Una ventana al trabajo infantil doméstico

La experiencia en Colombia

Proyecto de Prevención y Eliminación
del Trabajo Infantil Doméstico
en Colombia

Una ventana al trabajo infantil doméstico

La experiencia en Colombia

Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2004

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual, en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias). Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

OIT/ Programa IPEC Suramérica/ Proyecto de Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil Doméstico en Hogares de Terceros en Suramérica.

GONZÁLEZ, Paula.

Una ventana al trabajo infantil doméstico. La experiencia en Colombia.

Bogotá: OIT/ IPEC Suramérica, 2004 161 p.

Trabajo de menores, trabajador doméstico informe de proyecto Colombia. 13.11.6

ISBN libro: 92-2-315855-9

ISBN Web PDF : 92-2-315856-7

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas, procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas, procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en Las Flores 275, San Isidro, Lima 27-Perú, Apartado Postal 14-124, Lima, Perú.

Vea nuestro sitio en la red: www.oit.org.pe/ipec/tid

Fotografía: Jorge Gamboa
Edwin Padilla

Asistente de Investigación: María Angelica Garzón

Corrección de estilo : María Clara Melguizo

Diseño : Marú Gallardo

Impreso en Colombia

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres*.

* De acuerdo con las recomendaciones realizadas por el Comité Interinstitucional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Joven Trabajador, para efectos de este material comunicativo, se ha decidido hacer distinción entre niños y niñas con el proposito de hacer más visibles las referencias al genero femenino.

Oficina Internacional del Trabajo

Director de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe
Agustín Muñoz

Asesora Técnica Principal del Proyecto Regional Trabajo Infantil Doméstico en Suramérica
Christine De Agostini

Coordinadora del Programa IPEC en Colombia
Liliana Obregón

Coordinadora del Proyecto Trabajo Infantil Doméstico en Colombia
Consuelo Aponte de Pieschacón

Asistente Administrativa del Proyecto Trabajo Infantil Doméstico en Colombia
María Victoria Castillo Rueda

Proyecto Subregional de Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil Doméstico en Hogares de Terceros en Suramérica.

Comité Asesor del Proyecto de Trabajo Infantil Doméstico en Colombia
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito Capital, UNICEF, Save the Children Reino Unido, Programa IPEC.

Investigación y sistematización
Alotropía Investigación y medios

Financiado por el Departamento de Trabajo
de los Estados Unidos de Norteamérica

Agradecimientos

A LOS PRINCIPALES ACTORES DE ESTE PROYECTO

Niñas, niños, jóvenes, madres, padres, líderes y comunidades
de las localidades de Bogotá y Bucaramanga.

AGENCIAS EJECUTORAS
Asociación Cristiana de Jóvenes de Bogotá y Cundinamarca
Asociación Cristiana de Jóvenes de Santander
Rep Grey Worldwide

COMITÉ DE PROYECTO
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito Capital
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Save the Children Reino Unido
Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil - IPEC

CONSULTORES
Alotropía Investigación y medios
Beatriz Céspedes
Centro de Investigación de Dinámicas Sociales –
Universidad Externado de Colombia
Fernando González
Henry Mateus
Hugo Vecino
Judith Sarmiento Realizaciones
Ligia Galvis
Luis Gonzalo Pérez
María Clara Melguizo
María Isabel Hernández
María Cristina Rojas
Maritza Díaz
Mónica Tobón
Observatorio de Infancia – Universidad Nacional

NIVEL NACIONAL
Comité Interinstitucional para la Erradicación
del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador
Convenio del Buen Trato

BOGOTA
Alcaldía de Bogotá
Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito Capital
Fundación Santillana

LOCALIDADES DE KENNEDY Y ENGATIVA
Alcaldías Locales
Consejos Locales de Política Social
Redes del Buen Trato
Cadeles
Centros educativos distritales
Hospitales locales
Instituto de Seguros Sociales
Centros zonales ICBF
Veeduría
Personerías
Policía de Menores
Centros operativos locales del DABS
Centros Amar del DABS
Unidad Coordinadora de Prevención Integral
Comisarías de Familia
Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte IDRD
Cafam
Cámara de Comercio
TV Alamos
Cine estudio El Túnel
Instituto Triángulo
Alianza Social Educativa
Asociación Mujer Cabeza de Familia
Corporación Hormiga
Corporación Paraíso Colombia
Periódico Panorama
Juntas de Acción Comunal
Líderes comunitarios

NIVEL DEPARTAMENTAL
Gobernación de Santander
Secretaría de Desarrollo Social
Secretaría de Salud
Secretaría de Educación
Comité Departamental de Erradicación de Trabajo Infantil de Santander

BUCARAMANGA
Alcaldía de Bucaramanga
Secretaría Educación
Secretaría de Desarrollo Social
Secretaría de Salud y Ambiente

COMUNAS 7, 8 y 9
Juntas de Acción Comunal
Puestos de salud
Juntas Administradoras Locales
Escuelas y colegios

Índice general

Página

Presentación 13

Introducción 15

I. EL PROYECTO Y SU CONTEXTO 21

A. El trabajo infantil doméstico: un problema social en Colombia 21

B. Antecedentes del proyecto: acciones de Colombia frente al problema 25

1. Desarrollo de la política nacional de erradicación de trabajo infantil 25

2. Debate regional e investigaciones: se focaliza el tema del trabajo infantil doméstico 28

C. El proyecto regional "Prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en Suramérica" 30

D. El inicio del proyecto en Colombia 36

II. DESARROLLO LEGISLATIVO 39

A. Antecedentes 39

B. Estudio de diagnóstico: aspectos legales del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en colombia 41

C. Propuesta de reforma legislativa 43

1. Proyecto de ley 43

2. Gestión para la aprobación e inclusión de la reforma legislativa 44

D. Mecanismo piloto de inspección y vigilancia 45

1. Procedimientos para conformar el equipo y asignar responsabilidades 47

2. Procedimientos para poner en práctica el mecanismo 47

III. COMUNICACIÓN EDUCATIVA 51

A. Estudios de diagnóstico 51

B. Programa de acción de comunicación educativa 53

1. Formulación del programa de acción 53

a. La entidad ejecutora 54

b. Estrategia 54

2. Productos 56

C. Principales dificultades y ajustes del proceso 58

D. Logros de la ejecución 59

1. En televisión 59

2. En radio 60

3. En prensa 61

4. Materiales de sensibilización y capacitación 61

E. Planificación, monitoreo y evaluación 62

F. Propuesta de sostenibilidad 63

IV. DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL ..... Página 65
A. Antecedentes 65
B. Estudio de diagnóstico 66
C. Ejecución del componente de políticas públicas y fortalecimiento institucional 68
1. Inserción del tema en planes nacionales y locales 68
a. Inserción del tema en el Plan Nacional de Desarrollo 68
b. Articulación y fortalecimiento de la política nacional de erradicación del trabajo infantil y protección del joven trabajador 69
c. Formulación de planes de acción a nivel departamental y local 70
2. Acciones y acuerdos institucionales 71
3. Acciones dirigidas a la sensibilización y capacitación de funcionarios en trabajo infantil doméstico 72
4. Acciones del nivel regional que promovieron la participación institucional en el proyecto 77
D. Principales dificultades 78
E. Logros de la ejecución 79

V. INTERVENCIÓN DIRECTA 81
A. Contexto sociocultural de Bogotá y Bucaramanga 82
B. Estudios de diagnóstico 83
1. Caracterización de niñas y niños trabajadores domésticos en Bogotá y Bucaramanga 84
2. Caracterización de familias de origen 86
3. Caracterización de familias empleadoras 86
4. Estudio de alternativas de generación de ingresos 87
C. Programas de acción en Bogotá y Bucaramanga 88
1. La entidad ejecutora 89
2. Objetivos y estrategia 90
3. Vinculación de los beneficiarios a los programas de acción 93
4. Ejecución de la intervención directa: proceso y resultados 94
a. Atención a niñas y niños menores de 14 años 95
b. Atención a jóvenes mayores de 14 años 101
c. Atención a las familias de origen 106
d. Fortalecimiento institucional y gestión local 115
e. Desarrollo legislativo 121
D. Planificación, monitoreo y evaluación 123
E. Propuesta de sostenibilidad 125
F. Consideraciones finales 126

VI. RECOMENDACIONES Y LECCIONES APRENDIDAS 129
A. Sobre el diagnóstico 129
B. Sobre el diseño y formulación de proyectos y programas 131
C. Sobre la reforma legislativa 131
D. Sobre la comunicación educativa (Sensibilización) 132
E. Sobre el desarrollo de políticas públicas y fortalecimiento institucional 133
F. Sobre los programas de intervención directa: Bogotá y Bucaramanga 133
1. Planeación y desarrollo de actividades: 133
2. Trabajo con instituciones 135
3. Atención a niñas, niños y jóvenes 136
4. Atención a familias 137

ANEXOS 139

BIBLIOGRAFÍA COLSULTADA 159

Índice de tablas

Página

Tabla número 1 Actividades de apoyo regional 35

Tabla número 2 Síntesis de la matriz de formulación del programa de acción de comunicación educativa 57

Tabla número 3 Síntesis medición de pauta de comerciales de televisión 59

Tabla número 4 Actividades realizadas con instituciones y funcionarios 73

Tabla número 5 Actividades con instituciones y funcionarios que permiten ampliar su experiencia a nivel internacional 77

Tabla número 6 Número total de niñas, niños y jóvenes trabajadores domésticos caracterizados en las ciudades de Bogotá y Bucaramanga 84

Tabla número 7 Distribución por género y grupo de edad de la población caracterizada en Bogotá y Bucaramanga 85

Tabla número 8 Número de niñas y niños menores de 14 años beneficiados de educación formal y no formal 96

Tabla número 9 Niñas y niños menores de 14 años beneficiados de desarrollo personal 97

Tabla número 10 Niñas y niños menores de 14 años beneficiados de recreación 98

Tabla número 11 Número de niñas y niños menores de 14 años beneficiados de servicios de salud 99

Tabla número 12 Número de niñas y niños menores de 14 años beneficiados de servicios y retirados del trabajo 100

Tabla número 13 Número de jóvenes mayores de 14 años beneficiados de educación formal, no formal y capacitación 102

Tabla número 14 Jóvenes mayores de 14 años beneficiados de desarrollo personal 103

Tabla número 15 Jóvenes mayores de 14 años beneficiados de recreación 104

Tabla número 16 Número de jóvenes mayores de 14 años beneficiados de servicios de salud 104

Tabla número 17 Número de jóvenes mayores de 14 años beneficiados de asistencia legal 105

Tabla número 18 Número de jóvenes mayores de 14 años beneficiados de servicios, con mejora de condiciones laborales o retirados del trabajo explotador 106

Página

Tabla número 19 Valoración inicial de las familias de origen 107
Tabla número 20 Número de familias beneficiarias de fortalecimiento familiar y que han asumido el cuidado y protección de sus hijos 111
Tabla número 21 Caracterización de las familias de origen para el componente de generación de ingresos 112
Tabla número 22 Número de padres o madres beneficiados con alternativas de generación de ingresos 114
Tabla número 23 Número de funcionarios, padres, niñas, niños y jóvenes sensibilizados por los programas de acción en talleres 118
Tabla número 24 Entidades que se vincularon en la ejecución de los distintos componentes de los programas de acción en las dos ciudades 119

Siglas y abreviaciones utilizadas

ACJ-YMCA:	Asociación Cristiana de Jóvenes- Young Man Christian Association
ATP:	Asesor Técnico Principal
CADEL:	Centro Administrativo Distrital Educativo Local
CIDS:	Centro de Investigaciones sobre Dinámica Social (de la Universidad Externado de Colombia)
COLCIENCIAS:	Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas
CNP:	Coordinador Nacional de proyecto
CUT:	Central Unitaria de Trabajadores
DABS:	Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito Capital
DANE:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EMAE:	Edad Mínima de Admisión al Empleo.
ICBF:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IPEC:	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
JOVIFUT:	Jóvenes con Vista al Futuro
OIT:	Organización Internacional del Trabajo
ONG:	Organización (es) no Gubernamental (es)
PA:	Programa(s) de Acción
PAB:	Planes de Atención Básica
PAFI:	Plan de Acción en Favor de la Infancia.
PECIN:	Proyecto de Comunicación para la Infancia (del ICBF)
SENA:	Servicio Nacional de Aprendizaje
SISBEN:	Sistema de selección de beneficiarios para programas sociales
TID:	Trabajo Infantil Doméstico
UCPI:	Unidad Coordinadora de Prevención Integral
UNICEF:	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USDOL:	Departamento de Trabajo de Estados Unidos de Norteamérica

Presentación

Entrado el siglo XXI, nadie puede poner en duda que el trabajo infantil es un problema que lesiona severamente a las sociedades de los países que lo padecen. Sobre este tema se ha escrito muchísimo y se han hecho desarrollos legislativos muy importantes que van desde la Declaración de los Derechos del Niño proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 1959, hasta la suscripción de la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 1989.

Desde su fundación en 1919, la OIT ha mostrado una gran preocupación por el trabajo infantil y ha adoptado diversas proposiciones relativas a una edad mínima de admisión al empleo en sectores tan diversos como la industria, las actividades marítimas, las labores agrícolas y el trabajo subterráneo entre otros. Sus esfuerzos al respecto se materializan en el Convenio 138 adoptado en 1973, como un instrumento esencial para el desarrollo de políticas nacionales que aseguren la abolición efectiva del trabajo de las niñas y de los niños, elevando progresivamente la edad mínima de admisión al empleo a un nivel que haga posible su sano desarrollo físico y mental.

