

El cumplimiento de la certificación social (SA 8000) en Chile: el trabajo infantil

Alicia Gariazzo

Introducción

En el marco de la nueva situación mundial y la exigencia que impone a la economía chilena de aumentar su competitividad, especialmente después del acuerdo comercial suscrito con la Unión Europea, este análisis se concentrará en la situación del trabajo infantil en Chile, cuya erradicación constituye uno de los elementos que componen la norma SA 8000. Certificación internacional que promueve la responsabilidad social de las empresas en lo referente a las condiciones laborales de sus trabajadores.

Se describirán las políticas del Estado chileno, el cumplimiento de los acuerdos internacionales y las medidas de protección y fiscalización que se han emprendido en los últimos años en relación a la infancia y adolescencia, y especialmente en relación a las peores formas de trabajo infantil.

Se analizará el impacto de estas políticas, considerando que en el país coexisten dos visiones entre los diferentes agentes involucrados en la materia. Por una parte, existe la opinión, liderada por el Colegio de Profesores, de que el trabajo infantil debe erradicarse totalmente en todas sus formas por obstruir el proceso de educación formal de los futuros adultos jóvenes, debiendo los menores hasta los 18 años dedicar su tiempo a estudiar. Y por otra, especialmente la de las organizaciones no gubernamentales que trabajan con niños de la calle y niños trabajadores, que enfatiza que el trabajo infantil es una realidad inevitable, producto de la pobreza y exclusión; y que si éste es decente, bien regulado, protegido y fuera del horario escolar, es positivo, porque crea autonomía, solidaridad con sus familias y libera a muchos niños de la vagancia y la drogadicción.

En este contexto, analizar las causas y efectos del trabajo infantil lleva a referirse a las causas de la deserción escolar, a distinguir algunos elementos de inequidad y discriminación que persisten en la educación básica y media, aun en

las áreas donde ya ha sido implementada la reforma educacional y el impacto de éstas en la modernización del país y sus planes de inserción en el mercado internacional.

I. Mejorar las prácticas empresariales

En la medida en que se intensifica la globalización y, por tanto, la lucha de empresas y consorcios transnacionales por controlar los mercados a escala mundial, la competencia se hace más dura y los competidores comienzan a verse obligados, no sólo a mejorar la calidad y precios de sus productos, sino a cumplir diversas exigencias de los consumidores efectivos y potenciales.

1. La presión internacional por el uso de buenas prácticas

Hacia mediados de los noventa se ha empezado a conformar en los países desarrollados, y especialmente en Europa, un sector de consumidores que está intentando imponer exigencias cada vez mayores a las empresas proveedoras. Además, sectores estudiantiles y alternativos, crecientemente expresan su rechazo a través de diversas formas, a las malas prácticas de las empresas transnacionales y sus efectos en los más vulnerables, especialmente en aquéllos de los países del Tercer Mundo. Estas malas prácticas tienen un redoblado impacto en los sectores más pobres de estos países si se considera que el efecto a nivel microeconómico de las reformas económicas no ha cumplido las expectativas cifradas por sus inspiradores.¹

En América Latina y el Caribe, en términos globales promedio, ha habido un modesto crecimiento del PIB, una lenta creación de empleo con problemas en la calidad de éste² y no han disminuido las desigualdades sociales, que incluso se han profundizado a fines de la década del noventa. La inversión se ha concen-

¹ Wilson Peres, Jefe de la Unidad de Desarrollo Industrial y Tecnológico, DDPE, de la CEPAL. Ponencia "El Contexto Económico" en seminario organizado por la División de Desarrollo Productivo y Empresarial "¿Hacia dónde van y hacia dónde deben ir la formación para el trabajo y la capacitación en América Latina y El Caribe?", 18 y 19 de junio, 2002, Santiago de Chile.

² El escenario de la región es de exclusión y heterogeneidad, disminuye el conocimiento, el valor agregado y la creación de capital humano. Jorge Katz, Seminario CEPAL, 18 y 19 de junio, 2002 "Hacia donde van..." División Desarrollo Productivo y Empresarial.

trado en pocos sectores tecnológicamente intensivos en capital, aumentando así la terciarización, la subcontratación, el desempleo y la informalidad.³

En este proceso, definitivamente, las empresas transnacionales (ET) que han asumido el liderazgo empresarial, en su mayoría, centraron sus esfuerzos en la rentabilidad recurriendo a malas prácticas para bajar los costos en sus procesos de producción, especialmente en el campo laboral y medio ambiental. El impacto de éstas ha creado el malestar previamente señalado y ha multiplicado la actividad de las ONG dedicadas a defender a los sectores afectados.⁴ Algunos de estos reclamos han culminado en foros estables como el Foro Social Antiglobalización de Porto Alegre, Brasil, que en la reunión celebrada en febrero de 2002 incorporó representantes de todo el mundo.

Las críticas más específicas a las empresas transnacionales se han concentrado en las consecuencias de sus actividades económicas en la contaminación ambiental; la extracción ilimitada de recursos naturales que ha llevado a la desertificación a amplias áreas de la tierra; la comercialización de productos transgénicos y medicamentos o productos nocivos para la salud; la crueldad en el trato con los animales, ya sea por las formas de crianza o la realización de experimentos; las malas condiciones laborales y la escasez de trabajo decente; la explotación y degradación infantil.⁵ Todas éstas, prácticas realizadas en la actualidad, principalmente, en las regiones más pobres del planeta buscando legislaciones más permisivas y mano de obra barata.

Todo ello ha extendido la presión pública a todas las regiones ampliando las demandas de los sectores contestatarios, lo que ha obligado a algunas empresas transnacionales a modificar su comportamiento y a informar a la opinión pública sobre los nuevos procesos de producción asumidos y las nuevas relaciones establecidas en las plantas y, a veces, en toda la cadena productiva.⁶ Según un estudio reciente, el 70% de los ciudadanos europeos opina que la empresa como institución, debe ir más allá de la estricta explotación económica asumiendo la responsabilidad de mejorar la sociedad en la que desarrolla sus actividades.⁷

³ Según el Informe sobre Empleo en el Mundo 2001, se calcula que se necesitarán 500 millones de nuevos empleos en los próximos diez años, sólo para absorber los nuevos ingresos en el mercado de trabajo, *El programa de la OIT*, 2002, p. 9.

⁴ Al mismo tiempo que el ingreso mundial ha crecido en un 2,5% anual en la década del noventa, la población viviendo en pobreza ha llegado a casi 100 millones, Stiglitz, Joseph, *Globalization and its Discontents*, 2002, p. 5.

⁵ Ramón Martín Durán, "El Standard Social 8000" en *Debate social* N°2, Internet, Guadalajara, 2001.

⁶ Consumidores europeos están dispuestos a pagar más por productos producidos por empresas que protegen la salud y seguridad de sus trabajadores, respetan los derechos humanos en el funcionamiento de la empresa y en toda la cadena de suministros y protegen el medio ambiente, especialmente en lo referente a la emisión de gases de efecto invernadero, *Libro Verde*, p. 21.

⁷ Iñigo Sanz, *El Análisis*, Internet, 2002.

2. *El rol de la Unión Europea*

Estas presiones han tenido un fuerte impacto en los países de la Unión Europea. Mientras, en 1992, su Consejo se preocupaba fundamentalmente por la necesidad de proteger el medio ambiente –lo que expresa en su V Programa Medioambiental–,⁸ en 1999 en Lisboa, decide convertir a la Unión Europea “en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenible, con más y mejor empleo y una mayor cohesión social”; es decir, incorpora aspectos sociales, económicos, a la sostenibilidad.

A partir de esa fecha, la Unión Europea va exigiendo cada vez más un compromiso social por parte de las empresas como la base para un desarrollo sostenible efectivo. En este contexto se elabora el VI Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente (2001-2010) en el que se promueve aumentar el número de empresas que publiquen informes rigurosos y auditables sobre desarrollo sostenible.

En junio de 2001, la Comisión de Comunidades Europeas presenta el *Libro Verde*⁹ cuyo objetivo es iniciar un amplio debate sobre las mejores formas de fomentar la responsabilidad social de las empresas, tanto en el ámbito europeo, como internacional, entendiéndose ésta como la forma en que las grandes empresas, voluntariamente, colaborarán con la sostenibilidad ambiental y las condiciones laborales de sus trabajadores. El *Libro Verde* se basa en la estrategia del Consejo Europeo de Gotenburgo de junio de 2001 cuya definición estratégica para los años siguientes fue: lograr en el largo plazo que el crecimiento económico, la igualdad social y la protección al medio ambiente avancen paralelamente.

La Unión Europea incorpora esta estrategia en sus políticas comercial y de cooperación para el desarrollo, y la inscribe en un contexto más amplio aunando esfuerzos con diversas iniciativas internacionales tales como el Pacto Global de las Naciones Unidas,¹⁰ la Declaración Tripartita de la OIT sobre empresas multinacionales y política social, y las directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) para las empresas multinacionales.

Aunque estas iniciativas no constituyen códigos de conducta de cumplimiento obligatorio, la Comisión Europea se ha comprometido a apoyar activamente las directrices de la OCDE y está obligada, en el marco de su política de coopera-

⁸ De ahí surge la etiqueta ecológica europea que garantiza las características ecológicas de determinados productos, y poco a poco un creciente número de empresas comienza a asumirla.

⁹ Comisión de las Comunidades Europeas, *Libro Verde*, Bruselas, 18 de julio de 2001, Internet.

¹⁰ Compact Global Initiative.

ción, a garantizar las normas laborales, la protección del medio ambiente y los derechos humanos y debe asegurar coherencia entre su política de desarrollo, su política comercial y su estrategia hacia el sector privado en los países en vías de desarrollo a través del fomento de las inversiones europeas.¹¹

A través del desarrollo de éstas y otras iniciativas, surge en Europa el concepto de responsabilidad social de la empresa, concepto que en un mundo caracterizado por las inversiones multinacionales y las cadenas de producción planetaria, sobrepasa sus fronteras. Por otra parte, el concepto implica la responsabilidad de los agentes económicos involucrados en toda la cadena productiva y en la localidad y región en la que se encuentran; de esta manera la responsabilidad social incluye, además de a los trabajadores y accionistas, a un amplio abanico de interlocutores: socios comerciales y proveedores, consumidores, autoridades públicas y ONG defensoras de los intereses de las comunidades locales y el medio ambiente.¹²

3. Otros indicadores internacionales

Las Naciones Unidas también se han incorporado a estos compromisos a través de su Pacto Global definiendo como objetivo de éste “unir a la organización con el mundo de los negocios en un esfuerzo conjunto para apoyar y profundizar los valores universales en las áreas del ambientalismo, los estándares laborales y los derechos humanos”,¹³ lo que significó ampliar la esfera de preocupación del organismo que, hasta ese momento, había enfatizado y promovido acciones de responsabilidad empresarial preferentemente en lo relacionado al desarrollo sostenible a través del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Esto se expresó en iniciativas empresariales, tales como la creación del Business Council for Sustainable Development (BCSD), constituido por empresas transnacionales en 1990. Organización que, en 1995, se fusionó con el World Industry Council for the Environment (WICE) para formar el World Business Council for Sustainable Development (WBCSD).¹⁴

El compromiso de estas empresas frente a la opinión pública, con relación a la protección del medio ambiente, comenzó a acreditarse a través de algunos indicadores bursátiles que, basados en criterios técnicos, seleccionan a las em-

¹¹ *Libro Verde*, op. cit.

¹² Ídem.

¹³ Ídem.

¹⁴ Teitelbaum, Alejandro, *Empresas Transnacionales y Derechos Humanos*, “El Encuadramiento Jurídico de las Actividades de las ET”, dossier CETIM.

presas que cumplen buenas prácticas en la materia. Algunos de ellos incorporaron requisitos más amplios, como el índice de sostenibilidad Dow Jones que considera una dimensión social, una dimensión ambiental y una dimensión económica. Cada una de las tres dimensiones se subdivide en cuestionarios relativos a Gobierno Corporativo, Gestión del Conocimiento, Gestión de Crisis y Riesgos, Política Medioambiental, Gestión Medioambiental, Ecoeficiencia, Política Social, Relaciones con los Empleados, Relaciones con el Entorno Social, Buenas Prácticas Laborales.¹⁵

Las instituciones financieras recurren cada vez con mayor frecuencia a listas de control social y medioambiental para evaluar los riesgos de los préstamos concedidos a las empresas y las inversiones efectuadas en las mismas. Por lo tanto, la empresa considerada socialmente responsable no sólo mejora su imagen frente a la opinión pública, sino también puede recibir beneficios financieros.¹⁶ En este sentido, la OCDE, considera que la responsabilidad social corporativa se va a convertir en uno de los elementos fundamentales para dar valor a las empresas de cara a los inversores y a los consumidores.

Al mismo tiempo, durante la década de los noventa han aparecido algunos instrumentos para favorecer las “inversiones socialmente responsables”, como el Social Investment Forum que se creó en 1991 en Gran Bretaña y, recientemente, los Foros de Inversión Social en Francia, Alemania, los Países Bajos e Italia que informan sobre la responsabilidad social de las empresas para favorecer las inversiones en las que cumplen ciertos requisitos de responsabilidad social.¹⁷ La OIT informa que el 38% del total de títulos de inversión sometidos a selección son examinados tomando en consideración condiciones laborales.

También se destaca el índice Domini 400 Social Index, compuesto por 400 empresas que cumplen determinados criterios sociales, ha registrado una rentabilidad en el mercado de valores superior al índice Standard and Poor's 500¹⁸ y el California Public Employee Retirement System, Calpers, cuyos criterios de selección de inversiones en los mercados emergentes consideran los principios de la Declaración de la OIT.¹⁹

¹⁵ En 2001, 2.500 empresas postularon al índice, 500 respondieron el cuestionario y sólo 332 fueron seleccionadas.

¹⁶ En este sentido se puede citar el caso del azúcar en Guatemala donde los azucareros organizaron una ONG (Fundazucar), lo que llaman su “brazo social” para ayudar a los trabajadores permanentes expulsados de los ingenios con fondos aportados por el Banco Mundial, BID y AID para realizar algunas acciones sociales en la comunidad que rodea los ingenios en la Costa Sur de Guatemala, Alicia Gariazzo, *paper*, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL.

¹⁷ Teitelbaum, A., op cit.

¹⁸ OIT, *Reducir el déficit de trabajo decente*, OIT, 2001.

¹⁹ OIT, *idem*, p. 55.

4. La certificación

Todas estas iniciativas han sido acompañadas con el desarrollo de nuevos esquemas de certificación que incluyen códigos de conducta, lineamientos de producción y estándares de inspección que gobiernan y dan cuenta no sólo del comportamiento de la empresa sino también de sus proveedores alrededor del mundo. Muchos de éstos se iniciaron por el cuestionamiento a las empresas transnacionales, señalado anteriormente, pero también debido a algunos graves desastres internacionales en el terreno ambiental.

