

EL TRABAJO INFANTIL Y EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN MÉXICO



Oficina
Internacional
del Trabajo

Telefónica
FUNDACIÓN



Ariel

Este documento ha sido elaborado a solicitud del Programa IPEC de la OIT y del Programa Proniño de Fundación Telefónica, con los aportes de investigación de la Mtra. Sylvia Schmelkes, Directora del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación de la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México; la Dra. Nashieli Ramírez, Directora de Ririki Intervención Social, Asociación Civil y la Dra. Florencia Nesis, Consultora del Programa IPEC México. Para la elaboración de este documento se contó además con el apoyo de Guadalupe Águila y Adriana Rodríguez en el ordenamiento de los datos estadísticos.

EL TRABAJO INFANTIL Y EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN MÉXICO

Telefónica

FUNDACIÓN

Ariel



Oficina
Internacional
del Trabajo

Derechos reservados

© 2014, Fundación Telefónica México, S.A. de C.V.

© 2014, Ediciones Culturales Paidós, S.A. de C.V.

Bajo el sello editorial ARIEL M.R.

Avenida Presidente Masarik núm. 111, 2o. piso

Colonia Chapultepec Morales

C.P. 11570, México, D.F.

www.paidos.com.mx

Primera edición: abril de 2014

ISBN: 978-607-9377-19-9

No se permite la reproducción total o parcial de este libro ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del *copyright*.

La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (Arts. 229 y siguientes de la Ley Federal de Derechos de Autor y Arts. 424 y siguientes del Código Penal).

Impreso en los talleres de Litográfica Ingramex, S.A. de C.V.

Centeno núm. 162, colonia Granjas Esmeralda, México, D.F.

Impreso y hecho en México - *Printed and made in Mexico*

INTRODUCCIÓN	7
1. MARCO DE REFERENCIA	11
Causas y consecuencias del trabajo infantil	12
2. LEGISLACIÓN	19
Instrumentos normativos y políticos internacionales	19
La legislación nacional	24
De la protección al derecho a la educación de todos los niños, niñas y adolescentes	29
De la protección a los derechos de las niñas, niños y adolescentes	31
3. MAGNITUD Y CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO INFANTIL	35
El trabajo infantil y la escolarización a nivel global	35
El trabajo infantil y la escolarización en México	35
Características del trabajo infantil en México	41
El trabajo infantil en áreas urbanas	42
Niños, niñas y adolescentes en la industria maquiladora	45
Trabajo infantil en el sector rural	45
Niños, niñas y adolescentes jornaleros agrícolas	47
Niñas, niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil	49
El Sistema Educativo Nacional	52
Relación trabajo infantil - educación	52
Panorama general del sistema educativo nacional	53
Educación y trabajo infantil	55
4. LAS ACCIONES DE POLÍTICA PARA LA ATENCIÓN A LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE TRABAJO INFANTIL	59
Atención educativa en población rural, migrante e indígena	59
Población migrante	59
Población indígena	64
Los programas de combate a la pobreza que incorporan acciones para promover el acceso y permanencia escolar	68
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	68
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA)	69
Otros programas	70

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 73

 Recomendaciones..... 77

 En relación con las políticas públicas 77

 En relación con la generación de conocimiento 78

 En relación con la adecuación y aplicación de la ley 79

 En relación con la gratuidad de la educación y el combate a los costos indirectos ... 80

 En relación con la calidad de la educación 80

 En relación con la vinculación con otros sectores..... 86

REFERENCIAS 91

INTRODUCCIÓN

En México, de acuerdo con las cifras más recientes publicadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), 3 035 466 niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años de edad se encuentran en situación de trabajo infantil, cifra que se corresponde con 10.5% de la población que se encuentra en ese grupo de edad (según el Módulo de Trabajo Infantil (MTI, STPS, INEGI, 2011). De ellos, 1 185 361, 39%, no asiste a la escuela y 955 215, 31.46%, trabajan 35 horas o más a la semana. Además, 1 162 643 niñas, niños y adolescentes solamente se dedican a las labores domésticas y no acuden a la escuela.

En perspectiva histórica, estos datos reflejan una disminución del trabajo infantil durante la primera década del siglo XXI. No obstante, estas cifras también permiten observar que dicha disminución ha comenzado a estancarse (UCW, 2012). Teniendo en cuenta el desarrollo económico, social y político del país en los últimos años, esta realidad es inadmisibles o, cuando menos, incomprensible.

El presente estudio se inscribe dentro del marco de colaboración trazado entre el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Programa Proniño de Fundación Telefónica. Enmarcado dentro de una serie de estudios llevados a cabo en diferentes países de la región, este trabajo propone analizar el vínculo entre el trabajo infantil y el derecho a la educación, al delinear asimismo una serie de recomendaciones en función de los principales hallazgos.

Partiendo de una extensa revisión bibliográfica, se analizan las políticas, los lineamientos, y las acciones llevadas a cabo en el país durante los últimos años orientadas a reducir la pobreza, erradicar el trabajo infantil y restablecer el derecho a la educación para todos los niños, niñas y adolescentes.¹ Esto, con el propósito de establecer la relación entre trabajo infantil y el acceso a la

1. En este sentido, se asume la definición de la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989) y el Convenio núm. 182 de la OIT, como toda persona menor a los 18 años de edad.

educación analizando sus causas y consecuencias para el caso específico de México. A partir de dicho análisis, se recogen y proponen recomendaciones focalizadas en el sector educativo y en la necesaria coordinación interinstitucional que permita contribuir, de manera más eficaz, con la erradicación del trabajo infantil en México.

El trabajo infantil es toda actividad física, mental, social o moralmente perjudicial o dañina, que obstaculiza e impide a las niñas, niños y adolescentes el derecho a la educación, sea porque les impide la asistir a la escuela, porque los obliga a combinarla con largas jornadas de trabajo pesado o porque les provoca el abandono o el retraso escolar. Además, el trabajo infantil les impide jugar, que se relacionen con personas de su misma edad o los expone a accidentes, lesiones e incluso a la muerte.

El trabajo infantil impide el disfrute pleno de los derechos a los niños, niñas y adolescentes y, por lo tanto, interfiere con su desarrollo integral, el cual se encuentra claramente garantizado en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en las normas nacionales, sin distinción alguna basada en la raza, etnia, sexo, clase social, nacionalidad o cualquier otro motivo.

El presente estudio retoma un concepto amplio de trabajo infantil, entendido no solamente como las actividades económicas, sino también el trabajo doméstico, siempre y cuando este adquiera las características que le permitan responder a la definición de trabajo infantil expuesta, es decir, que interfiera con el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El adecuado desarrollo físico, mental y social de las personas en sus primeros años de vida representa la base para la expansión en otras dimensiones del bienestar (PNUD, 2010). Su desarrollo integral, la preparación para vivir en sociedad, su acceso y permanencia en un sistema educativo que ofrezca una educación con calidad y relevancia fortalecerán una sociedad más justa y democrática. El trabajo infantil, que obstaculiza el cumplimiento del derecho a la educación, cierra el principal mecanismo que permite romper con el ciclo intergeneracional de la pobreza, y constituye un fenómeno inadmisibles en cualquier sociedad. Se parte de la premisa de que el trabajo infantil no sólo impide el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y resulta perjudicial para su pleno e integral desarrollo, sino que también tiene el potencial de repercutir negativamente en su vida adulta y en un impacto negativo en el desarrollo nacional.

El presente trabajo se organiza en cinco capítulos. En el primero, se presenta el marco de referencia del trabajo infantil, sus consecuencias y su relación con la educación. En el segundo capítulo, se analiza el marco jurídico que rige tanto el trabajo infantil como la educación. Para ello, se analizarán los instrumentos internacionales de derechos ratificados por el país y la legislación nacional. En el tercer capítulo, se recoge la información disponible que permite tanto cuantificar como caracterizar los diferentes tipos de trabajo infantil en el país, sus causas y consecuencias. En el cuarto capítulo, se revisan las políticas económicas, sociales y educativas que se han definido en el país para atender el fenómeno del trabajo infantil. En el quinto y último capítulo, se recogen y elaboran recomendaciones de política orientadas a generar una base de discusión que permita a diversos sectores —principalmente, al sistema educativo— desempeñar un papel activo orientado a contribuir, de manera eficaz, en la prevención y erradicación del trabajo infantil mediante la vigencia del derecho a la educación obligatoria y de calidad para todos. Cabe destacar que este capítulo fue ampliamente discutido y retroalimentado con especialistas y partes interesadas del sector educativo durante dos talleres realizados en la Ciudad de México a inicios de 2011.

La protección frente a cualquier forma de explotación y el derecho a la educación parte de la perspectiva de los derechos, particularmente, enfocada a los derechos del niño. El Estado, como garante de estos derechos, es el principal responsable de garantizar las condiciones para su cumplimiento. Dentro del conjunto de derechos, el derecho a la educación se considera como un derecho clave, en tanto su cumplimiento resulta fundamental para el ejercicio de otros derechos.

El trabajo infantil constituye un serio obstáculo para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes víctimas de esta situación, y a mediano y largo plazo, para la sociedad en general. Aunque el fenómeno del trabajo infantil es complejo, multicausal y en apariencia invencible, varios estudios y las acciones que se están llevando a cabo en diversos países demuestran que la erradicación del trabajo infantil no es una misión imposible si se cuenta con el compromiso amplio de los diferentes sectores capaces de incidir en la problemática. Es indispensable conocer y atender las causas que lo originan para desarrollar una agenda de acciones que permita avanzar en su prevención y eliminación. Es preciso que se retomen las metas que ha acogido la comunidad internacional de países y de organizaciones de empleadores, de trabajadores y organismos de la sociedad civil que buscan la prevención y erradicación de este fenómeno en nuestra sociedad.

1. MARCO DE REFERENCIA

La comunidad internacional reunida en la OIT otorgó, en 1999, un carácter prioritario a nivel nacional e internacional a la acción contra las "peores formas de trabajo infantil". Conforme al Convenio núm. 182 de la OIT, la expresión "peores formas de trabajo infantil" abarca:

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

En el artículo 3 d) el Convenio 182 de la OIT indica que la determinación de los trabajos peligrosos deberá establecerse por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia. De manera particular, se sugiere que se tome en consideración en la determinación la Recomendación número 190 sobre las peores formas de trabajo infantil, que indica que se debe

prestar especial atención a las actividades en las que los niños, niñas y adolescentes:

- a) quedan expuestos a abusos de orden físico, psicológico o sexual;
- b) están laborando bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios cerrados;
- c) utilizan maquinaria, equipos y herramientas peligrosos, o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas;
- d) se encuentran en un medio insalubre, expuestos, por ejemplo, a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud, y
- e) queden expuestos a condiciones especialmente difíciles, como los horarios prolongados o nocturnos, o los trabajos que retienen injustificadamente al niño en los locales del empleador.

CAUSAS Y CONSECUENCIAS DEL TRABAJO INFANTIL

El trabajo infantil no es un fenómeno individual ni aislado. Las razones que lo sostienen son fundamentalmente históricas y estructurales, y remiten a condiciones socioeconómicas, de aislamiento, marginación y pobreza.

Como problema social multifactorial, el trabajo infantil responde a situaciones generalizadas de pobreza (sobre todo, la pobreza extrema), desigualdad en el reparto de oportunidades (acceso, calidad y pertinencia educativa, y servicios), inequidad, desempleo, escasez de trabajo decente para las personas adultas, procesos de desintegración familiar y, sobre todo, a la falta o debilidad de la presencia gubernamental y su limitación para regular y hacer cumplir los derechos de los niños, niñas y adolescentes, para articular los mecanismos institucionales de protección social de aquellas familias que más lo requieren y para sancionar y regular el interés y accionar de los particulares. Asimismo, el trabajo infantil se sostiene por la discriminación y la tolerancia

social que lo rodean. En todos los casos, las causas que contribuyen al trabajo infantil se reproducen por medio de este, al alimentar un círculo en el cual causas y consecuencias se van hilvanando indefinidamente para tejer una trama que se reproduce una y otra vez.

En México, alrededor de 52 millones de personas se encuentran en situación de pobreza (46.2% de la población total). De esta población, alrededor de 11 millones de personas están en situación de pobreza extrema (10% del total de la población total nacional), lo que significa que 23.2 millones de personas, el 20.6% de la población, se hayan en situación de rezago educativo, es decir, que no han alcanzado o no lograrán alcanzar, completar o iniciar estudios que les proporcionarán herramientas básicas como saber leer y escribir. Alrededor de 28 millones de personas (casi 25% de la población) tienen serias dificultades para acceder a alimentación, 35.8 millones de personas (31.8%) encuentran dificultades para acceder a servicios de salud, 68.3 millones de personas (60.7%) ven restringidas sus posibilidades para tener acceso a servicios básicos de seguridad social, y 17.1 millones de personas presentan carencias en el acceso y calidad a la vivienda (Coneval, 2010).

- **Pobreza.** La pobreza y el trabajo infantil interactúan alimentando un círculo que contribuye a la reproducción de ambos problemas. La relación pobreza-trabajo infantil se ve intermediada por una compleja trama de factores entre los cuales intervienen la composición del hogar, la organización económico-laboral de la familia, el sector en el que laboran y el nivel educativo alcanzado por los padres, y la valoración que estos hacen del trabajo y de la educación en un escenario caracterizado por las carencias inmediatas y por la dificultad en el acceso a servicios básicos, como la educación, salud y seguridad social (De Andraca, 2007). Si bien no se puede afirmar que la pobreza es la única razón por la que los niños y niñas trabajadoras incursionan tempranamente en el mercado laboral, indudablemente es uno de los factores más importantes que, además, incide en su educación, pues limita su acceso, asistencia, progreso y rendimiento educativo (OIT, 2005). Por todo esto, el trabajo infantil surge como una respuesta a las carencias y como una posibilidad para sortearlas en lo inmediato.

No obstante, lejos de eliminar esta situación de pobreza, la alimenta, ya que se reproduce generación tras generación. La falta de educación imposibilita el acceso a mejores situaciones laborales en el futuro. Si bien se ha demostrado que en el corto plazo el trabajo infantil puede, en algunos ca-

sos, incrementar los ingresos familiares, en el mediano y largo plazo tiende a aumentar la desigualdad en la distribución del ingreso, acentuando la dependencia del mismo. Esto quiere decir que el trabajo infantil restringe las posibilidades de las familias de salir de la situación de pobreza, debido a la limitación en el acceso a educación y capacitación (De Andraca, 2007, Orozco Valerio, 2006). Asimismo, se ha comprobado que el trabajo infantil no logra reducciones significativas en los indicadores globales de pobreza (OIT-IPEC, 2007). La desigualdad en ingresos, educación, salud y otros indicadores persiste de una generación a otra en un contexto de baja movilidad socioeconómica.

- **Debilidad institucional y mercado laboral.** Las características del mercado de trabajo se conjugan con la especial vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes, y contrastan a su vez con el grado de institucionalidad que el trabajo infantil ha adquirido (que puede reflejarse en la gran cantidad de personas menores de edad que reciben un salario). La falta de contratos (para aquellas personas que se encuentran en edad de laborar según la legislación nacional), de sistemas de protección en materia de salud y seguridad en el trabajo, el incumplimiento de las regulaciones en cuanto a las jornadas laborales y otras irregularidades se combinan con el incompleto desarrollo tanto físico como emocional, lo que resulta, por lo general, en la vulneración de sus derechos básicos (García, 2009).

Así, las limitaciones que han encontrado los programas de seguridad social en su capacidad para presentar nuevas estrategias efectivas para atender el problema (PNUD 2010), se conjugan con una estructura de mercado de trabajo, en el cual la flexibilidad salarial permite el recurso al trabajo infantil en pos de la competitividad (Fabregat y Virruela, 2000; Rodríguez Silva, 1999). Esto conduce a una pauperización progresiva de las condiciones de contratación adulta, alimentando el círculo de pobreza-trabajo infantil, a la vez que genera efectos diferidos en el desarrollo social, productivo y económico de las regiones, industrias, y del país en su conjunto.

- **Invisibilización y tolerancia social.** Como causas del orden social, la invisibilidad y la tolerancia desempeñan un papel importante en el mantenimiento del trabajo infantil. Gran parte del trabajo infantil tiene lugar en la agricultura, en el trabajo doméstico realizado en el propio hogar o en hogares de terceros, en pequeños talleres, negocios familiares, en el sec-

tor informal de la economía urbana. Todos estos trabajos no se encuentran legalmente regulados y, por tanto, escapan a las inspecciones, a las estadísticas y al escrutinio público (López Limón, 2002).

Las diferentes circunstancias que llevan a los beneficiarios de la explotación infantil a mantener oculto el fenómeno, disfrazándolo de múltiples maneras, se conjugan con justificaciones sociales tendientes a justificarlo.

La invisibilidad y los prejuicios sociales contribuyen al desarrollo y afianzamiento de una alta permisividad frente al trabajo infantil (OIT/IPEC, 2007), sobre todo cuando involucra a grupos indígenas, campesinos y población vulnerable en general. El trabajo infantil de estas poblaciones es visto como un fenómeno natural, al que los niños, niñas y adolescentes están “acostumbrados”, y que forma parte de sus prácticas cotidianas y ancestrales de socialización y aprendizaje. Como resultado, se equipara una situación de explotación que reviste exposición a peligros, daños y al perjuicio de los derechos propios de los niños y niñas, con el proceso cultural de socialización de la niñez en estas comunidades las cuales, a diferencia del trabajo infantil, se desarrollan en un marco de contención y cuidado, con la supervisión de los adultos, y en un marco de significación cultural.

• **Acceso educativo.** La relación entre educación-trabajo infantil también resulta complementaria. Acceso educativo, pertinencia y calidad de la educación, niveles de escolaridad alcanzados por los jefes de hogar interactúan con el trabajo infantil, el cual a su vez reproduce las situaciones de bajo rendimiento académico, rezago y abandono escolar. Las evidencias demuestran que la inserción temprana al trabajo ocurre entre los sectores sociales más desprotegidos y, principalmente, en el sector informal de la economía (UCW, 2012).

Bajos niveles de escolaridad alcanzados por los jefes de familia se correlacionan con bajos niveles de escolaridad de los hijos e hijas y con una mayor probabilidad de que se vean involucrados en trabajo infantil (UCW, 2012). Esto, a su vez, contribuye a restringir sus posibilidades de acumular activos para su vida adulta (PNUD, 2010).

Las niñas, niños y adolescentes, que combinan el trabajo con el estudio, y en ocasiones con las labores domésticas en el propio hogar, presentan mayores tasas de reprobación y rezago escolar y sus logros educativos

resultan menores que los de sus padres que no trabajan, como consecuencia del cansancio y agotamiento con el que llegan a las aulas después de largas jornadas de trabajo, muchas veces en situaciones precarias e insalubres. Con el paso del tiempo, esta situación se torna en un obstáculo para permanecer en la escuela y conduce a la deserción y a una incorporación laboral completa (De Andraca, 1997).

Adicionalmente, la presencia de un sistema educativo de baja calidad y que carece de pertinencia (González Rodríguez, 2010; PNUD, 2007; García, 2009, De Andraca, 2007) se constituye como una causa estructural más que contribuye y fomenta la existencia y persistencia del trabajo infantil. Una baja calidad en la oferta educativa, especialmente aquella que llega a las poblaciones más pobres y en áreas rurales, los costos directos e indirectos de la educación, la escasa relevancia de los planes de estudio para los niños, niñas y adolescentes en estas condiciones, la adecuación de los horarios y calendarios escolares a los ciclos productivos, la inadecuada formación de docentes, la irregularidad y ausentismo por parte de los docentes que en ciertas ocasiones se presenta en la oferta de los servicios educativos, las bajas expectativas que estos depositan en sus alumnos, la discriminación que muchas veces sufren las niñas y niños que provienen de grupos indígenas, ámbitos rurales o pobres, influyen en la opción del trabajo frente a la educación (De Andraca, 2009, Rodríguez Silva, 1999). Así, si bien es cierto que el fracaso escolar de muchos niños, niñas y adolescentes es consecuencia de su inserción temprana en el trabajo, el fracaso escolar promueve la inserción laboral temprana.

La principal consecuencia de la incorporación temprana al mercado laboral resulta en que miles de niños, niñas y adolescentes se ven privados de acumular el capital de conocimientos que les posibilitará en su vida adulta superar la condición de pobreza (De Andraca, 2007). Los niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil pierden la posibilidad de desarrollarse en el presente, pero también en el futuro. Ven reducidas sus posibilidades de desarrollar nuevas habilidades y conocimientos, más allá de los requeridos por un mercado de trabajo marcado por la baja cualificación. Consecuentemente, sus posibilidades por ingresar a nuevos ámbitos laborales, ocupando mejores posiciones se ven restringidas, reproduciéndose la dependencia de empleos precarios con salarios bajos.

El trabajo infantil impide que los niños, niñas y adolescentes ejerzan sus derechos fundamentales y es nocivo para su desarrollo. Su persistencia no dismi-

nuye los niveles de pobreza, sino que por el contrario, contribuye con su transmisión intergeneracional. No obstante, así como existe un círculo vicioso en el cual los eslabones pobreza-trabajo infantil-falta de educación-pobreza se articulan sucesivamente, existe la posibilidad de intervenir y actuar sobre el mismo, y la principal herramienta para hacerlo es la educación (PNUD, 2010). El trabajo infantil tiende a reducirse a medida que la educación es valorada como un derecho individual garantizado por el Estado.

La inversión en educación es la clave que permitirá beneficiarse de sus resultados y, por ende, resulta fundamental para emprender el camino de una “globalización justa” encaminada a la eliminación y prevención de cualquier forma de trabajo infantil por medio del camino guiado por la generación de condiciones de trabajo decente para aquellos que se encuentran en posibilidad de desarrollarse en el ámbito laboral.

Se ha demostrado que aquellos países en los que la educación es obligatoria, accesible, pertinente y de calidad, la proporción de niños, niñas y adolescentes que trabajan tiende a ser más baja (García, 2009).

Combatir el trabajo infantil por medio de acciones encaminadas a su prevención y erradicación es posible. No obstante, requiere de voluntad política, esfuerzos concertados, políticas de Estado y, necesariamente, recursos. Por lo tanto, la lucha contra el trabajo infantil debe ser considerada una inversión, y no un gasto, para el desarrollo de los países

2. LEGISLACIÓN

El trabajo infantil es una problemática ampliamente reconocida en los instrumentos internacionales de derechos humanos que emanan de las Naciones Unidas y de sus órganos especializados, como la OIT. México ha ratificado una parte importante de estos instrumentos y ha desarrollado una normatividad específica en torno a la problemática.

INSTRUMENTOS NORMATIVOS Y POLÍTICOS INTERNACIONALES

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) establece en su artículo 26 el derecho a la educación y señala que la instrucción fundamental o elemental será gratuita. El derecho a la educación se encuentra reconocido también en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966),² en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1966)³ y en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979).⁴

En 1990, México también ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), la cual constituye el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que reconoce, para todas las personas menores de 18 años de edad, los derechos humanos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Además, esta especifica el derecho de los niños, niñas y adolescentes a la educación y a una enseñanza primaria obligatoria y gratuita (artículo 28), el derecho a la protección “contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social” (artículo 32). Asimismo, esta convención prevé que los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para garantizar su aplicación.