El compromiso institucional fue refrendado con la adopción de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 86ª reunión, celebrada en 1998. Allí uno de sus ejes básicos, establece la "abolición efectiva del trabajo infantil", como uno de los pilares del mandato de la OIT.

Posteriormente en 1999, se adoptó el Convenio 182 que compromete a la "prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación". El Convenio hace referencia a todas las formas de esclavitud o prácticas análogas, la utilización, reclutamiento u oferta de niños y niñas para la prostitución, producción de pornografía o realización de actividades ilícitas, y el trabajo que, por su naturaleza o condiciones, es nocivo para la salud, seguridad o moralidad de los niños.

El trabajo infantil doméstico en Colombia ha sido calificado, en el III Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Juvenil 2003-2006, como un trabajo peligroso para las niñas y niños que lo realizan, por las condiciones en las cuales se desarrolla. Es por esta razón que la problemática requiere de la adopción de medidas inmediatas y eficaces que consigan su prohibición y eliminación con carácter de urgencia. Con el ánimo de progresar

en la consecución de tal propósito, el país ejecutó el proyecto "Prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros", enmarcado dentro de la política nacional para la erradicación del trabajo infantil y la protección del joven trabajador.

Este proyecto buscó contribuir a la eliminación del trabajo infantil doméstico retirando a las niñas y niños vinculados a estas actividades laborales, previniendo la inserción de aquellos que están en riesgo de ingresar prematuramente al mundo del trabajo doméstico y protegiendo los derechos de los jóvenes involucrados en este sector. En este contexto, se destaca la necesidad de visibilizar el rol del trabajo doméstico adulto y de reconstruir desde una perspectiva de derechos y de genero, el valor socio económico de esta actividad que facilita el acceso al mercado laboral de muchas otras mujeres.

Los resultados del proyecto son alentadores. Estudios e investigaciones han permitido conocer mejor el sistema de prácticas y relaciones que sustentan la reproducción del trabajo infantil doméstico en Colombia, así como el alcance y magnitud de la problemática. Propuestas legislativas han sido formuladas para obrar en coherencia con el objetivo del proyecto. Cientos de profesionales han sido informados y capacitados para abordar el tema. Madres, padres, maestros y medios de comunicación han aunado sus esfuerzos con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, contribuyendo a la prevención y retiro de centenares de niñas y niños de estas labores. Todos estos logros nos dan la satisfacción de haber cumplido con los objetivos propuestos y nos llenan de optimismo al pensar que el Estado, la familia y la sociedad, se comprometen a trabajar por el presente y el futuro de las niñas y niños colombianos.

Por último, es indispensable expresar un reconocimiento particular a las niñas y niños, familias, equipos técnicos de las entidades ejecutoras, funcionarios, consultores, líderes comunitarios y ciudadanos, quienes aportaron con su voluntad, conocimientos, y experiencias para transformar día a día la realidad y caminar hacia una mayor justicia social.

Introducción

"…A mí sí me gusta hacer oficio… lavar, tender las camas, y así, todo lo que es el oficio de la casa… porque yo no soy perezosa y me gusta el trabajo… sino que también me gustaría estudiar, aprender de pronto otras cosas que me sirven para ser mejor y para de pronto salir adelante… y claro a uno le gustaría salir a paseos y compartir con otras personas…"

Joven trabajadora doméstica

El trabajo infantil es un problema que no solo preocupa y atañe a los países en vías de desarrollo. La existencia de millones de niñas y niños ejerciendo múltiples oficios en agricultura, ganadería, minería, comercio, industria y servicios, entre otros, ha movilizado a los gobiernos de una gran mayoría de países a trabajar de manera comprometida frente al tema.

En las últimas décadas del siglo XX el escenario mundial ya cuenta con un mayor conocimiento de las diferentes formas de explotación infantil, lo que permite reconocer y hacer visibles sus peores formas. De acuerdo a este nuevo saber, el trabajo infantil doméstico (TID), considerado a menudo como un asunto menor frente a otros tipos de trabajo "más riesgosos", empieza a dimensionarse en toda su magnitud real. Este reconocimiento se logra no solo por el amplio y alarmante número de niñas y niños involucrados a esta actividad. También influye en dicho reconocimiento la comprensión de las negativas condiciones en las cuales se desarrolla esta labor, perjudicando la salud, seguridad y moralidad del sector de la población infantil que lo realiza.

El TID es fruto de un complejo sistema de resistencia a la pobreza entendida en su sentido más amplio. En esencia se refiere a las problemáticas propias tanto de infancia como de género. Es por esta razón que para entender mejor su dimensión actual, es imprescindible una rápida mirada al proceso histórico que le ha dado lugar.

En las sociedades prehispánicas del siglo XV, así como en la gran mayoría de las sociedades, se establecieron procesos de división sexual de trabajo. Las mujeres se encargaron tradicionalmente de las funciones reproductivas y propias al espacio doméstico, mientras que los hombres, por su parte, se encargaron de las funciones productivas.

En las épocas de Conquista y Colonización en América (siglos XVI y XVII), las mujeres indígenas continuaron ejerciendo sus tradicionales labores pero dentro de nuevas estructuras

colonialistas de organización social. En un primer momento los hombres conquistadores se unieron a ellas a través de lazos de dominación e imposición fundamentados en la segregación racial, étnica y cultural y en un contexto de estructuras patriarcales[1]. Una vez consolidada la Colonia, los españoles comenzaron a traer a sus preciadas mujeres hispanas y el papel de la mujer americana se mantuvo en la subordinación, pero adquiriendo ahora la connotación de "servidumbre" de estas nuevas familias nobles.

A pesar de que el paso de los siglos y de las revoluciones industrial, agrícola, tecnológica y de comunicación promovieron en el mundo entero enormes transformaciones en el modo de vida humano, llama la atención que ninguno de los procesos propios al capitalismo, al socialismo o al comunismo, hayan sido promotores de cambios significativos en cuanto al papel que desempeñan las mujeres en el desarrollo.

Apoyados por el Estado y la Iglesia, el matrimonio y la familia han sido perpetuados como los espacios propios e ideales para el acontecer del género femenino. La familia se ha consolidado como una institución donde sobresale una marcada diferencia de roles. La mujer ejerce las funciones de reproducción del espacio doméstico, entendido como el hogar y el entorno inmediato. El hombre tiene la labor del sostenimiento de la familia mediante actividades consideradas como productivas por generar de una u otra forma valores de cambio y el aporte económico. Esta esquematización de los procesos sociales redunda en una sistemática "invisibilización" del valor de las labores domésticas, que se ha perpetuado a través de los tiempos y en diferentes contextos, culturas y ámbitos geográficos.

Si bien esta asignación de la mujer a lo doméstico ha sido dominante, es importante reconocer en la historia la existencia de un proceso de cuestionamiento frente al papel asignado a la mujer. Tal es el caso de la Revolución Industrial que arrojó al mercado laboral un sinnúmero de mujeres y las revoluciones modernas de la medicina que dieron a la mujer la opción de concebir o no.

Pese a todas estas transformaciones, los roles no han cambiado sustancialmente. A través de las generaciones el sistema ha reproducido las mismas prácticas, siendo los niños predestinados a las funciones consideradas productivas, mientras que las niñas tendrían que abocarse a las funciones propias al espacio del hogar.

Por otra parte, es importante notar cómo el sistema ubica a los niños y niñas junto con las mujeres, en una especie de lugar descalificado. Cuando los infantes ingresan al mercado laboral para sustituir la contratación de mano de obra adulta en empresas familiares, facilitar el acceso al mercado laboral de sus progenitores o incrementar el insuficiente ingreso familiar, se ha reproducido el mismo tipo de relaciones. Ni el trabajo de la mujer ni el de los infantes se considera productivo, por lo que su contribución tiende a ser desconocida. En muchos casos no es remunerada y cuando lo es, es muy mal pagada. A esto se le añade que en la mayoría de los casos se desarrolla bajo fuertes condiciones de discriminación. Entonces, a pesar de que la mujer, las niñas y niños son fuerza de trabajo, su contribución a la producción es invisible.

---

[1] Es decir que el hombre ejerce el rol de autoridad dentro de la sociedad y la familia.

A través de la historia, específicamente con la Revolución Industrial, se hizo evidente la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo de los seres humanos, especialmente en lo concerniente a la protección de los niños, niñas y jóvenes. Con la creación de la Organización Internacional del trabajo (OIT) en 1919, aparecieron las primeras medidas que buscaron eliminar el trabajo infantil. Se promulgan Convenios que establecen edad mínima de ingreso al empleo en distintas actividades. Pero habrá que esperar hasta principios de la década de los 1970s para que se consolide una sólida voluntad política por parte de los Estados Miembros para trabajar a favor de la infancia, con la elaboración del Convenio 138 que determina una Edad Mínima de Admisión al Empleo (EMAE) compatible con las obligaciones de la escolaridad y las condiciones de salud, seguridad y moralidad para este sector de población. Años después, a finales del siglo XX, la Convención de los Derechos del Niño replantea la visión de los niños y las niñas que ha imperado hasta el momento, y les dota de una nueva connotación como sujetos de derecho. Bajo este nuevo orden de ideas el trabajo infantil es percibido como una clara violación de los derechos de la infancia.

En estos nuevos contextos, la sociedad occidental restablece a la familia y a la escuela como los principales lugares de socialización para las niñas y los niños; estos son por excelencia los espacios de formación y protección. En esta medida, el trabajo es perjudicial para las niñas y los niños porque los expulsa de estos espacios y los compromete, sin una transición previa, a cumplir responsabilidades económicas que corresponden a la etapa de la adultez. Por otro lado, las niñas y los niños se encuentran en una etapa de crecimiento y no cuentan aún con las capacidades físicas y psicológicas para realizar trabajos que los ponen en condiciones de riesgo. El mundo entero comienza a reconocer este problema como fenómeno social que le compete a las políticas nacionales y a los organismos internacionales.

Mientras la infancia adquiere a finales del siglo XX su relevancia social y se ha desarrollado todo un clima mundial (de cierta forma exitoso) de lucha contra el trabajo infantil, los movimientos feministas de mediados de siglo que buscan reivindicar a la mujer dentro del mundo académico, laboral y productivo, luchando por sus derechos, solo toman fuerza y repercuten en los países "desarrollados" de Europa y Norte América, y a menudo dentro de los ámbitos socioeconómicos favorecidos de algunos países de Centro y Sur América como Argentina, Brasil y México.

Sin embargo la mujer, y específicamente la de los países latinoamericanos "en desarrollo" y de bajos recursos económicos, que ha ingresado al mundo laboral, sigue ejerciendo un doble rol social, reproductivo y productivo, dentro de unas condiciones desfavorables.

El primero, reproductivo y doméstico dentro del hogar, se legitima como un deber y un aprendizaje necesario de su condición de mujer. Así, las madres enseñan a sus hijas estas labores "naturalmente femeninas". Este rol doméstico implica condiciones de discriminación dentro del propio hogar. La familia constituye una jerarquía patriarcal en la que las labores domésticas adquieren el significado de "servir a otros"[2].

---

[2] León, Magdalena (comp.) (1992): Poder y empoderamiento de las mujeres. Editorial Tercer Mundo. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

El segundo rol, productivo, como trabajadora fuera del hogar, también es desprestigiado, se mantiene y se consolida alrededor de condiciones desfavorables de empleo, pocas oportunidades de formación y de educación y mala remuneración, propias a la jerarquía misma del sistema. Por eso cuando en la mujer o en la niña confluyen ambos roles y vende su fuerza de trabajo doméstico, esta no es valorada porque corresponde al ámbito reproductivo de su condición de mujer y no productivo, propio del mundo masculino. Por otro lado su trabajo se desarrolla muchas veces de manera informal sin una contratación regulada legalmente.

Por todo esto, el ser infante, mujer y además pobre, constituye una triple condición de exclusión social; una posición específica manifestada en el establecimiento de roles y patrones culturales de desprotección y discriminación. Es importante develar y actuar sobre el problema oculto detrás del TID, que al igual que otras formas de trabajo "más visibles", vulnera claramente los derechos de los niños y en especial de las niñas.

Es por todo ello que, enmarcado dentro de la política nacional para la erradicación del trabajo infantil y la protección del joven trabajador, con el apoyo de la OIT, en el marco del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), con la participación del Comité Interinstitucional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y otras entidades, Colombia ejecutó el proyecto "Prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros"[3].

El proyecto busca, ante todo, proteger los derechos de las niñas y niños trabajadores domésticos y la prevención y eliminación de esta modalidad de trabajo infantil. Desde la perspectiva de derechos y de género hace visible el TID como problema, buscando sensibilizar a toda la población y dignificar este trabajo para que sea ejercido por adultos.

Las acciones del proyecto van dirigidas a empoderar a la familia, la sociedad civil y el Estado como corresponsables y garantes de los derechos de las niñas y los niños. De esta manera contribuye significativamente a la formulación de una legislación y de unas políticas públicas fuertes que permitan el logro de esos objetivos.

El presente texto explora el proceso de diseño y ejecución de todas las acciones desarrolladas con el apoyo del programa IPEC en Colombia.

---

[3] El proyecto de carácter regional desarrolla estrategias en el MERCOSUR (Brasil y Paraguay) y en los países Andinos (Colombia y Perú).

En el capítulo I, ***El proyecto y su contexto,*** se analiza brevemente la problemática del TID en Colombia y sus antecedentes; esto es, en el contexto nacional, los alcances logrados durante siete años por el Programa IPEC, enfocados a la construcción de una política nacional en materia de trabajo infantil y el desarrollo de debates, investigaciones e intervenciones en el tema. Asimismo, se hace una presentación del proyecto regional, marco en el cual se desarrollan las actividades nacionales en Colombia.