La certificación de calidad ya es imprescindible en el comercio mundial, pero en la medida en que la competencia por mercados se intensifique, la necesidad de certificación se ampliará y diversificará. Ya diversos organismos internacionales están condicionando sus créditos al cumplimiento de ciertas normas, que van más allá de la calidad, lo que obliga, en forma creciente, a las empresas a obtener certificaciones donde la verificación del cumplimiento de sus compromisos sea acreditado por terceras partes que, a su vez, estén acreditadas mundialmente.

En este contexto, se pueden distinguir cuatro niveles de profundidad en la certificación.²⁰

- **Certificación de Primer Nivel:** una firma desarrolla sus propias reglas y elabora informes acerca de su cumplimiento. Este sistema se viene aplicando desde fines de los años ochenta.
- **Certificación de Segundo Nivel:** una asociación industrial o comercial elabora un código de conducta e implementa mecanismos de elaboración de informes.
- **Certificación de Tercer Nivel:** ésta involucra un grupo externo que impone reglas y métodos de revisión a una empresa particular o industria, como la International Standard Organization (ISO) o la Social Accountability International (SAI).
- **Certificación de Cuarto Nivel:** involucra organismos gubernamentales o multilaterales, tales como el Pacto Global de las Naciones Unidas.²¹

En la actualidad predomina la tendencia a privilegiar la auditoría de grandes empresas consultoras que certifican a las empresas transnacionales, tanto en

²⁰ R. Martín Durán, op. cit. basándose en Gereffi *et al.*

²¹ Según esta iniciativa, para el 2001 2000 compañías generaban informes de manera voluntaria acerca de sus prácticas y desempeño en el campo social, ambiental y económico.

gestión económica y financiera, como en gestión social, laboral y medioambiental, lo que ha constituido un nuevo mercado altamente rentable.²²

5. La SA 8000

La Agencia Responsabilidad Social Internacional (SAI), previamente conocida como la Agencia de Acreditación del Consejo de Prioridades Económicas (CEPAA), es una de las organizaciones que se ha decidido a apoyar a las Naciones Unidas en su Global Compact Initiative.²³ Promueve el trabajo conjunto de empresarios y otros agentes para implementar una política de responsabilidad social, de tal manera que los empresarios mejoren las condiciones de trabajo garantizando a las instituciones certificadas que mejorarán la imagen de su marca, su reputación, las relaciones con concesionarios y proveedores.

Para ello creó, en 1997, el estándar SA 8000,²⁴ después que se establecieron las ISO 9000 y 14000 para control de calidad y manejo ambiental y busca comprometer a las empresas, de cualquier tamaño, país y características, a cumplir voluntariamente con un juego de estándares auditables y un proceso de acreditación independiente. Estos estándares internacionales²⁵ ya han sido aprobados en relación a derechos humanos y laborales, teniendo como marco la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, once Convenciones de la Organización Internacional del Trabajo y la Convención de las Naciones Unidas por los Derechos del Niño y todas las formas de discriminación contra la mujer.²⁶

La SA 8000 certifica básicamente la situación interna de la empresa, en relación a nueve áreas esenciales:

²² Teitelbaum, Alejandro, *Empresas Transnacionales y Derechos Humanos*, III.2, "El Encuadramiento Jurídico de las actividades de las ET", dossier CETIM. En Francia solamente, en 1998, las cifras de negocios de algunas empresas especializadas en el rubro "consulting" habían llegado a más de 4 mil millones de francos.

²³ Pacto Global.

²⁴ Responsabilidad Social o Social Accountability 8000.

²⁵ Martín D. (op. cit.) cita *The Economist* del 4 de diciembre de 1999 que señala: el estándar SA 8000 se diseñó de acuerdo con las especificaciones técnicas aprobadas por la International Standards Organisation. Se puede aplicar en cualquier parte del mundo, toma en cuenta las condiciones locales y puede ser verificado en forma regular mediante inspectores independientes previamente capacitados.

²⁶ Convenciones OIT: 29 y 105 sobre Trabajo forzado; 87 sobre Libertad de asociación; 98 sobre Derecho a la negociación colectiva; 100 y 111 sobre Igualdad de remuneración para hombres y mujeres y contra la discriminación; 135, 138 sobre Edad mínima para trabajar; 159 sobre Rehabilitación vocacional y empleo para discapacitados; 155 sobre Higiene, salud y seguridad ocupacional; 177 sobre Trabajo doméstico; 182 sobre Peores formas de trabajo infantil.

- *Trabajo infantil*²⁷

La organización no contratará a niños menores de edad. En el caso de ser sorprendido haciéndolo, deberá apoyar a los niños afectados para que asistan al colegio, según la recomendación 146 de la OIT y asegurará no emplear menores durante horario de clases. Si se contrata fuera del horario de clases, la jornada no podrá exceder las 10 horas al día, incluyendo el tiempo utilizado en el transporte. Tampoco el empleador expondrá a los niños trabajadores a peligros, inseguridad o trabajos insalubres.

- *Trabajo forzado*²⁸

El empleador no usará o apoyará el uso de trabajo forzado. Tampoco retendrá los documentos de identidad del trabajador al comenzar el trabajo. La norma SA 8000 hace un llamado para que los términos y condiciones del empleo sean abiertos, previo a la contratación del trabajador y durante la contratación misma. Los términos del contrato se expondrán totalmente al trabajador quien deberá tener una comprensión cabal de los mismos y éstos no estarán sujetos a pago alguno ni tampoco quedará en deuda alguna.

- *Higiene y seguridad*

El empleador proveerá un ambiente saludable y seguro al trabajador y tomará las medidas para prevenir accidentes y daños a la salud que surgieran de él, minimizando los riesgos propios del proceso productivo. Nombrará un administrador responsable por la salud y seguridad del personal y por el uso de los elementos de higiene y seguridad propios de este estándar. La empresa se asegurará de que el personal reciba capacitación permanente sobre higiene y seguridad de manera de que todos los empleados vayan recibiendo el entrenamiento a medida que se vayan incorporando a la empresa. Establecerá sistemas para detectar, evitar o enfrentar amenazas a la salud y seguridad del personal. La empresa proveerá baños limpios, acceso al agua potable, instalaciones sanitarias y facilidades para el mantenimiento de alimentos para todo el personal. En el caso de que corresponda, la empresa proveerá dormitorios limpios y seguros para satisfacer las necesidades básicas del personal.

²⁷ Convenios 138 y 182 de la OIT: La edad mínima para el acceso al trabajo remunerado queda establecida en 18 años para trabajos peligrosos y en 14 ó 15 años para trabajos no peligrosos, dependiendo del nivel de desarrollo educativo de cada país.

²⁸ Convenio 29 de la OIT: Supresión del trabajo forzoso o en régimen de esclavitud; Convenio 105 de la OIT: Supresión del trabajo forzoso a causa de actividades religiosas, políticas o sindicales.

- *Derecho a la libre asociación y a la negociación colectiva*²⁹

El empleador respetará el derecho de los trabajadores a formar, e incorporarse a, sindicatos de su elección y a negociar colectivamente. En el caso de que éstos estén restringidos por la ley del país, el empleador facilitará medios alternativos para que su personal ejerza el derecho a la libre asociación y negociación colectiva. La empresa asegurará a los representantes del personal el no ser discriminados y tener libre acceso a los lugares de trabajo de sus representados.

- *Discriminación*³⁰

La empresa no ejercerá o apoyará la discriminación al contratar, fijar salario, capacitación, promoción o despido, basado en raza, casta, nacionalidad, religión, discapacidad, género, orientación sexual, sindicalización, afiliación política o edad. No interferirá con los derechos del personal para realizar prácticas o satisfacer necesidades relacionadas con raza, casta, nacionalidad, religión, discapacidad, género, orientación sexual, sindicalización o afiliación política. Tampoco permitirá comportamiento sexualmente coercitivo, amenazante, abusivo o explotador.

- *Prácticas disciplinarias*

La empresa no usará o apoyará el uso de castigos corporales, mentales o físicos, abusos o coerción verbales.

- *Jornada laboral*

La empresa cumplirá y aplicará las leyes y estándares de jornada laboral existentes en el país, pero ésta no podrá exceder a las 48 horas semanales. El personal contará con, al menos, un día libre a la semana. El trabajo fuera de la jornada deberá ser remunerado con un porcentaje mayor a la remuneración normal y no podrá exceder a las 12 horas semanales.

- *Remuneraciones*

La empresa asegurará pagar un salario semanal que cumpla, por lo menos, con los estándares legales mínimos y éste podrá satisfacer las necesidades básicas del personal más un porcentaje extra de ingreso. Asegurará que las deduc-

²⁹ Convenio 87 de la OIT: Libertad sindical y derecho a la sindicalización; Convenio 98 de la OIT: Derecho a la sindicalización y a la negociación colectiva.

³⁰ Convenio 100 de la OIT: Igualdad de remuneración para mujeres y hombres; Convenio 111 de la OIT: Eliminación de la discriminación por motivos de raza, sexo, religión, opiniones políticas o nacionalidad.

ciones de los salarios no se hagan con propósitos disciplinarios y que la composición entre salario y beneficio sea claramente detallada para los trabajadores.

También la empresa hará los pagos de acuerdo con las leyes del país y éstos se harán en efectivo o cheque y de una manera accesible a los trabajadores. La empresa no tendrá ningún trabajador contratado con menos sueldo que el legal, bajo el pretexto de capacitación o entrenamiento.

- *Sistemas de administración*

Los ejecutivos de la empresa deberán definir las políticas de ésta con relación a la responsabilidad social y las condiciones laborales de manera de incluir:

- un compromiso para satisfacer todos los requerimientos de este estándar;
- un compromiso para cumplir con las leyes nacionales y otros compromisos que la empresa suscribe;
- un compromiso para el desarrollo laboral continuo;
- un documento implementado, mantenido y comunicado en una forma accesible y comprensible para todo el personal incluyendo ejecutivos, directores, administradores, supervisores, asesores, directamente contratados o que representen a la empresa;
- un documento público y accesible a todos.

Los ejecutivos revisarán periódicamente la idoneidad y eficacia de las políticas de la empresa, los procedimientos y la aplicación en relación con los estándares y otros compromisos que ésta suscribe para implementar cambios o mejoras al sistema. La empresa nombrará un administrador que se responsabilice por el cumplimiento de este estándar.

6. Debilidades y oportunidades

Según diversos autores, las nuevas empresas certificadoras están constituyendo un gran poder monopólico incontrolable por lo que se plantea la duda sobre sus procedimientos de auditoría. Afirman que las empresas transnacionales en materia ambiental, laboral y social no han cambiado, y los casos con los que se pretende demostrar lo contrario, son aislados, circunscritos a aspectos particulares y con efectos sólo temporales.³¹

³¹ En octubre de 1999 Michelin anunció la supresión de 7.500 empleos. Michelin gozaba de una buena calificación en materia social conferida por Arese, agencia francesa que se ocupa de la evaluación social de las empresas. Arese llegó a la conclusión de que Michelin no había faltado a sus responsabilidades sociales, sino que sólo había evaluado mal el efecto en la opinión pública del anuncio de los despidos. Arese puso entonces una mala nota a Michelin por el mal manejo de sus relaciones con la sociedad civil, no por los 7.500 despidos. Teitelbaum, A.

Por otra parte, el autor citado comenta una vasta bibliografía que plantea dudas respecto a la posibilidad de resolver tan amplios problemas con medidas casi voluntarias de códigos de conducta, controles privados, etiquetados sociales, control de los accionistas y otros.³²

Es evidente que estas iniciativas aún no están consolidadas, especialmente por la debilidad de la organización sindical a nivel mundial y el poder monopólico de las empresas transnacionales y ahora, de las empresas verificadoras. Esto es especialmente claro en los países subdesarrollados en los cuales la crisis, la apertura total al mercado externo y las necesidades de crecimiento e inversión llevan a los gobiernos a dar el máximo de garantías a las empresas transnacionales.³³ Éstas, por su parte, no sólo ejercen presión sobre gobiernos, sino también sobre organismos económicos y financieros internacionales.³⁴

De esta manera, estos poderes podrán contrapesarse en la misma medida en que se desarrolle y fortalezca la organización de los consumidores y de la sociedad civil y que ésta exija el máximo de transparencia e información, tanto de las empresas transnacionales, como de sus gobiernos y los organismos financieros internacionales. Por lo menos en lo que se refiere a América Latina y el Caribe, la presión de los consumidores europeos, norteamericanos y canadienses producirá algún efecto³⁵ y, en especial, en Chile cuando se implemente el acuerdo comercial con la Unión Europea. Tanto los consumidores europeos, como los productores de los países afectados por esta nueva competencia, exigirán calidad y excelencia en las exportaciones desde Chile o América Latina.

En este contexto, las empresas transnacionales estarán interesadas en certificar su responsabilidad social, no por sensibilidad social, sino para mantener

³² Leonard Mertens, experto de la OIT en Formación para el Trabajo, afirma que muchas empresas, después de obtener las certificaciones vuelven a las malas prácticas. Seminario 18 y 19 de junio, 2002 “¿Hacia dónde van y hacia dónde deben ir...”, División Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL, Santiago de Chile.

³³ En Chile, por ejemplo, la Empresa MacDonald's se ha involucrado en un programa de capacitación que impulsa el gobierno y ha hecho contrataciones a jóvenes discapacitados. En ocasión de la intoxicación de un niño, el organismo estatal pertinente cerró una sucursal de esta empresa lo que llevó a que el Ministro del Trabajo, su Responsable de Capacitación y el Subsecretario de Salud pidieran disculpas públicas a la empresa consumiendo sendas hamburguesas frente a los medios de comunicación masivos. Las posteriores intoxicaciones ya no han producido el cierre de las sucursales de MacDonald's involucradas.

³⁴ Teitelbaum, A., op. cit.