2. Ratificado por México en 1981.

3. Ratificada por México en 1975.

4. Ratificada por México en 1981.

Además de estos instrumentos, que establecen una base para el cumplimiento de los derechos fundamentales, se han formulado dos convenios que específicamente delimitan la problemática del trabajo infantil y guían a los estados en su atención. Estos son el Convenio número 182 de la OIT, sobre las peores formas de trabajo infantil; y el Convenio número 138 de la OIT, aún no ratificado por México, sobre la edad mínima de admisión al empleo (15 años, en correlación con la finalización de la educación básica).

En lo que respecta al Convenio 138, este surge del consenso internacional de adoptar un convenio general sobre el tema de la edad mínima de admisión al empleo, que reemplazará los instrumentos previos que se hallaban circunscritos a sectores económicos limitados, y de esa manera encaminar la acción internacional a la total abolición del trabajo de los niños, niñas y adolescentes.⁵ El espíritu de este convenio se halla íntimamente relacionado con la capacidad de los países por determinar una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y niñas y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo con el objetivo de garantizar su completo desarrollo físico y mental. Por ello, se señala que la edad mínima de admisión al empleo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la educación escolar o, en todo caso, a quince años. Es importante mencionar que este Convenio ha sido ratificado por todos los países de América Latina, excepto por México. A nivel mundial ya ha sido ratificado por 163 de los 183 Estados Miembros de la OIT. No obstante lo anterior, es importante recordar que la adopción, en 1998 de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, reafirma el compromiso de todos los Estados Miembros de la OIT, habiendo o no ratificado los convenios fundamentales, —entre los que se encuentra el Convenio núm. 138— de observar, promover y poner en práctica estos principios, que incluyen la abolición efectiva del trabajo infantil.

Ambos convenios se hallan fundamentados en el interés superior del niño como criterio interpretativo de todos sus mandatos; la no discriminación; la vida, supervivencia y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, y su reconocimiento como sujetos de derecho y no solo como objetos de tutela (García

5. México ha ratificado otros convenios relevantes de la OIT sobre el trabajo infantil: Convenio núm. 6 relativo al trabajo nocturno de los menores (industria) (1919); Convenio núm. 90 relativo al trabajo nocturno de los menores (Industria) (Revisado) (1948); Convenio núm. 123 sobre la edad mínima (trabajo subterráneo) (1965); y el Convenio núm. 124 sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo) (1965).

Hierro, 2010). En ellos, se establecen como mecanismos que deben adoptar los estados:

- a) Fijar la edad mínima de admisión al empleo: si bien el Convenio 138 señala los 15 años como edad mínima para la admisión en las actividades laborales con condiciones especiales de seguridad y salud en el empleo, se hace una excepción para ciertos países cuya economía y servicios administrativos estén insuficientemente desarrollados, señalando la posibilidad de que estos ratifiquen el convenio sancionando la edad de 14 años, tomando las medidas adecuadas para elevar paulatinamente esta edad en un plazo adecuado;
- b) Establecer una comisión conformada por instituciones de gobierno, trabajadores y empleadores, para atender de forma integral la problemática;
- c) Determinar un listado de trabajos peligrosos, de acuerdo con las particularidades que presenta cada una de las ramas de la actividad, para cuyos casos la edad mínima no podrá ser inferior a los 18 años;
- d) Disponer de una reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo para las personas adolescentes en edad de trabajar;
- e) Estipular las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del convenio.

Las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativas al trabajo infantil y la Convención sobre los Derechos del Niño son complementarias, ya que las primeras son consideradas como disposiciones pertinentes al artículo 32. De esta forma, el Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil (1999)⁶ ayudó a despertar el interés internacional con respecto a la urgencia de actuar para eliminar las peores formas de trabajo infantil prioritariamente, sin perder de vista el objetivo a largo plazo de la abolición efectiva de todo el trabajo infantil. Además, indica que la acción debe ser urgente e inmediata y debe tener en cuenta “la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de sus familias”.

6. Ratificado por México en 2000.

Ambos Convenios subrayan la importancia de que toda estrategia efectiva destinada a abolir el trabajo infantil asegure el acceso a una enseñanza básica adecuada. La educación debe formar parte de una serie de medidas que apunten a combatir los múltiples factores que intervienen en esta problemática.

En el marco de los instrumentos internacionales también destacan otros convenios como el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989).⁷ Este Convenio obliga a coordinar y consultar las medidas y estrategias relativas al trabajo infantil con los pueblos indígenas para garantizar que las normas y medidas tomadas no interfieran con el disfrute de sus derechos como pueblos ni con las prácticas culturales de formación personal y de reproducción de las de los propios valores. Estas medidas consultivas deben contribuir a la prevención de todas aquellas situaciones que atentan contra los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes. El Convenio también determina la participación de los pueblos indígenas en la armonización de la legislación relativa a temas como la protección laboral y los derechos colectivos, el papel de la justicia indígena y la organización comunitaria en la sanción de formas internas adecuadas de trabajo infantil para prevenir las formas inadecuadas y eliminarlas (OIT, 1989b; García, 2009). De la misma manera, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), en su artículo 17, señala que las personas y los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y nacional aplicable. Para ello, los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños, niñas y adolescentes indígenas frente a la explotación económica y todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en su educación o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para el pleno ejercicio de sus derechos, reconociendo asimismo el derecho a no ser sometidos a condiciones discriminatorias de trabajo.

Otros instrumentos, a pesar de no tener carácter vinculante, también orientan las políticas de los países en lo que respecta al trabajo infantil. Entre ellos se encuentra la Declaración de Nueva Delhi *Educación Internacional y la Marcha Mundial contra el Trabajo Infantil*, firmada por el grupo especial constituido por OIT, UNESCO, UNICEF, el Banco Mundial y el PNUD. Su objetivo es contribuir al logro de las metas de Educación para Todos por medio de la erradicación del trabajo infantil. Esta declaración pide una mayor coordina-

7. Ratificada por México en 1990.

ción entre iniciativas y recursos dirigidos a proporcionar educación de calidad universal y aquellas destinadas a erradicar el trabajo infantil (Declaración de Nueva Delhi, 2003).

Con respecto específicamente a la población indígena, también la Observación General número 11 del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas parte de una preocupación por los efectos que la pobreza puede generar en forma desproporcionada a los pueblos indígenas. Reconoce que las niñas, niños y adolescentes indígenas se encuentran particularmente expuestos al trabajo infantil, especialmente en sus peores formas, así como el trabajo en condiciones de esclavitud, trabajos prohibidos, la trata, los trabajos domésticos, la utilización en conflictos armados, la explotación sexual comercial y los trabajos peligrosos. En el artículo 71, se recomienda que para prevenir esta explotación se deben aplicar en las acciones contra el trabajo infantil un enfoque basado en los derechos, estableciendo un estrecho vínculo con el fomento de la educación e identificando, en diálogo con los padres, las barreras que se interponen actualmente a la educación, así como los derechos y las necesidades concretas de los niños, niñas y adolescentes indígenas con respecto a la educación escolar y la formación profesional.

La Declaración de Cartagena de Indias (2010), por su parte, reconoce el deber y el derecho de los pueblos indígenas, de sus organizaciones representativas, de sus autoridades, de las comunidades indígenas y de las familias que las conforman a contribuir activamente y conforme a sus propios procedimientos con la identificación, prevención y erradicación del trabajo infantil de sus miembros.

La Agenda Hemisférica de Trabajo Decente de las Américas (OIT, 2006), como propuesta de articulación estratégica de políticas que busca generar las condiciones para la universalización del trabajo decente en las Américas, combinando acciones en el campo económico, legal, institucional y del mercado laboral, liga estos objetivos a los avances en la eliminación del trabajo infantil. Específicamente, plantea dos metas: la erradicación de las peores formas del trabajo infantil para 2015 y de todas las formas de trabajo infantil para 2020. En esta misma línea, en 2010, se promovió a nivel de los países de la OIT la adopción de la Hoja de Ruta de La Haya. Este documento ubica las acciones contra el trabajo infantil en el ámbito gubernamental, al establecer como ámbitos de acción prioritarios en materia de formulación de políticas: la legislación nacional, el sistema de educación y formación, los mecanismos de protección social, y las medidas en materia de política laboral.

Como puede observarse, en la normativa y consensos políticos internacionales sobre la educación, el trabajo en general, el trabajo infantil en particular y de los derechos del niño y de los pueblos indígenas, ha prevalecido un enfoque basado en derechos, y su contrapartida, en obligaciones estatales. Este enfoque pone un especial énfasis en el empoderamiento de los propios sujetos de derecho y en su participación en la toma de decisiones (García Hierro, 2010), al otorgar un especial valor a la formación y educación de los niños, niñas y adolescentes.

LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La máxima legislación sobre el trabajo infantil se encuentra en el artículo 123, apartado A, fracción III de la Constitución Política. Esta disposición indica que “Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de 16 tendrán como jornada máxima la de seis horas”.

El artículo 123 refiere que sus disposiciones rigen para todo tipo de contrato laboral, sin distinciones por edad o por sexo, siendo aplicables, por lo tanto, al trabajo de los niños, niñas y adolescentes con las salvedades relativas a:

- a. Edad: Prohíbe el trabajo de niños, niñas y adolescentes menores de 14 años de edad.
- b. Condiciones especiales de trabajo para personas menores de edad: Establecidas para adolescentes de 14-16 años de edad.
- c. Jornada: Reduce la jornada ordinaria a 6 horas en general y prohíbe la extraordinaria, el trabajo nocturno industrial y todas las actividades después de las 22 horas.
- d. Salud: Prohíbe a los adolescentes entre 14 y 16 años su ocupación en actividades insalubres y peligrosas. Algunas prohibiciones alcanzan hasta los 17 años de edad.

Las relaciones laborales con adolescentes que han cumplido la edad mínima de admisión al empleo deberán regirse con las mismas reglas que aquellas en que participan las personas adultas, con las modalidades y excepciones marcadas en la propia Constitución y en la legislación reglamentaria. Además, deberán ser conformes a las normas internacionales ratificadas y aplicables, las cuales deberán considerarse en los términos de las reformas

constitucionales en materia de derechos humanos del año 2011, que fueron publicadas los días 6 y 10 de junio de ese año. Estas reformas transforman el sistema mexicano al incluir el reconocimiento de los Derechos Humanos y al interpretar las normas sobre este tema, como es el de la protección frente al trabajo infantil, de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. Esto conlleva la aplicación imperativa del principio propersona y los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que obligan a todas las autoridades. Esta reforma es probablemente la más importante que se ha promulgado durante la vigencia de la Carta Magna.

La ley reglamentaria de esta disposición constitucional es la Ley Federal del Trabajo, aunque también existen normas en el Código Penal. Los Artículos 5, 22, 22 bis, 23, 29, y el Título Quinto Bis señalan la prohibición del “trabajo de los menores de catorce años de los mayores de esta edad y menores de dieciséis que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo”.

La ley maneja distintas edades mínimas para el acceso al trabajo y a diferentes actividades:

- a) Prohibición del trabajo para todos los niños, niñas y adolescentes menores de 14 años, con excepción de la creación artística, el desarrollo científico, deportivo o de talento, la ejecución musical o la interpretación artística en cualquiera de sus manifestaciones, siempre que:
 - se cuente con el consentimiento de quienes asuman la patria potestad,
 - las actividades laborales no interfieran con su educación, esparcimiento y recreación en los términos que establezca el derecho aplicable, tampoco implicarán riesgo para su integridad o salud y en todo caso, incentivarán el desarrollo de sus habilidades y talentos,
 - las contraprestaciones que reciba el menor por las actividades que realice, nunca serán menores a las que por concepto de salario recibiría un mayor de catorce y menor de dieciséis años.
- b) Admisión de adolescentes de 14 a 16 años en actividades laborales siempre que:

- Hayan completado su educación obligatoria: esta condición puede dispensarse si existe compatibilidad entre los estudios y el trabajo, para lo cual los empleadores deberán distribuir el trabajo a fin de que dispongan del tiempo necesario para cumplir sus programas escolares;
- se encuentren trabajando dentro de las condiciones que establece la ley y cuenten con el permiso de sus padres o tutores y a falta de ellos, del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, del Inspector del Trabajo o de la Autoridad Política.
- Cuenten con un certificado médico que acredite su "aptitud para el trabajo" (LFT, 2012: 45, art. 174).
- Los empleadores están obligados a llevar un registro de inspección especial, en el que se indique la fecha de nacimiento de los trabajadores adolescentes, clase de trabajo, horario, salario y demás condiciones generales de trabajo en las que se desempeñan. Asimismo, deberán proporcionar a las autoridades del trabajo los informes que estas soliciten.
- Los empleadores deben proporcionarles capacitación y adiestramiento en los términos de esta Ley para el ejercicio de las labores.
- Se cumpla una jornada máxima de 6 horas con reposo de por lo menos una hora, teniendo que darse esta hora luego de un período máximo de actividades de 3 horas.
- Prohibición de trabajos nocturnos y de trabajar jornada extraordinarias o en domingos y días festivos.
- Prohibición de toda actividad que implique exposición a:
 - Ruido, vibraciones, radiaciones ionizantes y no ionizantes, infrarrojas o ultravioletas, condiciones térmicas elevadas o abatidas o presiones ambientales anormales; agentes químicos contaminantes del ambiente laboral; residuos peligrosos, agentes biológicos o enfermedades infecto contagiosas; fauna peligrosa o flora nociva.

- Prohibición de que desempeñen las siguientes labores:
 - De rescate, salvamento y brigadas contra siniestros; en altura o espacios confinados en las cuales se operen equipos y procesos críticos donde se manejen sustancias químicas peligrosas que puedan ocasionar accidentes mayores: de soldadura y corte; en condiciones climáticas extremas en campo abierto, que los expongan a deshidratación, golpe de calor, hipotermia o congelación; en vialidades con amplio volumen de tránsito vehicular (vías primarias); agrícolas, forestales, de aserrado, silvícolas, de caza y pesca; productivas de las industrias gasera, del cemento, minera, del hierro y el acero, petrolera y nuclear; productivas de las industrias ladrillera, vidriera, cerámica y cerera; productivas de la industria tabacalera; relacionadas con la generación, transmisión y distribución de electricidad y el mantenimiento de instalaciones eléctricas; en obras de construcción; que tengan responsabilidad directa sobre el cuidado de personas o la custodia de bienes y valores; con alto grado de dificultad, en apremio de tiempo, que demandan alta responsabilidad, o que requieren de concentración y atención sostenidas; relativas a la operación, revisión, mantenimiento y pruebas de recipientes sujetos a presión, recipientes criogénicos y generadores de vapor o calderas; en buques; submarinas y subterráneas; trabajos ambulantes, salvo autorización especial de la Inspección de Trabajo.

- Prohibición de que desempeñen esfuerzo físico moderado o pesado, como se describe:
 - cargas superiores a los siete kilogramos; posturas forzadas, o con movimientos repetitivos por períodos prolongados, que alteren su sistema músculo-esquelético.

- Prohibición de manejar transporte, almacenamiento o despacho de sustancias químicas peligrosas.

- Prohibición para efectuar el manejo, operación y mantenimiento de maquinaria, equipo o herramientas mecánicas, eléctricas, neumáticas o motorizadas, que puedan generar amputaciones, fracturas o lesiones graves.

- Prohibición de manejar cualquier tipo de vehículos motorizados, incluido su mantenimiento mecánico y eléctrico.

- Prohibición para el manejo de herramientas manuales punzo cortantes.

c) A los menores de 18 no les está permitido:

- El trabajo nocturno industrial.
- Trabajar en el extranjero (la ley autoriza excepciones).
- Trabajar como pañoleros o fogoneros en buques.
- Trabajar en bares, tabernas y centros de vicio (estas actividades están prohibidas en el artículo 202 del Código Penal Federal).
- Labores que impliquen exposición a radiaciones ionizantes (estas actividades están prohibidas en el artículo 160 del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo y en la Ley Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución en materia nuclear y en Reglamento General de Seguridad Radiológica).

La Ley Federal del Trabajo establece que "la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en coordinación con las autoridades del trabajo en las entidades federativas, desarrollarán programas que permitan identificar y erradicar el trabajo infantil" (LFT, 2012: 45, artículo 123).

En cuanto a sus derechos, la Ley Federal del Trabajo establece:

- a. No debe haber ningún tipo de discriminación para su ingreso al puesto, para ascender, para capacitarse, para percibir la misma remuneración bajo el principio de la igualdad salarial por trabajo de igual valor, así como para obtener el reparto de utilidades mediante pagos directos.
- b. Pueden integrar las comisiones tripartitas.
- c. Debe ser afiliado al seguro obligatorio en el grupo que corresponda a su actividad y,
- d. en caso de un riesgo que amerite indemnización, debe considerarse su edad y las condiciones de la incapacidad en los términos del artículo 492 de la Ley Federal del Trabajo.

- e. Pueden acceder a los créditos que se otorgan para vivienda y para otras prestaciones.
- f. A recibir las indemnizaciones que le correspondan en caso de ser despedido injustificadamente.
- g. Puede formar y ser parte de sindicatos; sin embargo, la ley le impide formar parte de la mesa directiva.
- h. Debe obtener el certificado médico con los términos que marca el Reglamento Interior de Trabajo según el artículo 423 fracción VIII de la Ley Federal del Trabajo.

De la protección al derecho a la educación de todos los niños, niñas y adolescentes

En México, la educación es un derecho fundamental para todas las niñas, niños y adolescentes, según se establece en el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado —federación, estados, distrito federal y municipios— impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; esta y la media superior serán obligatorias”. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2012)

“La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia”. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011)

“l. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa”. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 1993)

“... además:”

“a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 1993)

“b) Será nacional, en cuanto —sin hostilidades ni exclusivismos— atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y...”. (Reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federacion el 05 de marzo de 1993)

“c) contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos”. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2012)

“IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita”. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 1993)

“VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan”. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 1993)

El sistema educativo nacional en México comprende las instituciones del gobierno y de la sociedad encargadas de proporcionar servicios educativos. Según la Ley General de Educación, promulgada en 1993, dicho sistema está integrado por educandos y educadores, autoridades educativas, planes, materiales y métodos educativos, así como las normas de la educación.

La Ley General de Educación solamente aborda el tema del trabajo en el marco del proceso de formación para el trabajo para mayores de quince años (artículos 43 y 45), adicional y complementaria a la capacitación prevista en la fracción XIII del apartado A) del artículo 123 de la Constitución.

En el Capítulo III de esta Ley, sobre la Equidad en la Educación, se establece que las autoridades educativas tomarán medidas para establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación y el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Estas medidas irán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja. Considerarán las escuelas y/o localidades donde sea mayor la posibilidad de rezago o deserción, prestarán servicios educativos para atender a quienes abandonaron el sistema regular que faciliten la terminación de la educación preescolar, primaria y secundaria. En este contexto, otorgarán facilidades de acceso, reingreso, permanencia y egreso a las mujeres y otorgarán apoyos pedagógicos a grupos con requerimientos educativos específicos, a través de la implementación de programas encaminados a incentivar el aprovechamiento escolar de los alumnos, así como programas asistenciales, ayudas alimentarias, campañas de salubridad y demás medidas tendientes a contrarrestar las condiciones sociales que inciden en la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos (artículos 32-36 de la Ley General Educación).

De la protección a los derechos de las niñas, niños y adolescentes

En el marco de las obligaciones que conlleva la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño (CDN), en diciembre de 1999, se aprobó la reforma y adición al artículo 4 de la Constitución. Como consecuencia, se introdujo la noción de los derechos de las niñas y los niños en ese instrumento legal.

En abril de 2000, se emitió la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que reglamenta el mencionado artículo constitucional. Para efectos de dicha ley, "son niñas y niños las personas de hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre 12 años cumplidos y 18 años incumplidos". La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes tiene como objetivo asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y, moralmente, en condiciones de igualdad.

Son principios rectores de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes: el interés superior de la infancia; la no-discriminación por ninguna razón ni circunstancia; la igualdad sin distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión política o de cualquier otra índole, origen étnico, nacional o social, posición económica, discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquiera otra condición suya o de sus ascendientes, tutores o representantes legales; el de vivir en familia, como espacio primordial de desarrollo; tener una vida libre de violencia; la corresponsabilidad de los miembros de la familia, Estado y sociedad y la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales.

Si bien esta ley se considera un importante avance en términos del reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, también presenta limitaciones en materia de educación. Mientras que la CDN establece el compromiso del Estado para que además de la educación primaria obligatoria y gratuita, se fomente el desarrollo de la enseñanza secundaria y profesional a fin de que todos los niños y niñas tengan acceso a ella (ya sea mediante la enseñanza gratuita, la ayuda financiera o cualquier otro medio apropiado), en la ley solo se hace referencia a los valores y objetivos de la educación.

En relación con el trabajo infantil, el artículo 35, en el Capítulo referido al derecho al descanso y al juego, señala que:

“se reitera la prohibición constitucional de contratar laboralmente a menores de 14 años bajo cualquier circunstancia. A los que infrinjan tal prohibición y que además pongan en peligro su integridad y desarrollo, se les impondrán las sanciones que establece el Código Penal. Igualmente las autoridades Federales, del Distrito Federal, estatales y municipales proveerán lo necesario para que niñas, niños o adolescentes no queden en situación de abandono o falta de protección por el cumplimiento de estas disposiciones” (Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2000).

Dentro del más reciente paquete de modificaciones a la Ley General de Educación se establece específicamente la necesidad de becas y estímulos como un mecanismo para hacer frente al trabajo infantil.

Esta ley, que ha servido de modelo a todas las leyes estatales de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, ha logrado que a nivel estatal se prevea el reconocimiento al derecho a la educación. Sin embargo, solo

7 de las 31 leyes estatales hacen referencia a la prevención y erradicación del trabajo infantil, y solo 12 se refieren a la prohibición constitucional de contratar laboralmente a personas menores de 14 años. De esta manera, en más de la mitad de las entidades federativas parece no considerarse, al menos legalmente, que el trabajo infantil es uno de los mayores obstáculos al pleno ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes; particularmente, el de la educación.

El siguiente cuadro muestra la situación actual de los estados en relación con el reconocimiento a los derechos a la educación, la protección frente a la explotación económica y la protección del trabajo de las personas adolescentes.