En el capítulo II, ***Desarrollo legislativo,*** *se* hace un recorrido acerca de los antecedentes en este campo y el estudio de diagnóstico, para luego ahondar en la propuesta de reforma legislativa que hace el proyecto. Se destacan sus productos en este campo: una propuesta de reforma legislativa sobre protección al trabajo juvenil y la formulación de un mecanismo piloto de inspección y vigilancia.

El capítulo III, ***Comunicación educativa***, aborda la forma en que se desarrolla la estrategia del Programa de Acción (PA) de comunicación educativa, el cual busca la transformación de las prácticas culturales que han reproducido el TID. Explicita las acciones de sensibilización dirigidas a la comunidad en general, a las instituciones y funcionarios con competencia en infancia, y a la población beneficiaria.

El capítulo IV, ***Desarrollo de políticas públicas y fortalecimiento institucional,*** da cuenta de los procesos realizados para fortalecer a las diferentes instituciones en su capacidad de acción frente al problema del TID. Se exploran los desarrollos logrados desde el proyecto con entidades gubernamentales, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), trabajadores y empleadores, para el fortalecimiento de la política nacional de erradicación de trabajo infantil. También se presentan las acciones que las entidades nacionales y locales ejecutaron para orientar la prestación de sus servicios hacia una política integral, interinstitucional e intersectorial de prevención y erradicación del TID.

En el capítulo V, ***Intervención directa,*** se exponen las acciones del proyecto a nivel local a través de PA en las comunidades de las ciudades de Bogotá y Bucaramanga. Se esboza brevemente el contexto sociocultural de las dos ciudades, el producto de los estudios de diagnóstico, la presentación y formulación de los PA para luego profundizar en la ejecución de los procesos que permitieron la atención a niñas y niños vinculados al trabajo doméstico, así como a sus familias. También expone las actividades de fortalecimiento institucional y de gestión local, las acciones locales de desarrollo legislativo, los mecanismos de planificación y monitoreo de los programas y la propuesta para su sostenibilidad. En este capítulo se retoma la voz de las niñas y niños trabajadores y sus familias como beneficiarios, así como la participación de las entidades competentes y la población civil como corresponsables y garantes de los derechos de las niñas y niños.

El capítulo VI, ***Lecciones aprendidas y recomendaciones,*** recoge las lecciones aprendidas de aquellos que participaron en el proceso de desarrollo del proyecto. Esos aprendizajes son un gran aporte para la realización de nuevas propuestas que aborden el tema de TID u otros similares en pro de los derechos de las niñas y los niños.

Por desarrollarse en el ámbito de lo privado, en el hogar propio o el de terceros y dentro de patrones culturales de patriarcado y servilismo, el TID ha tendido a escapar fácilmente

de cualquier legislación, política o intervención. De igual forma, la ausencia de datos estadísticos confiables hace más difícil la cuantificación del problema y el conocimiento de las características de las niñas y niños trabajadores domésticos y las edades en que comienzan estas prácticas.

Por ello para Colombia constituyó un gran reto desarrollar un proyecto de esta magnitud. El esfuerzo conjunto del Comité Interinstitucional y de las instituciones nacionales y locales con competencia en infancia, así como la participación de las niñas, niños y jóvenes trabajadores domésticos, de sus familias, y de las comunidades, posibilitó un salto cualitativo en el conocimiento de esta población y en la presentación de alternativas viables de intervención en materia de políticas nacionales.

Queda mucho camino por recorrer y mucho por hacer; no obstante, es de subrayar que proyectos de esta índole permiten desarrollar metodologías de intervención novedosas y valiosas para luchar no solo contra un problema tan complejo como el TID, sino para abordar muchas otras temáticas relacionadas. Se espera que la narración de este proceso sea provechosa para las instituciones, los profesionales y las personas encargadas de diseñar y ejecutar proyectos y programas destinados a mejorar las condiciones del presente de la infancia colombiana.

I

El proyecto y su contexto

A. El trabajo infantil doméstico: un problema social en Colombia

Se puede afirmar que Colombia es un país que permanece en una constante crisis social, económica y política. Esta crisis se manifiesta en el conflicto entre actores armados, las altas tasas de desempleo y en el gran número de personas desplazadas por la violencia, incrementando los índices de pobreza y desarraigo social. En este contexto, el trabajo infantil aparece como un apoyo económico para las familias y una salida a la situación de desamparo estatal.

Según la OIT el trabajo infantil se define como "cualquier trabajo desarrollado por una persona menor a los 18 años, que es física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino para esta, e interfiere en su escolarización privándole de la oportunidad de ir a la escuela; obligándole a abandonar prematuramente las aulas, o exigiendo que intente combinar la asistencia a la escuela con largas jornadas de trabajo pesado"[4]. En Colombia, se define como "toda actividad de comercialización, producción, transformación, distribución o venta de bienes o servicios, remunerada o no, realizada de forma independiente o al servicio de otra persona natural o jurídica, por personas que no han cumplido los 18 años de edad"[5].

Muchas de las familias de las niñas y niños trabajadores provienen de sectores rurales y les es difícil adaptarse a las adversidades de la ciudad obteniendo las mínimas condiciones de vivienda, salud, educación y recreación a las que tienen derecho. Toda esta problemática se correlaciona con la inequidad social que se expresa en grandes diferencias socioeconómicas y desigualdad en las posibilidades de adquisición de recursos, bienes y servicios.

---

[4] OIT (2002): "Erradicar las peores formas de trabajo infantil". Guía para implementar el Convenio 182 de la OIT. Ginebra. Pp.15.

[5] COMITÉ INTERINSTITUCIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL (2000): "Plan nacional de acción para la erradicación del trabajo infantil y la protección de los jóvenes trabajadores 2000-2002". Pp. 19.

De acuerdo con datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)[6], en Colombia habitan 11.325.693 niños y niñas entre los 5 y los 17 años de edad. De éstos, 2.318.378 trabajan y ven vulnerados sus derechos a la educación, salud, uso creativo del tiempo libre y protección. De este total de niñas y niños trabajadores, 1.567.847 laboran en el sector productivo (agrario, comercial, industrial y servicios) y 750.531 trabajan en oficios del hogar por 15 horas o más a la semana.

Las labores que comprende el trabajo doméstico son las destinadas al cuidado del hogar, tales como "lavar ropa, planchar, cocinar, hacer limpieza y mantenimiento del hogar, hacer mandados o mercado, cuidar niños, cuidar una persona mayor o enferma, cuidar al perro u otros animales domésticos"[7].

El trabajo doméstico es una de las actividades que más niñas y niños ocupa en Colombia. Muchos de ellos laboran en su propia casa, pero también hay un número significativo que trabaja en hogares diferentes al propio, es decir, en hogares de terceros. Desde el proyecto de "Prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en Suramérica", se ha elaborado una definición del TID en hogares de terceros, tomando como referencia la Convención de los Derechos del Niño y los Convenios 138 y 182 de la OIT: "El trabajo infantil doméstico en hogares de terceros es el conjunto de actividades de aseo, cocina, y asistencia propias de un hogar o de las personas que lo habitan, que implica la participación de niñas, niños y jóvenes menores de 18 años bajo cualquier modalidad contractual, o forma de compensación en aquellos hogares de terceros, ajenos o casa particular, a cargo de personas con las que la niña, niño o joven no posee relación de parentesco en primer grado de consanguinidad".

El "trabajo infantil doméstico" se distingue de las "tareas domésticas en el hogar". Estas últimas se refieren a las actividades domésticas realizadas por las niñas, niños y jóvenes en sus propios hogares cuando se encargan de ayudar en las diversas tareas domésticas (hacer su cama, levantar la mesa, lavar platos, etc.), sin que estas tareas interfieran en su educación, salud, seguridad o moralidad.

Del total de niñas y niños trabajadores en Colombia, 63.723 se consideran en el estudio del DANE[8] como trabajadores infantiles domésticos porque cumplen alguna de las siguientes condiciones: a) duerme y comparte alimentos en el hogar que lo emplea (empleado doméstico interno); b) permanece la mayor parte del tiempo en el hogar donde desempeña su trabajo (ejemplo: trabaja de lunes a viernes y retorna a su respectiva familia los fines de semana); c) trabaja en un solo hogar pero regresa diariamente al propio.

Por otra parte, también quedaron trabajadores infantiles domésticos incluidos en las categorías de trabajador familiar sin remuneración, ayudante sin remuneración y trabajador

---

[6] DANE (2001): Encuesta nacional de trabajo infantil. Bogotá.

[7] CIDS, OIT (2002): La invisibilidad del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en Colombia. Diagnóstico sociocultural, económico y legislativo. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. Pp. 56.

[8] DANE (2001): Op. Cit.

por cuenta propia; en este caso, si trabaja en distintos hogares y no reside en ninguno de ellos.

Muchas de las niñas y niños trabajadores domésticos que laboran bajo cualquiera de las modalidades mencionadas no son remunerados por su trabajo, la remuneración es poca o en especie, y no tienen acceso a seguridad social.

Observando las actividades laborales en el sector productivo se puede constatar una mayor participación de los niños (1.095.847) respecto a las niñas (472.000)[9]. Las mujeres por lo general se emplean en labores domésticas. Podría pensarse que los tipos de trabajo que realizan los hombres en el sector productivo son más "visibles" y por lo tanto, más fáciles de detectar, lo que no sucede cuando el trabajo es doméstico y se realiza en ambientes "privados" que permiten ocultarlo fácilmente, manteniendo un silencio por parte de los empleadores y de la sociedad en general.

A este problema de la difícil detección por su carácter "privado" y "oculto" se suma que este tipo de trabajo, incluso ejercido por adultos, es uno de los oficios más desprestigiados socialmente. Ser "empleada de servicio doméstico" en Colombia contiene una fuerte carga de bajo status social que deviene en la exclusión y la discriminación. No es gratuito que la gran mayoría de mujeres y por lo tanto niñas y niños[10] que trabajan en servicio doméstico, provengan de condiciones socioeconómicas muy desfavorables.

Por otro lado las contrataciones de trabajo doméstico en la mayoría de los casos son de tipo informal, por lo que su regulación legal es muy poca. Esto contribuye de manera fundamental a que sea un trabajo desarrollado en condiciones bastante adversas y muy mal remunerado[11]. Cuando el oficio es ejercido por niñas o niños el problema empeora porque se violan sus derechos a la educación, salud, tiempo libre y desarrollo personal. En caso de que las niñas y los niños sean mayores de 14 años, generalmente se presenta la violación de sus derechos consignados en el Código Sustantivo del Trabajo.

En los casos en que el trabajo es interno en hogares de terceros se genera un desprendimiento temprano de los lazos familiares y la ruptura de los procesos propios de la infancia relacionados con la construcción de un sistema de seguridad básica personal, una alta autoestima y el desarrollo de actividades propias de esta edad. El trabajo se realiza bajo horarios prolongados que impiden u obstaculizan el acceso a la educación, en condiciones de riesgo que afectan la salud[12], y bajo diversas formas de abuso y maltrato físico y emocional. Según los datos encontrados en el estudio de caracterización realizado por el Centro de Investigaciones sobre Dinámica Social (CIDS), dos de las actividades de TID más comunes

---

[9] Ibíd.

[10] Aunque una mayor proporción de trabajadores infantiles domésticos son mujeres, también hay niños que ejercen estas labores.

[11] La mayoría de las trabajadoras domésticas adultas en Colombia ganan menos del salario mínimo legal y no cuentan con seguridad social ni prestaciones.

[12] Quemaduras por uso de planchas y fogones; intoxicación por uso de desmanchadores, desinfectantes y fumigantes; dolores de espalda y de cabeza, entre otros.

en Colombia son el cuidado de niños y hacer mandados. En la primera labor se asigna a los trabajadores infantiles responsabilidades de crianza que aún no están en condiciones de asumir, y en la segunda se exponen a los riesgos de la calle y a actividades de comercio que en ocasiones los vinculan con operaciones ilícitas.

Para completar este lamentable contexto, siendo el TID una actividad marcadamente femenina, se desarrolla dentro de una cultura patriarcal y "machista" que subvalora el trabajo doméstico pero lo acepta y legitima en las siguientes creencias:

- El trabajo doméstico es algo que las mujeres, "deben saber hacer". Es por eso que para las niñas, estas labores como trabajo, tienen un valor agregado de aprendizaje.
- El trabajo doméstico es más fácil que todos los trabajos que podría realizar el niño o la niña por lo común y rutinario. Es así como se constituye en una opción más disponible porque no exige formación especial y es además de más bajo riesgo si se compara con otros trabajos.
- El espacio doméstico es protector. Así la niña o niño que trabaja en lo doméstico tiene como ganancia adicional la protección de un "hogar".
- El trabajo doméstico es una oportunidad que se le ofrece a las niñas o niños. Tiene cierta connotación benevolente porque evita en ellos comportamientos de ocio, la vida en la calle y el consumo de drogas, entre otros.
- Este trabajo genera valores como la obediencia, el respeto y la responsabilidad, por eso es altamente formativo.

Si estas creencias tienden a ocultar y hacer invisible el TID como un problema social en Colombia, dentro del marco internacional este sí se reconoce como una violación a las convenciones y convenios de Naciones Unidas y de la OIT.

En primer lugar, el TID viola la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de 1989, que se sustenta en dos principios fundamentales: el interés superior de la infancia y la prevalencia y defensa de sus derechos. A partir de esta declaración los niños y las niñas ya no son considerados objetos de protección, sino sujetos de derechos que deben recibir atención especial por parte de la familia, la sociedad y el Estado. Esta Convención incluye la protección contra cualquier forma de violencia o abuso (Art. 19), el derecho a la educación (Art. 29), a la salud (Art. 24), al descanso y el juego (Art. 31), a la protección contra cualquier forma de abuso o explotación sexual (Art. 34), y a la protección contra la explotación económica (Art. 32).