³⁵ Stiglitz, comenta en su libro *Globalization and Its Discontents* (p.5) que gracias a la protesta mundial se logró, en 1997, la firma del tratado antiminas personales por 121 países y que estas mismas presiones forzaron a la comunidad internacional a que se perdonara la deuda externa de algunos países pobres.

una imagen pública que no las perjudique frente a organismos financieros, inversionistas y consumidores.³⁶

Las malas prácticas y el no cumplimiento de acuerdos y certificaciones, no pueden permanecer mucho tiempo inadvertidos en el mundo actual en que la competitividad, la masividad de los medios de comunicación y las modernas tecnologías de comunicación hacen llegar la información en forma rápida y cotidiana a los lugares más apartados. Sin embargo, pese a estas ventajas de la modernidad nada será posible sin la organización de los afectados, especialmente de los consumidores, cuya demanda es la mejor forma de presión.³⁷

En palabras de Joseph Stiglitz: “Considerando que no va a haber un cambio fundamental en las instituciones económicas internacionales, una forma de asegurar que sean más sensibles a los pobres, al ambiente y amplíen sus preocupaciones sociales y políticas, he enfatizado que debe aumentar la apertura y la transparencia”.³⁸

Por lo tanto, específicamente en relación con todas las formas de certificación, se debe tener claro que el capitalismo necesita el contrapeso de la democracia, porque hay una gran diferencia entre el establecimiento de reglas y el respeto a éstas.³⁹

II. La responsabilidad social en Chile: el caso del trabajo infantil

1. Las políticas del Estado chileno

1.1 Los acuerdos internacionales suscritos

Desde 1996, Chile ha venido suscribiendo acuerdos internacionales vinculados a la erradicación del trabajo infantil, hasta que en 1999 suscribe el Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de 15 años⁴⁰ para la admisión a un empleo, y en 2000 el Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil. Posteriormente estos acuerdos fueron ratificados por el parlamento chileno con

³⁶ Todos sabemos cómo puede perjudicar a una empresa alimenticia si se detecta algún problema en sus productos, como un desperdicio metálico en un cereal o una intoxicación.

³⁷ Stiglitz, Joseph, *Globalization and its Discontents* p. XII, 2002, traducción propia. El autor reivindica el Americas Freedom of Information Act, que los organismos financieros internacionales no han suscrito, insistiendo que sólo hay responsabilidad democrática cuando las instituciones informan de su accionar a los afectados por sus políticas.

³⁸ Ídem, p. 227.

³⁹ George Soros, citado por Teitelbaum, A., op. cit.

⁴⁰ Antes de esa fecha, en Chile era de 14 años.

lo que Chile se sitúa en América Latina entre los países con la legislación más avanzada en relación al trabajo infantil.⁴¹

Estas ratificaciones fortalecen el compromiso suscrito en 1990, en relación con la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, según la cual el Estado chileno debe proteger a la infancia contra toda forma de violencia, perjuicio, abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual.⁴² Específicamente, en relación con las peores formas de trabajo infantil y la explotación de niños, es necesario destacar que Chile, además, adquirió el compromiso de adoptar todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que fueran necesarias para impedir: la incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal; la explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales y la explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.⁴³ Además de adoptar todas las medidas que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o trata de niños para cualquier fin o forma.

En este mismo sentido, el Gobierno de Chile suscribió, en Estocolmo, la Declaración Final y el Plan de Acción del Primer Congreso Mundial contra la “Explotación sexual de niños con fines comerciales”, comprometiéndose a implementar un plan nacional antes del año 2000 para cumplir el Plan de Acción que aprobó dicha reunión. También se había comprometido en Uruguay en 1999, con la Declaración Final del Seminario “Violencia y explotación sexual contra niños y niñas en América Latina y el Caribe”,⁴⁴ organizado por el Instituto Interamericano del Niño. La declaración final propone acciones tendientes a concretar un plan nacional en cada uno de los países participantes y a mantener una coordinación regional, cuyo secretariado recayó en el Instituto Interamericano del Niño.⁴⁵

⁴¹ El texto aprobado modifica el artículo 13 del Código del Trabajo, permitiendo la contratación de menores entre 15 y 18 años, siempre que cumplan con el requisito de contar con la autorización expresa del padre o madre o de aquellas personas o instituciones que tengan a su cargo al menor. En ausencia de los anteriores, la responsabilidad será de la Inspección del Trabajo. La nueva ley se basa en el Convenio 5 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que señala que “los niños menores de 14 años no podrán ser empleados ni podrán trabajar, en empresas industriales, públicas o privadas, o en sus dependencias, con excepción de aquellas en que únicamente estén empleados miembros de una misma familia”.

⁴² Artículo 19 de la Convención.

⁴³ Artículo 34 de la Convención.

⁴⁴ De acuerdo al “Marco para la Acción”, se incluye dentro de la categoría de explotación sexual comercial, la prostitución infantil, la producción, distribución y consumo de pornografía infantil, el turismo sexual y la venta y tráfico de niños con fines sexuales. El abuso, acoso sexual y formas de maltrato infantil, se incluyen en la categoría no comercial de explotación. Entrevista a Mayra Miranda, División de Defensa Social, perteneciente al Ministerio de Justicia de Chile, 2002.

⁴⁵ Se realiza en junio de 1999, organizada por el Ministerio de Justicia. Entrevista a Mayra Miranda, División de Defensa Social, Ministerio de Justicia, Santiago de Chile, 2002.

1.2 La legislación

La ratificación de estos acuerdos se expresa en el Código del Trabajo, en el cual se prohíbe el trabajo a los menores de 15 años. Sin embargo, tal prohibición se refiere exclusivamente a la capacidad de contratar los servicios de estos niños. La legislación laboral chilena no se hace cargo de la actividad laboral que realicen fuera del ámbito del trabajo por cuenta ajena, ni de las expresiones que adoptan las peores formas de trabajo infantil.⁴⁶ Tampoco la legislación regula el trabajo nocturno de los menores de 18 años y éste se autoriza cuando se realiza en el entorno familiar bajo la autoridad de un miembro de la familia. Lo mismo ocurre con el trabajo nocturno de los mayores de 15 años en las industrias y comercios que determine el reglamento (que no existe) tratándose de trabajo que, en razón de su naturaleza, deba realizarse en forma continua de día y de noche. Ambas excepciones prescinden del interés del joven trabajador y se fundan en las condiciones de producción o en los requerimientos de la familia. Recientemente se excluyó de la prohibición legal las faenas subterráneas, estableciéndose, en cambio, el requisito de contar con un examen de salud aplicable a todos los menores de 21 años (Ley 19.630 modificatoria del artículo 14 del Código del Trabajo). Esto vulnera el texto del Convenio 138 que prohíbe, sin excepción, los trabajos subterráneos desarrollados por menores de 18 años.⁴⁷ El Ministerio del Trabajo, en conjunto con la Dirección del Trabajo, estaría avanzando en la elaboración de un Reglamento del Trabajo de Menores.⁴⁸

En relación con las peores formas de trabajo infantil, como la prostitución infantil y el narcotráfico, no existe una regulación explícita, pero hay disposiciones aisladas aplicables contenidas, tanto en el Código Penal, como en la Ley de Menores 16.618. En 1999, con las modificaciones a la Ley de Delitos Sexuales 19.617 se permite sancionar la conducta del cliente de niños menores de 12 años que se encuentran en situación de explotación sexual comercial. La utilización de niños en la producción de material pornográfico o la exposición de ellos a este tipo de material no es penada por la ley chilena. No se sanciona explícitamente el tráfico, adquisición y posesión de material pornográfico infantil y la producción

⁴⁶ Es así como los supermercados no pueden ser fiscalizados, porque los niños empaquetadores y acarreadores no tienen contrato. Por imagen, los supermercados incorporan niños que representan más de 15 años, pero la autora constató que hay de edades inferiores.

⁴⁷ Mónica Vergara, "La prevención y erradicación del trabajo infantil", informe presentado en el Seminario sobre trabajo infantil realizado del 6 al 8 de septiembre del año 2000, convocado por la OIT a través del IPEC.

⁴⁸ Entrevista a Mónica Vergara, abogada de la Dirección del Trabajo, 2002.

de material pornográfico no constituye delito cuando los niños se encuentran entre las edades de 12 y 18 años.⁴⁹

La conducta de “corrupción de menores” está contemplada en las disposiciones penales de la Ley de Menores 16.618 (Título V), donde el artículo 62 establece que será castigado con prisión en cualquiera de sus grados o presidio menor en su grado mínimo o con multa: 1º El que ocupare a menores de dieciocho años en trabajos u oficios que los obliguen a permanecer en cantinas o casas de prostitución o de juego. 2º El empresario, propietario o agente de espectáculos públicos en que menores de dieciséis años hagan exhibiciones de agilidad, fuerza u otras semejantes con propósito de lucro. 3º El que ocupare a menores de dieciséis años en trabajos nocturnos, entendiéndose por tales aquéllos que se ejecutan entre las diez de la noche y las cinco de la mañana, y el que lo maltraten habitual e inmotivadamente.⁵⁰ Estas disposiciones legales, sin embargo, no se han mostrado del todo eficaces debido a las dificultades procesales para acreditar estas conductas punibles.⁵¹ En la actualidad, no se cuenta como Estado con una política específica que dé una respuesta adecuada a esta problemática. No obstante lo anterior, se cuenta con una Política Nacional, un Plan de Acción Integrado, un Plan de Erradicación del Trabajo Infantil y con un “Marco para la acción contra la explotación sexual comercial de niños y adolescentes”.⁵²

Entre las debilidades de la regulación jurídica se encuentra que no hay castigo para el cliente de un niño o niña que está ejerciendo la prostitución entre 12 y 18 años, porque se supone que entre esas edades no habría engaño, ignorancia o inexperiencia sexual como en el caso de los menores de 12 años. Tampoco las relaciones sexuales, salvo que esté comprobada la violencia. Si no hay violencia se supone que el menor, entre 12 y 18 años, ha accedido a la relación sexual.

Al momento de terminarse este informe se ha producido en el estado chileno una movilización en torno a mejorar las leyes de protección al niño, especialmente en lo referente a las redes de pedofilia, pornografía y prostitución infantil;

⁴⁹ Al momento de terminarse este trabajo se descubrió una red de pedófilos en Chile –considerado el “paraíso” de los pedófilos–, que operaba vía Internet. La red fue descubierta gracias a la acción de un grupo de periodistas de un canal de televisión, y la figura legal a la que se recurrió para detenerlos fue Asociación Ilícita. Incluso la participación periodística se debió a la incapacidad de la Policía de Investigaciones para actuar, “por carecer de las herramientas legales”.

⁵⁰ Comprende el maltrato resultante de una acción u omisión que produzca menoscabo en la salud física o psíquica de los menores, no comprendido en leyes especiales sobre materias similares.

⁵¹ Entrevista a Mayra Miranda, División de Defensa Social, Ministerio de Justicia, 2002.

⁵² *Ibidem*.

al mismo tiempo la comunidad se está organizando, especialmente con madres de niñas violadas.⁵³

1.3 La coordinación

La forma más elevada de coordinación en la erradicación del trabajo infantil en Chile corresponde a la creación del Comité de erradicación de éste bajo el estímulo del Programa Internacional de Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT, IPEC, en 1996. Con ese acuerdo, el Gobierno de Chile se comprometió con el Programa IPEC/OIT a convocar a organizaciones sociales a la elaboración y aplicación de un plan nacional de erradicación del trabajo infantil para lo que se crea, bajo la coordinación del Ministerio del Trabajo, el Comité Asesor Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Menor Trabajador, actualmente Comité Nacional Asesor para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil.⁵⁴

Posteriormente, en septiembre del año 2000, en el contexto del Seminario Nacional sobre Trabajo Infantil, se firmó el compromiso de cooperación intersectorial para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, que estableció la elaboración y ejecución del Plan Nacional de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en Chile.

En noviembre de 2001, Chile presenta el Plan Nacional, que prioriza la erradicación de todas las actividades consideradas de alto riesgo por los efectos negativos que éstas tienen en la interrupción de la escolaridad, los daños a la salud y los efectos nocivos para el normal desarrollo infanto juvenil. El Plan incluye, además, la priorización del derecho a la educación de todos los niños y niñas menores de 15 años.

De acuerdo a la opinión de los diversos entrevistados, el plan en sí, más que una acción coordinada, ha significado una forma de aglutinar, tras un acuerdo, a las diversas organizaciones preocupadas por los menores y la infancia, desde diferentes ámbitos.

⁵³ Hasta este momento muchas organizaciones estaban luchando contra esta situación, casi en la sombra. Es así como la ONG Alerta y Responsabilidad contra el Abuso Infantil, constituida en 2001, informa en los medios de comunicación, que han sido robados, "hackeados", y amenazados de muerte, lo que muestra el poder de las redes de pedofilia y pornografía infantil.

⁵⁴ El Comité está formado por: los ministerios del Trabajo, de Educación, de Salud, de Justicia, de Agricultura, de Planificación, la Fundación Integra, el Comité Parlamentario por la Infancia, la Confederación de la Producción y el Comercio, la CUT, las iglesias Católica y Metodista, Carabineros de Chile, ASEXMA, el Colegio de Profesores, CONUPIA, la OIT, la UNICEF, ONG y otras organizaciones menores.

Entre éstas, es interesante destacar la experiencia llevada a cabo por el Colegio de Profesores, que se ha concentrado en la sensibilización de los profesores a través de talleres de formación con relación al trabajo infantil y derechos del niño. Según el Colegio, la coordinación dentro del Comité es mínima y, aún hoy, después de seis años de haberse formado, cada integrante sigue con sus actividades propias, incluso las relacionadas con el trabajo infantil.⁵⁵

El Plan de Erradicación de Trabajo Infantil, sólo constituye un marco orientador que abarca a todos los sectores, como la “sensibilización para el desarrollo de una actitud responsable de la población ante la desvalorización y vulneración de los derechos por medio del trabajo infantil”⁵⁶ o la “promoción de las reformas legales y reglamentarias para construir un marco jurídico coherente con la Convención y los tratados suscritos...”, pero es general y cada objetivo o acción están sujetos a la buena voluntad de sus integrantes; o en último término, a los recursos y al plan de trabajo anual que tenga asignado cada sector.

La tarea más concreta e importante propuesta en el Plan, y ya financiada por la OIT, corresponde a la generación de estadísticas continuas, ya que hasta el momento se carece de información sobre la realidad del trabajo infantil y, en especial, sobre las formas más graves de éste.

Los representantes al Comité por parte del Colegio de Profesores opinan que debería haber una columna vertebral que guiara a este plan y que ésta debería estar constituida por la escuela, por su expresión nacional y local y por la relación que pueden establecer los profesores con los niños. Señalan que debería haber un plan único que después se fuera aterrizando en cada sector. Agregan, que en el país falta un análisis subsistémico de las áreas para definir políticas y evaluar su impacto *ex ante*. En el Ministerio de Educación hay cinco programas atomizados referidos a trabajo infantil y sin coordinación entre ellos.⁵⁷

“Cada sector involucrado piensa que es el más importante, cree que sus proyectos son los mejores y todos compiten entre sí por los recursos. Ninguno de ellos piensa en la mejor forma de cumplir el conjunto del plan”.⁵⁸

⁵⁵ Entrevista a Guillermo Scherping, representante del Colegio de Profesores y miembro del Comité de Erradicación del Trabajo Infantil, 2002.