Situación de los estados en educación y trabajo infantil

Entidad Federativa	Derecho a la educación	Referencia a la prevención y erradicación del trabajo infantil	Referencia a la prohibición constitucional de contratar laboralmente a personas menores de 14 años
Aguascalientes	Sí	No	No
Baja California	Sí	No	No
Baja California Sur	Sí	No	No
Campeche	Sí	Sí	Sí
Chiapas	Sí	No	No
Chihuahua	NA	NA	NA
Coahuila	Sí	No	No
Colima	Sí	No	Sí
Distrito Federal	Sí	No	No
Durango	Sí	No	No
Guanajuato	Sí	No	No
Guerrero	Sí	No	Sí
Hidalgo	Sí	No	No
Jalisco	Sí	No	Sí
México	Sí	No	No
Michoacán	Sí	No	No
Morelos	Sí	Sí	Sí
Nayarit	Sí	No	No
Nuevo León	Sí	Sí	Sí
Oaxaca	Sí	No	No
Puebla	Sí	No	Sí
Querétaro	Sí	No	Sí
Quintana Roo	Sí	No	No
San Luis Potosí	Sí	Sí	Sí
Sinaloa	Sí	No	No
Sonora	Sí	No	No
Tabasco	Sí	Sí	No
Tamaulipas	Sí	No	No
Tlaxcala	Sí	No	Sí
Veracruz	Sí	Sí	No
Yucatán	Sí	Sí	Sí
Zacatecas	Sí	Sí	Sí

Fuente: Leyes estatales. Elaboración propia.

3. MAGNITUD Y CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO INFANTIL

EL TRABAJO INFANTIL Y LA ESCOLARIZACIÓN A NIVEL GLOBAL

De acuerdo con el último informe mundial de trabajo infantil de 2010,⁸ en el mundo trabajan 215 millones de niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años de edad. Esta cifra presenta una reducción general de apenas un 3% respecto a las cifras de 2006. Esta reducción, que se ha ralentizado en los últimos años, ha presentado una dinámica particular: mientras que para las niñas y niños que se encuentran dentro del grupo de edad de 5 a 13 años se evidencia una reducción del 10%, para el grupo de adolescentes de 14 a 17 años se ha registrado un incremento en la participación en el empleo. Continúa siendo preocupante que aún 115 millones de niñas, niños y adolescentes continúen en trabajo peligroso.

América Latina concentra al 13.4% de la infancia trabajadora, lo que en cifras se traduce en 14 millones de niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años de edad envueltos en esta situación. La mitad de ellos desarrolla trabajos peligrosos. Si bien América Latina es la región del mundo en desarrollo con menor incidencia de trabajo infantil, no dejan de alarmar las dimensiones del fenómeno.

Complementariamente, también a nivel global, 72 millones de niños y niñas en edad de cursar la educación básica se encuentran fuera de la escuela. Según UNESCO (2010), en América Latina, 3 millones de niños y niñas están fuera de la escuela primaria.

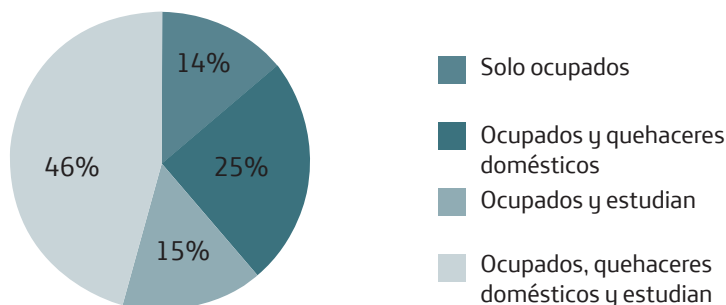
EL TRABAJO INFANTIL Y LA ESCOLARIZACIÓN EN MÉXICO

Como ya se mencionó, según el Módulo de Trabajo Infantil realizado por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) y el Instituto Nacional de Estadística

8. OIT. Informe Mundial sobre Trabajo Infantil de la OIT: "Intensificar la lucha contra el trabajo infantil", Ginebra, 2010.

ca y Geografía (INEGI) 2011,⁹ alrededor de 3 millones de niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años de edad (el 10.5%) se encuentran ocupados en algún tipo de actividad económica. En 2 479 183 hogares, hay por lo menos un niño o niña o adolescente en situación de trabajo infantil y el 40% de las niñas, niños y adolescentes ocupados no estudia. Asimismo, 2 354 815 menores realizan tareas domésticas por más de 15 horas; el 9% de las niñas, niños y adolescentes que realizan tareas domésticas, aproximadamente 1 929 161, no asisten a la escuela. Una alta proporción de niñas, niños y adolescentes combinan las actividades laborales con los quehaceres domésticos y con la escuela:

Población infantil ocupada (5-17 años)



Fuente: Módulo de Trabajo Infantil de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (STPS/INEGI, 2011)

Tipo de actividades desarrolladas por la población infantil ocupada, 2011

La mayor parte de la población infantil ocupada se desempeña en el sector de los servicios y comercio (52%), luego en la agricultura, en la industria manu-

9. México realizó en 2007, 2009 y 2011 un módulo sobre el trabajo infantil ligado a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Dado que esta encuesta se aplica en hogares, debe considerarse una posible subrepresentación de la población que no reside en hogares, como es el caso de los jornaleros agrícolas migrantes.

facturera, y en la construcción. La participación de las niñas es, especialmente, relevante en el comercio y servicios, mientras que los niños se ven más involucrados en los sectores agrícola y de la construcción.

Sector de actividad y sexo de los niños y niñas en trabajo infantil, 2011.

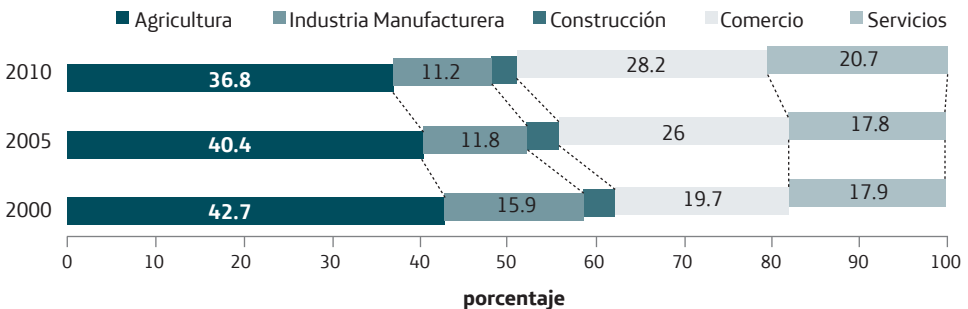
	Total	Hombres	Mujeres
Agropecuario	29%	38%	12%
Industria manufacturera	12%	11%	14%
Construcción	5%	7%	0%
Comercio	25%	20%	36%
Servicios	27%	22%	36%
No especificado	2%	2%	2%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Módulo de Trabajo Infantil de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (STPS/INEGI, 2011)

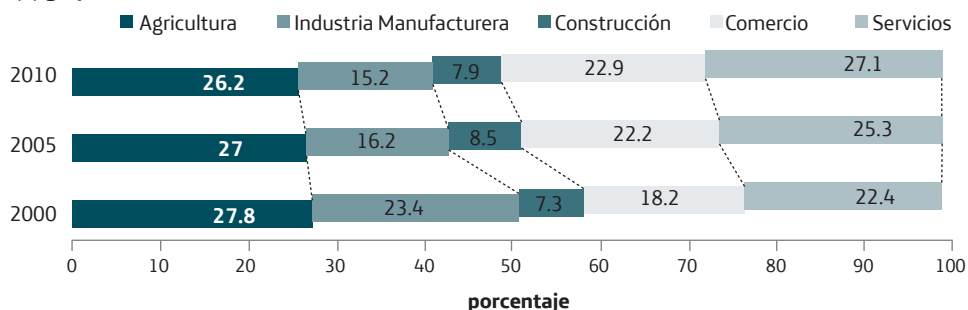
En perspectiva histórica (figura2), se puede apreciar que, mientras que la participación infantil en el empleo en el sector de la industria y la agricultura ha disminuido, en el sector del comercio y servicios y en el de la construcción, esta participación se ha incrementado.

Sector de la actividad de los niños y niñas por sexo y residencia, 2000, 2005 y 2010

(a) grupo de 12-14 años



(b) grupo de 15-17 años



Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010

En cuanto al promedio de horas que dedica la población infantil al trabajo, las cifras del MTI 2011 dan cuenta de que las jornadas son intensas, sobre todo para quienes trabajan solamente y se desempeñan en el comercio, en la construcción, en la industria manufacturera y en la agricultura.

Promedio de horas laborales semanales por asistencia escolar, grupo de edad, sector y posición en la ocupación, 2011

Sector y posición en la ocupación	12-13 años			14-17 años		
	Total	Solamente trabajan	Trabajan y estudian	Total	Solamente trabajan	Trabajan y estudian
Total	18.9	34.1	16.0	29.9	40.1	19.2
Agricultura	20.9	34.1	16.8	27.3	36.8	15.1
Manufactura	16.1	36.1	10.8	33.1	42.3	19.7
Construcción	20.7	36.0	18.3	39.1	43.0	25.4
Comercio	18.9	38.2	17.2	30.2	44.3	21.4
Servicios	16.5	28.9	14.9	29.3	39.7	19.9

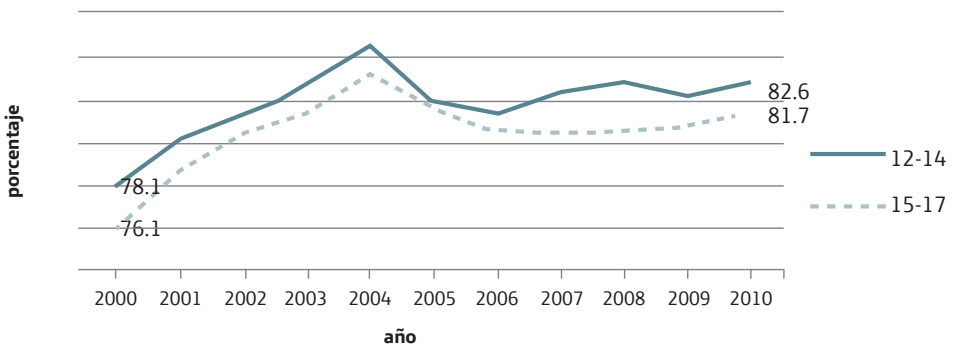
Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

Según el estudio realizado por el programa UCW (2012), el sexo, la edad y el lugar de residencia influyen en la determinación del trabajo que realizan las niñas y niños. Como se observa de los gráficos y tablas expuestos, mientras que los niños trabajan más en la agricultura, las niñas se encuentran ocupadas principalmente en los servicios y en la manufactura. Asimismo, mientras que la importancia relativa de la agricultura y la manufactura se incrementa con la edad, en el sector de los servicios, la situación se presenta inversamente. La cantidad de horas dedicadas al trabajo aumenta con la edad y para los diferentes grupos de edad, quienes trabajan solamente se desempeñan en dichas labores casi el doble del tiempo de lo que lo hacen sus padres que combinan el estudio con el trabajo. Las jornadas laborales varían de acuerdo con el sector de la actividad económica, al presentarse como particularmente extensas para el grupo de niñas, niños y adolescentes de 14 a 17 años que se encuentran ocupados en el comercio, la construcción, manufactura y agricultura.

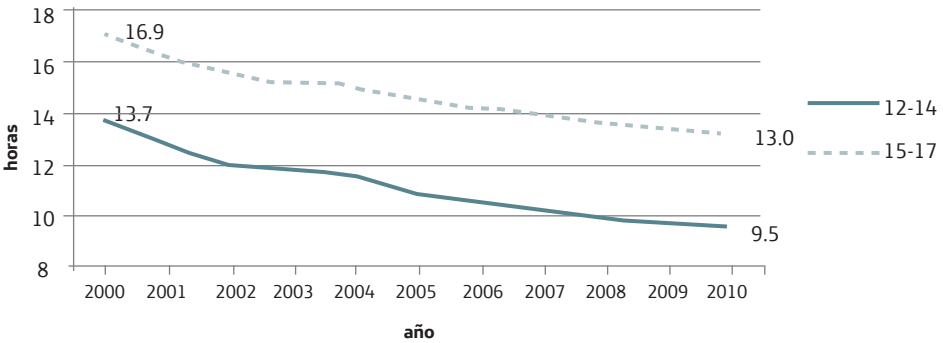
Respecto a las tareas domésticas en el propio hogar, según las cifras presentadas por el estudio UCW (2012: 27), se evidencia un incremento en el número de niñas y niños que realizaban tareas domésticas en el propio hogar, acompañado de una reducción significativa en el número de horas dedicadas a dichas tareas:

Cambios en la participación de los niños y niñas en las tareas domésticas, por grupo de edad, 2000-2010

(a) % participación en tareas domésticas



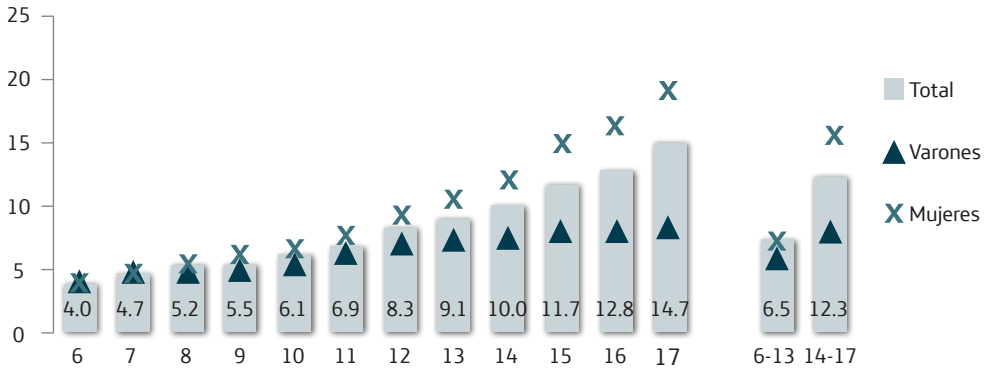
(b) Promedio de horas dedicadas a las tareas domésticas



Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000-2004, ENOE 2005-2010.

Para 2011 muchas niñas, niños y adolescentes desarrollaron actividades domésticas en el propio hogar, a las cuales les fueron dedicadas una cantidad importante de horas. En algunos casos, esto se añade a la carga global del tiempo que supone el trabajo y la asistencia escolar. La población de 6 a 13 años que realizó tareas domésticas en el propio hogar lo hizo en un promedio de 7 horas semanales. Un mayor número de niñas, a su vez, dedicó jornadas más extensas que sus padres, los niños. Si bien las tareas domésticas se presentan como menos pesadas para las niñas y niños pequeños (6.3 horas por semana), el grupo de 14 a 17 años presenta una dedicación mayor a estas actividades (12.3 horas semanales). Así, mientras que a los seis años se registra un promedio de 4 horas semanales dedicadas a las tareas domésticas, a los 17 años la cantidad de horas dedicadas se eleva a un promedio de más de 14 horas a la semana.

Promedio semanal de horas dedicadas a las tareas domésticas, por edad y sexo, 2011.



Si bien las situaciones estructurales a las que se hizo referencia anteriormente son las que fomentan el trabajo infantil, las características de las niñas y niños, así como también la composición del hogar influyen en el mantenimiento de la problemática. Así, es más común que los niños y niñas trabajen cuando pertenecen a hogares con mayor número de hermanos y más aun si la jefatura es femenina. Por el contrario, el trabajo infantil guarda una relación inversa con el nivel de escolaridad del jefe de hogar, por lo que puede afirmarse que hay un efecto intergeneracional de la escolaridad en la disminución del trabajo infantil.

Asimismo, el sector de la ocupación del jefe de familia se encuentra relacionado con las decisiones acerca del trabajo infantil, al ser especialmente significativa la relación positiva de trabajo infantil en los hogares cuyos padres trabajan en el sector agrícola, especialmente para el grupo de los varones (UCW, 2012).

CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO INFANTIL EN MÉXICO

El trabajo infantil presenta características particulares de acuerdo con el sector de la actividad económica. En el presente apartado, se caracterizará brevemente el trabajo infantil en diferentes espacios, señalando las condiciones en las que cada tipo de trabajo se desarrolla.

El trabajo infantil en áreas urbanas

El trabajo infantil en las áreas urbanas comprende actividades que son contempladas dentro de las mediciones oficiales que se realizan mediante el MTI, como el trabajo en el comercio y servicios, y en la construcción, pero también involucra una serie de actividades que las niñas, niños y adolescentes desempeñan las cuales, al encontrarse por fuera del Sistema de Cuentas Nacionales, y por lo tanto fuera de lo que se reconoce como “actividades económicas”, no se encuentran cuantificadas regularmente.¹⁰ Estas actividades están vinculadas principalmente con formas de mendicidad tales como las que realizan los niños, niñas y adolescentes que cantan en la calle o en el transporte público, aquellos que se desempeñan como “payasitos”, entre otras.

La mayor parte de los niños, niñas y adolescentes que trabajan en la calle en el área urbana no vive en la calle. Mantienen vínculo con sus familias y viven en hogares. Trabajan en forma sectorizada y los adultos se turnan para observarlos o, en muchos casos, simplemente forman parte de familias que, con la crisis económica y del empleo, apuestan al trabajo informal en las calles como parte de la estrategia de supervivencia del grupo familiar.

No obstante, parte de estas niñas y niños trabajadores urbanos no se encuentran en situación de hogar, con lo cual tampoco se encuentran contabilizados en las encuestas corrientes como la ENOE o el MTI. Nuevamente, según el mencionado estudio, estos niños, niñas y adolescentes representaban entre el 7% y 8% de las niñas y los niños trabajadores urbanos.

Teniendo en cuenta la naturaleza de la actividad así como también el ámbito en el que desempeñan las actividades, podemos diferenciar entre:

10. En 1998, se desarrolló un estudio que buscaba caracterizar el trabajo infantil en áreas urbanas en 108 ciudades. Si bien el estudio no incluyó información sobre el Distrito Federal, hasta ahora es el documento más completo sobre esta problemática en el área urbana. Este estudio identificó que el trabajo infantil ascendía a 114 497 niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años. De ellos, 9 000 se encontraban en situación de calle (Rivas, 2009). Un año más tarde, en 1999, el entonces Departamento del Distrito Federal conjuntamente con UNICEF realizaron un estudio en 16 delegaciones del Distrito Federal, e identificaron 14 000 niños, niñas que realizaban “actividades generadoras de ingresos”, como lavar y cuidar autos, transportar o cargar bultos, acomodar productos, lavar puestos, clasificar desperdicios en basureros, pedir limosna, limpiar parabrisas, actuar y vender en las calles y víctimas de explotación sexual comercial. El 7% eran niños que vivían en la calle.

- Trabajadores urbanos del sector formal: principalmente se encuentra integrado por adolescentes de 14 a 17 años, generalmente con la forma de “cerillos”, trabajadores que en las tiendas y supermercados se encargan de poner los productos en bolsas y cajas. Este tipo de empleo es legal siempre que se haya tramitado el permiso de trabajo correspondiente ante las autoridades competentes. Sin embargo, en muchas ocasiones, el empleador no es quien asume una relación contractual por la cual no se estipula un salario, sino que sus ingresos se generan por medio de las propinas que reciben.
- Trabajadores urbanos en el sector informal: en este sector, no hay algún tipo de control o regulación, por lo cual se encuentran niños, niñas y adolescentes de diferentes edades quienes venden diversos artículos en la calle y otros espacios públicos, trabajan como cargadores, diableros, lavacoches, limpiadores de calzado y en trabajo doméstico en casa de terceros.
- Trabajo urbano marginal: es el que realizan todos aquellos niños, niñas y adolescentes en actividades ligadas a la mendicidad, como limpiar parabrisas, limpiar calzado, cantar en los transportes, trabajar en los basureros, entre otros. Sus actividades tampoco se encuentran reguladas y la exposición a riesgos de diversa índole es frecuente, así como la desvinculación de los ámbitos escolares.

Además de estas actividades, una parte importante de la población realiza actividades domésticas en el propio hogar.

Si bien la cobertura escolar en áreas urbanas tiende a ser casi universal (INEE, 2011), la principal limitante para el acceso a la escuela la constituyen los costos tanto directos como indirectos de la educación. Entre ellos se pueden mencionar los vinculados con inscripciones, exámenes, certificaciones (González de la Rocha, 2006), uniformes, materiales, transporte y alimentación (Barreiro, Coria, Alemán y García, 1997).

Las condiciones de trabajo en el sector informal son especialmente nocivas para el desarrollo pleno de las niñas, niños y adolescentes. El estudio desarrollado en la Central de Abastos del Distrito Federal (Barreiro, Coria, Alemán y García, 1997) evidencia que las personas menores de edad que trabajan allí comienzan sus actividades a las 4 de la mañana. Su jornada laboral suele

extenderse de 6 a 12 horas diarias, dependiendo de la actividad, y cubriendo jornadas mixtas y nocturnas. Los niños se desempeñan como diableros, cargadores, cajeros, lavacoches, vendedores en los puestos de verduras y legumbres y vendedores ambulantes; las niñas, como ayudantes de cocina, vendedoras en los puestos establecidos (de ropa, barberos, verduras y legumbres), vendedoras ambulantes (de nopales, jarcería, café, jugos, antojitos, comida) u ofreciendo comida preparada en las cocinas o puestos ambulantes.

Los adolescentes de 12 a 17 años suelen desempeñarse como diableros. Para poder desarrollar esta actividad, ellos reciben en préstamo o rentan el cargador con el que cargan cantidades de 80kg hasta 500kg (equivalente a 20 cajas o huacales). No todos los niños o adolescentes usan faja y es frecuente que se lesionen. Trabajar en puestos es la segunda actividad más frecuente: despachan productos, cargan cajas, descargan camiones, cargan camionetas (bultos de 30kg), empaquetan, pican verduras, limpian y acomodan nopales, clasifican o limpian verduras.

Además de los riesgos físicos que se presentan por el tipo de actividad y las condiciones en que estas se desarrollan, son víctimas de múltiples abusos psicosociales y se enferman con frecuencia, lo que se conjuga con situaciones de deficiencia alimentaria. Padecen dolores de cintura, pies, brazos, espalda, piernas, pecho, corazón, cabeza y estómago. Ninguno tiene seguridad social y acuden a remedios caseros en caso de enfermedad o accidente. La necesidad de destacarse en sus labores muchas veces produce un sobreesfuerzo que lleva a lesiones que muchas veces resultan irreversibles.

Más de la mitad de los niños y niñas y adolescentes que trabajan en la Central de Abastos combinan escuela y trabajo. No obstante, un porcentaje importante de ellos no está en la escuela y, probablemente, por ello se encontrarán atrapados de por vida en trabajos de esta naturaleza. La decisión de ir o no a la escuela depende de su círculo social y de los medios económicos con los que cuentan. La decisión de dejar la escuela está ligada a la jornada de trabajo, las tareas domésticas realizadas en el propio hogar y las dificultades de la familia para sufragar los gastos. Las largas y agotadoras jornadas son factores para que los niños, las niñas y adolescentes decidan abandonar estudios. El cansancio, sueño y hambre, dificultan el aprovechamiento escolar. Para aquellos niños, niñas y adolescentes que continúan sus estudios, las posibilidades de aprendizaje son muy limitadas por la falta de tiempo para dedicar al estudio, el cansancio y la escasa calidad de la educación que reciben. En

todos los casos, la escuela es valorada, tanto por quienes logran mantenerse en ella, como por quienes debieron abandonarla; no obstante, quienes permanecen en ella señalan no tener una perspectiva clara acerca de su futuro educativo.