El TID también viola el Convenio 138 de 1973 de la OIT sobre la EMAE. Este convenio establece la edad mínima de 15 años para el ingreso a cualquier tipo de trabajo y 18 años para trabajos peligrosos, como una manera de proteger a los niños y niñas garantizando la culminación del ciclo básico de educación y retardando su ingreso al campo laboral.

Por último, el TID constituye una trasgresión al Convenio 182 de la OIT sobre la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. Este establece dentro de la calificación de peores formas las siguientes: a) la esclavitud o formas análogas como venta o tráfico de niños y niñas, servidumbre, trabajo forzoso u obligatorio, reclutamiento forzoso para conflictos

armados; b) utilización, reclutamiento u oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; c) utilización, reclutamiento u oferta de niños para realizar actividades ilícitas; d) trabajos que por su naturaleza o por las condiciones en que se llevan a cabo, atentan contra la salud, seguridad e integridad física o moral de los niños y niñas. El Convenio 182 establece que los tipos de trabajo referidos al literal d) deben ser determinados por la legislación nacional de cada país o por la autoridad competente y consultando previamente a las organizaciones de trabajadores y empleadores que estén interesadas.

El TID es remitido a la aplicación del Convenio 182 cuando se desarrolla bajo condiciones de servidumbre o bajo condiciones "dañinas a la salud, seguridad y moral de los niños y niñas" (Convenio 182, Art. 2 d), y calificarse como una de las peores formas de trabajo infantil. El convenio hace especial énfasis en los efectos del trabajo infantil en las niñas, (Art. 7.2 e) quienes en el caso del trabajo doméstico son la mayoría y se desenvuelven en unas condiciones culturales y sociales desfavorables. Muchas veces el trabajo es forzoso, en especial cuando son separadas de sus hogares y explotadas laboralmente en hogares de terceros. En el marco de la normativa internacional está explícita la prohibición de que un niño o niña sea entregado a terceros en contra de su voluntad y para fines laborales.

Aunque estos convenios internacionales que prohíben y reglamentan el trabajo en la niñez han sido ratificados por Colombia (como se podrá apreciar más adelante), el TID ha sido invisibilizado como problema y el país ha contado con endebles mecanismos legales para su control.

B. Antecedentes del proyecto: acciones de Colombia frente al problema

1. Desarrollo de la política nacional de erradicación de trabajo infantil

Desde un análisis cronológico se pueden evidenciar los avances de la política nacional en lo que respecta al tema de trabajo infantil, tanto desde el marco de los organismos nacionales como la adopción de la normativa internacional.

Desde mediados del siglo XX, la política colombiana inició un reconocimiento de los derechos de los niños y las niñas. El Código del Menor de 1989 fue un avance significativo en materia de derechos de la infancia. Luego en 1990, Colombia se comprometió junto a otros países a priorizar en su agenda la protección a la niñez. Dicho compromiso se materializó en la Declaración mundial sobre la supervivencia, protección, desarrollo y participación de los niños, donde Colombia fue representada a través del Consejo Nacional de Política y Economía Social y el Plan de Acción en Favor de la Infancia (PAFI). En 1991 Colombia ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño mediante la Ley 12 de 1991 y la Constitución Política del mismo año hace especial énfasis en la prevalencia de los derechos de los niños y las niñas

sobre los derechos de los demás, consagrando su derecho a no ser explotados económicamente y a estar protegidos contra el desempeño de cualquier trabajo peligroso[13].

El tema del trabajo infantil empezó a ser objeto de interés y debate de la agenda política del sector social a partir del *Seminario Interinstitucional sobre el Menor Trabajador*, realizado en marzo de 1993. Este evento fue auspiciado por el PAFI, por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). En él participaron funcionarios, investigadores y estudiosos del tema, y su objetivo fue iniciar un proceso de coordinación y concertación interinstitucional e intersectorial para generar acciones y estrategias de prevención y protección de las niñas, niños y jóvenes trabajadores[14].

Este interés y compromiso comenzó a tomar mayor fuerza en 1995 cuando se constituyó mediante el decreto 859, el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Jóvenes Trabajadores. Este se consolidó como una instancia de coordinación del más alto nivel, conformada por entidades gubernamentales, organizaciones de empleadores, de trabajadores, y representantes de la sociedad civil[15].

En 1996 el IPEC llegó a Colombia brindando apoyo y asistencia técnica al Comité mencionado con el liderazgo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio de Protección Social) para comenzar a formular y poner en marcha, de manera periódica, planes nacionales de acción que permitieran articular los esfuerzos y acciones de las organizaciones públicas y privadas para prevenir y erradicar el trabajo infantil.

Entonces se formularon el Primer Plan Nacional de Acción para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Jóvenes Trabajadores 1996 – 1999 y el Segundo Plan Nacional 2000 - 2002 que se han trabajado principalmente alrededor de cinco líneas de acción:

- Creación de un sistema nacional de información sobre trabajo infantil.

---

[13] Artículo 32 de la Convención de los Derechos del Niño.

[14] Torrado, María Cristina y otros (2003): Análisis de la política nacional frente al trabajo infantil en Colombia 1995-2002. OIT- IPEC. Bogotá. Pp. 32.

[15] Hoy conformado por: Ministerio de Protección Social, Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de Educación Nacional, Consejería Presidencial para la Política Social, Departamento Nacional de Planeación, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Servicio Nacional de Aprendizaje, Coldeportes, Central Unitaria de Trabajadores, Confederación General de Trabajadores Democráticos, Confederación de Trabajadores de Colombia, Asociación Nacional de Industriales, Empresa Nacional Minera, Asociación Colombiana de Exportadores de Flores, Confederación Colombiana de ONG, Defensoría delegada para los derechos del niño, la juventud, la mujer y los ancianos, Procuraduría delegada para la defensa del menor y la familia, UNICEF, IPEC- OIT.

- Divulgación y sensibilización acerca del problema del trabajo infantil para la transformación de patrones culturales.
- Fortalecimiento de las capacidades institucionales para abordar el problema y para el desarrollo de políticas públicas en familia y niñez, educación, salud y aprovechamiento del tiempo libre.
- Actualización y desarrollo de la legislación nacional en materia de trabajo infantil.
- Intervención directa sobre grupos delimitados de niños y niñas ocupados en las peores formas de trabajo infantil mediante proyectos que aseguren la acción simultánea y complementaria de distintos sectores, teniendo en cuenta los elementos de educación, salud y actividades alternas a la jornada escolar.

Los aspectos sobre la formulación del Tercer Plan Nacional para la Erradicación de Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Juvenil 2003-2006, se podrán apreciar en el capítulo IV de este texto.

Para garantizar la puesta en marcha de los planes nacionales el Comité Interinstitucional creó un Comité Técnico Nacional[16] como instancia encargada de la operación de los planes y una Secretaría Técnica de los comités a nivel nacional[17].

En 1999 se ratificó el Convenio 138 mediante la Ley 515. Colombia adoptó la excepción general del artículo 2° del Convenio[18], que define los 14 años como la edad mínima para el ingreso de los niños y las niñas a actividades laborales en aquellos países que por sus condiciones sociales y económicas no pueden aún acoger la edad de 15 años como edad mínima. Esta es una adopción transitoria, ya que el Convenio pretende que gradualmente todos los Estados acojan los 15 años de edad como EMAE. Por su parte el Convenio 182 fue ratificado por Colombia mediante la Ley 704 del 2001, pero aún no ha sido depositado ante la sede en Ginebra.

Retomando todo este proceso de avances, de adopciones de las normas internacionales y formulación de planes nacionales, se puede dilucidar una política que poco a poco se hace más fuerte, con unas líneas claras y mecanismos de coordinación y acción que se dirigen a combatir eficazmente la problemática.

Dentro de todos los logros que permiten estos avances se puede destacar el acuerdo con el DANE para que periódicamente aplique instrumentos que den cuenta de la magnitud y características del trabajo infantil. De igual forma se ha promovido la formulación y puesta en marcha de los planes nacionales mencionados

---

[16] Conformado por las instancias técnicas de las entidades del Comité Interinstitucional.

[17] La Secretaría Técnica fue integrada hasta el 2002 por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el IPEC. A finales del año 2002 el IPEC inició un proceso de transferencia de los desarrollos alcanzados a fin de garantizar su institucionalización. En ese momento las funciones de la Secretaría Técnica fueron entregadas al Ministerio de Protección Social y al Instituto de Bienestar Familiar.

[18] Adoptando lo expuesto en el Código del Menor.

y planes municipales, así como la creación y consolidación de comités departamentales y la inclusión de los sectores público y privado en el esfuerzo por erradicar el trabajo infantil. Uno de los retos más importantes de la política nacional ha sido el desarrollo de programas de intervención directa dirigidos a grupos de niños y niñas, con el fin de procurarles aquellos derechos que les están siendo vulnerados por ser trabajadores, así como las condiciones personales, familiares y sociales necesarias para que se retiren cuanto antes del trabajo. Se ha dado prioridad a focalizar la intervención en poblaciones de niñas y niños vinculados a la explotación sexual, a la minería artesanal, al comercio callejero y de plazas de mercado.

Como se podrá evidenciar a lo largo de este texto, los procesos y los resultados del proyecto corresponden a los planteamientos contemplados en la política nacional colombiana en materia de trabajo infantil y contribuyeron a fortalecer y alimentar considerablemente sus avances.

2. Debate regional e investigaciones: se focaliza el tema del trabajo infantil doméstico.

En 1999 Colombia asistió a la *Primera reunión técnica regional*[19] en la ciudad de Lima (Perú), para iniciar el debate alrededor de la problemática del TID en hogares de terceros en Suramérica. El evento fue convocado por UNICEF, Save the Children Reino Unido y la OIT desde el Programa IPEC. Organizaciones representativas de la sociedad civil, de los gobiernos y de las trabajadoras domésticas de Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Paraguay, Brasil y Haití, asistieron a este encuentro para acordar líneas comunes de acción y metodologías de intervención. En esta reunión se analizaron conceptos acerca del trabajo infantil y derechos de la niñez.

A partir de las reflexiones de esta reunión se logró identificar y reafirmar: 1) que el TID seguía siendo un asunto invisible dentro de la problemática del trabajo infantil; 2) que en América Latina no existía suficiente conocimiento acerca del tema; 3) que respecto a la legislación no había un tratamiento claro acerca del TID y; 4) que existía cierto respaldo cultural para la reproducción de esta práctica. En términos generales, estas reflexiones permitieron unificar criterios y plantear líneas de acción para la realización de intervenciones dirigidas a la prevención y erradicación del TID en Suramérica.

La reunión arrojó elementos importantes que llevaron al diseño y ejecución de cuatro estudios focales realizados por Save the Children Reino Unido y UNICEF[20] en Colombia. Estas investigaciones se desarrollaron en las ciudades de Cali, Bucaramanga, y Bogotá. Su carácter

---

[19] Castro, A. (2000): Memorias reunión técnica internacional niñez trabajadora en hogares de terceros. UNICEF, Save the Children Reino Unido, OIT-IPEC. Lima.

[20] Barreto, Juanita (2001): Trabajo doméstico infantil y juvenil en hogares ajenos: de la formulación de sus derechos a su aplicación. UNICEF y Save the Children Reino Unido. Bogotá.

fue cualitativo y abordaron el problema desde una perspectiva de derechos y desde el rescate de la palabra de las niñas y niños trabajadores domésticos en hogares diferentes al propio.

La primera investigación[21], desarrollada en la ciudad de Cali, buscó analizar la situación en la que viven las niñas trabajadoras, teniendo en cuenta el fenómeno migratorio que acontece en el litoral pacífico y en otras regiones del Valle del Cauca, donde las niñas dejan sus hogares de origen para irse a trabajar en la ciudad. Este estudio aborda la perspectiva étnica y cultural analizando el impacto causado por la migración hacia un contexto ajeno, laboral doméstico, de discriminación y marginación.

El segundo estudio[22], hecho en Bucaramanga, buscó precisar las consecuencias que trae consigo el desempeñar oficios considerados propios al género femenino desde temprana edad y fuera del hogar de origen. El estudio permite dilucidar la casi total violación de los derechos consignados en la Convención de los Derechos del Niño, especialmente en los casos en que ingresan al trabajo doméstico a temprana edad. Aquellos derechos más vulnerados son el derecho a la no discriminación, a vivir y ser cuidados por sus padres, a estar protegidos de los malos tratos, del abandono, la explotación y el abuso sexual, y el derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo.

Por su parte, la tercera investigación[23], realizada en la localidad de Ciudad Bolívar de Bogotá, pretendió aproximarse a la cotidianidad de niñas y niños trabajadores para comprender su realidad vivida y palpable, las razones y condiciones que los llevan a emplearse, sus expectativas y sueños. En particular se abordaron las condiciones en que los niños, niñas y jóvenes estudian y el papel de la escuela como espacio de socialización.

Los principales hallazgos del estudio mostraron que, a menudo, el espacio familiar de estas niñas, niños y jóvenes reproduce formas de discriminación y de violación de los derechos humanos. Esto se manifiesta en la insatisfacción de necesidades básicas y en el desarrollo de un proceso de socialización formador de identidades subordinadas, que mantiene un modelo patriarcal de estructuras de poder. La negación de los derechos humanos así como todas las formas de discriminación de clase, género, edad y etnia, legitiman la violencia y sus diferentes prácticas. En muchas ocasiones la escuela contribuye a la reproducción y perpetuación de este modelo. En otros momentos es demasiado exigente e inflexible y no atiende a las necesidades e intereses de los estudiantes provocando así su deserción y la opción por el trabajo.