⁵⁶ Ministerio del Trabajo, Plan de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, p. 28, 2001.

⁵⁷ Entrevista a Guillermo Scherping, Colegio de Profesores, 2002

⁵⁸ Igor Goicovic Donoso en su trabajo *Educación, deserción escolar e integración laboral juvenil*, p.13, marzo 2002, sostiene que a pesar de los recursos invertidos, las iniciativas del Instituto Nacional de la Juventud, el Ministerio del Trabajo, en programas relacionados con jóvenes no habían tenido los resultados esperados, porque “... la concepción general de lo juvenil continuaba atravesada por una concepción agregativa que, en el marco de la focalización, tiende a sectorizar programas y no a construir política de juventud”.

Considerando la diversidad de agentes, estatales y privados, que forman el Comité de erradicación y la cantidad de actores relacionados con la infancia, no es de extrañar que haya dificultades de coordinación. Por otra parte, el Estado chileno, tratando de hacer más ágil la ejecución de programas, en particular los de protección a la infancia, financia un sinnúmero de actividades, todas muy positivas, pero que agregan aún una cantidad mayor de agentes que no se integran a un plan central.⁵⁹ “El asistencialismo fragmentado fomenta la aplicación de intervenciones parceladas y rígidas, de tipo *input-output*, cuyo impacto real tiende a ser confundido con los resultados arrojados por el monitoreo de los indicadores del proceso, tales como los referidos a la cobertura y a la entrega de servicio. La protección integral del niño exige un diseño institucional integrado en el que se integren políticas universales con intervenciones focalizadas”.⁶⁰

1.4 La fiscalización

Se podría afirmar, que como en otras materias, prácticamente no hay fiscalización gubernamental sobre las formas de trabajo infantil en Chile.

El Departamento de Fiscalización de la Dirección del Trabajo del Ministerio del Trabajo es el organismo del Estado chileno encargado de fiscalizar el cumplimiento de las leyes laborales. Para cumplir con esta tarea cuenta con 300 inspectores fiscales repartidos en las trece regiones del país, cuyo número en cada región corresponde al tamaño de cada una de éstas. No hay ninguno dedicado a la fiscalización del trabajo infantil. De acuerdo a las últimas reformas laborales, el número de estos inspectores aumentan en 300 entre los años 2002 y 2005, con lo que esta Dirección llegaría a contar con 600 inspectores a lo largo de todo el país. Sin embargo, José Galaz, dirigente de la Central Unitaria de Trabajadores, no cree que se cumpla esta meta,⁶¹ porque para ello se habría debido aumentar el ritmo de las contrataciones.

Considerando esta objetiva escasez de recursos humanos, el Departamento de Fiscalización debe priorizar y focalizar su fiscalización para un uso racional de estos recursos. Por lo tanto, no puede fiscalizar el trabajo de los menores, niños y adolescentes, en forma particular. En cada fiscalización, sin embargo, sea cual sea el tema de que se trate, el inspector lleva consigo “la preocupación

⁵⁹ Todos los entrevistados coinciden en que falta integralidad en el Plan. Pamela Soto, Directora del Programa Niños de la Calle del Hogar de Cristo opina que al final, la aplicación de los derechos de la infancia queda en manos del criterio de cada Juez. Entrevista, 2002.

⁶⁰ Pilotti, *Globalización*, p.77.

⁶¹ Citado en *Primera Línea*, Internet, 18 de junio de 2002.

de observar la situación de los menores en la empresa o servicio fiscalizado. En el caso de encontrarse algún empleado del cual se sospeche que sea menor, el inspector solicita el carnet de identidad”.⁶²

El Departamento de Fiscalización ejerce como tal, como respuesta a dos acciones: 1. denuncias de particulares; o 2. de oficio, es decir las normales del servicio que corresponden a sus programas anuales de fiscalización. Normalmente no hay denuncias por trabajo infantil, lo que según el entrevistado expresa la falta de conciencia de la población con relación a éste.⁶³

Debido a la escasez de recursos, los programas normales del servicio tratan de seleccionar sectores donde hay alguna evidencia previa de falta de cumplimiento de la ley laboral, como morosidad en pago de cotizaciones a las AFP y otras.

En algunos de estos sectores, la instancia fiscalizadora sabe previamente que existe trabajo infantil, por ejemplo, en el trabajo agrícola temporal, especialmente en los períodos de cosecha y en frutas delicadas, en las regiones III, IV, V, VI y VII –agrega el entrevistado. También en algunas etapas de la construcción y en el comercio, pero por su dispersión es difícil detectarlo.

De todas maneras, esta limitada fiscalización se concentra, sólo en menores de 15 años de edad trabajando bajo una relación contractual, área de acción del Código del Trabajo. Si se encontrara un menor se suspende su trabajo, se le aplica una multa al empleador y no hay forma de subsanarla.⁶⁴ Si el menor tiene entre 15 y 18 años y no tiene autorización de su padre, se procede de la misma manera, pero la situación puede ser “subsanada” al presentarse la autorización escrita del padre.⁶⁵ Este trabajo, sin embargo, debe cumplir ciertos requisitos que la fiscalización exige, tales como: jornada de 8 horas, trabajo acorde a la capacidad física del menor, trabajo diurno, es decir, el menor no puede trabajar entre las 22 y las 7 horas. El trabajo además, debe cumplir con ciertas características, como no ser peligroso para la salud.

La Dirección del Trabajo no puede fiscalizar el trabajo ilegal o informal por no corresponder al ámbito laboral. Por ejemplo, el trabajo de vendedores ambu-

⁶² Entrevista a Jorge Arriagada, Departamento de Fiscalización, Dirección del Trabajo, Ministerio del Trabajo, 2002.

⁶³ El entrevistado de la Dirección del Trabajo comentó que en todos los años que llevaba allí trabajando, sólo recibió dos denuncias de trabajo infantil. Recordaba sólo una de ellas: se recibió la denuncia que la tienda Johnson, en el período de ventas de uniformes, tenía niños modelando uniformes al borde de una carretera, como maniqués, a pleno sol. Cuando llegaron los inspectores ya se había levantado el montaje publicitario.

⁶⁴ Término que se usa para definir que el empleador puede evitar la multa cumpliendo alguna exigencia.

lantes, acarreadores, fleteros, trabajadores en basurales y otros similares, son consideradas actividades independientes de trabajadores por cuenta propia, por lo tanto no pueden ser fiscalizadas. Considerando los casos más extremos de trabajo infantil, sólo podría fiscalizar a un prostíbulo que tuviera menores contratados⁶⁶ y para llegar a ello tendría que contar con una denuncia.

El Colegio de Profesores, consciente de la inexistencia de fiscalización en el trabajo infantil, refuerza su posición en el sentido de que los colegios deberían contar con recursos para fiscalizar, ya que el profesor nota, por las actitudes del niño, cuándo está afectado por cansancio o estrés. En este sentido, se propuso colaborar en la fiscalización con profesores voluntarios, pero esta idea fracasó por la recarga docente de los profesores.

El respeto a los límites legales que tiene el ámbito de la acción fiscalizadora es celosamente custodiado por los empresarios y esto se puede graficar con el ejemplo de los menores que trabajan en supermercados. Estos menores empaquetan y ayudan a transportar las compras en carritos del supermercado a los autos, taxis o incluso a las casas cercanas de los clientes. La Dirección del Trabajo no tiene derecho a fiscalizar el trabajo de los niños fuera del supermercado, independientemente del peligro que corran. Tampoco puede hacerlo dentro del supermercado ya que estos niños no tienen contrato, ni reciben salario del supermercado. La Dirección del Trabajo trató de regular, exigiendo contrato a los empleadores, frente a lo cual la Asociación de Supermercados decidió sacar a los niños de sus instalaciones, permitiéndoles transportar paquetes fuera del comercio con lo que pasaban a ser trabajadores por cuenta propia. Frente a esto los fiscalizadores desistieron, ya que en la calle quedaban aún más desprotegidos.

1.5 La protección

La protección del Estado y la defensa de los derechos del niño están a cargo de una diversidad de proyectos e instancias que agrupan a conjuntos pequeños de niños y se concentran en diferentes aspectos.

El Servicio Nacional de Menores (Sename), perteneciente al Ministerio de Justicia es, por definición, el organismo encargado de la protección de menores.

⁶⁵ Entrevista a Jorge Arriagada, Dirección del Trabajo, 2002.

⁶⁶ La Dirección del Trabajo considera a un trabajador como contratado, aunque no tenga contrato de trabajo, si se cumplen los siguientes requisitos en la relación patrón-empleado: cuando hay una remuneración por una prestación de servicios habiendo subordinación y dependencia del empleado, cuando hay asistencia obligatoria, el cumplimiento de un horario determinado, obligación de cumplir con el trabajo y de dar cuenta del trabajo realizado.

De esta manera se relaciona en el año 2002 con el trabajo infantil⁶⁷ no formal, es decir el que no puede ser fiscalizado por la Dirección del Trabajo, en forma directa e indirecta a través de 43 proyectos con una cobertura de alrededor de 2.600 niños. Financia a organizaciones colaboradoras a cargo de diferentes programas de protección⁶⁸ y maneja dos proyectos directamente:

1. El Senamóvil, bus que da atención móvil, de los cuales hay sólo dos en Santiago en la actualidad. En el bus hay profesionales que recorren los lugares donde hay niños de la calle, hablan con las familias y tienen una Casa de Acogida para los que quieran ir a dormir ahí, pero la intención es recomponer el vínculo familiar y reinsertarlos en la escuela. Actualmente hay dos Senamóviles en la Región Metropolitana y se incorporan tres más, en Valparaíso, Concepción y Temuco.⁶⁹

2. Niños Trabajadores. Para lo que el Sename trabaja con el Hogar de Cristo para que ejecute acciones. Consiste en profesionales que salen a la calle, especialmente a La Vega, Plaza de Armas en Santiago, donde hay concentración de niños trabajadores, conversan con ellos para protegerlos aunque sea en la misma calle. Tratan de recomponer el vínculo con la familia y la escuela. Abarca alrededor de 50 niños, en este momento.

La Directora de este programa en el Hogar de Cristo⁷⁰ opina que los niños con los que el programa trabaja no están solos en la calle. Al salir a buscarlos, el programa ha encontrado familias completas que están en la calle por lo que, en estricto rigor, estos niños no estarían trabajando solos, sino que formarían parte de una familia en extrema pobreza que trabaja en la calle. Aun así, el objetivo del programa es fortalecer los vínculos y, mediante conversaciones y apoyo, impedir que el niño se desligue de la escuela y pase a ser definitivamente un niño de la calle.

La Vicaría de la Pastoral Social también cuenta con un programa para 220 niños trabajadores de la Región Metropolitana que se encuentran en La Vega, Batuco, Huechuraba, Villa O'Higgins, Las Torres 2, La Pintana, Lo Espejo, San Ramón, San Miguel y Franklin. La mayoría son fleteros, trabajan en ferias, venden tarjetas o hacen trabajos domésticos. La mayoría son varones.

Trabajan con grupos de voluntarios, generalmente jóvenes originarios del mismo lugar de donde son los niños, forma a través de la cual la propia comunidad asume sus problemas. El programa capacita a los monitores que trabajan

⁶⁷ Entrevista a Jorge Álvarez, Jefe del Departamento de Planificación del Servicio Nacional de Menores, Sename, Santiago de Chile, 2002.

⁶⁸ La cobertura de protección del Sename, directa e indirecta, suma alrededor de 2.500 niños.

⁶⁹ Entrevista a Jorge Álvarez, Director del Departamento de Planificación del Sename, 2002.

⁷⁰ Entrevista a Pamela Soto, Directora del Programa Niños de la Calle, Hogar de Cristo, 2002.

con grupos de 20 niños. Se trata de estimular la responsabilidad de la familia para que exija sus derechos al gobierno y a la municipalidad. El trabajo con jóvenes voluntarios sin capacitación permite también desarrollar capacidades en el ámbito local.⁷¹

Hay una gran cantidad de fundaciones y diferentes tipos de ONG, que no reciben financiamiento del Sename, que se encargan de grupos de niños afectados por distintos impactos de la extrema pobreza, como la Fundación Raíces, que atiende a 60 niños en riesgo; la Fundación Rescate que atiende 50 niños de entre 8 y 14 años enfermos de SIDA por el ejercicio de la prostitución; el Centro Epifanía en Viña del Mar, que desde 1989, atiende niños de la calle; y otras, cuya cobertura promedio es de alrededor de 50 a 100 niños.

Respecto a la explotación sexual comercial de niños y adolescentes, la respuesta estatal, a través del Sename, consiste en un proyecto de reparación para niños, niñas y jóvenes en explotación sexual comercial, iniciado en 2002, que con una inversión de 60 millones de pesos (US\$89.000) atiende a 50 niños. El proyecto tiene como objetivo reparar el daño físico y psicológico producido por la explotación sexual a que han sido sometidos. En esta línea, desarrolla programas de apoyo jurídico y psicosocial para niños y jóvenes víctimas de explotación sexual comercial, tanto para reparar el daño, representar y garantizar el ejercicio de sus derechos y responsabilizar de sus actos a quienes los han expuesto, explotado o victimizado.⁷²

2. La realidad del trabajo infantil en Chile

2.1 Cifras

Según información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), al 30 de junio del año 2000 había en Chile 5.360.732 niños de entre 0 y 18 años, rango de edades que requiere todas las formas de protección que el Estado y la familia pueda ofrecerles. Sobre este franja etaria no hay cálculos de porcentajes de trabajo infantil. La CEPAL, basándose en encuestas de hogares⁷³ de die-

⁷¹ Entrevista a Héctor Rojo, Responsable de Programas de la Vicaría Pastoral Social, 2002. En la entrevista, Héctor Rojo comentó no haber recibido nunca ningún apoyo de la OIT, ni del IPEC (el programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil).

⁷² Entrevista a Mayra Miranda, División de Defensa Social, Ministerio de Justicia, 2002.

⁷³ CEPAL, *Panorama Social de América Latina 2000-2001*, p. 264, hace un análisis para tres años, 1990, 1994 y 1998 en diecisiete países de jóvenes de entre 15 y 24 años que trabajan más de 20 o más horas semanales.

cisiete países latinoamericanos, informa sobre la proporción de jóvenes que trabajan entre los 15 y 24 años, rango que interesaría aquí, sólo en el tramo de 15 a 18 años. Sin embargo, es interesante destacar que, según la CEPAL, de 1990 a 1998, Chile es el único país, de los diecisiete considerados, donde el trabajo de estos jóvenes aumentó del 2,2 al 3,5%. No obstante, es imposible verificar si ese aumento corresponde en la misma proporción al tramo de entre 15 y 18 años.