Los ingresos que reciben suelen ser muy bajos (González de la Rocha, 2006) y son utilizados para costear los gastos de ropa, calzado y alimentación, además de contribuir con el ingreso del hogar. Los niños, niñas y adolescentes que trabajan y asisten a la escuela también invierten parte de sus ingresos en la escuela.

Niños, niñas y adolescentes en la industria maquiladora

El trabajo que desempeñan las niñas y niños en la industria maquiladora es un fenómeno que no se conoce a profundidad. Las escasas investigaciones realizadas coinciden en señalar la crítica situación en la que se encuentran.

El trabajo infantil en estas empresas es sobreexplotador. Las jornadas laborales son muy prolongadas (similares a las de los adultos). Los derechos laborales suelen ser pocos o incluso inexistentes (López Limón, 2002). Adolescentes de 13 a 15 años de edad trabajan con materiales tóxicos en procesos industriales peligrosos. Frecuentemente, se les asignan turnos nocturnos y, en ocasiones, trabajan doble turno. Los sistemas de protección, seguridad e higiene son inadecuados. Los niños, niñas y adolescentes desconocen la toxicidad de los materiales y la peligrosidad de los procesos de trabajo en los que intervienen y, en estos casos, las autoridades del trabajo no realizan las labores de inspección (González Rodríguez, 2010).

Los pocos niños, niñas y adolescentes que trabajan en la industria maquiladora y que se mantienen en la escuela se encuentran al filo de la deserción. Es difícil entender cómo, con estas condiciones, pueden trabajar y al mismo tiempo asistir a la escuela.

Trabajo infantil en el sector rural

En el sector primario, trabajan 894 649 niñas, niños y adolescentes, lo que concentra aproximadamente al 29% del trabajo infantil (MTI, INEGI, STPS, 2011). En este sector, laboran fundamentalmente niños (el 68%), aunque la proporción de niñas (el 32%) en este tipo de labores es alto y en muchas ocasiones realizan tareas invisibilizadas, como el trabajo doméstico, las cua-

les posibilitan el trabajo de otros miembros del grupo familiar. En aquellos casos en los que las niñas trabajan, generalmente deben enfrentar dobles jornadas laborales, tanto en el campo como en el hogar.

El estudio realizado por Skoufias y Parker (2001), sobre el impacto del entonces programa Progresá (ahora programa Oportunidades) sobre el trabajo infantil, indaga en las labores que realizan las niñas, niños y adolescentes en las áreas rurales, proporcionando información detallada de las horas dedicadas a cada una de las actividades:

Uso del tiempo de niños, niñas y adolescentes de 8-17 años en el ámbito rural

Tipo de actividad	Niños y adolescentes hombres		Niñas y adolescentes mujeres	
	Participación porcentual	Horas por día	Participación porcentual	Horas por día
Trabajo por salario	8.4	7.6	2.8	7.7
Trabajo en negocio familiar	0.3	3.8	0.3	3.8
Trabajo en parcela familiar	8.3	5.2	2.3	4.6
Asistir a la escuela	67.5	5.0	64.3	5.0
Hacer tarea	66.5	1.1	64.3	1.0
Trabajo comunitario	1.5	1.1	1.4	2.4
Lavar y planchar ropa	0.2	1.1	20.1	1.5
Limpiar la casa	0.5	1.0	29.0	1.1
Hacer comida	0.2	1.5	21.4	0.9
Ir por agua o leña o tirar basura	28.6	1.1	25.5	0.9
Cuidar animales	11.2	1.6	7.2	1.1
Cuidar niños, enfermos, ancianos	2.5	1.7	8.1	2.3
Transportarse al trabajo, escuela, mercado, etc.	58.7	0.4	50.6	0.4
Otras actividades	23.9	1.8	21.6	1.7

Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

Las actividades en las que más participan los niños son asistir a la escuela, hacer tarea, transportarse a la escuela, al trabajo o al mercado, acarrear agua o leña, tirar basura o cuidar animales. Las niñas asisten a la escuela y realizan sus tareas en una proporción un tanto menor a la de los hombres, pero su participación en las tareas relacionadas con las actividades domésticas (como limpiar la casa, acarrear agua o leña, tirar basura, cocinar y lavar o planchar ropa, cuidar a niños o niñas, enfermos y ancianos, y preparar la comida) es mayor.

Por otra parte, las actividades de los niños que llevan más de 15 horas semanales son trabajar por un salario (38 horas en promedio), trabajar en negocio familiar (19 horas), trabajar la parcela familiar (26 horas), ir a la escuela (25 horas). En el caso de las niñas, las actividades en las que ocupan más de 15 horas por semana son trabajar por un salario (38,5 horas en promedio), trabajar en negocio familiar (19 horas), trabajar en la parcela familiar (23 horas), ir a la escuela (25 horas). El 8.4% de los niños y adolescentes y el 2.8% de las niñas y adolescentes de 8 a 17 años de edad trabajan por un salario; trabajan en la parcela familiar el 8.3% de ellos y el 2.3% de ellas. Asisten a la escuela solo el 67.5% de los niños y adolescentes hombres y el 64.3% de las niñas y adolescentes mujeres. El trabajo en el negocio o la parcela de la familia, por tanto, sí puede llegar a ocupar una buena parte del día; principalmente, de los niños y adolescentes hombres. El trabajo doméstico de las niñas llega a consumir entre 3 y casi 8 horas diarias, lo que semanalmente implica una dedicación de alrededor 21 y 56 horas, privativa de otras actividades.

Niños, niñas y adolescentes jornaleros agrícolas

Se define como jornalero agrícola "la persona cuyo ingreso depende de vender su mano de obra en actividades agrícolas de diversa índole, ya sea de manera temporal o permanente" (SEDESOL, 2010).

En 2009, la SEDESOL levantó la Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas (SEDESOL, ENJO, 2009), en la que se estima que, en México, hay una población jornalera de 4 476 527 personas. De ellos, el 55.6% es población local, mientras que los asentados representan el 23.1%, y los migrantes el 21.3%.

Se estima que 711 688 niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años de las familias jornaleras agrícolas trabajan. De ellos, 443 516 lo hacen como jornaleros agrícolas; 59 970 trabajan como campesinos, ganaderos, comerciantes, obreros, artesanos, albañiles o en algún oficio; y el 30.7% realizan actividades no remuneradas, fundamentalmente, en el propio hogar.

El 15% de los niños, niñas y adolescentes jornaleros habla una lengua indígena. La mitad de ellos habla una de las siguientes cinco lenguas: náhuatl, mixteco, zapoteco, tlapaneco y mazateco.

El 39.5% de los niños, niñas y adolescentes jornaleros son analfabetos, y una proporción similar (el 37.5%) nunca ha asistido a la escuela. El 60% tienen una educación inferior a la básica: una tercera parte ha cursado entre 1 y 5 años de educación primaria, el 9% terminó la primaria y el 15.8% terminó la secundaria. Las cifras, como puede verse, son muy inferiores a los promedios nacionales. A pesar de ello, más de la mitad de los jornaleros asiste a la escuela. Siete de cada diez no recibe algún tipo de apoyo gubernamental.

Las familias jornaleras viven en condiciones de hacinamiento, insalubridad, carencia de servicios sanitarios y mala alimentación. Estas condiciones afectan a todos los miembros del hogar, pero particularmente a niños y niñas. Se exponen a carencias alimentarias, pesado trabajo físico y la exposición a condiciones climáticas extremas. La edad productiva de los jornaleros agrícolas se inicia a los 7 años, con una inserción casi completa a los 14 años (ENJO, 2009). A partir de los 9 años los niños y niñas son considerados formalmente jornaleros y su contratación depende más de su capacidad física que de su edad (Sánchez Muñozherrerro, 2004). Alrededor de los 45 años, prematuramente envejecidos, los jornaleros se integran a otras actividades en el núcleo familiar, al cuidar a los nietos y al quedar en las comunidades de origen (López Limón, 2002).

Dado que el empleo de los jornaleros agrícolas es estacional, muchas veces las familias recurren a la estrategia de maximizar su fuerza de trabajo durante los periodos de contratación, lo que deviene en el empleo de las niñas, niños y adolescentes, como un medio para hacer frente a los periodos improductivos. El trabajo creciente de las mujeres, niñas, niños y adolescentes en plena informalidad, presiona a la baja los salarios de los hombres adultos. La disponibilidad de niños, niñas y adolescentes como fuerza de trabajo barata, complementaria a la adulta y de reserva, explica la existencia, reproducción y auge del trabajo infantil en este tipo de agricultura (González Rodríguez, 2010).

Los niños, niñas y adolescentes realizan dos tipos de actividades:

- Las productivas en los campos (cosecha de hortalizas, amarre y desbrote de mata, apunte de personal, riego, canalería), en los invernaderos (siembra, trasplante, corte, desbrote), en el empaque (selección, empaque, armado de cajas, etiquetado).

- Las reproductivas limpieza de vivienda; lavado de ropa; recolección y acarreo de leña; compra y acarreo de insumos domésticos; cuidado de otros niños, enfermos, personas de la tercera edad; lavado de trastes preparación de comida y tortillas; mandados y recados. Esta última forma de trabajo reduce los costos de la mano de obra adulta y la libera para el trabajo remunerado (Rojas Rangel, 2010).

Independientemente de su edad, los trabajadores cumplen jornadas laborales que alcanzan las 8 a 10 horas diarias, lo que les expone al calor y a la fuerte evaporación de las plantas al andar entre los surcos. Si el riego es por inundación, a lo pesado del balde o de la caja de recolección, se le suma andar en el barro. Esas condiciones son iguales para adultos, niños, niñas y adolescentes (Sánchez Muñohierro, 2004; ENJO, 2009) a pesar de las diferencias en el desarrollo físico y sicosocial para enfrentar las cargas de trabajo. El trabajo como jornaleros agrícolas es considerado una forma peligrosa de trabajo que expone a los menores a trabajo pesado, en condiciones climáticas extremas, con jornadas extenuantes, al utilizar herramientas peligrosas, exponiéndolos a riesgos biológicos y químicos, así como también a situaciones de violencia y maltrato, entre otros (ENJO, 2009). El trabajo intensivo imposibilita el desarrollo pleno de las niñas, niños y adolescentes y el ejercicio de sus derechos a la educación, salud y socialización (INEGI, 2004). Para la población jornalera migrante, que permanece fuera de sus comunidades de origen entre 3 y 9 meses al año, empleándose en 1 a 5 establecimientos, las posibilidades de continuidad educativa se ven ampliamente restringidas.

Niñas, niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil

Según el MTI aplicado a población indígena en 1997 (INEGI, 2004), la tasa de trabajo infantil duplicaba a la nacional, mientras que la incorporación se daba más tempranamente alcanzando niveles de hasta un 53.4% entre los 12 y 14 años. Preponderaba el trabajo económico, no obstante se presentaba una alta incidencia del trabajo doméstico en el propio hogar, con una participación esencialmente femenina. La inasistencia escolar afectaba especialmente a las niñas.

La mayor parte de la población ocupada lo hacía por jornadas que superaban las 15 horas, y uno de cada cinco niños, niñas y adolescentes trabajaba durante 35 horas o más a la semana, con las consecuentes implicaciones sobre la escolaridad.

Esta situación responde a varios factores, entre los que se destacan:

- 1) Mayor incidencia de pobreza: de acuerdo con el estudio realizado en el año 2005 por el Banco Mundial, en el que se analiza la situación de la población indígena en diferentes países de América Latina, la población indígena, en México, presenta mayores índices de pobreza que la población no indígena (Hall, Patrinos, 2005: 150). Asimismo, las poblaciones con mayores proporciones de población indígena presentan mayores tasas que aquellas en las que la población indígena se encuentra dispersa. Así, las tasas de pobreza extrema en poblaciones indígenas casi quintuplicaban las que se presentaban en poblaciones no indígenas; y las de pobreza moderada casi duplicaban a las de las poblaciones no indígenas. Durante la década estudiada, la disminución de la pobreza fue mayor en la población no indígena. Según datos publicados por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI, 2008b), el 79.9% por ciento de la población indígena percibe un ingreso menor a dos salarios mínimos. El 72% de los indígenas mexicanos vive en el área rural. La ruralidad, como bien sabemos, está asociada a falta de servicios básicos y sociales, así como a falta de comunicaciones y al acceso a servicios educativos.
- 2) Discriminación: el estudio mencionado (Banco Mundial, 2005) señala que la población indígena de México participa en la fuerza laboral con tasas levemente inferiores a las de la población no indígena (del 68% frente al 74%). Sin embargo, los ingresos que reciben por su trabajo son siempre menores a los que recibe la población no indígena: un individuo que vive en una comunidad indígena percibe en promedio un ingreso equivalente al 26% del que obtiene una persona en una municipalidad no indígena. Esta discriminación se evidencia en las condiciones laborales y en el acceso a la educación.
- 3) Dificultad para acceder a mejores puestos y remuneraciones: fuera de sus comunidades, las personas adultas tienen más dificultades para acceder a un trabajo decente. En estas condiciones, existe el riesgo real de que niños y niñas se involucren en trabajos precarios junto con sus padres y madres, lo que profundiza las condiciones de inequidad y pobreza, además de exponer a los niños y niñas a la desprotección y a la explotación (Declaración de Cartagena, 2010).
- 4) El valor que para los pueblos indígenas tiene, en general, la participación en actividades formativas desde edades muy tempranas: Para los pueblos in-

dígenas, las actividades formativas son parte de un proceso de socialización. Desde edades muy tempranas, las niñas, niños y adolescentes acompañan a sus padres y así comienzan a imitar y a observar el trabajo de los adultos de la comunidad. En este contexto, realizan actividades lúdicas controladas y orientadas a la adquisición de habilidades que son consideradas como importantes para el desarrollo individual y social. Progresivamente van adquiriendo diversas responsabilidades. Estas actividades, que se desarrollan en el entorno familiar y comunitario indígena forma parte de los procesos de socialización, contribuye a asegurar la permanencia de sus valores, de su cultura y de su propia identidad (Declaración de Cartagena, 2010).

No obstante, a la par de estas actividades, las poblaciones indígenas, sumidas en un contexto de exclusión y de pobreza, son víctimas de formas de explotación que nada tienen que ver con las actividades formativas, son invisibilizadas. En el entorno cercano a las comunidades indígenas, trabajos como la agricultura de escala y agroindustrial, la minería, el transporte fluvial, la maceación de hojas de coca, la habilitación forestal, la carga y descarga portuaria y el servicio personal sin pago son las formas que adopta el trabajo infantil. Los niños, niñas y adolescentes indígenas tienen en promedio el doble de probabilidades de ser involucrados en trabajo infantil que el resto de los niños y niñas de la misma edad (Hall, Patrinhos, 2006). Las ocupaciones a las que acceden las familias indígenas en el mercado laboral son poco cualificadas y muy mal pagadas, lo que conduce a la aceptación resignada de los peores trabajos para ellos y para sus hijos e hijas (Hall, Patrinhos, 2006; García Hierro, 2010). La especial invisibilidad del trabajo infantil en general y de manera exacerbada en el caso del trabajo infantil en pueblos indígenas se explica, entre otras, por el hecho de que las peores formas de trabajo infantil estén vinculadas frecuentemente a trabajos domésticos fuera del propio hogar o a actividades realizadas en el sector informal de la economía, lo que hace que sus condiciones de trabajo estén casi siempre al margen del derecho laboral, ocultas o camufladas (García Hierro, 2010).

Niños, niñas y adolescentes indígenas en el área rural: El trabajo infantil en la agricultura comprende jornadas extenuantes y prolongadas, especialmente en las zonas indígenas, donde las economías campesinas operan en una proporción importante con fuerza de trabajo no remunerada. La precarización de las economías familiares ha propiciado la incorporación desde temprana edad de las niñas, niños y adolescentes a las actividades del campo, así como a la elaboración de artesanías y a las tareas domésticas en el propio hogar (INEGI, 2004).

En el área rural, dos de cada cinco niñas indígenas no asiste a la escuela. Se debe considerar que las comunidades marginadas dedicadas a jornales agrícolas, autoempleo agrícola, microempresas y empleo no agrícola asalariado, el ingreso de por vida no aumenta con el nivel educativo.

Niños, niñas y adolescentes indígenas en el área urbana: En la Ciudad de México se encuentra el mayor número de migrantes indígenas de todo el país. Se calcula que reside más de un millón de indígenas, y otros tres millones en otras ciudades (García Hierro, 2010). Buena parte de las migraciones indígenas a los centros urbanos tiene propósitos laborales, y tienden a ser más permanentes y definitivas que las migraciones a otras zonas rurales. La migración indígena a las áreas urbanas implica muchas veces la migración familiar (Baltazar y Alcántara, 2008).

El 4.5% por ciento de los niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años de edad viven en hogares donde al menos una persona habla lengua indígena (CEACR, 2007). Diariamente llegan a la capital 48 indígenas, de los cuales, al menos ocho, son niños y niñas. A pesar de ello, se sabe muy poco sobre la situación de los niños y niñas indígenas que habitan o trabajan en el Distrito Federal, lo cual impide conocer con profundidad el estado de sus derechos y cómo atenderlos adecuadamente (CEACR, 2007). En la ciudad, las poblaciones indígenas son invisibilizadas por una sociedad y políticas que los desconocen (García Hierro, 2010).

Las niñas, niños y adolescentes indígenas que trabajan en zonas urbanas también son portadores de una historia de migración y de discriminación. Se enfrentan a la dificultad de compatibilizar largas jornadas laborales con sus estudios. Mayormente se ubican en trabajo doméstico en casa de terceros y, en ocasiones, se dedican a la mendicidad, el trabajo en la economía informal y en algunas peores formas que se producen fundamentalmente en el ámbito urbano (García Hierro, 2010).

EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

Relación trabajo infantil - educación

El trabajo infantil peligroso y la educación guardan una relación inversa que se intensifica con la edad. Esto, debido a que al tornarse más intensivas las actividades laborales de las niñas, niños y adolescentes, las posibilidades de continuar en el sistema educativo se van reduciendo hasta tornarse incompati-

bles. Por su parte, una pobre oferta educativa, y/o una oferta educativa que presente dificultades para el acceso y permanencia de las niñas, niños y adolescentes, constituye un factor que propicia la deserción escolar. En un contexto de marginalización y pobreza, esto fomenta la incorporación laboral a edades tempranas.

En el presente apartado repasaremos brevemente las características y estructura del Sistema Educativo Nacional (SEN), para luego analizar las estadísticas producidas por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) con base en el Censo Nacional de Población 2010, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares 2010 (ENIGH) y los formatos continuos 911, así como las mediciones elaboradas por el programa UCW, con base en la ENOE (2000 a 2010) y el MTI (2009, 2011). A continuación, analizaremos los principales problemas que presenta el sistema educativo y su vinculación con el trabajo infantil.

Panorama general del sistema educativo nacional

Como se ha mencionado, en México la educación es un derecho que se encuentra contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derecho que, asimismo, se encuentra normado por medio de la Ley General de Educación a través del Sistema Educativo Nacional (SEN). El Estado es el principal garante de este derecho y se encuentra obligado a brindarla en forma laica y gratuita a todos los habitantes del territorio nacional.

Para ello, el SEN se apoya en diferentes instituciones, organizadas en torno a diferentes niveles educativos y formas de funcionamiento. Así, el sistema educativo comprende tres tipos de educación: básica, media y superior. A su vez, cada uno de estos tipos se divide en diferentes niveles, implementados por diferentes modalidades o servicios, que han sido diseñados para atender necesidades específicas que presentan las poblaciones en materia de diversidad cultural, grado de concentración-dispersión, pautas migratorias, entre otras. En este contexto, cada tipo de servicio se ha especializado en la atención de población específica: así, mientras que las escuelas preescolares y primarias indígenas y comunitarias se han desarrollado en localidades de alta y muy alta marginación, y por lo tanto con una presencia importante en las áreas rurales; los servicios generales poseen una cobertura más amplia, al abarcar tanto localidades de alta a muy baja marginación. En el nivel secundario, una situación similar se presenta con las secundarias comunitarias, las cuales en su mayoría (85%) se encuentran ubicadas en áreas de

alta y muy alta marginación; y con las telesecundarias, cuya cobertura alcanza localidades tanto de baja, media, alta y muy alta marginación (95.1%) (INEE, 2011).

La atención a población rural se remonta al año 1971, con la creación del Consejo Nacional para el Fomento Educativo (CONAFE). Desde dicho momento, el CONAFE ha proporcionado servicios educativos a las poblaciones que presentan los mayores índices de rezago educativo en el país, como las pequeñas comunidades rurales e indígenas y las localidades de alta marginación.

La institucionalización para la administración y ejecución de un subsistema educativo especialmente diseñado para población indígena cristalizó en 1976, producto de lucha de grupos de antropólogos y maestros indígenas en la Dirección General de Educación Indígena (DGEI). Esta Dirección tomó a su cargo el brindar una alternativa bilingüe y bicultural para los pueblos indígenas.

El Programa Educación Preescolar y Primaria para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM) da inicio en 1997. Su objetivo explícito es reducir la marginación y el rezago educativo de los hijos e hijas de las familias jornaleras agrícolas migrantes.

En términos generales, la mayor parte del SEN posee un sostenimiento público. Según cifras del INEE, el 50% del total de las escuelas preescolares pertenece al sector público y atienden al 73% de la matrícula preescolar a nivel nacional. En primaria, las escuelas públicas generales representan al 70% del total de instituciones educativas, al concentrar alrededor del 85% de la matrícula escolar. En secundaria, el panorama se modifica en tanto que las escuelas regulares y técnicas públicas representan cada una al 20% del total, concentrando acerca del 43% de la matrícula escolar. Por su parte, las telesecundarias representan casi al 50% restante de las secundarias, pero concentran a una población de alrededor del 20% de la matrícula nacional (INEE, 2011: 50).

A esta diferencial distribución de los servicios educativos se le añaden diferencias en el grado de preparación de los docentes y directivos, en la infraestructura y recursos con los que se cuenta, y consecuentemente en los resultados y procesos educativos.

Respecto a las características de los docentes y directivos¹¹ en educación primaria, se evidencia una participación mayor de docentes jóvenes tanto en las escuelas rurales (8.1%) como indígenas (8.3%). La mayor parte de los docentes de ambas escuelas son hombres (54.6% y 78.1%, respectivamente); y con un menor acceso a la carrera magisterial (36.7% y 23.7%, respectivamente). Mientras que entre los docentes y directivos de escuelas urbanas y rurales no se aprecian diferencias significativas en cuanto al nivel educativo alcanzado, en las escuelas indígenas, estos niveles son menores.

Por su parte, las telesecundarias constituyen la modalidad con más alto índice de directores a cargo de grupos (18.6%), así como también el más alto porcentaje de docentes titulados y con acceso a Carrera Magisterial, situación contraria a la que se presenta en las secundarias comunitarias, en las cuales se presentan los menores niveles de titulación, y para los cuales no hay posibilidades de acceder al programa de Carrera Magisterial (INEE, 2011).

Los directores de escuelas indígenas son quienes poseen menores niveles de estudios, a la vez que condensan no sólo funciones académicas, sino también de enseñanza, administración y dirección.