El cuarto estudio[24], llevado a cabo en las localidades de Ciudad Bolívar, Usme y San Cristóbal de Bogotá así como en Altos de Cazucá en el municipio de Soacha, buscó comprender y analizar las condiciones de trabajo de las niñas y niños

---

[21] Barreto, Juanita (2001): Op. cit.

[22] Ibíd.

[23] Ibíd.

[24] Ibíd.

trabajadores domésticos en hogares ajenos en estas localidades, de manera similar a los estudios anteriormente mencionados. Se tuvo en cuenta de manera especial el fenómeno de desplazamiento y las expectativas de vida de estas niñas y niños.

Por último, es importante mencionar el estudio de UNICEF y Save the Children Reino Unido, llamado "Los derechos de la niñez trabajadora en hogares ajenos en Colombia. Desde la legislación y la jurisprudencia"[25], el cual se aproxima al tema TID desde la perspectiva legislativa. Este estudio analiza la normativa nacional e internacional y permite contextualizar el problema del TID en Colombia y la situación de los derechos de la niñez trabajadora desde la legislación y la jurisprudencia[26].

Considerando los avances de la política nacional y las investigaciones y estudios arriba mencionados, se hace evidente la necesidad en Colombia de trabajar en la intervención del TID en diversos frentes. Es por eso que fue uno de los países contemplados, para la formulación y desarrollo del proyecto de "Prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en Suramérica", que se inscribe en el marco del programa IPEC y en el contexto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT. A continuación se describirán brevemente los componentes esenciales de este proyecto regional, que es el contexto de donde parte y se ejecuta el proyecto de Colombia.

C. El proyecto regional "Prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en Suramérica[27]"

El proyecto regional "Prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico en Suramérica" tuvo por ámbito de acción cuatro países de la región: Brasil, Colombia, Paraguay y Perú, dando pie en esta forma a la introducción del tema entre los países andinos y del MERCOSUR.

Fruto de una reflexión entre las principales instituciones preocupadas por la situación de vulnerabilidad de la población infantil trabajadora, el proyecto delimitó sus premisas en el *Primer encuentro suramericano sobre TID* realizado en junio de 1999 en Lima. El proyecto fue remitido para su ejecución al programa IPEC de la OIT, inició sus actividades en marzo del 2001 y fue financiado por el Departamento de Trabajo de Estados Unidos de Norteamérica (USDOL) sobre un periodo de tres años.

---

[25] Realizado por: Ruiz, Esmeralda (2001): Los derechos de la niñez trabajadora en hogares ajenos en Colombia. Desde la legislación y la jurisprudencia. UNICEF, Save The Children Reino Unido. Bogotá.

[26] Este estudio se retomará más adelante en el capítulo II de este texto.

[27] INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO) - INTERNATIONAL PROGRAM FOR THE ELIMINATION OF CHILD LABOUR (IPEC) (2000): "Prevention and Elimination of Child Domestic Labour in South America". Multilateral Programme of Technical Cooperation.

Aunque existen diferentes modalidades de TID, el proyecto focalizó su universo de acción en aquellos que trabajan en hogares de terceros. En efecto, las niñas, niños y jóvenes que trabajan en hogares diferentes al suyo pertenecen al grupo más vulnerable, explotado y difícil de proteger porque a menudo son abusados legal, física y socialmente.

De acuerdo con la experiencia acumulada por el programa IPEC en la región, el proyecto se inscribe en los objetivos de la OIT buscando abordar de manera integral la problemática del trabajo infantil y sumando a este esfuerzo las intervenciones de los organismos gubernamentales, de las organizaciones de trabajadores y de las organizaciones de empleadores. En este sentido el proyecto pretendió ampliar y precisar el conocimiento sobre este sector de poblacion infantil y establecer la magnitud del fenómeno en los países involucrados.

En cada uno de los países, el proyecto planteó revisar el marco legal que establece las condiciones de prevención del trabajo de los menores de 14 años y de protección de la población mayor de 14 años, estableciendo los vacíos legales existentes y elaborando propuestas de corrección para lograr una efectiva aplicación de la misma.

Asimismo, buscó fortalecer los conocimientos de las instituciones privadas y públicas a fin de generar mejores condiciones para la elaboración de políticas públicas destinadas a esta población. Prestó una particular atención a la información y sensibilización de los entes involucrados a fin de provocar cambios en las prácticas culturales imperantes, y finalmente desarrolla acciones de intervención directa. Para evitar reproducir estereotipos sociales sobre roles femeninos y masculinos, el proyecto plantea abordar todas las áreas de acción desde una perspectiva de género.

El proyecto regional tuvo como meta desarrollar experiencias piloto para prevenir y erradicar el TID en 2,300 beneficiarios directos: 1300 niñas y niños menores a la EMAE y 1000 jóvenes[28] con edad superior a la EMAE y menores de 18 años.

También se buscó beneficiar 900 familias de origen de estas niñas, niños y jóvenes. Las experiencias piloto buscan articular la lucha contra el trabajo infantil, con políticas promotoras del desarrollo social y estableciendo o fortaleciendo las condiciones políticas y normativas favorables.

---

[28] Los beneficiarios directos del proyecto regional "Prevención y eliminación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en Suramérica" son las niñas, niños y adolescentes menores de 18 años. En sus objetivos inmediatos, el proyecto hace específicamente referencia a la población de menos de la EMAE (asumida como niñas y niños), y a la población de más de la EMAE (asumida como adolescentes). Sin embargo, para efecto de la presente publicación, en Colombia se ha optado sustituir el término adolescente por el término joven. En Colombia según la Ley de Juventud (Ley Nº 375 del 4 de julio de 1997, capítulo I, artículo 3), joven se define como "la persona entre los 14 y los 26 años de edad. Esta definición no sustituye los límites de edad establecidos en otras leyes… en las que se establecen garantías penales, sistemas de protección, responsabilidades civiles y derechos ciudadanos". De otra parte, joven es el término utilizado por la política nacional de erradicación de trabajo infantil y por el Comité Interinstitucional. El proyecto de trabajo infantil doméstico se desarrolla en el marco del Convenio 182, por lo tanto cuando se habla de joven en el contexto del proyecto en Colombia, se hace referencia a la población mayor de la EMAE, vigente en el país (14 años), y menor de los 18 años.

El caracter de experiencias piloto de las intervenciones directas conduce a que sean las ONG los actores privilegiados en la materia y los entes encargados del desarrollo de las iniciativas en el terreno, articulando con entidades gubernamentales y privadas. Las ONG juegan un papel esencial en la sistematización de las lecciones aprendidas y de las buenas prácticas, para así establecer propuestas de políticas públicas enfocadas a la prevención, atención inmediata y erradicación del TID.

En el contexto de la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño y de la ratificación de los Convenios 138 y 182, la intervención directa buscó prevenir el ingreso al trabajo de las poblaciones menores a la EMAE, retirar a quienes se encontraban laborando y pertenecen a ese mismo rango de edad inferior a la EMAE, proteger y dar mejores oportunidades laborales a los jóvenes en edad de trabajar, y ofrecer a las familias de origen alternativas de generación de ingresos para evitar que tengan que recurrir al trabajo de sus niñas y niños.

Durante el desarrollo de los programas de intervención se desarrollaron acuerdos interinstitucionales entre las ONG ejecutoras y las entidades locales, destinados a asumir compromisos en la continuidad del proceso y garantizar los servicios ofrecidos a los beneficiarios aún terminada la ejecución del proyecto.

En este sentido, las actividades del proyecto pretendieron tejer y fortalecer las acciones institucionales actuando en los niveles local, municipal, nacional y regional, buscando un proceso de apropiación y de empoderamiento de las intervenciones. Esto permite facilitar la sostenibilidad de las acciones, tanto en materia de política pública, como en materia de intervención directa. El proyecto buscó ser un instrumento para fomentar o fortalecer las actividades desarrolladas por las instituciones que trabajan a favor de la infancia, introduciendo en su quehacer institucional la preocupación por las niñas y niños trabajadores.

Cada país, de acuerdo a sus particularidades, definió los mecanismos de instrumentación adecuados para facilitar la orientación, ejecución y seguimiento de las actividades locales y nacionales, siendo la creación de comités interinstitucionales una herramienta útil e importante en varios aspectos. Por otro lado, la dinámica general permitió establecer reuniones de carácter regional, propiciando espacios de intercambio de experiencias y verificación de los avances entre los diferentes entes involucrados.

En cada uno de los países vinculados a la ejecución del proyecto se trabajaron cinco componentes básicos que apuntaron de manera precisa a un objetivo específico:

a) Estudios y diagnóstico: Este componente se refiere a la constitución de un acervo informativo destinado a facilitar el diseño de programas y proyectos para esta población. Asimismo, en coordinación con los entes responsables de la estadística nacional, hace referencia a la introducción de un módulo de medición de la magnitud del fenómeno nacional.

b) Legislación: El componente tuvo por objetivo verificar la legislación imperante en cada país, identificar los vacíos existentes y establecer recomendaciones para la efectiva aplicación de las leyes fomentando la introducción de medidas claras en los planes nacionales.

c) Fortalecimiento de la capacidad institucional: Las actividades desarrolladas en este componente buscaron facilitar a las entidades gubernamentales, ONG y otras organizaciones con competencia en infancia, conocimientos para fortalecer sus habilidades en el abordaje de la problemática del TID.

d) Sensibilización y transformación cultural: Las iniciativas desarrolladas en este componente buscaron informar a la población acerca de las características del TID a fin de generar modificaciones de conductas y patrones en las prácticas culturales.

e) Intervención directa: Este componente estableció retirar el 80% de niñas y niños beneficiarios directos de las condiciones de explotación laboral y proveerlos de oportunidades de educación y servicios de apoyo complementario.

Con respecto a la intervención con niñas y niños menores de 14 años, el proyecto planteó dos alternativas de protección: 1) Que las niñas y niños, en lo posible, se reintegren a sus familias de origen[29], 2) si la primera opción no era viable, que las niñas y niños sean remitidos provisionalmente a instituciones públicas o privadas, especializadas en protección a menores de 18 años.

Las estrategias apuntaron a garantizar la inserción de niñas y niños trabajadores domésticos a los servicios de:

- Educación: el proyecto propuso el establecimiento de acuerdos con instituciones de educación formal de las zonas de intervención, focalizando el trabajo con docentes y programas de refuerzo escolar[30]. También buscó proporcionar soportes para cubrir los gastos escolares[31]. Se quiso implementar programas de recreación especialmente en temporada de vacaciones por instituciones competentes. También se planteó desarrollar actividades con docentes para mejorar la calidad educativa y así garantizar la permanencia de los niños y niñas en la escuela.
- Salud: se pretendió establecer acuerdos con instituciones de salud de las zonas de intervención para garantizar este servicio de manera gratuita o a muy bajo costo para los beneficiarios. También hacer la gestión pertinente para proveerlos de servicio constante de control y asistencia médica. Adicionalmente se buscó desarrollar actividades y campañas de prevención y educación sexual y reproductiva.

---

[29] Siempre y cuando la niña o niño trabajador no sea víctima de abusos y maltratos dentro de su hogar de origen.

[30] Se entiende por refuerzo escolar: actividades de apoyo educativo extracurricular para mejorar el nivel académico de niñas y niños trabajadores domésticos. Estas se desarrollan fuera del horario escolar.

[31] Aunque el servicio de educación es constitucionalmente gratuito en los cuatro países de intervención, en la mayoría de los casos las familias deben cubrir gastos extras de materiales, alimentación, uniformes o pagar una contribución a las asociaciones de padres de familia.

Con los mayores de 14 años, la estrategia persiguió liberarlos de las condiciones de explotación, e integrarlos en un proceso de capacitación vocacional[32]. Para ello se sugirió establecer acuerdos con instituciones competentes, luego de un proceso de identificación de los intereses y necesidades de la poblacion involucrada. Se proveería de subsidio para materiales y gastos requeridos. De igual manera se buscó establecer acuerdos con empresas susceptibles de ofrecer oportunidades de empleo una vez que terminaran las actividades de capacitación.

En su formulación, el trabajo con las familias de origen se orientó a la ejecución de actividades para mejorar sus ingresos a través de diferentes alternativas: fondos revolventes, capital semilla y microcréditos[33]. El proceso se acompaña de actividades de capacitación que intentan mejorar su calidad de vida así como el retiro laboral de sus hijos.

Una propuesta de ejecución del proyecto regional fue la creación de centros integrales de servicios (centros de referenciación), uno en cada país, para focalizar y coordinar todas las actividades y servicios prestados a los beneficiarios. Estos centros se concibieron como especializados para ofrecer asistencia psicológica, legal, y dar orientación e información acerca de los servicios del PA.

El proyecto se desarrolló en varias etapas sin que ello implicara una relación mecánica de ejecución. Entre los meses de marzo y julio del 2001, se instaló el proyecto, seleccionando el personal del mismo. Entre los meses de julio y septiembre de 2001, se iniciaron los estudios y las investigaciones. Los elementos básicos sirvieron como insumo para el diseño de los PA de intervención directa y de comunicación, cuyo proceso de elaboración finalizó en el transcurso del primer trimestre del 2002. Paralelamente, se definieron en cada país las estrategias de desarrollo legislativo y fortalecimiento institucional, a fin de incidir en la modificación de las leyes correspondientes y ofrecer a las instituciones involucradas los elementos de información y acción necesarios para impulsar el tema en la agenda nacional.