Independientemente de las proyecciones o análisis de cifras que puedan desarrollarse, las últimas cifras oficiales nacionales con que se cuenta en Chile con relación al trabajo de menores de entre 6 y 18 años, provienen de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), instrumento que en 1996, por única vez, incluyó preguntas específicas para cuantificar el trabajo realizado por los niños, niñas y adolescentes entre esas edades.

Según la encuesta CASEN, en ese año había 125.000 niños y adolescentes trabajadores de entre 6 y 18 años lo que correspondía al 3,81% de ese grupo etario y cuya distribución por tramo de edad era la siguiente:

Niños y adolescentes que trabajan según grupo de edad

EDAD	NÚMERO DE NIÑOS
6-11 años	15.000
12-14	32.000
15-18	72.000
TOTAL	125.000

Encuesta CASEN 1996, MIDEPLAN, Chile.

Esta encuesta, que se realiza cada dos años, no volvió a incorporar preguntas sobre trabajo infantil “por haber una infinidad de otras preguntas que se debió incluir”.⁷⁴

La publicación del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, *Observatorio Laboral*, en su edición especial sobre trabajo infantil⁷⁵ se refiere a datos supuesta-

⁷⁴ Entrevista a Jorge Martínez, profesional de MIDEPLAN responsable de parte de la encuesta CASEN.

⁷⁵ *Observatorio Laboral* N°4, Santiago de Chile, enero de 2002.

mente extraídos de la encuesta CASEN 2000; sin embargo, el 3,9% de prevalencia del trabajo infantil que muestra esta publicación corresponde a los datos del año 1996, es decir, se hace el supuesto que entre 1996 y 2000 no cambió el porcentaje de niños trabajadores, sino sólo la cantidad debido al aumento de la población. Otros análisis hechos por UNICEF y otras organizaciones internacionales se basan en análisis cualitativos, o parciales, fundamentados en esta misma información.

En otras palabras, no se cuenta con información actualizada sobre el trabajo infantil en Chile.⁷⁶

Por otra parte, según opinión de distintos autores, esta información no sería precisa, porque las encuestas de hogares subestiman el trabajo infantil o no lo informan. Es la opinión del Colegio de Profesores, afirmando que “es muy probable que se produzca una importante subdeclaración de actividades económicas realizadas por niños y niñas menores de 12 años, especialmente en zonas rurales y en el sector informal urbano de la economía”.⁷⁷ Por otra parte, no siempre se declara el trabajo infantil en el comercio callejero, en pequeñas industrias, en actividades nocturnas o en actividades no remuneradas realizadas en el hogar por niños y sobre todo, niñas. Tampoco estas estadísticas contienen las peores formas de trabajo infantil, como la prostitución y el microtráfico de drogas.

En suma, por todos estos conceptos, el 3,9% que informa la Encuesta CASEN para el año 1996 debe estar subvalorado lo que ha llevado a que la primera tarea que se planteó el Comité de Erradicación del Trabajo Infantil en Chile haya sido crear información nacional, confiable, continua y precisa acerca del trabajo infantil en todas sus formas. De esta manera, según información proporcionada por el Ministerio del Trabajo,⁷⁸ el 1º de junio de 2002 se comenzó en Chile la primera encuesta nacional sobre trabajo infantil cuyo ejecutor es el Instituto Nacional de Estadísticas⁷⁹ con la asesoría técnica del Comité de erradicación de éste.

Entendiendo que esta encuesta será contestada con las formas más “legales” del trabajo de menores, se ha incorporado al Sename, para que, considerando su red de atención, vaya conformando una base de datos sobre las peores formas de

⁷⁶ Posteriormente se contó con la información proporcionada por el Censo Agropecuario de 1998, pero los datos corresponden sólo al trabajo infantil a nivel rural para mayores, y menores de 15 años.

⁷⁷ Guillermo Scherping, participación en Seminario sobre Trabajo Infantil como representante del Colegio de Profesores, op. cit.

⁷⁸ Entrevista a Francisca Del Río, asesora del Ministro del Trabajo, 2002.

⁷⁹ El costo de la encuesta encargada al INE es de 90 millones de pesos que financia este el Ministerio de Trabajo, junto a la OIT, a través del programa IPEC. Francisca Del Río.

trabajo infantil, estudio que se comenzará en cinco regiones. El registro se complementará con los casos tomados por organismos policiales y juzgados de menores y, posteriormente, se le dará seguimiento.⁸⁰

agricultura	37,0%
comercio	24,2%
quehacer comunal	13,2%
construcción	4,9%
otros	20,7%

2.2 Localización

Según los datos de la Encuesta CASEN de 1996, el trabajo de los niños se concentraba en los siguientes sectores:⁸¹

En 1998 el Colegio de Profesores realizó lo que llamó un mapeo del trabajo infantil, a través de la consulta realizada directamente por los profesores a sus alumnos. Se llegó al siguiente esquema global:⁸²

- Zonas urbanas

Vendedores ambulantes, cuidado y lavado de autos, empaquetadores de supermercados,⁸³ trabajadores y cargadores de ferias, promotores (entrega de propaganda), trabajo doméstico, *junior*, prostitución y microtráfico.

⁸⁰ El proyecto tiene un costo de US\$420.000 aproximadamente y considera la capacitación a los actores involucrados.

⁸¹ Un 77% de niños y un 23% de niñas.

⁸² Guillermo Scherping, en la entrevista realizada, opina que a la fecha, ese mapeo no ha cambiado. Entrevista, 2002.

⁸³ Según la Asociación Chilena de Supermercados, ellos son un mero intermediario entre el niño empaquetador y el cliente, porque no les pagan, ni les dan ninguna forma de protección. Se calcula que hay 6.000 niños trabajando de esa forma en el país.

- Zonas rurales

Arica, Iquique	Pastoreo en la zona altioplánica, cuidado de hortalizas, tráfico de drogas.
La Serena	Poda de uva, trabajadores en <i>packing</i> , recolección de porotos, desmalezamiento de hortaliza, pastoreo, siembras, huertos, desconche de mariscos.
Valparaíso	Huertos familiares, cosecha y desmalezamiento de hortalizas, mataderos.
Rancagua	Sector industrial agrícola.
Concepción	Recolección de frutas y hortalizas.
Temuco	Recolección de fruta, hortalizas y piñones, ferias de animales, vendedores en ferias libres.
Puerto Montt	Recolección de algas, papas, leña, fabricantes de carbón, aserraderos, cuidadores de ganado vacuno, ordeñadores de leche, agricultura, ganado.
Punta Arenas	Agricultura, pesca (limpiar y recoger mariscos en los criaderos).

Un último estudio de la UNICEF⁸⁴ reconfirma la localización de los niños trabajadores en estos sectores, agregando el de cartoneros.

En estos análisis y en otros de carácter más cualitativo, sumado a la información ya comentada y entregada por la Dirección del Trabajo, se concluye que la mayor parte del trabajo de los niños se concentra en el trabajo temporero rural en el cual participan junto a sus familias ayudando al trabajo de los mayores. Este trabajo debería estar considerado entre las peores formas de trabajo infantil por el peligro que éste entraña para la salud, aun cuando el riesgo lo corren en conjunto con sus familias. En “la 6ª región de Chile, donde se concentra la actividad frutícola, evidencias muestran el deterioro notable de la salud humana, entre las que se han reportado disminución de la fertilidad y mayor incidencia de malformaciones congénitas”.⁸⁵

⁸⁴ UNICEF, *Estudio sobre trabajo infantil: la perspectiva de los niños trabajadores*, 2002.

⁸⁵ Rayén Quiroga, M., *La sustentabilidad socioambiental de la emergente economía chilena entre 1974 y 1999: evidencias y desafíos*, Internet. La autora agrega que en Chile se usan intensiva y crecientemente pes-

Este mismo es el caso de los niños que trabajan como cartoneros, feriantes o vendedores ambulantes. Considerando la situación de desempleo adulto que sufre el país en la actualidad, aparentemente no ha aumentado el trabajo infantil en estos sectores, pero, al mismo tiempo, existe consenso entre los diversos entrevistados, de que se habría producido un aumento de las peores formas de trabajo infantil en los últimos años en Chile.

2.3 *Las peores formas de trabajo infantil*

Respecto a estas formas no hay información estadística nacional, confiable ni continua, pero a través de diferentes microexperiencias se concluye que estas formas existen, en especial la prostitución infantil, y que además, esta última ha aumentado en los últimos años.

En el Mapeo del Colegio de Profesores se señala que en Antofagasta hay trabajo infantil en basurales, pero no hay razones para dudar de que este tipo de trabajo también se realice en otras regiones del país. Así mismo, el Mapeo señala que habría tráfico de drogas en las regiones de Arica, Iquique, Antofagasta, La Serena, Coquimbo, Viña del Mar, Valparaíso, Región Metropolitana (Parque Industrial y comunas del sector poniente) y Concepción.

Según diversas fuentes consultadas, entre 3 mil y 10 mil menores ejercerían la prostitución hoy en Chile. La policía da cuenta de 3 mil menores que la ejercen, pero organizaciones no gubernamentales preocupadas del tema, afirman que son 10 mil en todo el país, concentrándose en las regiones Primera, Quinta, Octava y Metropolitana.

De acuerdo a información proporcionada por el Sename, en 1992, un estudio de UNICEF-Sename situó en 4.201 los casos de niñas y niños (menores de edad), vinculados al comercio sexual en Chile. Si se consideran los indicadores de proceso (abuso sexual, violencia intrafamiliar, niños en la calle en situaciones diversas, familia disfuncional, la existencia del cliente pedófilo) que consolidan el que el hecho se manifieste, tenemos que hoy, el número de niñas y niños vinculados al comercio sexual en Chile, estaría alrededor de los 10 mil casos.⁸⁶

ticidas de "la docena maldita" que internacionalmente se consideran cancerígenos (Atrazyna, Benomyl, Captan, Diazinon, Dichlorvos, Dimetoato, Lindano, Linuron, Mancozeb, Pentaclorofenol, Permetrina), teratogénicos (Captan, Carbaryl, Benomyl, Diazinon, Mancozed, Diquat, Bentazon), mutagénicos (Captan, Benomyl, Dimetoato, Clorpyrifos, Folpet, Bromuro de Metilo, Linuron, Atrazina) y/o tumorígenos (Glifosate). Las importaciones de plaguicidas aumentaron, de 3 millones de dólares en 1970, a 72 millones de dólares en 1992.

⁸⁶ Informes Sename, Ministerio de Justicia, citados en diarios electrónicos, Internet.

El Hermano Felipe Rodríguez, miembro de la Fundación Rescate,⁸⁷ piensa en una cifra similar, aunque opina que “la cantidad es una consideración estadística, importante al momento de establecer políticas de intervención para abordar un problema, pero lo fundamental es el hecho de que el comercio sexual infantil existe en Chile⁸⁸ y la existencia de uno o más casos exige una intervención de todos los responsables por salvaguardar los derechos de los niños expresados en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño”.

Según el Hermano Rodríguez, la prostitución es mayor en las regiones Metropolitana, Quinta, Octava y Décima, “aunque la movilidad de los niños y niñas que se vinculan al comercio sexual es alta y la común ausencia de un domicilio fijo en ellas y ellos, no permite determinar la incidencia de una comuna respecto de otra”.

“El hecho surge alrededor de los nueve años de edad, en su mayoría y alcanza todos los rangos de edad de los menores. El grueso se encuentra entre los 9-12 años y los 16-18 años”. Un 35% son niños y un 65% niñas”.

Existen redes de comercio sexual donde terceros que no son los familiares directos mantienen una situación de poder para relacionar a clientes con quienes proveen los servicios demandados, beneficiándose de este ilícito. “Pero esta situación es de escasa magnitud en Chile”.⁸⁹

Los clientes, en su mayoría, son varones, con ingresos económicos suficientes para costear los servicios, casados y no casados, la mayoría con vehículo, de edades entre 25 a más, de todo grupo socio-económico.

El Hermano Claudio Espinoza, también perteneciente a la Fundación Rescate, informaba en el diario *La Segunda* del 17 de abril de 2002,⁹⁰ que existen entre 10 mil y 15 mil niños prostituyéndose en las calles. Cada proxeneta maneja cerca de 15 niños. Los niños gastan parte de su plata en las pensiones donde duermen.

Aunque los niños trabajan más en la noche, también lo están haciendo abiertamente a la luz del día. En su gran mayoría son niños pobres o abandonados.

Según la Fundación Rescate, la prostitución infantil ha aumentado en los últimos años y en esto coinciden las ONG que trabajan con niños y el Colegio de Profesores. Según el Hermano Felipe Rodríguez, en este aumento existen factores sociológicos que han actuado de catalizador: “Así, a partir de la década de los ochenta, existe un cambio cultural en Chile influenciado por la acentuación

⁸⁷ La Fundación Rescate nació en 1999 para proteger a niños enfermos de SIDA por el ejercicio de la prostitución. En la actualidad trabajan con 50 niños, menores de 14 años, y se financian con aportes voluntarios.

⁸⁸ Fundación Rescate. Hermano Felipe Rodríguez, 2002.

⁸⁹ Ídem.

⁹⁰ Artículo de José Antonio López, *La Segunda*, abril de 2002.

del individualismo, el consumismo y la alteración de valores base de la convivencia social. Por otra parte, existe un progresivo incremento de la marginalidad de los grupos sociales más desprotegidos del desarrollo”.

Según José Antonio López, en Arica, Iquique, La Serena, Valparaíso, Viña del Mar, Región Metropolitana, Concepción, Punta Arenas y Tal Tal, hay un alto índice de enfermedades venéreas en menores de 18 años y un alto porcentaje de abortos en Antofagasta, en niñas de entre 12 y 18 años.

Entre las características de los que demandan y propician la prostitución infantil, están los clientes locales, entre los que se encuentran los trabajadores que en el curso de su profesión se ven obligados a desplazarse (camioneros, mineros, marineros, personal militar local y/o extranjero).

Por otro lado, en regiones eminentemente turísticas, como la IV y la V, la prostitución infantil se ejerce de manera informal en playas y parques, sin necesidad de ir a un “burdel” o elegir una prostituta. De este modo muchos turistas, que no quieren verse a sí mismos como clientes de prostitutas, pueden interpretar la relación comercial como una situación de atracción mutua y además, entender el acto de dar dinero como un acto de compasión o generosidad.⁹¹

III. Trabajo infantil y educación

1. Trabajo y deserción

1.1 Causas de la deserción escolar

Según la Encuesta CASEN del año 2000 había, en ese año, 29 mil niños de entre 7 y 14 años que habían abandonado la escuela, y 225.000 niños de entre 15 y 19 años fuera de ésta y que no terminarían la enseñanza media completa.