En cuanto a los recursos educativos, como la presencia de computadoras y acceso a internet, se advierte que tanto las escuelas de educación indígena como las comunitarias son las más desfavorecidas y en las que se presentan mayores carencias (INEE, 2011). A esta desigual distribución se le superpone el hecho de que en ciertos estados se presente una concentración mayor de recursos. Así, mientras que estados como Sonora, Baja California y Distrito Federal el porcentaje de escuelas primarias con acceso a internet supera el 93%; en estados como Chiapas, Guerrero y Oaxaca presentan un rezago importante (INEE, 2011).

EDUCACIÓN Y TRABAJO INFANTIL

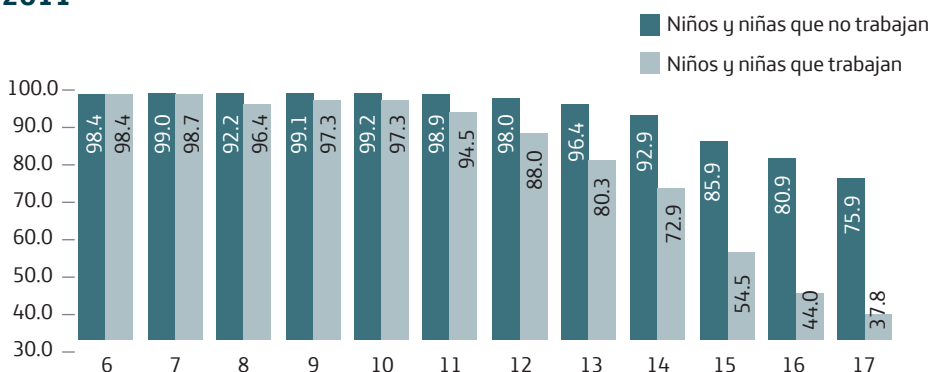
De acuerdo con las cifras presentadas por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE, 2011), para el ciclo lectivo 2010-2011, el SEN presentaba una cobertura del 70.8% en el nivel preescolar, una cobertura casi universal para el nivel de primaria (6 a 11 años), un alcance del 82.7% para el nivel secundario (12 a 14 años), y del 50.1% para el nivel de educación media superior. Esto demuestra que el momento de transición a la secundaria es cuando

11. Relevado a partir del cuestionario de contexto para docentes, anexo a los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (Excale) para 6° de primaria (INEE, 2010: 137).

se observa una primer caída en la cobertura educativa, la cual se profundiza ampliamente entre los 14 y 15 años, al momento de producirse el ingreso al nivel medio superior.

Con base en los cálculos realizados por el programa UCW, se puede observar que esta caída en las tasas de asistencia escolar se corresponde con un incremento de la participación en el trabajo infantil.

Tasa de asistencia escolar por edad y la participación en el empleo, 2011

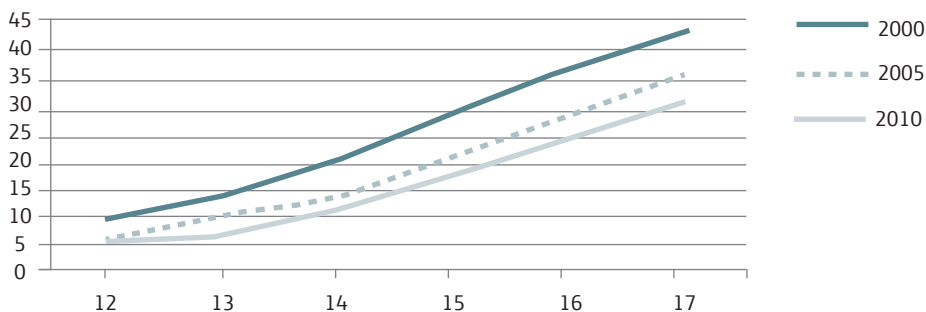


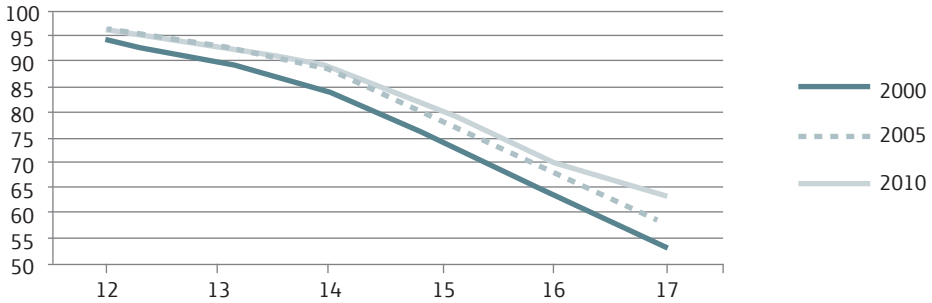
Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

En perspectiva histórica, se evidencia un aumento de la proporción de niñas, niños y adolescentes en la escuela, y una disminución de la participación en el empleo:

Cambios en la participación de los niños y niñas en el empleo por grupo de edad, 2000-2010

(a) Participación en el empleo



(b) Asistencia escolar

Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

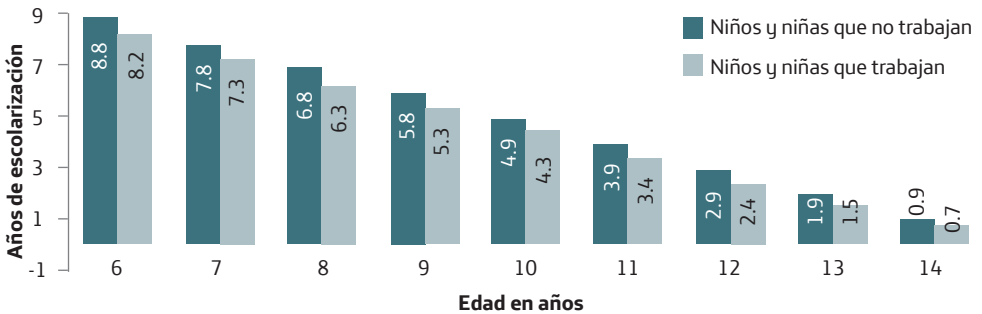
Actualmente, según las últimas cifras del MTI (2011), 1 185 361 niñas, niños y adolescentes en situación de trabajo infantil, casi el 40% de la población ocupada de 5 a 17 años, no asiste a la escuela. A pesar de la intensidad de las jornadas laborales, el 25% de las niñas, niños y adolescentes que trabajan combinan esta actividad con los quehaceres domésticos, el 15% combina trabajo y estudio, y el 46% realiza las tres actividades.

- 1) Horas dedicadas al trabajo: la cantidad de horas dedicadas al trabajo es una medida de cómo interfiere este en las posibilidades educativas. Según el estudio realizado por el programa UCW (2012: 41), en el cual se analizan los datos de trabajo infantil recopilados por la ENE y la ENOE durante el periodo comprendido entre 2000 y 2010, si bien se verificó una reducción del promedio de horas trabajadas por las niñas, niños y adolescentes, se señala que la carga laboral continúa siendo alta. Aunque se manifiesta una reducción de 5 horas laborales para el grupo de 12 a 14 años y de casi 3 horas para el grupo de 14 a 17 años, las jornadas se mantienen en un promedio de 25 a 37 horas para cada uno de los grupos respectivamente.

En cuanto a las actividades domésticas, el estudio señala que si bien se evidencia un incremento de las niñas, niños y adolescentes que se desempeñan en dichas actividades, también se registra una disminución del promedio de horas dedicadas a estas actividades. Mientras que la cantidad de niñas, niños y adolescentes que realizan tareas domésticas en el propio hogar se incrementó de un 78.1% a un 82.6% y de un 76.1% a un 81.7% para los grupos de 12 a 14 años y de 15 a 17 años respectivamente, la cantidad de horas dedicadas a estas tareas descendió de 13.7% a un 9.5% en el grupo de 12 a 14 años y de un 16.9% a un 13% para el de 14 a 17 (UCW, 2012: 27)

2) Esperanza de Vida Escolar (EVE): Otra medida que permite visualizar los efectos del trabajo infantil sobre la educación es la Esperanza de Vida Escolar, es la estimación del número total de años que un niño o niña podría cursar, en presencia o ausencia de trabajo infantil. El resultado que arroja el MTI sobre la EVE demuestra que la permanencia escolar de las niñas y los niños en situación de trabajo siempre es menor que la que presentan aquellos niños y niñas que no trabajan.

Esperanza de vida escolar por participación en el empleo (número de años), 2011



Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011

3) Tasa de deserción escolar y grado de rezago educativo en relación con el servicio educativo: corroboran esta problemática y nos permiten inscribirla dentro de un contexto mayor, considerando el grado de marginación de las comunidades, el ámbito urbano/rural, y el tipo de servicio educativo disponible.

4. LAS ACCIONES DE POLÍTICA PARA LA ATENCIÓN A LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE TRABAJO INFANTIL

En México, se han desarrollado diferentes programas que intentan atender la problemática de la atención educativa. Estos programas pueden clasificarse en dos grandes grupos, según lo hagan desde la formulación académica, o desde el fomento a la asistencia y mantenimiento de la matrícula escolar.

Dentro de los primeros, diferentes modalidades e instituciones educativas tienen a su cargo la atención de la educación en las poblaciones rural, indígena y migrante, de acuerdo con las características y dispersión que esta presenta. CONAFE, las escuelas de educación indígena, y el PRONIM comparten una formulación y práctica basada en la interculturalidad como principio rector.

Adicionalmente, y dentro del otro conjunto, diferentes programas de combate a la pobreza han incorporado desde hace varias décadas transferencias condicionadas por la asistencia escolar, con el objetivo de fortalecer a la población desde el ámbito educativo, como medida para prevenir el trabajo infantil.

En el presente capítulo, analizaremos las características de los sistemas educativos vinculados a población en situación y en riesgo de trabajo infantil, así como también los condicionamientos en materia educativa, con el objetivo de identificar los principales avances y obstáculos.

ATENCIÓN EDUCATIVA EN POBLACIÓN RURAL, MIGRANTE E INDÍGENA

Tanto la Secretaría de Educación Indígena, a través de sus escuelas y del programa PRONIM, como el CONAFE, han diseñado estrategias para la atención de la población indígena, rural y migrante.

Población migrante

El PRONIM y las escuelas de CONAFE se establecen en comunidades de origen y de destino de la población migrante. Mientras que el PRONIM posee una restricción de cantidad de alumnos para la apertura de un curso, el CONAFE

mantiene una estructura más flexible, sin este requerimiento. En las comunidades de destino, los centros educativos pueden operar en las cercanías o dentro de los campos agrícolas. En estos casos, generalmente, la construcción de las escuelas deviene de un proceso de cofinanciamiento por medio del PAJA.

Si bien la población jornalera asentada en ciertos casos tiene acceso a escuelas regulares, la opción para la población migrante se ubica en los sistemas que brindan PRONIM o CONAFE, ya que al ser modulares permiten flexibilizar el tránsito entre escuelas en una situación de migración.

En su reciente reforma curricular, el PRONIM adopta explícitamente un enfoque intercultural y divide su diseño de manera modular de forma tal que los niños y niñas puedan iniciar y terminar un módulo en un periodo de estancia en un campamento agrícola. Su operación es descentralizada, por lo que las condiciones de contratación de docentes varían entre las entidades federativas. Por reglas de operación, el PRONIM proporciona recursos adicionales para formación de docentes y elaboración o compra de material didáctico.

El PRONIM también tiene presencia en lugares de origen. Aunque la cobertura en estas comunidades es limitada, proporciona una opción educativa estable. La reciente reforma curricular representa un muy importante avance respecto de las propuestas anteriores, sobre todo, porque incorpora el enfoque intercultural y divide en unidades viables el plan de estudios.

La cobertura de este programa aún es limitada, aunque ha crecido notablemente en los últimos años, crecimiento que no ha sido respaldado desde la evolución presupuestaria. Según el Informe presentado por CONEVAL (2011), para el año 2009, el programa alcanzaba al 10% de la población potencial; para 2010 su cobertura se incrementó en más de un 100%, llegando a alcanzar al 23.26% de la población potencial. No obstante, el incremento presupuestario para ese mismo año se incrementó solamente en un 32%.

Cobertura del PRONIM en todos los niveles educativos, Dirección General de Educación Indígena

Ciclo Escolar	Año fiscal	Estados	Personas beneficiarias
2001-2002	2002	14	16.175
2002-2003	2003	15	13.168
2003-2004	2004	15	12.589
2004-2005	2005	15	13.725
2005-2006	2006	21	13.943
2006-2007	2007	21	17.269
2007-2008	2008	21	16.000
2008-2009	2009	23	30.000
2009-2010	2010	25	60.477
2010-2011 (META)	2011	25	100.000

Fuente: Secretaría de Educación Pública. Dirección General de Educación Indígena, 2011.

Complementariamente a la atención brindada, es importante resaltar que el programa ha desarrollado un Sistema Nacional de Control Escolar para Población Migrante (SINACEM). Este sistema, que aún se encuentra en fase de prueba, permite captar la información básica de las niñas, niños y adolescentes inscritos en el programa, con el objetivo de proporcionar información oportuna en los casos de población migrante, que transita entre diferentes escuelas. Además de variables relacionadas con la escolaridad, este sistema capta la variable trabajo infantil y permite reconstruir los ciclos migratorios de todas las niñas, niños y adolescentes inscritos en PRONIM.

Las evaluaciones CONEVAL señalan que entre los aspectos a mejorar, destacan los siguientes:

- Si bien se cuenta con el SINACEM, no todas las entidades se encuentran igualmente capacitadas para proporcionar y procesar la información. Esta dificultad se complementa con las que se dan en los mecanismos de acreditación y certificación. Como consecuencia, el tránsito directo dentro de las escuelas PRONIM presenta ciertas dificultades a las y los alumnos.
- Se puntualiza la importancia de contar con mecanismos para asegurar un mayor apoyo de las autoridades estatales y un mayor cumplimiento de los compromisos contraídos por ellas con PRONIM, especialmente la

participación de las coordinaciones estatales en el programa a nivel central, que es valorado como insuficiente.

El Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) atiende educación inicial, preescolar y primaria de los niños y niñas en ámbitos rurales, alcanzando a la población jornalera agrícola y migrante. El diseño curricular toma en cuenta la realidad de los alumnos como punto de partida. La misión del CONAFE es la de ampliar las oportunidades de acceso, permanencia y logro educativo. Para ello, conjuga el trabajo específico sobre los procesos de aprendizaje y enseñanza, con el fomento a la participación social de la comunidad y de los padres de familia en el proceso educativo y en la gestión escolar. La Educación Comunitaria que provee el CONAFE se basa en un sistema de instructores comunitarios, y en el trabajo con material especialmente diseñado. Los instructores comunitarios son estudiantes jóvenes de entre 15 y 24 años de edad que concluyeron la educación básica, con una formación especial para llevar a cabo acciones de enseñanza.

Tanto las escuelas PRONIM como las del CONAFE comparten diferentes dificultades:

- Los docentes, que atienden a estas poblaciones, se enfrentan a situaciones complicadas: deben manejar grupos heterogéneos en los que se hablan diversas lenguas indígenas y en algunos casos los niños y niñas son monolingües en estas lenguas. Además, las situaciones de reprobación escolar hacen que en estas escuelas multigrado, los docentes deban atender al mismo tiempo a niñas, niños desde los 5 años (y más pequeños que acompañan a sus hermanos y hermanas) hasta adolescentes, que todavía no terminan la educación básica.
- La constante variación en la población estudiantil: sucesivas oleadas migratorias hacen que las aulas pasen de estar casi vacías a estar saturadas y vacías nuevamente, de acuerdo con el ciclo agrícola. Esto ocasiona dificultades en la disponibilidad de recursos y organización, lo que entorpece que los niños y niñas transiten entre un nivel y el siguiente. Si bien las reglas de operación de los programas contemplan esta situación, en la práctica se da el hecho de que ante la falta de documentación, los servicios educativos sean negados, y que el tránsito entre diferentes sistemas escolares sea complicado. Estas dificultades resultan en frustración y desinterés, los cuales conducen a la deserción escolar.

- Condiciones de trabajo adversas: que varían en función de la entidad federativa. Usualmente, los docentes no cuentan con una plaza estable, perciben salarios muy bajos (no son comparables con los de un docente regular, a pesar de que su trabajo es mucho más difícil) y únicamente les son remunerados los meses que dura el ciclo agrícola. Muchos de ellos no cuentan con título de docente, algunos son estudiantes normalistas, lo que resulta en una educación con importantes deficiencias (Schmelkes, 2010).
- Adaptación de la atención escolar a las dificultades que presenta la dinámica laboral o la falta de espacios: en muchos de los campos donde hay escuelas, la atención se brinda al terminar la jornada, es decir, a partir de las 6 o 7 de la tarde en jornadas cortas. Esto responde a la falta de espacio para brindar la atención a todas las niñas, niños y adolescentes en horario matutino o a las imposiciones que dicta el ritmo del trabajo. En estos casos, el cansancio va en detrimento de la asistencia escolar (Schmelkes, 2010). La mayor parte de la matrícula que presentan estos programas se encuentra concentrada en el primero y segundo grados de primaria.

Otro programa que se ha implementado para trabajar con la población agrícola migrante es el Programa Aula Inteligente. Este proyecto se creó en el estado de Sinaloa en agosto de 2004, con el fin de abatir el rezago educativo en alumnos y alumnas migrantes y, hasta el año 2010 contó con la asistencia de UNICEF. El objetivo es atender a los alumnos y alumnas migrantes que se encuentran en situación de rezago educativo por sobreedad, por bajo nivel en el aprendizaje de la lectoescritura o por necesidades educativas especiales. El proyecto opera en escuelas regulares, lo que en sí mismo representa una innovación de gran importancia y un esfuerzo por integrar a las instituciones regulares en la atención de población migrante. El programa comienza por identificar a las niñas y niños en situación de rezago, conformando a partir de esta identificación un grupo segregado, atendido por un docente interdisciplinario. Siguiendo el ejemplo de las Aulas de Enlace en la Comunidad de Madrid, España (Comunidad de Madrid, 2006), el Aula Inteligente promueve la reubicación o reinserción de los alumnos y alumnas en la escuela primaria en el grado que les corresponde según su edad, a partir de una ayuda pedagógica centrada en el aprendizaje. Opera en seis escuelas primarias de los municipios de Elota, Culiacán y Navolato y atiende a un total de 524 alumnos y alumnas en 23 grupos. En cuatro años, la mayoría de los alumnos y alumnas lograron desarrollar los aprendizajes necesarios para reconstruir su trayectoria escolar, lográndose la consolidación del proceso de acreditación y certificación de estudios. De los 274 alumnos atendidos en los años 2007 y 2008, 255 (el 93%)

lograron concluir procesos formativos (Inzunza Rodríguez y González Cuevas, 2008). No obstante estos importantes logros, parece necesario atender algunas problemáticas de segregación de estudiantes que se han identificado en algunas escuelas.

Población indígena

La población indígena es la que encuentra más limitaciones en el acceso y permanencia educativa. Según el INEGI (2006), por cada niño no indígena que no asiste a la escuela, hay dos niños indígenas que no lo hacen.

Si bien la brecha del índice compuesto de retención-aprobación se ha ido cerrando entre las escuelas indígenas y las no indígenas, esto se debe a que las segundas están alcanzando cifras residuales de desperdicio escolar. Aún así, en el ciclo escolar 2009-2010, las escuelas primarias reportan índices de aprobación del 97%, mientras que en las escuelas indígenas estas tasas alcanzan 92.7%, y las comunitarias sólo 62.1% (INEE, 2011: 227).

El INEE ha documentado la desigualdad en materia de aprendizaje: los datos del rendimiento de los alumnos indígenas en sexto grado de primaria (INEE 2006) y en tercer grado de primaria (INEE, 2007) que muestra que las escuelas indígenas se encuentran siempre por debajo, de manera notable y significativa, de todos los demás tipos de escuelas (cursos comunitarios, escuelas rurales públicas, escuelas urbanas públicas y escuelas privadas). Datos del INEGI (2006) permiten constatar que los niños y niñas indígenas aprenden a leer y a escribir más tarde en la escuela. El 13.5% de los hablantes de lengua indígena de 8 a 14 años son analfabetos, a pesar de que a los 8 años, un niño debe estar en tercer grado, y se espera que se alfabetice entre el primero y el segundo grados. En cambio, entre los niños, niñas y adolescentes que no hablan lengua indígena, este porcentaje es de solo el 2.4% por ciento. Los niños indígenas, incluso asistiendo a la escuela (ver datos arriba), presentan un rezago consecuente en la alfabetización. Como era de esperarse, esto es cierto para el 99 por ciento de los monolingües en lengua indígena.

Las y los alumnos indígenas son también los que menos transitan a niveles superiores de educación. El II Censo de Población y Vivienda indica que en el grupo de edad de 15 a 19 años el 46.9% de quienes no hablan lengua indígena no asiste a la escuela, la tasa se eleva hasta un 73.7% para quienes sí la hablan (INEGI, 2006).

Una revisión de la literatura etnográfica de la relación entre la escuela y los pueblos indígenas realizada recientemente para una evaluación del impacto del programa Oportunidades sobre los pueblos indígenas (Schmelkes y Águila, 2007) permitió delinear las siguientes conclusiones respecto al funcionamiento de los programas e instituciones que atienden a la población indígena:

- En la mayor parte de las escuelas indígenas del país predomina la castellanización directa: solo el 63% de los maestros indígenas hablan una lengua indígena. De igual manera, hay una desubicación lingüística de los docentes indígenas (docentes que hablan una lengua indígena, pero que trabajan en una comunidad que habla otra) o bien el uso instrumental de la lengua indígena,¹² que afectan a alrededor del 20% de los docentes. De este modo, el bilingüismo, que teóricamente es el propósito del subsistema de preescolar y primaria indígena, no ha sido asumido como tal por los docentes indígenas. Para los alumnos que han tenido poco contacto con el español, la enseñanza se vuelve ininteligible y el aprendizaje se obstaculiza, además del efecto del desplazamiento lingüístico (pérdida de nuestra diversidad lingüística) que estas prácticas suponen.
- La cultura indígena no está presente en las aulas. La experiencia escolar resulta ajena a los niños y niñas indígenas. Tampoco se toman en cuenta sus estilos de aprendizaje, basados en la observación, la imitación, la exploración y la experimentación por sobre la transmisión verbal de conocimientos. La escuela enfatiza lo escrito—incluso en el aprendizaje de una segunda lengua— mientras que la cultura indígena es oral. Como consecuencia, la relación de la escuela con la comunidad no busca propósitos educativos, sino que resulta más puntual e instrumental, y carece de pertinencia.
- Hay una subvaloración del papel que debe jugar la educación indígena a nivel institucional: al contexto de dificultades que deben enfrentar las escuelas indígenas, entre las que se destacan las falencias de los recursos, se le suman las dificultades derivadas de los lugares que se les otorgan a las autoridades de educación indígena, a nivel estatal, dentro de las instituciones y de la estructura educativa. Esto, consecuentemente, produce apatía entre los propios docentes.