En cada país el equipo del proyecto fue conformado por un coordinador de proyecto y un asistente administrativo, cuya dirección regional dependía de un asesor técnico principal (ATP). Desde esta coordinación regional[34] se realizaron diferentes actividades con el objetivo de capacitar técnica y administrativamente el personal, además de asegurar una ejecución armónica del proyecto en acuerdo con la política general del IPEC. Estas reuniones permitieron ajustar las grandes líneas del proyecto de acuerdo a las particularidades culturales, sociales, políticas y económicas de cada país. Asimismo, facilitaron la construcción de una visión común y permitieron abrir mecanismos de comunicación entre los países para retroalimentar e intercambiar ideas, experiencias, metodologías de intervención y alternativas de abordaje.

---

[32] Cursos y capacitaciones en diversos oficios, aprobados y validados por las autoridades competentes en cada país.

[33] Los criterios de manejo de estas tres alternativas sufrieron modificaciones por parte de IPEC y del donante en el año 2002.

[34] La coordinación regional se desarrolla desde la oficina regional del IPEC – OIT para América del Sur y el Caribe, que se encuentra en la ciudad de Lima (Perú).

A lo largo de la ejecución se realizaron diversos talleres y encuentros regionales convocados desde dos ámbitos: por un lado se convocaron desde el proyecto TID contando con la participación de la asesora técnica principal y el equipo de coordinadores nacionales de proyecto (CNP); por otro lado se organizaron desde el ámbito del IPEC, con la participación de otros proyectos y países. Estos talleres fueron indispensables para fortalecer y asegurar el óptimo desarrollo de las acciones en Colombia y en los demás países. A continuación se presenta una tabla de estas actividades de apoyo regional:

Tabla número 1

Actividades de apoyo regional

EVENTO, FECHA Y LUGAR	OBJETIVOS
Taller regional del equipo del proyecto TID Estrategias de ejecución del proyecto Lima (Perú), agosto 2001	- Compartir y acordar la estrategia de ejecución del IPEC. - Elaborar el programa operativo de acción 2001-2003. - Revisar los temas de referencia para los estudios de diagnóstico de caracterización. - Conocer las reglas y procedimientos de ejecución de los proyectos USDOL de la OIT.
Taller regional del equipo del proyecto TID Revisión del marco lógico y formulación de los PA Lima (Perú), octubre 2001	- Revisar y ajustar el marco lógico del proyecto. - Definir criterios conjuntos para la formulación de los PA.
Seminario regional del IPEC Cómo trabajar con los medios de comunicación Lima (Perú). enero de 2002	- Capacitar para el trabajo con los medios de comunicación nacionales de manera que el IPEC se mantenga visible en la prensa, radio y TV. - Capacitar para la efectividad al movilizar la opinión pública. - Elaborar un plan de acción regional para los siguientes 12 meses.
Taller regional del equipo del proyecto TID Lima (Perú), noviembre 2002	- Revisar la estrategia del proyecto y el trabajo como equipo regional de acuerdo a las recomendaciones de la evaluación de medio término. - Definir estrategias de comunicación intra-equipo y con contrapartes en los diferentes países.
Taller regional del equipo del proyecto TID Lima (Perú), marzo de 2003	- Analizar el estado de avance del proyecto TID en cada país y en la región. - Revisar el manejo de la base de datos destinada al seguimiento de los PA de intervención directa. - Definir la estrategia de visibilidad del tema TID.

EVENTO, FECHA Y LUGAR	OBJETIVOS
Taller IPEC regional sobre género Lima (Perú), marzo de 2003	- Capacitar para el trabajo con perspectiva de género.
Taller IPEC Encuentro de planificación estratégica del IPEC en Sur América Lima (Perú), abril de 2003	- Definir pautas para elaboración de plan estratégico de IPEC en la región. - Verificar la planificación de la estrategia de ejecución del proyecto bajo la política del IPEC.

El proyecto regional fue sometido a una evaluación externa de medio término en noviembre del 2002 y a una evaluación final externa en el periodo noviembre 2003 - marzo 2004. La metodología de evaluación fue guiada por la unidad de diseño y evaluación del programa IPEC en Ginebra y permitió verificar la gestión y desempeño del proyecto en sus espacios locales, nacionales y regionales, especialmente en cuanto a la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de las actividades y estrategias.

D. El inicio del proyecto en Colombia

La formulación del proyecto en el país retomó los objetivos y componentes del proyecto regional, que en Colombia coincidieron con las líneas que desarrolla la política nacional, lo que facilitó la coordinación desde el nivel regional y nacional. La puesta en marcha del proyecto se hizo en abril de 2001 dentro del marco de la política nacional para la erradicación del trabajo infantil y la protección del joven trabajador y articulado a ésta, para lo cual se trabajó en coordinación con el Comité Técnico Nacional, involucrándolo en las distintas etapas del proyecto.

Para comenzar la implementación del proyecto en el país, la coordinadora regional hizo una presentación del proyecto ante el Comité Técnico Nacional en abril de 2001. Allí se iniciaron los primeros acuerdos y ajustes que definieron las estrategias propias del desarrollo del proyecto en Colombia. Así se comenzó un análisis para la selección de las ciudades de intervención, con la participación de instancias con amplio conocimiento de la realidad nacional y local como Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Retomando el análisis mencionado, el Comité de Proyecto (en el capítulo IV se podrá apreciar su conformación y función) escogió a las ciudades de Bogotá y Bucaramanga para la intervención[35], teniendo en cuenta que estas dos urbes son receptoras de población desplazada y migraciones rurales que son factores asociados con la pobreza, el desempleo y la

[35] Aunque en el documento inicial del proyecto aparecían Cali y Medellín como ciudades para la intervención, estas se descartaron porque la primera ya contaba con la intervención de Save the Children Reino Unido y en la segunda estaba previsto iniciar acciones similares.

generación de trabajo infantil. Adicionalmente, en la ciudad de Bogotá existían instancias como los Consejos de Política Social y la Red del Buen Trato, y en Bucaramanga un Comité Departamental de Erradicación del Trabajo Infantil. La existencia de instancias de este talante propiciaba el terreno para el desarrollo del proyecto. Esta selección de las ciudades fue validada nuevamente por el Comité Técnico Nacional.

En cada ciudad se seleccionaron zonas específicas de acuerdo a los siguientes criterios: por un lado es conocido que los estratos[36] altos (5 y 6) contratan muy pocos trabajadores domésticos menores de 18 años porque tienen buena capacidad de pago y por lo tanto prefieren personas calificadas; por otra parte se buscaron zonas en las que se pudieran encontrar tanto las niñas y niños trabajadores domésticos y sus familias de origen, como las familias contratantes. Por lo tanto, se eligieron zonas que concentraran los estratos socioeconómicos bajos y medio: 1, 2 y 3, donde es más común la contratación de menores de 18 años para labores domésticas. Para ello se eligieron las localidades de Kennedy y Engativá en Bogotá, y en Bucaramanga las comunas 7, 8 y 9. Tanto las localidades como las comunas cumplían con estos requisitos. Además, en estas zonas se contaba con oferta institucional y la posibilidad de lograr una buena coordinación entre entidades. Finalmente, un factor que influyó en la elección de estas localidades y comunas, fue el hecho de que en ellas no existían muchos proyectos de intervención, lo que podría permitir mayor receptividad por parte de las instituciones y de la población.

Paralelamente se inició el proceso de preselección de las ONG ejecutoras de la intervención directa. Se realizó a través de una convocatoria abierta a organizaciones que contaran con experiencia en trabajo con comunidades vulnerables, con buena capacidad de gestión institucional y con una estructura administrativa y financiera sólida.

Posteriormente, se llevó a cabo un taller nacional sobre formulación de PA en el que participaron siete ONG. A partir de las propuestas presentadas se eligieron finalmente a la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ - YMCA) de Bogotá y de Santander como las ONG encargadas de la ejecución de la intervención directa en las ciudades. Estas agencias cumplían con los requisitos exigidos y contaban con un modelo de trabajo validado para actuar con familias y jóvenes en situación de vulnerabilidad.

Con respecto al primer componente (estudios y diagnóstico) el proyecto en Colombia realizó un estudio de búsqueda y caracterización de los beneficiarios y cuatro estudios más[37], para definir ejes de trabajo, y aportar insumos para la puesta en marcha de los cuatro componentes restantes del proyecto. Todos los estudios de diagnóstico serán presentados al comenzar cada uno de los siguientes capítulos según su aporte a cada temática.

En Colombia no se creó un centro de referenciación como lo planteó la formulación inicial del proyecto. Se decidió contar con espacios ya existentes para dichos fines, como las instalaciones de las ONG ejecutoras y de otras entidades nacionales y locales que participaron en la ejecución de los PA.

---

[36] En Colombia se ha establecido una estratificación según índices de necesidades básicas insatisfechas, que se aplica en las ciudades a las unidades de vivienda. Los estratos van del 1 al 6, siendo el 1 el de nivel socioeconómico más bajo.

[37] Estos se encuentran compilados en: CIDS, OIT (2002): Op. Cit.

Es importante tener presente que el proyecto, tanto en el ámbito regional como en Colombia, diseñó sus operaciones dentro de una perspectiva integral e interinstitucional en diferentes niveles. A nivel nacional con el desarrollo de acciones de sensibilización y fortalecimiento de instituciones y de la política nacional, en un trabajo coordinado entre entidades, planes y programas nacionales con competencia en el tema. A nivel departamental y local, con la implementación de programas que focalizan estas acciones en las comunidades, teniendo en cuenta a las entidades locales como instancias con capacidad de gestión y autonomía. Así, se considera que las instituciones locales pueden garantizar mejores servicios públicos y atención a las necesidades de las niñas, niños, jóvenes y sus familias, al mismo tiempo que participan en asuntos de competencia gubernamental, diseñando, desarrollando y fortaleciendo las políticas públicas. Consciente del papel de las localidades en la gestión pública, el proyecto buscó afianzar dichas capacidades. Esto es de vital importancia para comprender el trabajo a nivel local, ya que la estrategia de implementación a este nivel se fundamenta en que son las entidades locales quienes coordinan y lideran las acciones del proyecto en sus comunidades, junto con la ONG encargada.

Por otro lado hay que tener en cuenta que el desarrollo de los componentes del proyecto en Colombia se da de manera articulada. Las labores desde todos y cada uno de ellos retroalimentan y repercuten unas en otras. En los próximos capítulos se profundizará acerca de cada uno de estos componentes, analizando su proceso, las actividades realizadas, las dificultades y los logros más relevantes. Se presentarán de forma separada solo por motivos de organización del texto.

II

Desarrollo legislativo

El TID es un tema que se ha planteado desde el ámbito propio a los derechos humanos y laborales, por lo que debe ser regulado rigurosamente desde un marco legislativo. Teniendo en cuenta que Colombia ratificó los Convenios 138 y 182[38] de la OIT, el país asume las obligaciones y responsabilidades de adecuar la legislación interna para establecer como edad mínima para el empleo los 15 años, elaborar la lista de los trabajos peligrosos y adoptar todas las medidas legales para prevenir y erradicar el trabajo de los niños y las niñas.

Es por esta razón que el objetivo de este componente del proyecto fue elaborar una propuesta que contribuyera a la adecuación de la legislación colombiana con la internacional en los aspectos relacionados con el TID en hogares de terceros y su efectiva aplicación[39]. Para cumplir este propósito se buscó redactar un articulado para la reforma legal y realizar su correspondiente estrategia de gestión, así como diseñar e implementar un mecanismo de inspección y vigilancia para la prevención y erradicación del trabajo infantil.

A. Antecedentes

El estudio que ya se ha mencionado, realizado por UNICEF y Save The Children Reino Unido[40], constituye el principal antecedente referido a la violación de los derechos de las niñas y niños trabajadores domésticos. El estudio analiza rigurosamente los aspectos legales respecto al TID en Colombia retomando la normativa nacional e internacional y contextualizando el problema a nivel legal en el país.

El aporte de este estudio es valioso porque proporciona un marco de referencia claro sobre los derechos de la población infantil y juvenil trabajadora doméstica en hogares de terceros. Revisa el marco legal colombiano desde la perspectiva del trabajo infantil, en particular

[38] Aunque éste no se ha depositado en Ginebra.

[39] La legislación internacional entra en vigencia en el momento mismo en que Colombia ratifica los convenios. Sin embargo, es necesario construir mecanismos para que la legislación contribuya a su operatividad.

[40] Ruiz, Esmeralda (2001): Op. Cit.

la Constitución Política de Colombia, el Código del Menor, el Código Sustantivo del Trabajo y el de Procedimiento Laboral. De igual modo retoma la normativa internacional, revisando la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y los Convenios de la OIT sobre trabajo infantil y estableciendo recomendaciones para su adopción por parte de Colombia.

Este estudio señala la existencia de un marco general para los derechos de las niñas y niños que incluye sumariamente al trabajo infantil. En relación con esto, Gladys Acosta y otros autores coinciden al afirmar que aún no existen normas nacionales ni internacionales que de manera explícita y directa apunten a regular el TID en hogares de terceros, a pesar de que este tipo de labor es bastante recurrente en los niños y niñas trabajadores[41]. Todas las normas que se acogen para analizar el trabajo doméstico se refieren a normas generales sobre el trabajo infantil o a factores asociados.

Por otro lado, el estudio permite evidenciar vacíos, inconsistencias, imprecisiones y ambigüedades que se manifiestan en normatividades no concluidas, escasas y poco claras para prevenir y erradicar el TID. En la normativa nacional resalta la desactualización legislativa sobre los derechos de la infancia y la inexistencia de mecanismos de inspección, control y vigilancia para prevenir y erradicar el trabajo infantil. También se puede mencionar las deficiencias institucionales en cuanto a los mecanismos de coordinación y de comunicación entre entidades, entre instancias de una misma entidad, y entre sectores y niveles territoriales de la administración, lo cual impide una mejor gestión en materia legal[42]. A través de una revisión detallada del Código Sustantivo del Trabajo, el estudio constata que la normatividad en lo que respecta al trabajo doméstico en general es insuficiente y que no ha sido ni es prioridad a nivel legal.

