los derechos de los NNA, para la elaboración de la propuesta de la Estrategia 2008-2015.

G Fases de implementación

Fase 1- Diseño de la Estrategia Nacional

Que abarca un proceso participativo de todas las instituciones involucradas y comprometidas, lideradas por la CONAETI, el MJT y la SNNA.

Fase 2 - Aprobación y promulgación

La propuesta deberá ser aprobada por el Consejo de la Niñez y Adolescencia, y posteriormente ser remitida al Poder Ejecutivo para su aprobación, elaboración del decreto y promulgación.

Fase 3 - Operativización y monitoreo

La SNNA, a través de su Unidad Especializada, deberá poner en marcha la Estrategia Nacional. En tanto que para el monitoreo contará también con la colaboración de la CONAETI.

5

ANEXO

INSTITUCIONES PARTICIPANTES DEL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA ESTRATEGIA



Educación:

Escuela Nuestra Señora de la Paz
Escuela Básica N° 3.840 Boquerón
Colegio Departamental de Filadelfia
Colegio Santa Teresita
Universidad Tecnológica Intercontinental (UTIC), Ciencias Educativas
Colegio Nacional Pedro P. Peña
Colegio BETEL
Colegio Nacional 12 de Junio
Colegio C. Gymmart
Colegio Manuel Ortiz Guerrero
Colegio Marista Champagnot
Universidad Nacional del Este
CESAP
Centro Regional Educativo Doctor Gaspar Rodríguez de Francia
Colegio San Isidro
Colegio Río Paraná
Escuela y Colegio Yacyretá
Universidad Nacional de Itapúa

Salud:

Hospital Distrital de Eusebio Ayala

Social:

Sindicato de la Municipalidad de Pedro Juan Caballero
Secretaría de Acción Social
Secretaría de la Niñez y Adolescencia, Ciudad del Este

Consejo Departamental de la Niñez y Adolescencia de Itapúa (CODENADI)
Sindicato de Comercios de Itapúa (SIEMCOIT)

Ministerios:

Ministerio de Justicia y Trabajo: Registro Civil; SINAFOCAL; Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social; Direcciones Regionales del Trabajo de Ñeembucú, Pilar y Cordillera.

Instituto de Bienestar Social del MSPBS

Ministerio de Agricultura y Ganadería, Amambay

Ministerio de Educación y Cultura: Supervisión Pedagógica, Coordinación de Educación

Ministerio del Interior: Policía Nacional

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

Ministerio de la Defensa Pública

Municipios:

Municipalidad de Loma Plata, CODENI

Municipalidad de Loma Plata, Dirección de Educación y Cultura

Junta Municipal de Filadelfia

Municipalidad de Concepción, CODENI

Municipalidad de Concepción, Asesoría Jurídica

Municipalidad de Eusebio Ayala

Municipalidad de Tobatí, CODENI

Municipalidad de Caacupé, CODENI

Municipalidad de Nueva Esperanza, CODENI

Municipalidad de Corpus Christi, Concejal

Municipalidad de Hernandarias, Concejal

Municipalidad de Ciudad del Este, CODENI

Municipalidad de Encarnación, CODENI

Municipalidad de Lambaré, CODENI

Municipalidad de Villa Elisa, CODENI

Municipalidad de Asunción, CODENI

Municipalidad de Mariano Roque Alonso

Municipalidad de Capiatá, CODENI

Municipalidad de Ypané, CODENI

Municipalidad de Luque, CODENI

Municipalidad de Ypacaraí

Municipalidad de Santa Rosa, CODENI

Municipalidad de Cambyretá, CODENI

Gobernaciones:

Gobernación de Boquerón

Gobernación de Concepción

Gobernación de Caaguazú

Gobernación de Central

Gobernación de Alto Paraná
Gobernación de Ñeembucú
Gobernación de Itapúa

Poder Judicial:

Dirección de Derechos Humanos, Corte Suprema de Justicia

Sector Empresarial:

Asociación Rural del Paraguay (ARP), Concepción
Asociación de Comerciantes e Industriales de Concepción
Asociación Paraná
Federación de la Producción, la Industria y el Comercio del Paraguay (FEPRINCO)
Asociación Paraguaya de Empresarias Profesionales (APEP)
Comisión de Jóvenes de la Unión Industrial Paraguaya (UIP)
Unión Industrial Paraguaya (UIP)
Cooperativa de Mujeres Empresarias, Ejecutivas y Profesionales del Paraguay Ltda. (COMEP)
Consorcio de Ganaderos para la Experimentación Agropecuaria (CEA)

Entidades Binacionales:

Entidad Binacional Yacyretá

Instituciones Gubernamentales:

Dirección Nacional de Fortalecimiento
Secretaría Técnica de Planificación
Dirección General de Estadística, Encuestas y Censo (DGEEC)
Secretaría de la Mujer
Cámara Paraguaya de la Industria de la Construcción (CAPACO)
Cámara Paraguaya de Seguridad Industrial (CAPASI)
Cámara Paraguaya del Aluminio y del Vidrio (ALUVI)

Organizaciones no Gubernamentales:

Mujeres Indígenas de Boquerón
Cooperativa Chortizer
UNE Sindicato
CEPAG
ACIC
Comunidad Juvenil Parroquia Virgen del Carmen – Concepción
Beni Villarrica - Recicladora
Mitá Róga
Fundación Santo Domingo
Hogar Santa Teresa
Radio 95.5

Hogar Abrigo del Este
CRECE
Carita Feliz
Color de Esperanza
CEUCE
PREVER
REC Paraná
Global Infancia
Hay un niño en tu camino
Servicio Voluntario Menonita
Red Viva Paraguay
SMPR
Fundación DEQUENI
Fe y Alegría
PROELA – DEQUENI
Fortalecer
Cooperativa Nazareth
Centro de Estudios Sociales y Publicaciones
ACI Concepción
Coordinación del Derecho de la Infancia y Adolescencia (CDIA)

Organismos Internacionales:

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, (UNICEF)
Organización Internacional del Trabajo (OIT)
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

BIBLIOGRAFÍA



ANDERSON, Jeanine. 2007. Estudio sobre factores preventivos y de vulnerabilidad al trabajo infantil doméstico en las familias rurales y urbanas de Colombia, Paraguay y Perú. OIT/IPEC. Lima, Oficina Internacional del Trabajo.

ANDERSON, Jeanine. 2007. Estudio sobre factores preventivos y de vulnerabilidad al trabajo infantil doméstico en las familias rurales y urbanas de Colombia, Paraguay y Perú. Invertir en Familia. OIT/IPEC. Lima, Oficina Internacional del Trabajo.

CONAETI. Mayo 2004. Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil. Asunción, Paraguay.

LÓPEZ BENÍTEZ, Verónica Diana. 2004. Análisis y recomendaciones para la mejor regulación y cumplimiento de la normativa nacional e internacional sobre el trabajo de los niños, niñas y adolescentes en Paraguay. OIT/IPEC Sudamérica 2004. Lima, Perú. Documento de Trabajo 183.

OIT. 2007. Directrices para el Diseño de Estrategias de Acción Directa para combatir la Explotación Sexual Comercial Infantil; Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil IPEC. Ginebra.

OIT/IPEC, UNICEF, Comité Interinstitucional Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Joven Trabajador, Secretaría Técnica. Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven trabajador 2008-2015 de Colombia. Colombia.

OIT. 2005. Construir futuro, invertir en la infancia. Estudio económico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil en Iberoamérica. Trabajo infantil: análisis de costo beneficios, educación, salud, América Latina, cuadros estadísticos. San José, Costa Rica.

OIT, Política Nacional de Niñez y Adolescencia – POLNA, Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia – PNA, Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes, Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en Paraguay, Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia, Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad, Oficina Internacional del Trabajo. Construir otro Paraguay para los niños/niñas y Adolescentes. OIT. 2007. La Demanda en Explotación Sexual Comercial de adolescentes: estudio cualitativo en Sudamérica (Chile, Colombia, Paraguay, Perú). Oficina Regional. Lima, Perú.

OIT. Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. 86ª. reunión. Ginebra, junio de 1998.

OIT. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). Oficina Regional para América Latina y El Caribe.

OIT. Convenio N° 182. Referente a las peores formas de trabajo infantil. 87ª. reunión. Ginebra, junio de 1999.

Ley N° 1.657/2001. Que aprueba el Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT y la recomendación sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación. Presidencia de la República del Paraguay.

Decreto N° 4.951/2005. Por el cual se reglamenta la Ley N° 1.657/2001 y se aprueba el listado de trabajo infantil peligroso. Presidencia de la República del Paraguay, Ministerio de Justicia y Trabajo.

OIT. Convenio N° 138. Sobre la edad mínima de admisión al empleo. 58ª. reunión. Ginebra, junio de 1973.

Ley N° 2.332/2003. Que aprueba el Convenio N° 138 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la edad mínima de admisión al empleo. Presidencia de la República del Paraguay.

OIT/IPEC, Organización Internacional de Migraciones-OIM. 2009. Migraciones con Fines de Empleo y Trabajo Infantil en América Latina. Lima, Perú.

OIT/IPEC, Organización Internacional de Migraciones-OIM. 2009. Migraciones con Fines de Empleo y Trabajo Infantil en América Latina. Lima, Perú.

PUCHETA DE CORREA, Alicia Beatriz. Agosto 2001. Manual de Derecho de la Niñez y la Adolescencia. Asunción, Paraguay.

UNICEF Paraguay. Abril 2007. El libro del Código de la Niñez y de la Adolescencia y leyes complementarias. Asunción, Paraguay.

CON EL APOYO DE



Organización
Internacional
del Trabajo

La Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo del Adolescente en el Paraguay forma parte de la respuesta país a la problemática del trabajo infantil. Fue diseñada a través de un proceso participativo liderado por la Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los y las Adolescentes (CONAETI), con el Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT) como coordinador y la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia (SNNA) como referente del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y Adolescencia.

De las consultas participaron representantes de los sectores de trabajadores, empleadores y gubernamental, así como de organizaciones de la sociedad civil, incluyendo líderes de comunidades indígenas y niños, niñas y adolescentes. Fueron convocadas instituciones de carácter nacional, departamental y municipal de los ámbitos público y privado, así como referentes locales de dieciséis departamentos del país.