12. El uso instrumental refiere al manejo de la lengua indígena de manera provisional, y solamente mientras los alumnos adquieren el nivel de español que les permitirá proseguir su educación en esta lengua.

- Se desvaloriza la cultura indígena y su difusión en el plano educativo: tanto los padres como los docentes que pertenecen a un grupo étnico han sufrido la aculturación que la escuela homogeneizante trajo consigo. Gran parte de ellos no creen que las lenguas y las culturas indígenas sean valiosas y dignas de mantenerse y fortalecerse; tampoco están dotados de los elementos necesarios para ofrecer una educación de calidad.

Los niños, niñas y adolescentes indígenas que asisten a primarias generales en áreas más urbanizadas, en las cuales no se trabaja en lengua indígena, donde la cultura indígena no está presente en los contenidos educativos, y en las que la presencia de niños y niñas no indígenas a veces genera discriminación, obtienen mayores resultados educativos y presentan mayores posibilidades de continuar sus estudios.

No obstante, en estos últimos espacios, las poblaciones indígenas son las que más dificultades poseen para mantenerse dentro del sistema educativo. Más allá de la alta estima que los padres y familias depositan en las instituciones escolares, que son las que representa la puerta de entrada a la sociedad de destino en la que han decidido continuar su vida (Schmelkes, 2010), la deserción y la repetición resultan más elevadas que las medias nacionales y de la ciudad. Apenas una tercera parte de la población indígena que se integra a las escuelas generales concluye el sexto grado de la primaria (Baltazar y Alcántara, 2008).

Por falta de formación en interculturalidad, los maestros no atienden de forma adecuada a los niños y niñas indígenas que asisten a escuelas regulares. La mayor parte de las ocasiones hacen caso omiso de su existencia. En otras, los remiten a los servicios de educación especial, pues, al no comunicarse, consideran que son sordos o tienen alguna dificultad intelectual. Sin embargo, los niños y niñas indígenas no hablan en público por ser monolingües en su propia lengua (los más pequeños) o por evitar la discriminación a la que les conduciría mostrar que no dominan el español (Schmelkes, 2010).

- Se generan pautas discriminatorias contra las niñas, niños y adolescentes indígenas: se han observado y documentado prácticas de discriminación o segregación, que van desde la etiquetación hasta la creación de estereotipos o prejuicios acerca de las niñas y niños indígenas (Czarny, 2008; Rebolledo, 2008; Martínez Casas 1998 y Martínez Casas y de la Peña, 2004; Barriga, 2009). Estas actitudes de rechazo se reflejan también en prácticas

tales como la concentración de los niños y niñas indígenas en turnos vespertinos (Rebolledo, 2008), o su segregación en grupos especiales (Loyola, 2010). Cuando esto no ocurre, en las aulas se dan prácticas homogeneizadoras; rara vez se diversifica la enseñanza para atender las diferencias. Las evaluaciones se realizan con instrumentos estandarizados que miden la capacidad de reproducir información de manera homogénea. Los maestros no reconocen que los niños y niñas indígenas traen consigo saberes propios que podrían enriquecer el acceso de todos a los contenidos curriculares. Los compañeros no indígenas también muestran actitudes y conductas abiertas de desprecio y discriminación hacia sus compañeros indígenas. Esta convivencia rara vez es regulada por la escuela o los docentes, y la diversidad no se convierte en objeto de reflexión, mucho menos en fuente de aprendizaje. La consecuencia es que los niños y niñas indígenas no están a gusto en la escuela. Muchos desertan. Otros terminan asimilándose, negando su origen u olvidando su lengua. Así, la escuela es para estos niños y niñas un sitio que los rechaza o una entrada a la vida urbana que les exige borrar su identidad y asimilarse a la cultura dominante (Schmelkes, 2010).

Todas estas situaciones generan retornos educativos muy bajos e impactan significativamente en la decisión de los padres de mantener a sus hijos e hijas en la escuela e incrementa el riesgo para que las salidas a las crisis de ingreso se resuelvan con trabajo infantil (Sadoulet et al., 2002). Ello exige un análisis profundo de política educativa.

En el año 2003, se publicó la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, 2005), que reglamenta algunos aspectos del artículo 2 de la Constitución. En su artículo 11, esta ley señala que los indígenas tienen derecho a ser educados en su propia lengua durante la educación básica. La Ley General de Educación se modificó en consecuencia para incluir entre sus fines, en el artículo 7, fracción IV: "Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas" (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2005). En octubre de 2007, México firma la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, que en su artículo 13 señala: "Todo pueblo tiene el derecho de hablar su propia lengua, de preservar y desarrollar su propia cultura, contribuyendo así a enriquecer la cultura de la humanidad". La definición de México como pluricultural obligaría al sistema educativo a fortalecer las lenguas y las culturas del país.

LOS PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA QUE INCORPORAN ACCIONES PARA PROMOVER EL ACCESO Y PERMANENCIA ESCOLAR

Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

Diferentes acciones destinadas a ampliar y mantener la asistencia escolar y cobertura educativa han sido integrados dentro de programas integrales de combate a la pobreza. En este contexto, el programa social más extendido es el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, que inició en 1997 con el nombre de PROGRESA. Oportunidades es un programa de transferencias condicionadas, que combina la atención de población en extrema pobreza por medio de apoyos para la nutrición, la salud y la educación. Habiendo iniciado sus operaciones en el área rural, en el año 2005 extendió su cobertura a las áreas urbanas y alcanza una cobertura nacional que en la actualidad atiende a 5 800 000 familias de todo el país.

Este programa focaliza su atención en localidades y familias que se encuentran en situación de marginación y pobreza, en las cuales se encuentra infraestructura adecuada para llevar adelante el programa: escuelas y centros de salud. Las familias reciben diferentes tipos de apoyos para la alimentación, según la composición de edad del hogar, así como también becas escolares para las niñas, niños y adolescentes que se encuentren cursando la educación básica. Estas becas y apoyos se mantienen mediante responsabilidades, las cuales se dan por medio de la forma de consultas médicas, y asistencia regular a la escuela. Las becas se otorgan según montos diferenciales de acuerdo con el grado escolar y el género, pero resultan más elevadas para la población femenina, y aumentan a medida que el nivel educativo es mayor.

La evaluación realizada por Skoufias y Parker (2001) señala que el programa Oportunidades tuvo un impacto notable en el aumento de la asistencia escolar en ambos sexos, y especialmente en el nivel secundario. Asimismo, se evidencia un efecto medible en la reducción del trabajo infantil. El estudio realizado por el programa UCW (2012) coincide en señalar que el programa tiene un efecto significativo en la disminución del trabajo infantil. Tomando datos de la ENE y ENOE, el estudio revela que la participación en el programa explica en alrededor del 10.8% y 13% la reducción del trabajo de niñas y varones del grupo de edad de 12 a 15 años, respectivamente. Este efecto se reduce en los adolescentes de 16 a 17 años: la contribución alcanza un 1.3% en los hom-

bres, y un 6.5% en las mujeres. Estas estimaciones señalan que, debido al impacto del programa sobre la reducción de la pobreza, estos efectos también se correlacionan con dicho efecto.

Si bien la participación en el programa tiende a prolongar e intensificar la estancia de los niños, niñas y adolescentes en las escuelas, no necesariamente hay un correlato en la calidad educativa. Mancera et al. (2010) muestran cómo existe una casi perfecta correlación entre la escasez de insumos de las escuelas y el número de becarios de Oportunidades inscritos.

Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA)

Dadas las características de la población jornalera agrícola, esquemas como los que provee Oportunidades resultan difíciles de implementar. Esto es así debido a que en las comunidades de origen y de destino muchas veces se carece de la infraestructura básica para la operación de las corresponsabilidades, situación que se conjuga con la alta movilidad que en general dificulta el cumplimiento de las mismas.

Dadas estas características, el PAJA se ha orientado a brindar atención especialmente en las comunidades de atracción de la población jornalera agrícola, gracias a los diferentes apoyos, como transporte, apoyos al arribo y becas escolares.

Con el objetivo de mejorar las condiciones de vivienda durante el empleo, el programa posee una línea de intervención en coordinación con productores y con el sistema educativo. Así, el programa financia conjuntamente con empleadores la instalación de albergues, escuelas y centros de desarrollo infantil (niños y niñas de hasta 5 años), cuyos servicios son provistos por las instancias educativas nacionales, principalmente PRONIM y CONAFE.

Sin embargo, el programa de becas operado por PAJA, aún tiene escasa cobertura y opera con deficiencias (Chávez, Salmerón y Hernández, 2008). Si bien el PAJA es uno de los programas que tiene un objetivo explícito respecto a la protección de los niños, niñas y adolescentes y la reducción o erradicación del trabajo infantil, la extrema vulnerabilidad de la población a atender, las dificultades que impone la migración y las características del mercado laboral, dificultan la operación. En este sentido, resulta insuficiente para atender las necesidades múltiples de la población jornalera migrante: problemas de salud, de vivienda, laborales, de educación, de transporte, de nutrición; problemática

específica de las mujeres, de los niños, niñas y adolescentes y de la población indígena, sobre todo de la monolingüe. Los promotores y los recursos son escasos, y aunque se realizan acciones muy importantes en cada uno de los terrenos, solo benefician a una parte de los jornaleros, y estas dependen en gran medida de las características de las producciones.

Otros programas

Si bien otros programas han abordado la atención de población en situación de trabajo infantil o en riesgo de verse involucrados en él, ninguno de ellos ha logrado consolidarse como los mencionados anteriormente. Entre ellos podemos mencionar Programa de Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles (PMECED), luego Programa de Atención a Menores y Adolescentes en Riesgo (PAMAR).¹³

En 2002, se diseñó el programa para la Prevención, Desaliento y Erradicación del Trabajo Infantil Urbano Marginal (PROPADETIUM), en el marco de la cooperación DIF-UNICEF. Este pugna por la erradicación del trabajo infantil urbano marginal y constituye un programa de tipo normativo que se propone sumar iniciativas públicas y privadas. No obstante, los alcances del programa son limitados (Rodríguez Silva, 1999) y se desconoce su cobertura.

En relación con los niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil en el área urbana, se encuentra el programa nacional programa Primaria 10-14, conducido por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, el cual plantea una alternativa escolarizada a la población que no logró incorporarse y finalizar su educación primaria.¹⁴ En sus reglas de operación (Diario Oficial de la

13. Este programa contemplaba la promoción y difusión de los derechos de los niños y las niñas, así como también actividades de autocuidado para la salud en adolescentes. Entre 1995-2000, se redefinieron las prioridades de los grupos de atención. En una primera etapa, los esfuerzos se concentraron en los niños y niñas en situación de calle, en los niños y niñas fronterizos y repatriados, en los hijos e hijas de jornaleros agrícolas. Estos últimos se confiaron a SEDESOL; los anteriores, al DIF.

14. El límite para la finalización de la escuela primaria está fijado en 14 años, causa por la cual se deben implementar otras opciones para aquellas y aquellos adolescentes que no han logrado la finalización a dicha edad.

Federación del jueves 30 de diciembre de 2010), se señala que el programa se encuentra acotado a la población hispanohablante, a pesar de que el mayor rezago se encuentra en zonas indígenas.¹⁵

15. El programa se conforma de tres fases: la fase I corresponde al nivel inicial del MEVyT y se incorporan en ella los niños, niñas o adolescentes analfabetos o con altas deficiencias en lectura y escritura; en la fase II, se ubica a los que tienen conocimientos básicos de lectura, escritura y cálculo para continuar su desarrollo; en la fase III, a quienes cuentan con mayores competencias matemáticas y de comunicación escrita, así como las referencias de la historia, geografía y ciencias naturales, equivalentes a un mínimo de 4 años de educación primaria escolarizada. Consta de 12 módulos, de los cuales 11 son básicos y uno diversificado (se escoge entre Ser Joven, ¡Aguas con las Adicciones!, Fuera las Drogas, Un Hogar sin Violencia, Jóvenes y Trabajo, Organizo mi Bolsillo y las finanzas familiares, Nuestros Valores para la Democracia, Protegeremos Tarea de Todo, Embarazo: Un Proyecto de Vida, Introducción a la Computadora, Escribo con la Computadora). Ningún módulo (ni de los obligatorios ni de los optativos) tiene que ver con sus derechos ni con los derechos humanos en general. El único módulo que aborda el tema trabajo es opcional. Como puede verse por los contenidos, es decir, el programa tiene un sesgo urbano. La cobertura de este programa es muy limitada.

Algunas reflexiones preliminares en torno a los avances y retos en las estrategias de atención a población en situación de trabajo infantil

Existen programas de atención a los niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil tanto de zonas urbanas como para los jornaleros agrícolas migrantes. Sin embargo, los programas no nacen porque trabajan ni para que dejen de trabajar, sino que tiene objetivos de salud, vivienda y, sobre todo, educación.

Se han diseñado estrategias y programas específicamente destinados a atender a la población indígena, jornalera agrícola y migrante, y se reconoce la especial vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en estos grupos poblacionales frente al trabajo infantil, a pesar de los esfuerzos y avances; no obstante, estos programas continúan presentando carencias. La falta de recursos se combina con una operación desarticulada e inestable. Las limitaciones en la cobertura frente a la demanda potencial resultan en la consecución de muy escasos logros en el bienestar de los niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil y en la superación de su rezago escolar.

Particularmente, los montos que reciben las familias en conceptos de becas, en todos los programas, resultan sustancialmente menores que los que se perciben por medio del trabajo infantil, lo que perjudica la evaluación del costo de oportunidad por parte de las familias al momento de evaluar la educación frente al trabajo infantil. Esto es particularmente importante en un contexto en el cual la disminución del trabajo infantil se ha desacelerado, y en el cual programas como Oportunidades han alcanzado casi una cobertura total de sus potenciales beneficiarios.

Paralelamente, los programas no se encuentran articulados, sino fragmentados. La evidente necesidad de políticas intersectoriales para atender el problema del trabajo infantil no parece haberse traducido en proyectos específicos.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El trabajo infantil es aquel que priva a los niños, niñas y adolescentes de su infancia, de su potencial y su dignidad, y que es nocivo para su desarrollo físico y mental. Se refiere al trabajo que es física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino para el niño, e interfiere en su escolarización al privarle de la oportunidad de ir a la escuela, le obliga a abandonar prematuramente las aulas o le exige que intente combinar la asistencia a la escuela con largas jornadas de trabajo pesado. Si bien sus causas son múltiples, es determinante el vínculo que guarda con la pobreza, como causa y consecuencia de esta. Al afectarse el derecho a la educación por la necesidad de recurrir al trabajo, se cierra el vehículo principal para romper el ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza.

El trabajo infantil, así definido, es insostenible en la sociedad mexicana. Sus causas son muy complejas y diversas, de naturaleza histórica y estructural, y difíciles, pero no imposibles, de combatir. Los modelos de desarrollo que no han favorecido igual desarrollo entre las regiones —las crisis económicas recurrentes y su impacto sobre una quinta parte de las familias mexicanas que se encuentran en pobreza extrema; las condiciones de informalidad en que se desarrolla y las debilidades en la cabal aplicación de las leyes laborales y de protección de derechos existentes; la ausencia de políticas públicas focalizadas y la diluida integración de este tema en políticas públicas más amplias; la invisibilidad del trabajo infantil y la tolerancia social—, así como los persistentes problemas relacionados con la calidad, la cobertura y la pertinencia de la oferta educativa en áreas pobres, son, junto con algunos factores culturales que otorgan valor al trabajo infantil, algunas de las múltiples causas de esta problemática.

Aunque el fenómeno del trabajo infantil es complejo, multicausal y en apariencia invencible, estudios y experiencias en el mundo demuestran que la prevención y erradicación del trabajo infantil no es una misión imposible. Por supuesto, no se trata de una agenda a corto plazo, especialmente si se reconoce, según se ha señalado, que el trabajo infantil se debe en gran parte a problemas estructurales como la pobreza. Es necesario partir, sin embargo, de que la solución a largo plazo radica en un crecimiento económico sostenido

conducente al progreso social, en particular en la mitigación de la pobreza y en la educación universal de calidad. Esto le conviene al país. Poner énfasis en sus niños y niñas y asegurar la vigencia de sus derechos es invertir en un futuro más justo, más democrático, más productivo y competitivo, con mayores capacidades de generar desarrollo y crecimiento económico. A la larga, la inversión que implica, compensa.

En México, la educación básica —3 años de preescolar, 6 años de primaria, 3 años de secundaria y 3 años de bachillerato, en teoría de los 3 a los 17 años— es obligatoria. La legislación laboral prohíbe y sanciona la contratación de menores de 14 años y limita la de los de 14 a 17 años de edad.

México es signatario y ha ratificado múltiples convenios y convenciones internacionales de carácter vinculante. Entre ellos, la Convención sobre los Derechos del Niño, que además de reiterar la obligatoriedad y gratuidad de la educación, estipula el derecho del niño “a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para la salud o para el desarrollo físico, mental, moral, espiritual o social”. Además, ha ratificado el Convenio núm. 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil y el Convenio núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. El primero establece que se deben “adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia”, al ratificar que la acción inmediata debe “tomar en cuenta la importancia de la educación básica gratuita”. El segundo, entre otras cosas, obliga a los Estados a prevenir las situaciones que atentan contra los derechos fundamentales de los niños y niñas indígenas, en consulta con estos pueblos.

Por su parte, y en relación también con los pueblos indígenas, México ha firmado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. De esta forma, los Estados se obligan igualmente a tomar medidas específicas para proteger a los niños y niñas indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en su educación o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para el pleno ejercicio de sus derechos, al reconocer su derecho a no ser sometidos a condiciones discriminatorias de trabajo entre otras cosas, empleo o salario cuando cumplan con la edad mínima de acceso al empleo.

Aunque a nivel nacional existe legislación vigente que contempla la prohibición del trabajo infantil, continúa siendo insuficiente para asegurar la protección de las niñas, niños y adolescentes frente a la explotación que implica el trabajo infantil. Si bien con la reforma del 30 de noviembre de 2012 a la Ley Federal del Trabajo se han dado pasos importantes en la armonización del marco normativo nacional a los estándares internacionales, también es cierto que el reto en la aplicación de esta normativa, junto con la que debe garantizar la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes es todavía muy importante.

Por otra parte, el país no ha ratificado uno de los Convenios Fundamentales de la OIT sobre el trabajo infantil: el Convenio núm. 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo. Este convenio estipula que "no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar o, en todo caso, quince años". El convenio implica además el compromiso de desarrollar "una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores". Esta política debería incluir, entre otros temas, el desarrollo y la extensión progresiva de mecanismos de enseñanza y de orientación y formación profesionales, así como la imposición y cumplimiento de la obligación que las instituciones educativas cumplan con un horario completo hasta, por lo menos, la edad fijada para la admisión al empleo. El convenio también incluye varias disposiciones que limitan el trabajo, fundadas en la importancia del ejercicio del derecho a la educación y formación de los niños, niñas y adolescentes.

Adicionalmente, no existe en el país una política integral de prevención y erradicación del trabajo infantil a nivel federal o de los estados. Únicamente en el caso del estado de Michoacán se encontró un marco político amplio denominado Programa Estatal para la Eliminación del Trabajo Infantil (PEETI) (Gobierno del estado de Michoacán, 2007), que, sin embargo, hasta el momento no se ha ejecutado. Recientemente, en 2013, tanto a nivel del Gobierno Federal como de algunos Estados como Chiapas, Veracruz, Sinaloa y Oaxaca se están concretando acciones dirigidas a contar con un marco de política específico en materia de prevención y eliminación del trabajo infantil.

En lo que toca al marco legislativo en materia educativa, no hay ninguna legislación que acompañe el principio de interdependencia de los derechos humanos, esto es que el cumplimiento del derecho a la educación incide a su vez en el cumplimiento de otros derechos, entre ellos el de ser protegido contra toda forma de explotación laboral.

La legislación sobre educación contiene importantes planteamientos de equidad en calidad y adecuación de la educación a pueblos indígenas y población migrante. Sin embargo, nuevamente es importante considerar que si bien el reconocimiento de los derechos en los marcos normativos es fundamental, no se puede equiparar el cumplimiento de dichos derechos a su objetivación en el ámbito estrictamente legal.

A los riesgos y peligros que enfrentan las niñas, niños y adolescentes, se le suma el hecho de la incompatibilidad escolar. Estos niños, niñas y adolescentes que trabajan no pueden ir a la escuela tras desempeñar largas –largas– jornadas, pero también porque el sistema aún no encuentra una respuesta totalmente satisfactoria a las dificultades que presenta el reto de la desincorporación escolar. A los problemas de cobertura se le suman los de la calidad, pertinencia, relevancia y discriminación, ya analizados. Sin duda, un sistema educativo que no tiene respuestas eficientes en cobertura, en pertinencia y en permanencia, abona al trabajo infantil.

En materia de combate al trabajo infantil, México no ha desarrollado aún una política pública de combate al trabajo infantil integral. Los programas y acciones que abordan esta problemática lo hacen de manera desarticulada. No obstante, se ha constatado que poseen un impacto sobre el fenómeno, como lo demuestra la experiencia del programa Oportunidades.

Los programas, que atienden a niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil, suelen ser muy inestables, operan de manera desarticulada, cuentan con recursos muy escasos ante la dimensión de la problemática y tienen coberturas muy limitadas ante su demanda potencial. En consecuencia, estos tienen escasos logros tanto en mejorar su bienestar como en reducir el rezago escolar.

Más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes se encuentran en situación de pobreza multidimensional. Esto los ubica en posición de alta vulnerabilidad. Es ampliamente reconocido que la pobreza es uno de los principales factores de incidencia en el trabajo infantil. No obstante, es necesario reconocer como otros determinantes de este fenómeno, factores relacionados con la educación y la cultura.

Por otro lado, prevalece una visión social que es permisiva con el trabajo infantil. Esta visión va desde la justificación económica, pasando por la percepción del trabajo como positivo para adquirir habilidades para la vida, hasta la lógica

de que es una estrategia válida para mantener a las niñas, niños y adolescentes alejados de la delincuencia.

Consecuentemente, esta visión naturaliza una condición que no favorece la inclusión social y educativa de las niñas, niños y adolescentes en pobreza. De esta manera, sin duda, contribuye a perpetuar el círculo vicioso de la pobreza y el trabajo infantil.