Gladys Acosta reafirma que en el caso de Colombia y otros países de América Latina, no existe en sus Códigos el término "trabajador (a) doméstico (a) u otro similar"[43]. Desde esta perspectiva indica que si el trabajo doméstico es invisible en el campo legal incluso cuando se habla de trabajo para adultos, aún lo es más cuando se trata de niños y niñas que laboran en este sector. Con respecto al Código del Menor colombiano de 1989, el autor también expone que se vienen desarrollando reformas legislativas que aún no terminan. Por otro lado, observa una dispersión legislativa ya que las leyes se encuentran fragmentadas en diferentes documentos.

Las constantes contradicciones entre lo dispuesto en el Código del Menor y en el Código Sustantivo del Trabajo reflejan la gran cantidad de dificultades existentes: inconsistencias entre lo socialmente aceptado y lo legalmente establecido, carencias en la legislación de las sanciones por el incumplimiento de las normas existentes, y dificultades dentro de las autoridades competentes para ejercer control sobre las condiciones del TID[44].

---

[41] Acosta, Gladys; García, Emilio y Hoyos, Soraya (2000): Trabajo infantil doméstico ¿Y quien la mandó a ser niña?. TM Editores. UNICEF. Bogotá.

[42] Ibíd.

[43] Ibíd.

[44] Ibíd.

B. Estudio de diagnóstico: aspectos legales del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en Colombia[45]

Teniendo en cuenta los antecedentes mencionados, el proyecto realizó un estudio de diagnóstico con el objetivo de presentar recomendaciones para alimentar y completar la legislación colombiana sobre el tema de trabajo infantil, en especial acerca de la aplicación de los Convenios 138 y 182.

Se partió de un análisis general de la situación para determinar las acciones de carácter normativo que permitan modificar la realidad actual de los niños y niñas trabajadores domésticos, en el contexto de una política que contribuya a la prevención y erradicación del TID en hogares de terceros. Se llevó a cabo un análisis crítico de las normas actuales y trabajos recientes sobre el tema. Se realizaron entrevistas semiestructuradas y talleres con funcionarios de diversas entidades para profundizar en el análisis y conocer diferentes perspectivas y tratamientos de la problemática. Gracias a todas estas acciones el estudio aportó elementos de análisis que permitieron avanzar en la comprensión del fenómeno desde la perspectiva de los derechos. También proporcionó los principales insumos para elaborar posteriormente la propuesta de reforma legislativa y diseñar una propuesta de mecanismo piloto de inspección y vigilancia[46].

Con respecto a la reforma legislativa, el estudio destaca la importancia de revisar y reevaluar los puntos consignados en el Código del Menor y en el Código Sustantivo del Trabajo. Esta reevaluación con el fin de precisar en la reforma las condiciones de contrato laboral, remuneración, jornada laboral, descanso los domingos y festivos, vacaciones remuneradas, y prestaciones laborales a cargo del empleador, así como prestaciones sociales a cargo de la entidad de seguridad social.

Por otro lado, el estudio propone una línea de acción a mediano y largo plazo dirigida a erradicar el TID, garantizar el ciclo educativo a los menores de 15 años, promover una cultura de dignificación del trabajo doméstico y establecer un estatuto jurídico del trabajo juvenil doméstico para los jóvenes de 15 a 18 años de edad. Estas observaciones fueron retomadas para elaborar la propuesta de reforma y se resumen en las siguientes recomendaciones:

- Prohibición expresa del trabajo doméstico para los menores de 15 años y regulación para los trabajadores entre los 15 y los 18 años.
- Inclusión del TID como figura autónoma dentro de la legislación interna.
- Presunción de que todo menor de 18 años que se encuentre ejerciendo actividades domésticas en el hogar de un tercero, es un trabajador.
- Reconocimiento y respeto de los derechos humanos dentro de la concepción de la protección integral.

---

[45] Realizado por: Gálvis, Ligia y Hernández, María Isabel (2001): "Aspectos legales del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en Colombia". OIT-IPEC. Bogotá.

[46] Tomado de: CIDS, OIT (2002): Op. Cit.

- Aplicación de la siguiente normativa: Constitución, legislación nacional, normativa internacional especialmente la Convención de los Derechos del Niño y los Convenios 100, 138 y 182 de la OIT con sus recomendaciones respectivas.
- Inclusión del principio de "trabajo igual, salario igual".
- El trabajo juvenil doméstico debe tener un carácter formativo.

El estudio propone otra línea de acción de aplicación inmediata y dentro de ésta, unas recomendaciones para fortalecer o reformar el mecanismo de inspección y vigilancia que está a cargo del Ministerio de Protección Social, entre las cuales destacan:

- La participación activa de otras entidades públicas (diferentes al Ministerio de Protección Social) como el ICBF, entidades del sistema educativo, del sistema de la salud e instituciones encargadas de atención a la familia.
- La participación activa de ONG y de la sociedad civil.
- La detección de la población vinculada al TID por rangos de edad, especialmente los menores de 14 años, para tomar medidas acertadas que permitan retirarlos del trabajo y brindarles una atención integral que garantice sus derechos.
- La iniciación de un censo de la población de trabajadores domésticos entre los 14 y los 18 años, para que completen el ciclo educativo básico o reciban formación vocacional.
- El establecimiento de un sistema de información nacional sobre TID que disponga de una base de datos para todas las entidades y organizaciones sociales.
- La dotación a los inspectores de trabajo de herramientas prácticas (transporte, auxiliares de justicia y sistemas de información) que les permitan cumplir esta tarea en todo el país.

Además de las recomendaciones y líneas de acción formuladas el estudio propuso unos preceptos fundamentales a tener en cuenta en la formulación de una política pública acerca del TID[47]: dignificar el sentido del trabajo doméstico; en este contexto, considerar el hogar como un espacio público en tanto escenario de contrato laboral; educar a estos niños y niñas trabajadoras como sujetos conocedores y consientes de sus derechos y de las herramientas legales para protegerlos; y formar a los empleadores como seres respetuosos de los derechos de sus empleados.

En términos generales el estudio de diagnóstico legislativo recomienda trabajar el tema de lo doméstico desde una perspectiva integral y de derechos, y dentro de la política de infancia y de familia. En este sentido, el marco jurídico se retroalimenta de otros ámbitos como el pedagógico, social, económico, político y cultural.

[47] Estos son elementos de gran utilidad en el componente de fortalecimiento institucional (capítulo IV).

C. Propuesta de reforma legislativa[48]

Con base en las consideraciones expuestas se redactó un articulado orientado a armonizar la legislación interna con la internacional. Para ello se retomaron los Convenios 138 y 182 y en su contexto se analizó la legislación colombiana en el Código del Menor y en algunos elementos del Código Sustantivo del Trabajo. De igual modo se revisaron algunas normas de la Ley 50 de 1990 y otras normas del sistema de protección social integral. Se tuvieron en cuenta otros convenios como el 100 de la OIT sobre igualdad de salario para ambos géneros, que era importante incluirlo considerando la perspectiva de género.

En el proceso de diseño y elaboración del articulado se realizaron talleres de discusión en los que participaron instituciones competentes[49] a nivel nacional y en las zonas de intervención de las ciudades de Bogotá y Bucaramanga. Estos talleres permitieron ampliar el conocimiento institucional de los temas referentes al campo legislativo, como a la ley vigente y a los convenios. Se logró sensibilizar a los participantes para realizar acciones coordinadas y asumir un verdadero compromiso institucional. Los participantes comprendieron la importancia de actualizar la legislación sobre niños, niñas y jóvenes trabajadores y analizaron cuidadosamente el problema para hacer aportes desde sus diferentes perspectivas, áreas y responsabilidades.

Allí se analizaron comparativamente las disposiciones vigentes (Código del Menor y Código Sustantivo del Trabajo) con el articulado propuesto, haciendo evidentes las contradicciones y potencialidades con miras a unificar y dar coherencia entre los códigos y convenios internacionales.

Finalmente los participantes proporcionaron recomendaciones concretas en materia de cambios legislativos. Estos aportes permitieron completar la propuesta de proyecto de ley que a continuación se presenta y que fue socializada y validada por las instituciones.

1. Proyecto de ley

El proyecto de ley sobre protección al trabajo juvenil "por el cual se establece la edad mínima de admisión al trabajo y se dictan normas sobre el trabajo juvenil"[50] busca contribuir a la erradicación progresiva del trabajo infantil y, como medida prioritaria a la abolición de sus peores formas. También contiene normas para proteger a los jóvenes trabajadores, quienes habitan en un ambiente de flexibilidad laboral, altos índices de desempleo y estimaciones moderadas de crecimiento económico.

---

[48] Realizada por: Hernández, María Isabel y Sarmiento, Judith (2003): "Informe final de la consultoría para la adecuación legislativa interna de Colombia a las disposiciones de los Convenios 138 y 182". OIT-IPEC. Bogotá.

[49] Entidades que integran el Comité Institucional para la Erradicación del Trabajo Infantil, entidades de las localidades, entidades ejecutoras del proyecto.

[50] Hernández, María Isabel y Sarmiento, Judith (2003): Op. cit.

Aunque se centra en la perspectiva laboral es concebido desde un enfoque integral y dentro de un esquema de corresponsabilidad entre la sociedad, la familia y el Estado, en procura de la efectividad de los derechos para los niños, niñas y jóvenes.

El proyecto de ley gira alrededor de los siguientes ejes temáticos:

1. Edad mínima de admisión al empleo o al trabajo y jornada laboral.
2. Autorización para trabajar, registro laboral y sistema de información.
3. Sistema de inspección, vigilancia y control.
4. Seguridad social integral (salud, pensión, riesgos profesionales).
5. Derechos prevalentes (educación, descanso, asociación).

Es importante tener en cuenta la justificación de este proyecto para comprender sus dimensiones y alcances. Ésta se puede encontrar en el Anexo 1 de este libro, que incluye la exposición de motivos.

Vale la pena resaltar que el articulado sufrió varias modificaciones a lo largo del proceso. Éstas fueron producto tanto de la reforma laboral interna de Colombia, como de la concertación con diversos sectores vinculados al tema de infancia. A continuación se expone el proceso de gestión de este proyecto de ley.

2. Gestión para la aprobación e inclusión de la reforma legislativa

Una vez validado el proyecto de ley se diseñó una estrategia de gestión para su aprobación. En un primer momento buscó ser gestionado a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; no obstante, esta labor se dificultó debido a que hacia finales del año 2001, el cambio de gobierno conllevó a la fusión de los ministerios de Trabajo y Salud, al mismo tiempo que se dio una reforma laboral cuyas prioridades contemplaban otros asuntos diferentes al trabajo infantil.

Otra posibilidad de gestión que se planteó fue presentar el proyecto de ley ante el Comité Interinstitucional para ponerlo en manos de una de las instituciones que lo conforman. Esta opción no fue viable debido a que el Comité estuvo algunos meses sin reunirse, dada la coyuntura por la fusión de los ministerios. También se planteó tramitarlo a través del Congreso de la República, pero este planteamiento se descartó porque el proyecto quedaría desarticulado y aislado de una legislación integral de infancia y familia.

Finalmente se encontró una forma muy eficaz para insertar el proyecto de ley en la legislación colombiana, entregándolo como insumo para la propuesta de reforma al Código del Menor que está liderando el ICBF. El 9 de junio de 2003 el proyecto de ley fue entregado formalmente al comité redactor de dicha reforma. Esta gestión se puede considerar como un gran logro, en especial si se tiene en cuenta que esta propuesta liderada por el ICBF materializa la posición de todas las entidades pertenecientes a la Alianza por un Política Pública en Infancia y se concretará en una reforma integral que es indispensable para mejorar la legislación en materia de infancia.

El IPEC, como miembro de la Alianza, participó de una manera activa en el proceso de discusión y elaboración de la propuesta de reforma al Código del Menor con aportes principalmente en el tema de trabajo infantil, incluyendo el TID.

D. Mecanismo piloto de inspección y vigilancia[51]

Como complemento a este proyecto de ley y buscando la efectiva aplicación de la legislación vigente, se diseñó un mecanismo piloto de inspección y vigilancia basado en la interacción entre autoridades y comunidad, que involucra la participación ciudadana.

La finalidad de un mecanismo de inspección y vigilancia es detectar a los niños y niñas trabajadores e informar a las autoridades competentes para que hagan efectivos sus derechos. También debe contribuir a crear una cultura de prevención rechazando el trabajo infantil como una actividad legítima.

El objetivo del mecanismo piloto desarrollado fue en un primer momento llevar a cabo un seguimiento de la población beneficiaria del proyecto, para posteriormente aplicar el monitoreo a niños y niñas que ejercen otros tipos de trabajo infantil. La creación de este mecanismo piloto no requiere de modificaciones legales porque se trabaja con las herramientas jurídicas existentes, pero con una concepción suficientemente amplia como para funcionar si se expiden nuevas normas.

En Colombia la inspección del trabajo corresponde al Ministerio de Protección Social, que la ejerce sobre las actividades laborales y el empleo. Estas funciones se dirigen principalmente al sector formal de la economía. No obstante, el ejercicio de la inspección y vigilancia

[51] Ibíd.

tiene muchas limitaciones como la ausencia de una legislación clara, falta de voluntad política, inspecciones de trabajo con pocos recursos y desarticuladas de otras autoridades, insuficientes inspectores para abarcar adecuadamente todos los lugares de trabajo y diversas actividades laborales urbanas y rurales.