Estas deserciones se concentran, mayoritariamente, en los niños y colegios de menores recursos. Es así como el sistema municipalizado de educación pierde progresivamente matrícula con el paso de los años, aun cuando ha aumentado el número de alumnos inscritos. La tasa de retención de estos colegios es más de 6 puntos menor que la tasa nacional (68,33% y 74,63% respectivamente). La de los establecimientos educacionales particulares subvencionados es de un 82,52%, y la de los colegios pagados, un 93,08%.⁹² En este sentido, se podría concluir que una de las causas de la deserción proviene de la pobreza.⁹³

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² Igor Goicovic, *op. cit.*, p. 28 con datos del MINEDUC, 1998.

⁹³ Según clasificación de la JUNAEB en 1997, los colegios municipales tenían, en promedio, un 65,2% de sus alumnos vulnerables socioeconómicamente, a la vez que los establecimientos particulares

En la Encuesta CASEN del año 2000, sólo un 21% de los niños encuestados adujo no asistir al colegio por dificultades económicas, y a partir de una pequeña encuesta a 445 niños que habían desertado del colegio, se concluyó que sólo el 31,1% lo había hecho por causas económicas. Es decir, considerando ambos análisis, se podría concluir que no es la mayoría la que abandona los estudios por no poder costearse los o por tener que trabajar para ayudar a su familia.⁹⁴

Estos datos coincidirían con los entregados por los entrevistados que trabajan con niños trabajadores. Según Héctor Rojo,⁹⁵ el 98% de los niños que trabaja, lo hace voluntariamente y no obligado, el 95% de los niños trabajadores va a la escuela. Repiten o no son buenos alumnos, pero no porque trabajen sino porque son pobres y excluidos. Pamela Soto confirmaría esto, agregando que los que dejan la escuela lo hacen, porque los expulsan: “más que desertores son expulsados de las escuelas, es difícil para los que trabajan cumplir con las exigencias, es por eso que tratamos que la escuela les dé más protección y comprensión”.⁹⁶ Esta opinión se encuentra en algunos autores que señalan que la escuela tradicional rechaza a los niños trabajadores. Éste parece ser un factor de relevancia, más que el trabajo en sí mismo, para comprender los resultados del proceso escolar en estos niños trabajadores. Algunos profesores, reflejando su propio modelo de infancia ideal (sumisa, obediente, disciplinada), aseguran que estos niños son más inquietos, desordenados, orgullosos y problemáticos.

El Colegio de Profesores opina justamente lo contrario, afirmando que el niño que trabaja pierde su alegría y espontaneidad, porque el trabajo lo disciplina y envejece.⁹⁷

Otros análisis, concluyen que en términos de deserción, retraso, ausentismo y rendimiento escolar, las consecuencias del trabajo infantil parecen ser diferenciadas dependiendo del tipo de trabajo. Esto es claro en las peores formas de trabajo infantil y en el trabajo nocturno. Pero, aun guardando esta consideración, algunos estudios han puesto en duda que exista una relación directa entre la participación laboral y el rendimiento, para el caso de los niños que han logrado permanecer en el actual sistema escolar. Una investigación referida a las es-

subvencionados tenían un 32,4% de alumnos vulnerables y los establecimientos particulares pagados sólo un 0,25 de alumnos vulnerables. Los colegios municipales tienden a concentrar un importante porcentaje de los estudiantes con mayor riesgo social, mientras que en el otro extremo los colegios particulares pagados, prácticamente no tienen alumnos vulnerables.

⁹⁴ Fundación Paz Ciudadana, junio 2002.

⁹⁵ Vicaría de la Pastoral Social.

⁹⁶ Entrevista a Pamela Soto, Programa Niños de la Calle del Hogar de Cristo, 2002.

⁹⁷ Entrevista a Guillermo Scherping, Colegio de Profesores, 2002.

cuelas rurales demostró la ausencia de consecuencias negativas, salvo en el trabajo asalariado.

En el último estudio de UNICEF⁹⁸ tampoco los niños trabajadores entrevistados han abandonado la escuela, y valoran el estudio, pero están contentos de trabajar. Sin embargo, ante la pregunta de qué harían con sus hijos, manifestaron que no mandarían a sus hijos a trabajar, sino a estudiar, aunque no les prohibirían el trabajo si esa fuera su voluntad. Ellos respetarían la opinión de sus hijos. En éste y en otros temas, en diversas entrevistas, se observa que los niños exigen flexibilidad y respeto a sus decisiones.

1.2 *Dos visiones opuestas*

Las organizaciones que trabajan con niños de la calle y niños trabajadores piensan que el trabajo infantil es una realidad, producto de la pobreza y exclusión y que más vale proteger a los niños que se encuentran en esta situación, que prohibirles trabajar.⁹⁹ Agregan, que si no trabajaran no podrían estar usando su tiempo libre en actividades deportivas o culturales, porque no cuentan con esas posibilidades y que, lo más probable, es que gran parte de ellos estaría vagando o en drogas. Los propios niños trabajadores piensan que la erradicación del trabajo infantil es una injusticia.

Héctor Rojo¹⁰⁰ agrega que el trabajo les enseña a ser solidarios con sus familias, normalmente muy pobres, a manejarse en la sociedad y a aprender algunos oficios, siempre que este trabajo sea adecuado a su edad, no peligroso y en horarios que no afecten sus estudios.

Por otra parte, el Ministerio del Trabajo sostiene que la mayoría de las ocupaciones que llevan a cabo los niños los hace llegar cansados a la escuela, con dificultades para concentrarse.¹⁰¹ Esta posición coincidiría con la del Colegio de Profesores,¹⁰² cuyos dirigentes son enfáticos en sostener que el trabajo es dañino para los niños y que los saca del sistema escolar o, por lo menos, tiene graves

⁹⁸ UNICEF, *Estudio sobre...*, op. cit., 2002.

⁹⁹ En cualquier forma, el planteamiento del gobierno y el Colegio de Profesores, acerca de la erradicación, no pasa de ser más que un buen deseo, ya que no existen herramientas de fiscalización (Código del Trabajo), ni de protección (Sename) suficientes para lograr este objetivo, más aun en un período de crisis donde se está acentuando la exclusión, la pobreza y la desigualdad social.

¹⁰⁰ Vicaría de la Pastoral Social, entrevista 2002.

¹⁰¹ Encuesta Especial Suplementaria de Trabajo Infantil, enero de 2000, Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

¹⁰² Entrevista a Guillermo Scherping, Colegio de Profesores, 2002.

efectos escolares como la inasistencia a clases, la mala preparación de las tareas, la inasistencia a actividades culturales, deportivas y recreativas y la renuncia al derecho a la alimentación. Así la relación entre trabajo infantil y escolaridad tiende a ser excluyente y afecta, sobre todo, a los estratos más pobres de la población. La deserción, la repetición, la falta de rendimiento escolar y el atraso escolar, caracterizan a los niños trabajadores.

Guillermo Scherping piensa que detrás de la aceptación del trabajo infantil se esconden valores relacionados con la sociedad de consumo. “Muchos lo hacen sin necesidad: exitismo, individualismo, plata y muchos profesores también piensan así ‘yo trabajé y es bueno’. ‘El trabajo dignifica’”.¹⁰³ Esto significaría que no todos los profesores rechazan en sus clases a los niños trabajadores.¹⁰⁴

De esta manera, se concluye que coexisten distintas opiniones entre los diferentes actores que participan en el Comité de Erradicación del Trabajo Infantil, no sólo en la necesidad de erradicar o no el trabajo infantil decente,¹⁰⁵ sino en la interpretación de los valores escondidos tras cada concepción. Tampoco los profesores se guían por una concepción única y profesional, sino que actúan de manera distinta dependiendo de su propia experiencia personal. Para potenciar la labor del Comité de Erradicación del Trabajo Infantil, es imprescindible que sus miembros se pongan de acuerdo en el lenguaje, las ideas principales y los objetivos comunes.

1.3 Causa común: la pobreza

Independientemente de los enfoques divergentes, es claro que la pobreza es la causa esencial de la deserción, ya que el 76,6% de los niños que no asiste a la escuela, corresponde a los sectores de menores recursos.¹⁰⁶ Esta pobreza, sin embargo, no necesariamente se expresa en la necesidad de salir a trabajar para ayudar a la familia. Algunos autores expresan que los niños más gravemente afectados por no asistir a la escuela no pueden trabajar, ya que están sumidos en la vagancia o la drogadicción y han salido, desde hace mucho tiempo, del sistema.

Según la Encuesta CASEN del año 2000 los padres de la mayoría de los menores encuestados carecía de educación lo que significa que estos hogares

¹⁰³ Ídem, 2002.

¹⁰⁴ En un número de entrevistas realizadas por la autora a niños empaquetadores de supermercados, se encontró que algunos maestros les permiten salir antes de sus clases para trabajar.

¹⁰⁵ Hay consenso en la necesidad de erradicar las peores formas de trabajo infantil.

¹⁰⁶ Encuesta del Instituto Nacional de la Juventud.

eran de bajo nivel educacional y posiblemente, en su mayoría, pobres. Sólo el 15,7% de las madres y el 25,3% de los padres había terminado el cuarto medio. La deserción escolar de los padres es uno de los factores que más incide en el trabajo infantil: “Los padres cuyos hijos trabajaban, tenían, en promedio siete años de escolaridad, por lo que sus ingresos también eran bajos, situación que lleva a los niños a asumir responsabilidades para ayudar a sus familias”.¹⁰⁷ De esta manera, la falta de escolaridad es uno de los elementos básicos para reproducir el círculo vicioso de la deserción escolar.

Esto se agudiza en el caso de las mujeres por el nivel educacional que siempre es menor que el de los varones, por los trabajos menor pagados aun cuando tengan el mismo nivel educacional, y cuando son Jefas de Hogar –situación en la que rara vez reciben el apoyo económico del padre de los hijos, en los casos de extrema pobreza–. Además, el Instituto Nacional de la Juventud concluye que, en circunstancias adversas, la familia opta por enviar a sus hijos varones a estudiar, quedando las niñas a cargo de las labores del hogar.

Según el estudio de UNICEF (2002), los niños entrevistados, de 4 a 12 años, comenzaron a trabajar para ayudar a su familia, acompañando a padres o a abuelos en sus tareas, para aportar ingresos a la familia. Generalmente aportaban la mitad.

Es claro que el trabajo infantil recarga a los niños de un peso que les resta capacidad para estudiar, pero aun si estos niños no trabajaran, su situación de pobreza los haría desertar, o recibir mala educación, lo que igualmente reproducirían posteriormente en sus hijos. La solución a la deserción sería la erradicación de la pobreza, lo que es imposible en Chile en el corto y mediano plazo, sin embargo hay otras causas de la deserción escolar sobre las cuales el Estado podría actuar.

Según las entrevistas de Paz Ciudadana, el 43,7% de los hombres dice no asistir al colegio por desmotivación o flojera y el 22,1% de éstos por haber sido expulsado por problemas conductuales. El 37,1% de las niñas tuvo que dejar el colegio por embarazo. La mitad de los encuestados dijo llevarse mal con los profesores (45,2%) y, más de la mitad, que las reglas eran demasiado estrictas (48,5%).

Esto se reafirmaría con la opinión de algunos expertos en educación, incluso de la Comisión Nacional de Modernización de la Educación en Chile (CNME), que sostienen que “muchos menores desertan porque les entregan aprendizajes irrelevantes a su realidad, por lo que deben existir más incentivos y opciones”.¹⁰⁸

Al mismo tiempo, algunos profesores reclaman que sus alumnos están desmotivados, mientras los estudiantes afirman que sus clases les aburren. Esto

| ¹⁰⁷ Encuesta CASEN 2000.

prueba que no hay diálogo profesor-alumno, de tal manera que se aprende sólo lo necesario para aprobar.¹⁰⁹ Nadie se hace cargo de las debilidades formativas que presenta el ejercicio de la docencia, ni de los altos niveles de desmotivación que es posible observar en su desempeño laboral. Este elemento contribuiría a justificar el planteamiento de que un niño podría aprender más de la vida trabajando y aprendiendo allí un oficio que asistiendo a clases repetitivas y poco innovadoras.

2. Exclusión y discriminación

2.1 La exclusión

La concentración del ingreso se hizo más regresiva en América latina y el Caribe durante los años noventa. El 10% de los hogares más ricos en la región supera 19 veces el 40% de los más pobres. Chile se encuentra entre los países donde más aumentó la desigualdad en este período. “Llama la atención que el aumento en la desigualdad se haya dado en países como Chile, Argentina, Costa Rica y Venezuela que en la posguerra poseían las distribuciones del ingreso más equitativas de la región”.¹¹⁰ En los últimos treinta años ha habido gran crecimiento de la desigualdad en Argentina, Chile y Guatemala.¹¹¹ En Chile, en 1990, el porcentaje de personas con ingreso per cápita menor al promedio, era de un 73,8% y este porcentaje aumentó a un 74,7% en 1999.¹¹²

Esta desigualdad se ha expresado también en la educación: del lugar 31 entre 162 en indicadores de salud y educación, Chile pasó al 38 en el año 2000.¹¹³

La cobertura total de la enseñanza media para los jóvenes del quintil más rico es del 98%, mientras sus pares del quintil de menores ingresos sólo acceden en un 77%¹¹⁴ y, aun cuando –a mediados de la década de los noventa– se constató un fuerte incremento en la matrícula de la educación media (la cantidad de alumnos de 1995 es 5 veces superior a la de 1970), la calidad y la equidad de la educación es francamente deficitaria.¹¹⁵

¹⁰⁸ Claudio Sapelli.

¹⁰⁹ Igor Goicovic Donoso, op. cit.

¹¹⁰ CEPAL, Panorama Social de América Latina, 2000-2001.

¹¹¹ James A. Robinson, “Where does Inequality come from? Ideas and Implications for LA”, *Technical Paper 188*, OEC, Development Centre, Internet, diciembre, 2001.

¹¹² CEPAL, op.cit.

¹¹³ Informe PNUD, Internet, 2001.

¹¹⁴ Encuesta CASEN, 1998.

¹¹⁵ Igor Goicovic Donoso, op. cit.

Efectivamente, la calidad entre los diferentes sistemas de educación es muy diferente.