RECOMENDACIONES

México debe priorizar el combate al trabajo infantil desde las perspectivas de la prevención y de la erradicación del problema, conforme a los estándares mínimos internacionales suscritos y ratificados y en consonancia con las recientes reformas constitucionales sobre derechos humanos (2011) y educación (2012). Algunas recomendaciones surgidas del estudio son las siguientes:

En relación con las políticas públicas

- De manera urgente, debe existir un convencimiento como país de que la mejor inversión es la que se hace en la población, y de manera especial en los niños, niñas y adolescentes. Deben analizarse las causas del trabajo infantil en sus diferentes dimensiones (muchas de las cuales se han expuesto en este trabajo) y, con base en esto, diseñarse una política pública que asegure las estrategias necesarias —por medio de programas intersectoriales, en los tres niveles de gobierno y con la participación de otros actores sociales clave— para la abolición efectiva del trabajo infantil. Una medida conducente a estos es elevar progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible su más completo desarrollo físico y mental.
- Estos programas deberán establecer acciones a corto, medio y largo plazo que, de manera integral, propicien sinergias y persigan combatir estas causas, y no solamente sus efectos. En este sentido, el trabajo infantil tiene que convertirse en un propósito en cuya prevención y erradicación converjan proyectos de desarrollo económico regional, proyectos de desarrollo social, proyectos de salud, proyectos educativos y becas, vigilancia en la aplicación de la legislación laboral, y otros temas que, simultáneamente ejecutados, son indispensables en una agenda pública que permita avanzar con acciones de efectos sostenibles en el tiempo. Es ne-

cesario generar respuestas integrales para enfrentar esta problemática y, al mismo tiempo, reconocer que cuando se incide particularmente en el derecho a la educación, tanto en su universalización como en aspectos de calidad y pertinencia, la erradicación del trabajo infantil transita por caminos posibles. En este marco, se deberá asegurar la articulación de la escuela con otros programas gubernamentales (registro de nacimiento, salud, nutrición, etcétera); e intercambiar experiencias exitosas de educación en diferentes contextos.

- Es necesario fortalecer la efectiva participación e incidencia de las comunidades indígenas en la toma de decisiones de políticas para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes frente a la explotación, y de educación con base en modelos de enseñanza y planes de estudios inclusivos de los saberes propios, así como integrar el cosmo-conocimiento de los pueblos indígenas al plan de estudios del resto de la población para promover la interculturalidad.

En relación con la generación de conocimiento

- Es necesario que desde el ámbito educativo se contribuya a la prevención y a la erradicación del trabajo infantil. Ello significa que el sector educativo debe tener una clara idea de cuáles son las características de los niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil, así como de las causas propiamente educativas, económicas y sociales, que los empujan a desertar de la escuela o no acceder a ella por trabajar. Los programas deben estar adecuadamente dotados de recursos, operar con personal debidamente formado, tener la continuidad de alguna manera asegurada, y contar con mecanismos claros de evaluación y rendimiento de cuentas.

- Es importante contribuir a la consolidación de los mecanismos de producción de información. Si bien en las últimas dos décadas se ha mejorado la generación de información cuantitativa sobre el trabajo infantil en México, es necesario seguir profundizando en donde se encuentran vacíos importantes de información sobre el vínculo entre el ejercicio del derecho a la educación y el trabajo infantil. Entre los vacíos de información se pueden mencionar: la relación entre la deserción escolar y el trabajo infantil; la situación educativa y la dinámica escolar de las niñas y los niños trabajadores urbanos; problemáticas como el ausentismo, la deserción escolar y su vínculo con el trabajo infantil; caracterización de climas y

ambientes escolares que incrementan el riesgo de trabajo infantil; sistematización de buenas prácticas de impacto en estrategias integrales desde la escuela para la erradicación del trabajo infantil, información sobre los niños, niñas y adolescentes escolarizados que trabajan; representaciones de directivos, docentes, padres y alumnos sobre el trabajo infantil; trabajo infantil y trayectorias escolares; caracterización de la educación en lugares de origen y el vínculo con el trabajo infantil, entre otros.

En relación con la adecuación y aplicación de la ley

- Es necesaria y urgente la ratificación del Convenio 138 de la OIT, que continúa pendiente, como un instrumento general sobre el tema que reemplaza a otros instrumentos aplicables a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total abolición del trabajo infantil. Este convenio, además de contemplar la edad mínima de admisión al empleo, vincula el tema del trabajo con la obligatoriedad educativa, y también establece parámetros de concurrencia entre trabajo adolescente permitido y educación. Esta ratificación deberá ser analizada a la luz del proceso en marcha para definir la educación media superior como obligatoria (hasta los 17 años), en un plazo de 10 años.

En México, la fracción III del artículo 123 de la Constitución prohíbe la “contratación de menores de 14 años”. Sin embargo, si bien la edad normativa para la secundaria es de 12 a 14 años, solamente seis de cada diez adolescentes inscritos en tercero de secundaria cuenta con 14 años y el resto concluye la educación secundaria a los 15 años (INEE, 2007). Sostener la edad mínima de admisión al empleo en 14 años abre la posibilidad de que trabajen las niñas y niños que no hayan concluido su ciclo de educación obligatoria, y disuade la continuación de sus estudios en el nivel medio superior.

- Además de la necesidad de adecuar y armonizar la legislación laboral, también en materia de protección de niños, niñas y adolescentes es recomendable que se revise a fondo y se adecue en lo necesario el marco normativo que regula la educación para que se reconozca el trabajo infantil como un foco necesario de atención.

En relación con la gratuidad de la educación y el combate a los costos indirectos

Según la Encuesta Nacional Ingreso y Gasto (ENIGH, 2008), el promedio nacional de gasto mensual por alumno en una primaria pública es de 272 pesos mexicanos. El porcentaje del ingreso que las familias más pobres (decil I) destinan a la educación es del 3.4%. Este porcentaje se duplica en el siguiente decil de ingreso y alcanza el 12% en el decil V. Adicionalmente, esta misma fuente indica que las familias más pobres destinan el 30% del gasto educativo a imprevistos (festividades y necesidades de la escuela), Mientras que la media nacional es del 10%. En las localidades rurales, alcanza el 21%; en las urbanas, el 15% del gasto. Es evidente que las familias más pobres ayudan a solventar las insuficiencias presupuestarias de las escuelas. Esta situación tiene, sin duda, un efecto en la permanencia y conlleva un alto riesgo de abandono escolar y de trabajo infantil.

El reconocimiento de esta situación deriva en dos recomendaciones:

- Es necesario establecer acciones que permitan disminuir el gasto familiar en la educación pública, es decir, los costos de la escuela deben estar satisfactoriamente cubiertos por el gobierno.
- Se debe fortalecer el sistema de becas o apoyos económicos (condicionados y no condicionados) adicionales para las familias más pobres, de modo que el ingreso percibido en concepto de beca impacte tanto en los gastos tangibles como en los costos de oportunidad que la escuela presenta frente al trabajo infantil.

En relación con la calidad de la educación

- Promover la ampliación de la jornada escolar: en México es una de las más cortas del mundo, ya que solo destina cuatro horas y media por día hábil en primaria. El aumento de la jornada podría tener impactos sobre la calidad y el logro educativo y también daría respuesta a los reclamos de atención de una creciente población urbana y a la modificación de las dinámicas familiares, especialmente a partir de la incorporación de la mujer al mercado laboral. A esto hay que añadir el impacto que tendría sobre el desaliento al trabajo infantil. El Programa Escuelas de Tiempo Completo, que actualmente opera la SEP a nivel nacional, y el de Programa de Escuelas de Jornada Ampliada, que opera la Administración de Ser-

vicios Educativos en el Distrito Federal, deben ser fortalecidos. Por ello, es altamente recomendable continuar con la configuración de un sistema educativo que se vaya consolidando y cuya cobertura aumente siguiendo esa lógica.

- Propiciar la incorporación de un enfoque intercultural dentro del SEN. El enfoque intercultural implica que los maestros son formados para sacar ventaja pedagógica de la diversidad cultural, para trabajar el respeto al otro diferente, para enriquecerse y propiciar que los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a diferentes culturas y con diferencias creencias se enriquezcan mutuamente al compartir el ámbito escolar. El enfoque intercultural supone que los maestros desarrollen actividades para propiciar el aprendizaje desde la experiencia significativa con el objetivo de desarrollar no solo las habilidades de pensamiento, sino también habilidades de convivencia. El enfoque intercultural es consistente con una educación inclusiva que parte de reconocer las particularidades de cada niño, niña y adolescente:

- Las escuelas en áreas indígenas deben procurar ofrecer una educación cultural y lingüísticamente pertinente, trabajar el conocimiento de la propia cultura y el orgullo de pertenecer a ella, y resultar especialmente cálidas, acogedoras y seguras para que los niños y niñas logren permanecer en ellas.

- Incorporar capacitación acerca de la problemática del trabajo infantil en la formación básica de docentes y en los programas de formación continua; dotarlos de herramientas para atender a los niños, niñas y adolescentes que trabajan y estudian o tienen alto riesgo de abandonar la escuela por el trabajo, así como promover la coordinación con otras instituciones responsables de atender la problemática del trabajo infantil.

Los niños y niñas que han trabajado saben muchas cosas. En general, son excelentes matemáticos. Los que migran son de amplios horizontes porque han convivido con personas muy diversas y visto contextos muy distintos. Estas son fortalezas que deben ser aprovechadas para desarrollar lo que todavía se percibe como debilidades en su aprendizaje en estos niños y niñas.

- Es pertinente integrar la licenciatura en educación primaria intercultural y bilingüe en al menos una escuela normal en cada entidad federativa; cuando menos, en las 24 en que existen pueblos indígenas. Esta licencia-

tura tendría que existir también para la educación preescolar. En las normales superiores, debería implementarse una especialidad en lengua y cultura. En los estados en que se da el fenómeno migratorio de expulsión o atracción debe existir también una licenciatura en educación primaria con especialidad en atención a niños, niñas y adolescentes migrantes.

- La estructura escolar, supervisiones, directores y docentes, deben ser parte del esfuerzo concertado por prevenir, disminuir y erradicar el trabajo infantil. Sería muy conveniente que conocieran el fenómeno y sus causas, que fueran cautelosos en su aproximación a su combate cuando sea posible denunciar la contratación ilegal de niños y niñas, pero que conocieran las vías para hacer efectiva su disminución a corto y medio plazo por medio del referenciamiento a servicios de seguridad social (programas especiales y becas escolares). Especialmente deben estar preparados, a partir del diseño de estrategias institucionales, para apoyar a los docentes a trabajar y lograr resultados de aprendizaje con los niños y niñas en alto riesgo de abandonar la escuela por el trabajo o bien reintegrar a aquellos que se encuentran en situación de trabajo infantil.

- En esta misma línea, es particularmente importante y pertinente el trabajo que puedan hacer desde las aulas para prevenir el trabajo infantil tanto con los niños y las niñas —estén o no en alto riesgo de trabajar— como con sus padres y, en general, con la comunidad escolar. Profundizar, a partir del trabajo en las aulas y escuelas, en los procesos de sensibilización sobre el trabajo infantil, sobre los mitos y realidades que lo rodean, las causas y las consecuencias, para contribuir a su prevención y eliminación reduciendo la tolerancia social ante este fenómeno. En este sentido, es importante retomar, en lo posible, herramientas que ya existen para estos propósitos: por ejemplo, el programa SCREAM¹⁶ de la OIT, que se ha incorporado en los planes de estudios de otros países de la región.

16. "SCREAM: ¡Alto al trabajo infantil!" es una iniciativa de educación y movilización social de la OIT que busca ayudar a los educadores del mundo a fomentar la comprensión y el conocimiento entre los jóvenes del problema que constituye el trabajo infantil. SCREAM es la sigla inglesa de Supporting Children's Rights through Education, the Arts and the Media (Defensa de los derechos del niño a través de la educación, las artes y los medios de comunicación), que refleja el sufrimiento en silencio de los niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil y la necesidad de darles la palabra. A través de métodos pedagógicos creativos e innovadores, el programa SCREAM se propone informar a los niños, niñas y adolescentes sobre el mundo en el que viven y sus injusticias, al hacer hincapié en el trabajo infantil, de manera que puedan a su vez hacerse oír en todas partes en nombre de los niños y niñas que trabajan.

- INEA y otros programas de formación técnica deben fortalecerse para atender a los y las adolescentes con rezago educativo que prefieren seguir estudiando en alternativas diseñadas. La modalidad 10-14 puede ser pertinente para ellos, pero también el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT), que debería ser accesible para todos los adolescentes. Esto mismo se puede decir de los Institutos de Capacitación para el Trabajo (ICAT).
- Debe evitarse a toda costa que programas de nivelación escolar se conviertan en espacios de segregación, como de hecho está ocurriendo en algunos casos.
- Los programas de becas escolares deben complementarse con un trabajo conjunto con las escuelas mismas a las que asisten los becarios, de forma que mejore en sus recursos, en la formación de los docentes para atender la diversidad y la condición de trabajo infantil y para procurar una educación relevante y significativa para los niños y niñas a los que atienden.
- Se debe trabajar para que la escuela se convierta en un sitio acogedor, respetuoso y seguro en el que cualquier niño o niña se sienta a gusto y quiera estar. Esto significa fortalecer a las supervisiones escolares para que puedan brindar un apoyo cotidiano a directores y docentes en atraer a la demanda no atendida y de evitar a toda costa, desde lo que puede hacer la escuela, la deserción. Las escuelas también deben revisar sus políticas de reprobación, de manera que pueda prevenirse y no se convierta en causa de deserción.
- El programa Oportunidades debe permitir que, en las comunidades pobres en las que no hay clínica, la población pueda de cualquier forma recibir las becas para asistir a la escuela (sin cumplir la condicionalidad por ser muy complicado hacerlo). Son justamente las comunidades que todavía no tienen servicio de salud las más pobres entre las pobres, y las que más necesitan las becas de Oportunidades.

Este programa también debe realizar las modificaciones necesarias para poder atender a los niños y niñas hijos de jornaleros agrícolas migrantes que viajan con sus padres, de manera que puedan seguir asistiendo a la escuela sin perder el apoyo económico cuando están en comunidades de atracción.

El programa Oportunidades también debe reconocer en sus Reglas de Operación que los costos de oportunidad de ir a la escuela son diferentes en áreas rurales, urbanas y agrícolas comerciales, y debe ajustar el monto de las becas en consecuencia.

- En lo que toca a los niños, niñas y adolescentes migrantes, deben ser atendidos por el sistema educativo regular. Para ello, es necesario que se realicen modificaciones a la fórmula de asignación presupuestal del Fondo de Apoyo a la Educación Básica (FAEB) del Ramo 33. La Ley de Coordinación Fiscal dispone que los recursos que reciban las entidades federativas por medio de este fondo deberán ejercerse de manera exclusiva para “financiar las atribuciones señaladas en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación (LGE)”; es decir, para financiar la educación inicial básica, incluyendo la indígena, especial y normal para la formación de maestros. Sin embargo, en la actual fórmula de distribución, las asignaciones históricas a cada estado son las que mayor peso tienen al decidir la transferencia total. Por lo tanto, el FAEB se reparte entre los estados de forma inercial. Es necesario que la distribución tome como base la demanda total, incluyendo la migrante. De lo contrario, las entidades federativas continuarán argumentando que los recursos de atención de esta población están en sus estados de origen.

- Los niños y niñas que viven en los campamentos de jornaleros agrícolas deberían asistir a las escuelas regulares de las comunidades en las que se encuentran. Ello implica establecer sistemas de transporte escolar de los campos a las escuelas, explorar y revisar sistemas de financiamiento sustentados en esquemas de corresponsabilidad pública-privada. Implicaría también trabajar con los docentes para que puedan enfrentar esta enorme diversidad de culturas, lenguas, edades, momentos de llegada y de partida. Asimismo, implica que los maestros estén capacitados para regular la convivencia entre los alumnos regulares y los migrantes, para lo que sin duda ayuda la perspectiva inclusiva y el enfoque intercultural. Los maestros de PRONIM y los instructores de CONAFE podrían fungir como monitores de los docentes regulares en estas escuelas. La experiencia de Sinaloa con las Aulas Inteligentes es interesante porque operan, justamente, en escuelas regulares. Habría que procurar que los niños y niñas migrantes se integren a las actividades del resto diariamente y que pronto abandonen su formación intensiva para incorporarse al grado que corresponde a su edad.

En los lugares donde la única opción —a corto plazo— para los niños y niñas es la atención de su derecho a la educación en campamentos, se recomienda que entre CONAFE y PRONIM se dividan el trabajo, de manera que el primero atienda a preescolar y el segundo a primaria, potenciando de esta manera sus ventajas y fortalezas.

- En las comunidades de origen, las escuelas regulares (indígenas o generales) deben permanecer abiertas todo el año, con un docente especialmente formado con un enfoque intercultural que atienda a los migrantes de retorno. El profesor debe ser un docente regular.
- Tanto en lugares de origen como de destino, se recomienda fortalecer el enfoque lúdico del aprendizaje; sobre todo, en la atención de la primera infancia. El trabajo realizado por el PRONJAG en el diseño de actividades lúdicas para los niños de 0 a 5 años en sus centros de desarrollo infantil puede servir de ejemplo del tipo de actividades a las que se hace referencia.
- Los modelos de atención a los niños y niñas hijos de jornaleros migrantes operados por PRONIM y CONAFE deben ser revisados en profundidad. Se debe procurar diseñar modelos que permitan que los niños y niñas avancen en la escuela en la que se encuentran y no sufran interrupciones en su proceso de aprendizaje al cambiar de escuela o de localidad. Además, el plan de estudios debe diseñarse pensando en que sea significativo para ellos en sus condiciones, además de garantizar el logro de conocimientos y el desarrollo de habilidades y valores deseables para todos los niños y niñas del nivel educativo del que se trate. Esto supone un diseño curricular flexible y modular, una función docente de facilitación del desarrollo de competencias más que de transmisión de conocimientos y un sistema de registro escolar que permita que a los niños y niñas se les reconozcan avances de manera más frecuente que lo que corresponde a un ciclo escolar.
- Resulta indispensable que los maestros que atienden a los niños y niñas jornaleros migrantes cuenten con plaza y una remuneración digna por su trabajo. Estos maestros, si bien no trabajan todo el año, cuando lo hacen se enfrentan a condiciones mucho más difíciles que sus homólogos en las escuelas regulares, y su capacidad de desempeñarse en estos contextos debe ser adecuadamente reconocida y compensada.

- Resulta urgente que se instaure una boleta única para la educación cursada en cualquier modalidad en cualquier parte del país de manera que los avances de un niño o niña en algún subsistema sean aceptados por cualquier otro subsistema. Se ha avanzado en una boleta única, pero solo para las modalidades que atienden a los niños y niñas migrantes. Ahora hay que extenderla a todas las modalidades de la educación primaria. Si bien se reconoce el esfuerzo realizado para la construcción del Sistema Nacional de Control Escolar para Población Migrante (SINACEM), aún no se han podido superar las dificultades para operar la boleta única siquiera para los niños, niñas y adolescentes migrantes. Por ello, se recomienda dar seguimiento a la creación del Sistema Nacional de Información Educativa y a la creación de un Padrón Nacional de Alumnos, Instituciones y Centros Escolares, planteados en las modificaciones de la Ley General de Educación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2011. Esto se traduciría en la posibilidad de que la boleta única sea una realidad para todos los niños, niñas y adolescentes del país.

- De manera progresiva, pero a corto plazo, debe adecuarse todo lo anterior a la educación secundaria, incluyendo inversión en infraestructura, que también constituye un tramo de la educación básica obligatoria y que debe estar por igual disponible para todos los niños, niñas y adolescentes, sean o no migrantes o procedentes de comunidades indígenas.

En relación con la vinculación con otros sectores

Es necesario coordinar las instituciones para poder ofrecer un esquema de atención integral, que pudiera construirse desde las entidades federativas. Existe la experiencia del proyecto Fomentar y Mejorar la Educación Intercultural para Migrantes, que operó entre 2003 y 2006 a nivel federal y que se continuó en algunos estados al cambiar la administración. Este proyecto procuró vincular a todas las instituciones que realizaban trabajo educativo con la población infantil jornalera agrícola migrante. Esta experiencia puede retomarse y enriquecerse con una vinculación de carácter intersectorial en las entidades federativas.

Se requiere también mucho mayor trabajo con autoridades locales en zonas de atracción —sin olvidar las de origen—, así como fomentar la participación de los productores en proyectos en las comunidades de origen y establecer alianzas estratégicas con otras instituciones del sector académico, privado y social. De igual forma, se necesita un esquema de trabajo que permita la interacción entre entidades federativas para la atención a este sector.

Es necesario que la Secretaría de Educación Pública considere el trabajo infantil como un problema que afecta directamente el ejercicio del derecho a la educación de muchos niños, niñas y adolescentes. Por esa misma razón debe priorizar su contribución para su prevención y erradicación.

Además del papel central del sector público en la prevención y eliminación del trabajo infantil y la generación y ejecución de políticas de educación, es importante resaltar que para atender este vínculo se requiere además la participación de otros actores clave. Deben establecerse roles claros, responsabilidades y acciones sobre las organizaciones de trabajadores de la educación, las organizaciones de empleadores y el sector privado, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones académicas y la cooperación internacional.

Las organizaciones de trabajadores deberían incorporar la temática en sus análisis, en sus procesos de formación internos y en sus medios de comunicación, de tal manera que puedan hacer propuestas y asumir acciones de prevención y erradicación del trabajo infantil como parte de su mandato relacionado con el ejercicio del derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes. El SNTE (2007) incluye entre las propuestas de “Un México del Siglo XXI”, producto del IV Congreso Nacional de Educación y el Segundo Encuentro Nacional de Padres de Familia y Maestros, el compromiso de “sellar” el Sistema Educativo Nacional con la finalidad, entre otras, de que los niños y niñas no tengan que “trabajar desde temprana edad”. También plantean la transversalización de políticas sociales para poner fin a la colección de programas desvinculados y desarticulados. Sería conveniente ver más acciones tendientes a ello. Es posible avanzar, por ejemplo, en crear andamiajes institucionales que permitan que los estados y municipios se hagan cargo de su responsabilidad administrativa de la escuela para hacerla flexible, atractiva e inclusiva. También es posible que participen en echar a andar intervenciones territoriales e intersectoriales que deriven en políticas de apoyo contra los factores externos a fin de que la educación logre su cometido de corregir inequidades de manera estructural.

Es claro también el impacto que el trabajo infantil tiene en la productividad y competitividad y, por lo tanto, en las posibilidades reales de desarrollo y crecimiento económico que pueden afectar a toda la población e incidir directamente en el trabajo infantil. Por ello, las organizaciones de empleadores, y notablemente el Consejo Coordinador Empresarial y la COPARMEX, además de las otras Cámaras, tienen la responsabilidad de incorporar la voz del empresario en materia educativa y dialogar con las autoridades y organizaciones

educativas sobre las causas y consecuencias del trabajo infantil y sobre cómo desarrollar acciones para enfrentarlas.

De manera particular, a las organizaciones de empleadores debe preocuparles que integrantes de sus asociaciones, violando la ley y conculcando los derechos fundamentales, contraten o permitan el trabajo infantil en sus empresas. De esta forma, parece ineludible su papel en la formación de sus agremiados para ir construyendo una visión de un México equitativo y educado, y por lo mismo, más productivo y competitivo, y de ir definiendo con claridad las conductas inaceptables en el sector.

De igual forma, pueden desarrollar acciones concretas de reducción de la vulnerabilidad ante el trabajo infantil por medio de mecanismos de responsabilidad social empresarial que permitan fortalecer la oferta educativa estatal, o bien por medio de opciones de promoción de empleo decente para que los miembros adultos de las familias no tengan que incorporar a sus hijos e hijas en las estrategias de supervivencia de la familia.