Los diagnósticos realizados a través de instrumentos como las pruebas SIMCE permitieron visualizar situaciones de gran desequilibrio al interior del sistema educativo. La educación de los jóvenes pobres, especialmente aquella que entregan los establecimientos municipalizados, tiende a reproducir los circuitos de la pobreza en una espiral que incluso aleja a algunos sectores de la educación secundaria. De esta manera el liceo, en vez de atenuar las desigualdades sociales, profundiza las brechas que separan a ricos y pobres.¹¹⁶

Existen diferencias marcadas en la calidad de la enseñanza por tipo de centro educativo: como ejemplo, los alumnos en el período 1993-1998 de educación media de los centros privados no subvencionados tuvieron una tasa de éxito total del 90,85% y una tasa de retención del 93,08. Ese mismo grupo, en el mismo período, en los colegios municipales tuvo un 61,37% de éxito total y 68,33% de retención. “Estas desigualdades de cobertura y eficiencia en educación media, unidas a las inequidades en su calidad, se agudizan en la educación superior: en el quintil más rico, 6 de cada 10 jóvenes se encuentra dentro del sistema, en contraste con sus pares más pobres donde poco menos de 1 de cada 10 tiene acceso”.¹¹⁷

Los resultados de las pruebas de Medición de la Calidad de la Educación (MECE) marcan estas diferencias que señalan la poca posibilidad que tienen los niños y niñas que estudian en establecimientos públicos para acceder a la educación superior.

2.2 *La discriminación*

Partiendo de la base que hay discriminación en la calidad de la educación, que los pobres cuentan con menos recursos en el ámbito escolar y con docentes menos formados, es necesario destacar que también los métodos educativos son menos innovadores y creativos.

El disciplinamiento social es el eje orientador de los procesos de formación y el trabajo docente no está sujeto a observación ni menos a evaluación.¹¹⁸ En el proceso de disciplinamiento, a menudo la escuela humilla a los estudiantes de las clases desfavorecidas: el fracaso escolar, las notas bajas, los juicios de los pro-

¹¹⁶ Igor Goicovic Donoso, op. cit., p. 18.

¹¹⁷ Propuesta del Grupo Temático sobre Educación para Todos en Chile, julio 2001. Grupo Interagencial de las Naciones Unidas, documento Internet.

¹¹⁸ Igor Goicovic, op. cit.

fesores, los convencen de que son incapaces de estudiar y que deben contentarse con un trabajo modesto adaptado a sus capacidades.¹¹⁹

Se ha comprobado la existencia de múltiples hechos de discriminación que afectan a niños y jóvenes en colegios privados y escuelas públicas. Aunque la ley garantiza el derecho a la educación, los Tribunales de Justicia han hecho prevalecer el derecho a la libertad de enseñanza que protege a los dueños de colegios y sostenedores de escuelas subvencionadas.

De acuerdo a cifras del Ministerio de Educación, sólo entre diciembre de 1996 y abril de 1997, cerca de ocho mil estudiantes fueron víctimas de prácticas discriminatorias, consignándose un aumento de 2.300 casos con relación a igual período entre 1995 y 1996.

De este modo, han ocurrido hechos de notoriedad pública que afectan a niños que viven con VIH/Sida, o que son estigmatizados por su femineidad, o evidente orientación homosexual, los que finalmente terminan siendo expulsados de los establecimientos.

En relación a la ocurrencia de prácticas discriminatorias, el parlamento aprobó legislar para introducir modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, la que expresamente prohíbe este tipo de prácticas.

Otras manifestaciones de discriminación se producen en la escuela, lugar donde se hacen diferencias por la vestimenta, la apariencia física de los niños y/o jóvenes, por situaciones de embarazo en las niñas, por rendimiento académico, por discapacidad, entre otros motivos. Han sido numerosas las denuncias de niños y niñas por ser amonestados, e incluso, expulsados de sus escuelas, privándolos de su derecho a la educación.

En los colegios municipales, un porcentaje de estudiantes recibe almuerzo gratuito, de acuerdo a ser considerado vulnerable o no vulnerable socioeconómicamente por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB). Incluso en los colegios que ya hay jornada escolar completa, producto de la reforma, hay niños que almuerzan y otros que no pueden hacerlo, porque no existe la opción de pagar por ello. Si el niño no lleva una colación, no almuerza y tampoco en todas las escuelas hay lugares aptos para esto. Ha habido un número importante de construcciones de colegios más amplios y aptos para la jornada completa, pero no han sido suficientes, especialmente si se considera que la jornada escolar completa es la clave de la reforma educacional. Según el Colegio de Profesores,¹²⁰ incluso hay maestros que no almuerzan y muchos colegios han habilitado los patios como comedores.¹²¹

¹¹⁹ Ídem.

¹²⁰ Entrevista a Guillermo Scherping, Colegio de Profesores, 2002.

¹²¹ Caso de Mejillones.

Las diferentes formas de discriminación, explícitas y no explícitas, contienen en el sistema educacional en general, y especialmente en los municipalizados, formas de trato antiguas y de poco respeto a los derechos del niños. Se ridiculiza el error, no se presta atención a las dudas o requerimientos de los alumnos y se formulan preguntas que sólo permiten respuestas cerradas.

Otro aspecto a considerar tiene relación con el derecho a la participación. De acuerdo al estudio “La voz de los niños”, realizado por la UNICEF en 1996, un 20% de los niños señaló que no era respetado su derecho a expresarse y ser escuchado.

En el ámbito escolar, un 48% dijo que rara vez se escuchaba su opinión, y el 10% afirmó que nunca se le escuchaba. De acuerdo a este estudio, existe en los niños y niñas un sentimiento generalizado de no ser escuchados y de no ser respetada ni valorada su opinión, especialmente en la escuela.

Esta respuesta muestra la necesidad de los niños de participar y decidir lo que confirma lo expresado por Héctor Rojo en relación con los niños trabajadores del programa que dirige de la Vicaría Pastoral Social: “Nosotros decidimos por ellos. Los convenios de erradicación del trabajo infantil han sido ratificados por adultos, sin participación de los niños. Nuestro programa busca que se valoren a sí mismos y se organicen para definir sus necesidades y organizarse”.

3. Educación y competitividad

Chile deberá erradicar el trabajo infantil, no sólo por haber suscritos acuerdos internacionales con la OIT y porque es éticamente correcto, sino, fundamentalmente, por el Acuerdo Comercial establecido con la Unión Europea. Es difícil imaginar que Chile pueda vender a Europa productos agrícolas en cuya elaboración se use mano de obra infantil¹²² y donde menores y mujeres estén expuestos a agroquímicos prohibidos. Francisca Del Río, asesora del Ministro del Trabajo, en relación con las exigencias internacionales, comenta que ya la han visitado representantes de la Embajada norteamericana y de la Aduana de ese país consultándole si hay “trabajo forzado” incorporado a algunos productos chilenos de exportación. Si esto ocurre antes de que se suscriba el Tratado de Libre Comercio¹²³ con Estados Unidos, es posible imaginar las demandas que surgirán en el caso de que aquél se suscriba.

¹²² Tanto por la Convención de Derechos del Niños, como por “competencia desleal”, ya que todo el mundo sabe que los niños trabajadores reciben menos de la mitad de lo que gana un adulto por el mismo trabajo.

¹²³ Entrevista a Francisca Del Río, 2002.

Pero el trabajo infantil no se erradica por decreto. La mejor forma de disminuirlo, suponiendo que en el país no cambie la situación de pobreza y exclusión, es reteniendo a los jóvenes en el sistema educacional y en los doce años de educación obligatoria que ha establecido la Reforma Educacional. Para ello debe hacerse un esfuerzo radical e integral. Los pequeños proyectos de retención escolar son parches que no solucionan de raíz los problemas.

Los jóvenes, en especial los más pobres, que carecen de formas alternativas para divertirse o desarrollar sus intereses, deben encontrar en la escuela un lugar atractivo y protector al que visualicen como la herramienta para cambiar su vida, donde todos reciban alimentación gratuita, nutritiva y adecuada.¹²⁴

En otras palabras, los códigos de la modernidad le imponen a la educación tres objetivos: producir recursos humanos para la economía, construir ciudadanos para el ejercicio de la política y desarrollar sujetos autónomos.

En este contexto, la calidad de la educación debe mejorar y modernizarse drásticamente, especialmente en los colegios municipalizados, donde las formas de educación, formal e informal, sólo sirven para fortalecer el círculo vicioso de la exclusión. Los jóvenes pueden captar, puesto que cuentan con la suficiente información a través de los medios de comunicación y las diferentes formas del uso de Internet, que el colegio está muy lejos de brindarles los instrumentos para incorporarse al sistema. Esto se puede observar en los resultados de la encuesta realizada en junio del año 2002¹²⁵ en los que se encuentra un alto porcentaje que tiene una mirada pesimista sobre sus posibilidades de trabajo al egresar de la educación secundaria. Más de un 30% de las mujeres se ve haciendo nada o como asesora del hogar, mientras que un 40% de los hombres piensa que trabajarán en “cualquier cosa”, “lo que salga” o “construcción”.

La Reforma Educacional ha hecho este diagnóstico, pero no ha logrado mejorar la calidad de la educación, lo que ubica al país en una situación inconfortable e incoherente frente a sus aspiraciones de competitividad e inserción en el mercado internacional.

En un examen internacional de ciencias, realizado en 1970, y de ciencias y matemáticas, realizado en 1999, a un grupo representativo de estudiantes chilenos, se comprobó que sus conocimientos se encontraban en el quintil inferior a lo que se esperaría, dado el ingreso per cápita, el gasto en educación primaria y la razón alumno-profesor.¹²⁶ En el año 2000, se concluyó que más de un 80% de los

¹²⁴ Vigilar la nutrición de los jóvenes es parte de la inversión en salud y de creación de capital humano.

¹²⁵ Fundación Paz Ciudadana, entrevista a 445 jóvenes que habían abandonado el sistema escolar.

¹²⁶ Francisco Gallego, Documento N°150, Banco Central, Chile, 2002.

chilenos de entre 16 y 65 años no tenía el nivel de lectura mínimo para funcionar en el mundo de hoy.¹²⁷

La Comisión Nacional para la Modernización de la Educación (CNME), está consciente de las carencias de la educación que actualmente se imparte en Chile y, además, plantea que “la globalización de la economía exige a los países elevar la competitividad por lo que la educación ha pasado a considerarse uno de los factores claves para incrementar la productividad y para agregar valor a los productos de exportación. Es por eso que tanto las naciones en vías de desarrollo como las que se encuentran en avanzadas etapas de industrialización hoy día están revisando y haciendo examen crítico de sus sistemas educativos”.¹²⁸

De esta manera se establece un vínculo fundamental entre el bienestar de la infancia, más allá de la erradicación del trabajo infantil, y el desarrollo nacional, destacándose el aporte futuro del individuo en formación para la nación en su conjunto.¹²⁹

Sin embargo, la tendencia, en los noventa, observada en América Latina y el Caribe es de menor conocimiento, menor valor agregado y menor capital humano.¹³⁰

En el caso de Chile, si el país no cuenta con los recursos, o no está dispuesto a hacer un esfuerzo mayor en el gasto y racionalización de recursos públicos en educación, deberá plantearse metas más modestas de inserción internacional.¹³¹

Por otra parte, aun sin la pretensión de lograr una inserción internacional de gran envergadura, el país debe aumentar la productividad interna por una diversidad de exigencias que lleva consigo el desarrollo. Por ejemplo, a medida que se intensifica el envejecimiento de la población en Chile¹³² y la edad media vaya aumentando, el papel de los más jóvenes en la creación del ingreso nacional adquirirá una mayor importancia relativa. Al mismo tiempo el aumento de la población pasiva significará un mayor peso económico para el conjunto de la

¹²⁷ Igor Goicovic Donoso, op. cit., 2002, basándose en encuesta internacional realizada por la OECD sobre el nivel del lector adulto en Chile.

¹²⁸ Comisión Nacional de Modernización de la Educación del Ministerio de Educación de Chile, Chile, 1995, citado por Igor Goicovic, op. cit., p. 14.

¹²⁹ Igor Goicovic Donoso, op. cit., p. 18.

¹³⁰ Jorge Katz, CEPAL, Introducción al Seminario “¿Hacia dónde van la formación...” División de Desarrollo Productivo y Empresarial, op. cit., Santiago, junio, 2002.

¹³¹ No corresponde al ámbito de este trabajo, pero esto se refiere también a la investigación y al desarrollo tecnológico, a la organización racional de la educación superior, a la fiscalización de la calidad de todos los niveles educacionales, públicos o privados.

¹³² En el año 2010 los mayores de 60 años constituirán el 10% de la población y en 2025 el 18%, Instituto Nacional de Estadísticas, Internet, Santiago de Chile, 2001.

sociedad chilena, tanto por su manutención¹³³ propiamente tal, como por el aumento en los gastos en salud de este sector de la población.

Este cambio demográfico que se ha venido produciendo en Chile también indica que, siendo los sectores más pobres de la sociedad¹³⁴ los que dan cuenta, en mayor proporción, del crecimiento de la población, la mayor proporción de jóvenes provendrá de hogares pobres y excluidos, situación que se reproducirá si no se cuenta con un sistema educacional que los incorpore al sector formal de la economía.

Para mejorar efectivamente la calidad de la educación se requerirá una mayor cantidad de recursos y éstos deben estar de acuerdo a su disponibilidad, pero también a las metas económicas que el país se haya fijado. Los análisis de la competitividad de las empresas, en una economía globalizada y marcada por la rapidez de los progresos técnicos, han destacado que la supervivencia de una empresa depende de su capacidad para crear conocimientos y utilizarlos, lo que sólo se puede hacer gracias a las competencias que posea su personal. La velocidad del cambio y la complejidad del mundo empresarial moderno son tales que una compañía no sobrevivirá a menos que sea una organización de aprendizaje.

Diversos autores estiman que el Gasto Público en Educación debería situarse en alrededor de un 6% del PIB per cápita para realmente producir un vuelco en la calidad de docentes y estudiantes. Chile aumentó el Gasto Social en Educación del 2,6% del PIB en 1990-1991 al 3,9% en 1998-1999. Si se considera que en Chile, en la actualidad, el PIB per cápita llega a alrededor de US\$5.000, el Gasto Público en Educación debería alcanzar aproximadamente a US\$300 per cápita.

Es evidente que este sería un esfuerzo mayor, pero la educación ha sido el elemento que ha permitido a muchos países, similares a Chile, dar un salto cualitativo en sus desarrollos económicos.

La actual Reforma Educacional en Chile debe hacer un esfuerzo para cambiar radicalmente la docencia, estimular el perfeccionamiento docente, en forma más radical y masiva de lo que se ha hecho hasta ahora, y situar a la carrera pedagógica y a la profesión de maestro en el lugar que le corresponde.

La profesión es mal mirada por el deterioro salarial, se ha agrandado la brecha entre la formación recibida y la exigencia de un desempeño eficaz e innovador. Los programas de formación docente inicial suelen estar muy alejados de

¹³³ Sólo los pertenecientes al mercado formal cuentan con sistemas de pensiones y este mercado es cada vez más estrecho. Al mismo tiempo, los adultos mayores que cuentan con pensiones del sistema de AFP, hasta el momento, no reciben, o no recibirán, en los próximos años, pensiones que les permitan sobrevivir autónomamente.