Tanto las organizaciones de empleadores como las de trabajadores deberían asumir una responsabilidad compartida ante esta problemática social y, de manera conjunta, colocarlo como un tema de importancia en sus agendas y frente al Estado. Algunas recomendaciones estarían dirigidas a integrar el tema en aquellos espacios de diálogo social de los que exclusivamente estas organizaciones forman parte y que tienen el potencial de incidir en la reducción de la vulnerabilidad ante el trabajo infantil. Además, pueden ejercer influencia sobre el gobierno para lograr reformas legislativas, la ratificación de convenios internacionales o el impulso de programas específicos para atender la problemática.

Asimismo, es necesaria la participación de la empresa privada a través de sus fundaciones; particularmente, aquellas que cuentan con programas vinculados con el tema de trabajo infantil. Se deben formalizar alianzas para que la sensibilización sobre el tema tenga un mayor impacto, como parte de la corresponsabilidad de todos los agentes sociales. Es importante impulsar procesos creativos de cooperación público-privada en los que ambas partes aporten buenas prácticas que contribuyan a desarrollar experiencias exitosas de colaboración social, preservando siempre los ámbitos de competencia del Estado y las políticas públicas.

Las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la educación deben incluir más claramente entre sus propósitos la prevención y la contribución a la erra-

dicación del trabajo infantil en los diferentes ámbitos en los que se presenta. Son pocas las ONG que lo tienen entre sus objetivos. Entre los jornaleros agrícolas migrantes, hay una ausencia de organizaciones de la sociedad civil. Esta es una de las razones que esgrimen las fundaciones de la iniciativa privada de segundo piso para no financiar proyectos con esta población, pues no cuentan con mediadores que presenten propuestas y administren sus donativos. Es conveniente plantear el tema de trabajo infantil en las diversas redes de organizaciones de sociedad civil dedicadas a la educación (Incidencia Civil en Educación, Coalición Ciudadana por la Educación, Consejo Ciudadano Autónomo por el Derecho a la Educación y Centro de Educación de Adultos para América Latina, por ejemplo) para que el conocimiento de la problemática y su presencia en sus ámbitos de acción conduzca a nuevos planteamientos.

Las universidades e instituciones académicas también tienen un papel que desempeñar. Entre sus principales funciones se encuentra la docencia y la formación de nuevos profesionales, y particularmente en lo que atañe a este estudio, las universidades pedagógicas y las escuelas normales. Conocer sobre el tema del trabajo infantil y la vinculación que tiene con el ejercicio del derecho a la educación desde el proceso mismo de formación de los futuros educadores resulta muy importante para generar personas más sensibilizadas y avanzar más rápidamente en la construcción de una sociedad más democrática y solidaria.

Desde las universidades, se recomienda propiciar el conocimiento de esta problemática como parte del plan de estudios; incorporar la acción de estudiantes y profesores por medio de trabajos de campo, acción social y trabajo comunitario; o bien abrir programas específicos sobre problemáticas particulares relacionadas con la educación y el trabajo infantil.

Otra de las tareas fundamentales de las universidades es la generación de conocimientos y es importante que tomen la iniciativa para desarrollar investigaciones que, desde un enfoque de derechos humanos, coadyuven a entender mejor la problemática del trabajo infantil y las diversas aristas que lo complejizan, sus causas y consecuencias en la sociedad, con un enfoque dirigido a la propuesta y/o fortalecimiento de políticas públicas.

En el ámbito de la vigilancia social, también pueden desarrollar investigaciones que, por medio del análisis, monitoreo y evaluación del cumplimiento de las diversas instancias y programas relacionados con la educación, permitan identificar las barreras existentes en la institucionalidad para detener el problema y proponer nuevas soluciones.

La cooperación internacional, por su parte, debe fortalecer sus aportes en términos de información, asistencia técnica y fomento a las acciones sinérgicas que potencien los esfuerzos del país y estatales en su conjunto sobre este tema, y contribuir al intercambio de conocimientos sobre prácticas exitosas u otras herramientas y mecanismos que se desarrollen en otros países.

La sensibilización de gobierno y sociedad sobre la problemática del trabajo infantil, sobre sus causas y consecuencias, sobre su dimensión y ubicación en México, y sobre su ilegalidad e inadmisibilidad se torna indispensable. Campañas de información, toma de conciencia y sensibilización junto con cursos para funcionarios públicos pueden ayudar a visibilizar el fenómeno y a desnaturalizarlo y problematizarlo como uno de los grandes lastres de la sociedad actual. Desde la educación, hay un papel relevante que ejecutar.

6. REFERENCIAS

- BALTAZAR, E., L. ALCÁNTARA. 2008. "Niños de Maíz y Asfalto...Infancia Indígena Migrante en la Ciudad de México", en Ramírez, N. et al. (ed.). *Migraciones Vemos, Infancias no Sabemos. Primera Infancia y Migración en México*. México: Ririki, Intervención Social, Programa Infancia en Movimiento, Fundación Bernard van Leer, pp. 138-163.
- BARREIRO GARCÍA, N., C.A. CORIA MERCADO, L.D. ALEMÁN Y ROJAS Y M. R. E. GARCÍA. 1997. *Voces de la Infancia Trabajadora en la Ciudad de México*. México: DIF-UNICEF.
- C. DE GRAMMONT, H. 2004. Encuesta de Hogares de Jornaleros Migrantes en Regiones Hortícolas de México: Sinaloa, Sonora, Baja California Sur y Jalisco. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales. Cuaderno de Investigación Núm. 30.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. 1993. *Ley General de Educación*. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>. Consultada el 24 de mayo de 2011.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. 2005. <http://www.inali.gob.mx/pdf/ley-GE.pdf>. Consultada el 8 de julio de 2008.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. 2008. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>
- CANABAL CRISTIANI, B. 2009. "Migración Indígena: El Caso de Guerrero", en *Veredas, Revista del Pensamiento Sociológico*, X, 18 (primer semestre), pp. 162-192.
- CDHDF, COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL. 2008. *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*. México, CDHDF.
- COMUNIDAD DE MADRID. 2006. "Aulas de Enlace de Madrid Oeste". http://www.madrid.org/dat_oeste/a_enlace/ae_instrucciones.htm
- CEACR, COMISIÓN DE EXPERTOS EN APLICACIÓN DE CONVENIOS Y RECOMENDACIONES. 2007. Comentarios sobre la ratificación en el año 2000 del Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil. México: CEACR.
- CDI, COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. 2008a. http://www.cdi.gob.mx/indicadores/en_cuadro01.pdf Consultada el 8 de julio de 2008.
- CDI, COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. 2008b. http://www.cdi.gob.mx/indicadores/en_cuadro07.pdf. Consultada el 8 de julio de 2008.

CENTRO DE ESTUDIOS EN ECONOMÍA DE LA EDUCACIÓN, SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y UNICEF. 2006. *Las Exclusiones de la Educación Básica y Media Superior en el DF*. México: Centro de Estudios en Economía de la Educación, Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal y UNICEF.

CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE TRABAJO INFANTIL DE LA HAYA. 2010. *Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016*. La Haya, Países Bajos.

COUTU, N. 2006. "El Impacto de la Migración sobre la Identidad Personal: El Caso de Niños Indígenas en Escuelas Públicas de la Ciudad de México", en la III Conferencia de la Red Latinoamericana y El Caribe de Childwatch International.

DE ANDRACA, A.M. (Coord). 2007. *Políticas Educativas para la Niñez Trabajadora: Hacia la Erradicación del Trabajo Infantil en Centroamérica y República Dominicana. Primero Aprendo*. Santiago: PREAL.

DECLARACIÓN DE CARTAGENA DE INDIAS. 2010. *Trabajo Infantil. Encuentro Latinoamericano Pueblos Indígenas y Gobiernos. De la Declaración a la Acción*. Cartagena de Indias.

DECLARACIÓN DE NUEVA DELHI. 2003. Conferencia Ministerial Internacional sobre el "Diálogo entre civilizaciones-Búsqueda de nuevas perspectivas". Nueva Delhi.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. 18 de enero de 2008. Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoes-tadísticas.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. 26 de febrero de 2010. Acuerdo por el que se da a Conocer el Monto Asignado y la Distribución de la Población Objetivo del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 1917. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Texto vigente <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>. Consultado el 24 de mayo de 2011.

FABREGAT, G. Y K. VIRRUELA. 2000. *El Trabajo y la Explotación Infantil*. Valencia: Germania.

GARCÍA, M.L.. 2009. *¿Qué Hacemos con el Trabajo Infantil desde la Escuela? Material de Capacitación Docente*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO/Fundación Telefónica.

GARCÍA HIERRO, P. 2010. "Niñez Indígena. Derechos y Trabajo Infantil", en OIT. *Niñez Indígena en América Latina: Situación y Perspectivas. Compilación de Documentos de Trabajo para el Encuentro Latinoamericano de Cartagena de Indias*.

GARCÍA S., F. 2009. "El Trabajo Infantil Indígena: Algunas Reflexiones", en *Actuar en Mundos Plurales. Boletín del programa de políticas públicas de la FLACSO, Ecuador* (abril).

GARDUÑO RUÍZ, E. 2004. "San Quintín, Baja California en la Ruta Indígena", en Escárcega y Varese (Coords.). *La Ruta Mixteca: El Impacto Etnopolítico de la Migración Transnacional en los Pueblos Indígenas de México*. México: UNAM.

- GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN. 2007. Programa Estatal para la Erradicación del Trabajo Infantil (PEETI). Gobierno del Estado de Michoacán.
- GÓMEZ, T. 2008. "Los Llanos de Yurécuaro", en Ramirez, N. et al. (ed.). *Migraciones Vemos, Infancias no Sabemos. Primera Infancia y Migración en México*. México: Ririki, Intervención Social, Programa Infancia en Movimiento, Fundación Bernard van Leer, pp. 19-47.
- GONZÁLEZ DE LA ROCHA, M. 2006. *Procesos Domésticos y Vulnerabilidad: Perspectivas Antropológicas de los Hogares con Oportunidades*. México: CIESAS.
- GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, J. DE J. 2010. *Trabajo Infantil: Datos para su Análisis Legislativo*. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Documento de trabajo Núm. 102.
- HALL, G Y H. PATRINOS. 2005. *Pueblos Indígenas, Pobreza y Desarrollo Humano en América Latina 1994-2004*. Washington D.C. Banco Mundial y Mayol Ediciones.
- HERNÁNDEZ BERNAL, J. 2002. "El Trabajo Infantil en el Estado de México", en *Doctrina 57*. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (enero-febrero).
- HERNÁNDEZ RIVERA, E. 2009. *Una Propuesta para otros Conceptos de Salud y Enfermedad en el Trabajo Infantil: Sociedad e Historia ante el problema ético del cuerpo (idónea comunicación de resultados)*. Tesis de Maestría en Ciencias de la Salud de los Trabajadores. México: Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco.
- INALI, INSTITUTO NACIONAL DE LENGUAS INDÍGENAS. 2005. *Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas*. México: INALI
- INEE, INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN. 2006. *La Calidad de la Educación Básica en México*. Informe Anual 2006. México: INEE.
- INEE, INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN. 2007a. *El Aprendizaje de Tercero de Primaria en México: Español, Matemáticas, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales*. México: INEE.
- INEE, INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN. 2007b. *La educación para Poblaciones en Contextos Vulnerables*. México: INEE.
- INEE, INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN. 2010a. *El Derecho a la Educación en México*. México: INEE.
- INEE, INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN. 2010b. *Panorama Educativo de México: Indicadores del Sistema Educativo Nacional*. Educación Básica. México: INEE.
- INEGI, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA. 2004. *El Trabajo Infantil en México*. México. INEGI.
- INEGI, INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA. 2006. *II Censo Nacional de Población y Vivienda*. México: INEGI.

- INEGI, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA. 2007. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Módulo de Trabajo Infantil. México: INEGI.
- INEGI, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA. 2009. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Módulo de Trabajo Infantil. México: INEGI.
- LEYRA FATOU, B. 2005. "El Trabajo Infantil en México: Reflexiones de una Antropóloga", en *Revista de Antropología Iberoamericana*, Núm. 40 (marzo, abril).
- LÓPEZ, MARÍA LUISA. 2008. "Los Niños de la Miseria Descalza", en Ramirez, N. et al. (ed.). *Migraciones Vemos, Infancias no Sabemos. Primera Infancia y Migración en México*. México: Ririki, Intervención Social, Programa Infancia en Movimiento, Fundación Bernard van Leer.
- LÓPEZ CARRETO, I.P. 2008. *Programa de Atención, Desaliento y Erradicación del trabajo Infantil Urbano Marginal: Una Metaevaluación*. Tesis de licenciatura en política y gestión social. México: Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco.
- LÓPEZ LIMÓN, M.G. 2002. "Trabajo Infantil Jornalero Agrícola, Políticas de Libre Comercio y Globalización", en *Estudios Fonterizos*, (3,5), pp. 93-116.
- LÓPEZ LIMÓN, M. G. 2002a. "Trabajo Infantil y Migración en el Valle de San Quintín, Baja California", en Foro Invisibilidad y Conciencia. Migración Interna de Niñas y Niños Jornaleros Agrícolas en México. México: UAM.
- LÓPEZ LIMÓN, M.G. Y F. GARCÍA ESTRADA. 2006. "La Legislación sobre la Fuerza Laboral Infantil en la Mundialización", en *Trabajo: Cambio en las Relaciones Laborales*, Año 2 (enero-junio), pp. 99-132.
- MANCERA, C., ET AL. 2010. *Estudio sobre la Calidad de los Servicios Educativos a los que Accede la Población Rural Beneficiaria del Programa Oportunidades*. México: CENEVAL.
- MÉNDEZ Y MERCADO, P.I. 1985. *Migración: Decisión Involuntaria*. México: INI.
- MOSZOWSKI VAN LOON, A. Y M. DE L. SALAZAR MARTÍNEZ. 2006. "Jornaleros, Trabajo y Capital", en *Bricolage: Revista del Estudiante de Antropología Social y Geografía Humana*, 4, 12 (septiembre-diciembre), pp. 13-18.
- OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN. SCHMELKES ET AL. 2008. "La Educación Indígena en México", en *Este País*, Núm, 210 (Septiembre).
- OEI, ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. 2010. *Metas Educativas 2021: La Educación que Queremos para la Generación de los Bicentenarios*. <http://www.oei.es/metas2021.pdf>. Consultada el 24 de mayo de 2011.
- OIT, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2006. *Trabajo Decente en las Américas*, XVI Reunión Regional Americana. Brasil, Brasilia.
- OIT, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 1958. *Convenio 111 sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación)*. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_decl_fs_108_es.pdf Consultada el 24 de mayo de 2011.

- OIT, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 1973. *Convenio 138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo*. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_decl_fs_108_es.pdf Consultada el 24 de mayo de 2011.
- OIT, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 1973a. *Recomendación 146 sobre la Edad Mínima*. http://training.itcilo.it/actrav_cdrom2/es/osh/iloconv/r146.htm Consultada el 24 de mayo de 2011.
- OIT, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 1989. *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml> Consultada el 24 de mayo de 2011
- OIT, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 1999. *Convenio 182 para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil y Acciones Inmediatas para su eliminación*. <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/com-chic.htm> Consultada el 24 de mayo de 2011.
- OIT, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2005. *Programas Nacionales y Buenas Prácticas en el Área de Educación para Combatir el Trabajo Infantil en América Latina y el Caribe*. San José de Costa Rica.
- OIT, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2007. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. *Trabajo Infantil: Causa y Efecto de la Perpetuación de la Pobreza*. Ginebra: OIT.
- OIT, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2009. The Global Task Force on Child Labour and Education for All. s/a. *Reaching the Unreached: Our Common Challenge*. <http://www.ilo.org/ipe-cinfo/product/viewProduct.do?productId=5384> Consultada el 24 de marzo de 2011.
- ONU, ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. 1989. Convención de los Derechos del Niño.
- ONU, ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. 2007. *Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas*. www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/drip.html Consultada el 8 de julio de 2008.
- ONU, ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. 2010. *Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Educación*, Sr. Vernor Muñoz. Misión a México. Ginebra: ONU.
- OROZCO VALERIO, M. DE J. 2006. "El Trabajo Infantil como Factor de vulnerabilidad para el Desarrollo Social", en V. Congreso Nacional AMET 2006, *Trabajo y Reestructuración: Los Retos del Nuevo Siglo*. México: AMET.
- PNUD, BANCO MUNDIAL, UNESCO, UNICEF. 1990. Declaración Mundial de Educación para Todos. Jomtien, Tailandia. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> Consultada el 24 de mayo de 2011.
- PNUD, PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. 2010. *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Actuar sobre el Futuro: Romper la Transmisión Intergeneracional de la Desigualdad*. San José de Costa Rica: PNUD.

PUBLIMETRO. 2010. "Necesarios Cambios Constitucionales para Firmar Convenio 138 de OIT". México: Publimetro, 28 de mayo.

RAMÍREZ, N., ET AL. 2008. "El Contexto de los Textos. Programa Infancia en Movimiento", en N. Ramírez, et al. *Migraciones Vemos... Infancias no Sabemos. Primera Infancia y Migración en México*. México: Ririki, Intervención Social/Programa Infancia en Movimiento, Fundación van Leer, pp. 11-16.

RIVAS, P. 2009. "La Difícil Articulación de los Esfuerzos para Eliminar el Trabajo Infantil", en *Actuar en Mundos Plurales*. Núm. 4. (abril). Boletín de Políticas Públicas, FLACSO.

ROBLES VÁZQUEZ, H. 2004. *El Trabajo Infantil en México 1984-2000*. México: Centro Regional de Investigaciones Interdisciplinarias. UNAM.

RODRÍGUEZ SILVA, E. 1999. "El Niño Trabajador en el Contexto Social, en el Ámbito Nacional e Internacional", en Memoria del Foro "*El Trabajo Infantil en la Ciudad de México*". México. ALDF.

ROJAS RANGEL, T. DE J. 2010. *Los Jornaleros Agrícolas Migrantes. Mercado de Trabajo y acciones Gubernamentales en Sinaloa y Guerrero*. México: Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Universidad Iberoamericana.

SALINAS ALVAREZ, S. 2006. *Demanda Educativa de la Población Jornalera Agrícola Migrante: Estadísticas y Conceptos*. México: SEP/FOMEIM.

SÁNCHEZ MUÑOHIERRRO, L. 2004. "Jornaleros Agrícolas en el Noroeste de México", en Escárcega y Varese (Coords.). *La Ruta Mixteca: El Impacto Etnopolítico de la Migración Transnacional en los Pueblos Indígenas de México*. México: UNAM.

SCHMELKES, S., G. AGUILA, R. MAGAÑA, J. RODRÍGUEZ, Y V. OJEDA. 2007. *Estudio Cualitativo Del Impacto Del Programa Oportunidades Sobre La Educación De La Población Indígena*. México: Mimeo.

SCHMELKES, S. 2009a. "El Problema de la Educación para la Diversidad", en R.G. Mendoza Zuany (Compiladora). *Gestión de la Diversidad: Diálogos Interdisciplinarios*. Xalapa: Cuadernos Interculturales. Universidad Veracruzana. 2009, pp. 17-34.

SCHMELKES, S. 2009b. "El Impacto del Programa Oportunidades sobre la Educación de la Población Indígena: Una Exploración con base en Estadísticas Oficiales". México: COMIE.

SCHMELKES, S. 2010. "Indígenas Rurales, Migrantes, Urbanos: Una Educación Equivocada, Otra Educación Posible", en Pensamiento Iberoamericano. Núm. 7, 2ª época. 2010, pp. 203-222.

SEP, SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. 2007. Base de datos de fin de ciclo escolar 2004-2005.

SEP, SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. 2008. *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*. México: SEP. 2008.

SEP, SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN INDÍGENA. 2011. "Educación Indígena: Logros y Consolidación. Gestión con Resultados". México: SEP.

- SNTE^N SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN. 2007. *Un Nuevo Modelo Educativo para el México del Siglo XXI*. IV Congreso Nacional de Educación y II Encuentro Nacional de Padres de Familia. México: SNTE.
- SKOUFIAS, E. Y S.W. PARKER. 2001. "Conditional Cash Transfers and Their Impact on Child Work and Schooling: Evidence from the PROGRESA Program in México", en *Economía*, Vol. 2. Núm. 1 (otoño), 2001, pp. 45-86.
- SOSENSKI, S. 2008. "Un Remedio contra la Delincuencia: El Trabajo Infantil en las Instituciones de Encierro en la Ciudad de México durante la Posrevolución", en *Asciepio. Revista de Historia de la Medicina y de la Ciencia*. LX, 2. (julio-diciembre) pp. 95-118.
- SOSENSKI, S. 2010. *Niños en Acción. El Trabajo Infantil en la Ciudad de México 1920-1934*. México: El Colegio de México. ONU, Organización de Naciones Unidas. 1989. Convención de los Derechos del Niño.
- STPS-INEGI, SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. 2010. *Trabajo Infantil en México*. México: STPS-INEGI.
- TOLEDO, Z.I. 2006. *Trabajar en Tiempo de Crisis*. México: Secretaría de Educación Pública, Instituto Mexicano de la Juventud.
- TURATI, M. 2008. "El Difícil Oficio de Ser Niño en Tapachula", en N. Ramírez, et al. *Migraciones Vemos... Infancias no Sabemos. Primera Infancia y Migración en México*. México: Ririki, Intervención Social/Programa Infancia en Movimiento, Fundación van Leer, pp. 49-83.
- UNESCO. 2000. Marco de Acción de Dakar: *Cumplir nuestros Compromisos Comunes*. Dakar, Senegal. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf> Consultado el 24 de mayo de 2011.
- UNICEF. 2006. *Observaciones finales emitidas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, respecto al III Informe de México sobre Niñez*.
- UNICEF. 2009. "Niños y Niñas que Trabajan en México: Un Problema Persistente. Análisis Preliminar". México: UNICEF.
- UNICEF, CONEVAL CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. 2010. *La Niñez y la Adolescencia en el Contexto de la Crisis Económica Global: El Caso de México*. México: CONEVAL, UNICEF.

El presente estudio se inscribe dentro del marco de colaboración trazado entre el Programa Proniño de Fundación Telefónica y el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Enmarcado dentro de una serie de estudios llevados a cabo en diferentes países de la región, este trabajo propone analizar el vínculo entre el trabajo infantil y el derecho a la educación, delineando asimismo una serie de recomendaciones en función de los principales hallazgos.

El estudio en México es parte de una extensa revisión bibliográfica, donde se analizan las políticas, los lineamientos y las acciones llevadas a cabo en el país durante los últimos años orientadas a reducir la pobreza, erradicar el trabajo infantil y restablecer el derecho a la educación para todos los niños, niñas y adolescentes.

Todo ello con el propósito de establecer la relación entre trabajo infantil y el acceso a la educación analizando sus causas y consecuencias para el caso específico de México. A partir de dicho análisis, se recogen y proponen recomendaciones focalizadas en el sector educativo y en la necesaria coordinación interinstitucional que permita contribuir, de manera más eficaz, con la erradicación del trabajo infantil en México.

Telefónica
FUNDACIÓN



Ariel
MEX