¹³⁴ Francisco Pilotti, "Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto", *Serie Políticas Sociales* N°48, División de Desarrollo Social, CEPAL, marzo de 2001.

los problemas reales que un educador debe resolver en su trabajo; se otorga más importancia a las modalidades puramente académicas que a la observación y a las prácticas innovadoras; se otorga prioridad a la formación individual *versus* el trabajo en equipo, a los aspectos cognitivos que a los aspectos afectivos.¹³⁵

Los nuevos pedagogos no sólo deberán estar al día en los avances tecnológicos, sino cambiar radicalmente los métodos de enseñanza que ya no corresponden a las exigencias modernas y constituyen una de las principales causas de la deserción escolar. Resultados de investigaciones han reiterado la obsolescencia de formas de enseñanza expositiva donde el profesor “pasa la materia” y consecuentemente selecciona el contenido, realiza la secuenciación de actividades, fija el ritmo del aprendizaje y las instancias de evaluación.

La educación inscrita en el modelo fordista de organización del trabajo y en el marco de las estrategias de movilidad social, colapsó. Se trata de recrear procesos educativos de carácter permanente que habiliten al sujeto para los procesos de cambios vertiginosos que se viven, y que lo doten de competencias cognitivas necesarias para un desempeño ciudadano activo.¹³⁶

La educación y la escuela deben constituir la columna vertebral de erradicación del trabajo infantil, si no es posible de inmediato, en las próximas generaciones; y, en este contexto, la propuesta del Colegio de Profesores¹³⁷ de reforzar, en calidad y cantidad, al cuerpo docente para que contribuya a proteger y a fiscalizar el trabajo infantil de sus alumnos, especialmente las peores formas, es atractiva, coherente y viable.

En este marco, el Comité de Erradicación del Trabajo Infantil debe basarse en la escuela, y dentro de ella en el profesor, para que a través de la educación se impida la reproducción, por lo menos, de las peores formas de trabajo infantil, como la prostitución y el microtráfico de drogas, y se entregue herramientas de participación al niño para la defensa de sus derechos.

Al mismo tiempo, el Ministerio de Educación debería aprovechar la existencia de algunas formas de trabajo infantil decente, por escasas horas y protegido, para adecuar sistemas flexibles de educación a éstos, inspirándose en algunos planteamientos de la CNME, que en 1995, planteaba:

“Todos los alumnos deben poder tener, durante sus estudios, una experiencia de la vida de trabajo: agrícola, industrial, comercial o de servicios y ser capaces de familiarizarse con las dinámicas del mundo laboral y de los mercados...”

¹³⁵ Ídem.

¹³⁶ Igor Goicovic Donoso, op. cit., p. 28.

¹³⁷ Entrevista a Guillermo Scherping, 2002.

La relación estudio/trabajo siempre ha estado presente en algunos educadores de avanzada, como un elemento necesario en el buen aprendizaje,¹³⁸ lo que podría unir criterios y complementar experiencias entre miembros del Colegio de Profesores y ONG vinculadas al trabajo infantil que participan en el Comité de Erradicación.

Sin embargo, lo más importante lo constituye la necesidad de actualizar, reorientar y enriquecer el currículum, de acuerdo a los cambios acelerados del conocimiento y la sociedad moderna para ofrecer a los alumnos de secundaria conocimientos, habilidades y actitudes relevantes para su vida, en cuanto personas, ciudadanos y trabajadores y, de esta manera, contribuir al desarrollo económico, social y político del país.

Conclusiones

Las demandas que impone la competitividad en el mercado mundial, las buenas prácticas, las normas internacionales y los valores éticos universales de la civilización del siglo XXI obligan a Chile a erradicar el trabajo infantil y, especialmente al más breve plazo, las peores formas de trabajo infantil.

Abordar, de manera masiva y profunda la erradicación de la prostitución infantil –en constante aumento–, y el trabajo infantil en las industrias chilenas de exportación –como el trabajo agrícola con uso de pesticidas que afectan a la salud–, es un imperativo ineludible para hacer posible la inserción definitiva de Chile en el mercado europeo y, posteriormente, si eso se hace posible, en el norteamericano.

Esta erradicación no puede lograrse por decreto, aun cuando Chile haya suscrito todos los acuerdos internacionales sobre la materia y haya adaptado su legislación de acuerdo con éstos.

Antes que nada, deberá tomar medidas para afinar los vacíos legislativos, tales como los relacionados con la pornografía infantil, la corrupción de menores, la prostitución infantil y la pedofilia y deberá hacer congruentes la legislación, los acuerdos internacionales y las medidas de fiscalización y protección que deben impartir las instituciones del Estado. Debe haber una fiscalización específica del Estado en la Dirección del Trabajo para el trabajo infantil, especialmente en la agricultura, aun cuando los niños que trabajan de esta forma lo hagan con sus familias como temporeros. La fiscalización debe ser masiva usando

¹³⁸ El proyecto de Escuela Nacional Unificada (ENU), que trató de implementar el Ministerio de Educación en Chile en 1973, contenía algunos principios de este tenor, siendo pionero en la materia.

todos los recursos posibles del Estado, multiplicando y racionalizando esfuerzos y buscando la sensibilización del conjunto de la sociedad chilena.

Para lograr estos objetivos, la coordinación efectiva de los organismos involucrados es básica, llegando a acuerdos, desde las concepciones guía de cada cual, hasta las acciones más elementales, de manera de visualizar el problema de la infancia y la adolescencia integral y subsistémicamente. La columna vertebral del Comité de Erradicación del Trabajo Infantil debería encontrarse en la escuela y el maestro, rol que el Estado debe revalorizar económica y socialmente.

La erradicación definitiva del trabajo infantil está supeditada a la superación de la pobreza, pero en el mediano plazo se pueden tomar medidas de sensibilización contra la discriminación y la exclusión de menores, especialmente en los colegios municipalizados que reúnen el mayor porcentaje de niños vulnerables socioeconómicamente.

El Estado chileno, necesariamente, deberá fortalecer la educación obligatoria, gratuita, accesible, relevante y de buena calidad, aun cuando deba hacer un esfuerzo mayor de aumentar el Gasto Público en Educación. Mejorar la calidad de la educación ayudará a retener a los estudiantes en la escuela lo que, no sólo disminuirá el trabajo infantil por este concepto, sino contribuirá a formar un capital apto para cumplir las exigencias del mercado laboral que serán cada vez más sofisticadas, en la medida en que las exigencias internacionales lo requieran.

La necesidad de Chile de crecer se agudiza cuando paralelamente sufre un envejecimiento acelerado de la población, lo que impone nuevos aumentos de productividad a la población activa a cargo de la creación de ingreso nacional. En suma, Chile tiene presiones externas e internas para mejorar las condiciones de su capital humano.

Los requerimientos de los consumidores son amplios y van más allá de la calidad y precio de los productos. Aunque las empresas productoras pretendan esconder malas prácticas o no cumplir con acuerdos o certificaciones, ello no puede permanecer mucho tiempo inadvertido en el mundo actual en que la competitividad, la masividad de los medios de comunicación y las modernas tecnologías de comunicación hacen llegar la información en forma rápida y cotidiana a los lugares más apartados. Esto es aún más drástico cuando un pequeño país latinoamericano, como Chile, quiere competir en igualdad de condiciones en el mercado mundial.

Bibliografía

- CEPAL. *La agencia de acreditación del consejo de prioridades económicas. Documento guía para la responsabilidad social 8000, SA 8000*. Primer borrador. Internet.
- . Avances y retrocesos con respecto al trabajo infantil. *Panorama Social 1998*. Internet.
- . *Capital social y políticas públicas en Chile. 2001*. Serie Políticas Sociales, 55.
- Cillero, Miguel. *La protección de la explotación sexual de la infancia y la adolescencia en el marco de la Convención sobre Derechos del Niño*. Santiago de Chile: UNICEF, 2002.
- Colegio de Profesores de Chile, *Trabajo infantil y educación: experiencias en prevención y erradicación*. Santiago de Chile, 1996.
- . *Mapeo del trabajo infantil en Chile*. Santiago de Chile, 1998.
- . *Trabajo infantil y educación: experiencia en prevención y erradicación*. Santiago de Chile, 1999.
- Comisión de las Comunidades Europeas. *Libro Verde*. Bruselas, 2001. Internet.
- Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) *Documento Institucional de la XII Reunión de Presidentes y Organizaciones Empresariales Iberoamericanas*. Reunión de Panamá, 5-6 de octubre, 2000. Internet.
- Escuela de Periodismo, Santiago de Chile. *Trabajo infantil: el riesgo de crecer antes de tiempo. Monografía*. Santiago de Chile: Universidad Católica, 1998. Internet.
- Gallego, Francisco. *Competencia y resultados educativos: teoría y evidencia para Chile*. Santiago de Chile: Banco Central, 2002. Documento de trabajo, 150. Internet.
- Goicovic D., Igor. Educación, deserción escolar e integración laboral juvenil. *Última década*. Viña del Mar, CIDPA. n. 16, mar. 2002.
- Grupo Interagencial de las Naciones Unidas. *Propuesta del Grupo Temático sobre Educación para Todos en Chile*. jul. 2001. Internet.
- Hardy, Clarisa. *Trabajo infantil en Chile: propuestas para su erradicación*. Santiago de Chile: UNICEF, 2000.
- IPEC. OIT. *Lineamientos para la elaboración de un plan nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil*. Documento para la discusión presentado al Seminario nacional sobre trabajo infantil “Hacia un Plan Nacional para la

- Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil”, Santiago, 6-7 y 8 de septiembre de 1999.
- IPEC. OIT; Ministerio del Trabajo y Previsión Social. *Diagnóstico sobre el trabajo infantil en Chile*. Santiago de Chile, 1999. (publ. int.).
- IPEC. OIT; UNICEF. *El trabajo infantil en América Latina*. Internet.
- Lartiga Muñoz, Iván. Trabajo infantil y perspectiva económica. *Derecho a la Infancia*. Santiago de Chile. n. 5, set.-oct. 1993. p. 9 - 10.
- LEON, ARTURO; ESPINDOLA, ERNESTO; GARNIER, LEONARDO. *Construcción de equidad desde la infancia y la adolescencia en Iberoamérica*. CEPAL. División Desarrollo Social; UNICEF; SECIB. Internet. 2002.
- Martín Durán, Ramón. El Standard Social 8000. *Debate Social*. ITESO. Departamento de Estudios Sociales. Guadalajara. n.3, 2001. Revista Electrónica.
- Ministerio de Educación. Comité de Erradicación del Trabajo Infantil. Proyecto Niños y Niñas a la Escuela. *Seminarios Redes de trabajo para la acción*. Santiago de Chile. Apoyado por IPEC-OIT y Cooperación Española.
- Miexamen.com. Prostitución infantil en Chile. *Diario electrónico*. 4 de junio de 2002. Internet.
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social. *Observatorio Laboral. Edición especial sobre Trabajo infantil*. Santiago de Chile. n. 4, ene. 2002.
- . *Plan de prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil y adolescente en Chile*. Santiago de Chile, 2001.
- . *El trabajo infantil en el centro de las políticas sociales*. Santiago de Chile.
- Morgado, Emilio. *Las reformas laborales y su impacto en el funcionamiento del mercado de trabajo*. Santiago de Chile: CEPAL, 1999. Reformas Económicas, 32.
- Ministros de Trabajo. *Declaración y plan de acción de Ottawa, Canadá, 17-19 de octubre de 2001*. Internet.
- OEA. *XII conferencia interamericana /Ser.L/XII.12.1*.
- OIT. *Reducir el déficit del trabajo decente: un desafío global*. Conferencia Internacional del Trabajo, 89ª reunión, Ginebra, 2001.
- OIT. Reunión del Mercosur, Buenos Aires, 24 de mayo 2000. *Acta final*. Internet.
- Pereira, Rafael. Trabajo de menores: análisis desde una perspectiva jurídica. Economía y trabajo en Chile. *Informe Anual 1992-1993*. Santiago de Chile.
- Pilotti, Francisco. *Globalización y convenciones sobre los derechos del niño: el contexto del texto*. Santiago de Chile: CEPAL. División de Desarrollo Social, 2001. Serie Políticas Sociales, 48.

- Sanz, Iñigo. La responsabilidad social de las empresas. En: *El análisis*. Sección Estrategia Empresarial. 2002. Internet.
- Saracostti, Mireya. *Las jóvenes jefas de hogar: principales características de sus trayectorias laborales, formas de exclusión y estrategias de solución*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica. Escuela de Trabajo Social, 2001. Documento de trabajo. Internet.
- Servicio Nacional de Menores (Sename). *Informe de análisis y lineamientos de acción acerca del trabajo infantil y las peores formas de trabajo infantil*. Borrador de Documento de Trabajo. Santiago de Chile, 2001.
- . *Programa tareas emergentes*. Santiago de Chile, 2002. Documento de trabajo.
- Scherping, Guillermo. *El trabajo infantil es causa y reproducción de la pobreza*. Seminario 6-7-8 de septiembre de 2000. Internet. Coordinador Proyecto OIT-Colegio de Profesores.
- Social Accountability International (SAI) *SA 8000*. 2001. Internet.
- Stiglitz, Joseph. *Globalization and its discontents*. Nueva York: W.W. Norton and Company, 2002.
- Teitelbaum, Alejandro. El encuadramiento jurídico de las actividades de las empresas transnacionales. En: *Empresas transnacionales y derechos humanos*. Dossier. 2001. Internet.
- UNICEF. *Trabajo infantil en Chile: propuesta para su erradicación*. Santiago de Chile, 2000.
- UNICEF. *Estudio sobre trabajo infantil: La perspectiva de los niños trabajadores*. 2002.
- Vergara, Mónica. *La prevención y erradicación del trabajo infantil*. Seminario Nacional sobre trabajo infantil, Santiago de Chile, OIT; IPEC; UNICEF; Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 6 y 8 de septiembre de 2000.
- Vicaría de la Pastoral Social. *Hacia un diagnóstico del trabajo infantil en Chile*. Santiago de Chile, 1996.
- . *Diagnóstico y censo local de niños y niñas trabajadores de cuatro comunas de la Región Metropolitana*. Santiago de Chile.
- . *Diagnóstico y caracterización de niños trabajadores en dos sectores del Gran Santiago*. Santiago de Chile.
- Vivanco, R.; Barrientos, V. *El trabajo infantil como respuesta adaptativa de la familia popular al mercado laboral: un estudio de casos en la ciudad de Osorno*. 2000. Internet.