Teóricamente estas prácticas de inspección deben abarcar todos los sectores y todas las actividades laborales. A pesar de ello, se ha podido evidenciar que se tiende a dejar de lado la economía informal, donde se encuentran los mayores índices de trabajo infantil. Esto sucede, entre otras razones, por la dificultad de acceso a este tipo de economía.

La invisibilidad propia del TID en hogares de terceros constituye una barrera difícil de franquear para los funcionarios encargados de la inspección y vigilancia en esta materia, entre otras razones porque el domicilio es inviolable, como lo dispone la Constitución Nacional. Por ello, resulta imperativo ensayar nuevas formas de inspección inspiradas en el control social y en la participación ciudadana, que conduzcan a detectar cuándo un niño o niña ingresa prematuramente a trabajar en un hogar ajeno y se aleja de la escuela o la abandona definitivamente.

Como el fenómeno del trabajo infantil es tan complejo se requiere de un tratamiento integral del mismo y una serie de acciones sobre varios de los factores que lo producen. La inspección y vigilancia que se ejerza sobre las actividades laborales de los niños y niñas debe ir más allá de asegurar el cumplimiento de la ley. Es preciso que también sirva como instrumento de prevención e información además de vincularse a la elaboración de políticas nacionales sobre el tema.

De acuerdo con la Constitución Política de Colombia, no solo el Ministerio de Protección Social tiene la competencia de velar por el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas cuando están vinculados al trabajo: hay corresponsabilidad frente a los derechos prevalentes de los niños y niñas, lo que implica obligaciones concurrentes de la familia, la sociedad y el Estado, con el fin de garantizar su efectivo cumplimiento.

Por ello la propuesta del mecanismo piloto permite la identificación del trabajo infantil dentro de las funciones y servicios habituales que ejecuta cada actor involucrado, así como el seguimiento de los niños y niñas para verificar que realmente se les aparte del peligro y se les ofrezcan alternativas satisfactorias que garanticen sus derechos. Este mecanismo, con fundamento en las normas y mecanismos existentes, pretende incentivar la participación de los ciudadanos y de la sociedad civil para complementar las funciones del Ministerio de Protección Social en esta materia.

El modelo se aplica en el sector informal, sobre dos ejes: detección y seguimiento continuo de los niños y niñas trabajadores, y prevención para evitar que nuevos niños ingresen al trabajo. Contribuye así a poner en práctica la política integral trazada desde el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil mediante una labor conjunta de instituciones oficiales, comunidad, niños, niñas, jóvenes y algunas ONG interesadas.

El mecanismo puede llegar a cumplir dos funciones: prevenir e intervenir. Esto le será posible en la medida en que haya una red, una cadena de la ciudadanía que puede desarrollar una inspección eficiente y eficaz sobre el trabajo infantil en diferentes acciones: contribuir a detectar a los niños y niñas trabajadores, informar a las autoridades competentes para que hagan efectivos sus derechos y colaborar a crear una cultura de rechazo al trabajo infantil como una actividad legítima.

1. Procedimientos para conformar el equipo y asignar responsabilidades

- Gestionar una reunión con los funcionarios de las instituciones públicas que van a participar. El inspector de trabajo o en su defecto, la primera autoridad del lugar, o el Defensor de Familia, son los que expiden las autorizaciones para el trabajo. En general, corresponde a los Defensores de Familia asumir la protección de las niñas y los niños cuando el trabajo que realizan los menores de 18 años contraviene las disposiciones legales. Los funcionarios del sector educativo y de la salud son fundamentales para la detección y el seguimiento adecuado de la población.
- Identificar a los particulares que deseen colaborar. Lo pueden hacer individualmente o a través de organizaciones encargadas de vigilar la gestión pública y los resultados de la misma, como veedurías ciudadanas o juntas de acción comunal. En todo caso, una entidad pública (como el Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS) a nivel del Distrito Capital) puede organizar y centralizar una base de datos sobre la población beneficiaria.
- La comunidad organizada debe realizar periódicamente programas o campañas para informar a la ciudadanía sobre los derechos y explicar por qué el trabajo infantil es nocivo para los individuos, la familia y la sociedad. Toda campaña y oferta de servicios como salud o vacunación, entre otras, pueden contribuir en este empeño. Los sindicatos y las organizaciones de empleadores también pueden colaborar en esta inspección general, que no excluye que el inspector de trabajo continúe haciéndolo.
- Mientras el proyecto de intervención esté en marcha, corresponde a la entidad ejecutora con el apoyo del proyecto, asesorar y coordinar el trabajo de los diversos participantes en la inspección y vigilancia, y en tal calidad debe promover periódicamente los programas y campañas a que se ha hecho alusión. Para una correcta aplicación de instrumentos y mecanismos de inspección y vigilancia debe haber una capacitación permanente e integral para los participantes, así como reuniones periódicas que permitan la socialización y discusión de la información, enriqueciendo la formulación de políticas y la preparación de nuevas normas laborales. Bajo este enfoque, la inspección y vigilancia se convierten en un servicio a la comunidad.

2. Procedimientos para poner en práctica el mecanismo

- Asignación de responsabilidades y aceptación de compromisos de los participantes, delimitación del papel de la comunidad en el mecanismo con base en los instrumentos constitucionales y legales existentes. El compromiso puede formalizarse a través de varios mecanismos, como por medio de un acta de compromiso, un acuerdo interadministrativo, u otros.

- Revisión de la base demográfica: datos disponibles sobre el número de niñas y niños presuntamente vinculados al TID en la localidad seleccionada, sobre las familias de origen y las familias empleadoras.
- Revisión de la oferta institucional específica existente al momento de poner en práctica el mecanismo.
- Planeación estratégica de la acción: delimitación de área geográfica, determinación de prioridades, mecanismos de abordaje tanto a familias como a niños y niñas trabajadores, flujograma de intervención, protocolo de atención.
- Observación con propósitos de detección de casos en el ámbito local por parte de los distintos actores.
- Abordaje, tanto de los niños y niñas, como de sus familias de origen y de las familias empleadoras: información, sensibilización, oferta de servicios, negociación para el retiro de los niños y niñas del trabajo doméstico, desde la persuasión hasta la solicitud de aplicación de sanciones.
- Observación del desarrollo del flujograma y cumplimiento del protocolo de atención (seguimiento).
- Informes acerca de la marcha del mecanismo a la entidad ejecutora mientras el proyecto esté en ejecución y al organismo o instancia que en el futuro se designe, con el fin de mantener actualizada la base de datos.
- Reportes al Comité Técnico para la Erradicación del Trabajo Infantil sobre los resultados del mecanismo piloto de inspección y vigilancia: para alimentar el sistema nacional de información sobre trabajo infantil y el Sistema Nacional de Registro Laboral (véase proyecto de ley o Ley 789/02, art. 42).

Para los funcionarios y servidores públicos, el modelo es un instrumento que contribuye al tratamiento integral de la niñez, a la vez que permite un cumplimiento más completo de sus funciones y con resultados más concretos y de largo plazo. Para los particulares, el modelo ofrece la posibilidad de que la comunidad como un solo cuerpo se sensibilice frente al problema y empiece a actuar en pro de que sus niñas, niños y jóvenes estén efectivamente protegidos y para que no se tolere como normal la actividad laboral en la infancia.

Ninguno de los funcionarios o miembros de la comunidad recibe reconocimiento económico. La compensación es a largo plazo al lograr, no solamente erradicar el trabajo doméstico de los niños y niñas en hogares de terceros, sino también otras peores formas de trabajo infantil. Igualmente proteger al joven trabajador, además de poner en marcha mecanismos de participación social que logren procesos más democráticos en el tratamiento del problema.

Como se puede observar, las características del mecanismo están orientadas a ir más allá de la perspectiva asistencialista de oferta tradicional de servicios por parte de algunas instituciones del Estado. Este contribuye a fomentar la demanda de servicios por parte de la ciudadanía y su ejercicio responsable para exigir calidad en los mismos.

Por tratarse de un mecanismo piloto otro de los objetivos fundamentales es probarlo y enriquecerlo en las localidades de intervención del proyecto para ver su aplicabilidad futura en otros lugares.

En virtud de todo lo anterior, el modelo se basa en la prevención e información más que en la sanción, y en este sentido, es complementario con las funciones ejercidas por el Ministerio de Protección Social.

Este mecanismo fue presentado en las zonas de intervención de las ciudades de Bogotá y Bucaramanga a las Redes del Buen Trato y en Bucaramanga al Comité que vela por la educación obligatoria, como herramienta para ser implementada. A la vez se realizó una exposición de varios elementos legales disponibles que permiten a la ciudadanía hacer efectivos los derechos de los niños y niñas. La apropiación del mecanismo por parte de las diversas entidades constituye un fortalecimiento de sus capacidades para actuar y luchar contra el trabajo infantil y a favor de los derechos de la infancia. La puesta en marcha del mecanismo piloto en cada zona de intervención de las ciudades se presentará en el capítulo V de intervención directa, ya que son las ONG ejecutoras de los PA las encargadas de movilizarlo a nivel local.

Desarrollar una propuesta de reforma legislativa y de un mecanismo de inspección y vigilancia que aborden una temática tan compleja como el TID no es tarea fácil. Sin embargo, estos avances del proyecto en materia legal son un gran paso porque fortalecen y contribuyen de manera integral no solo a la formulación de una nueva legislación, sino a los procesos que se adelantan desde otros ámbitos competentes en la protección de los derechos de las niñas y los niños colombianos.

Por último vale la pena resaltar que en articulación con el componente de comunicación, y en un trabajo colectivo con el Ministerio de Protección Social, otras entidades del Comité Interinstitucional, del Comité de Proyecto y La Casa de la Mujer Trabajadora de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT)[52], se elaboró la cartilla "Las preguntas más frecuentes sobre la contratación del servicio doméstico". Esta promueve la contratación de adultos para trabajo doméstico y brinda la información necesaria acerca de salarios, horarios, formas de pago, prestaciones sociales, descanso, vacaciones, prima, seguridad social, licencias e incapacidades.

Además, la cartilla informa y previene sobre el trabajo doméstico ejercido por menores de edad, invitando al usuario a comunicarse con las líneas de atención de entidades competentes como Ministerio de Protección Social, Alcaldía Mayor de Bogotá e ICBF, para solicitar mayor información o en caso de conocer situaciones de trabajo infantil. Es importante resaltar que estas entidades (en articulación con el componente de fortalecimiento institucional) fueron capacitadas sobre TID para brindar dicha atención.

Aunque la elaboración de esta cartilla fue un proceso largo y dispendioso debido a la ambigüedad de la legislación aplicable en lo referente al trabajo doméstico, se logró satisfactoriamente[53] y constituye un valioso aporte para garantizar los derechos laborales de las trabajadoras domésticas adultas y prevenir el TID.

---

[52] Esta entidad ya había desarrollado anteriormente una cartilla similar.

[53] Para ello se contó con la consultoría de la abogada María Isabel Hernández.

III

Comunicación educativa

Este componente contiene dos elementos esenciales: la comunicación como vehículo para un diálogo de saberes culturales y la educación como aspecto reflexivo, dinamizador y cuestionador de esos saberes. Por eso el objetivo del componente de comunicación educativa es sensibilizar a la población sobre las causas, consecuencias y posibles acciones frente al TID, a través de una estrategia pedagógica que lleve a un cambio en los patrones culturales que mantienen y reproducen esta práctica. También busca hacer visible este problema ante los diferentes actores sociales y responsabilizarlos frente a ello.

A. Estudios de diagnóstico

Al hablar de TID es imposible apartarse de los elementos culturales asociados a esta práctica y en especial al trabajo doméstico en general. El tema de lo doméstico se relaciona en la mayoría de las ocasiones con la dimensión familiar del ser, la que se materializa tanto en una estructura social: la familia, como en una forma física: la casa. Esta última es, en gran parte, la que le da contenido a lo "doméstico" que termina siendo sinónimo de tareas asociadas al mantenimiento del hogar como lavar, planchar, hacer la comida; de la casa, como limpiar o barrer, entre otras; y del cuidado de personas como niños o adultos mayores. Pero este tipo de actividades aunque implican un desgaste físico, no son reconocidas socialmente como una forma de trabajo productivo económicamente, sino que son consideradas como algo natural que debe hacerse, asignado socialmente al rol reproductivo de la mujer.

Por esta razón, el mayor inconveniente de ver lo doméstico como algo natural es la fuerte asociación casa-mujer, donde ésta última es la persona que se define como responsable de realizar el trabajo doméstico. Es así entonces como la construcción de la feminidad, en oposición con la masculinidad, pasa necesariamente por la experiencia doméstica, por medio de la cual se aprenden los oficios que hacen "parte de la vida" o "destino natural" de cada mujer. No obstante, esta asignación de lo doméstico al género femenino se ha ido transformando en los últimos años y algunos hombres han comenzado a asumir labores domésticas en la medida en que la mujer se ha integrado a la fuerza laboral.

Recapitulando, puede decirse que en nuestra cultura el trabajo doméstico se ha considerado históricamente como una actividad poco valorada social y económicamente, que necesita para su ejercicio una mínima calificación, que es mal remunerada y que no proporciona las garantías laborales de cualquier otro trabajo. Esta es la base en la que se sustenta el TID.

El contexto descrito donde predomina la naturalización de roles de género, es el escenario ideal para incentivar la generación y reproducción del TID particularmente en el caso de las niñas, más que en el de los niños. Asimismo, la invisibilidad y poca información sobre este problema, lo convierte en un tema difícil de abordar e intervenir, sobre todo si está mediado por pautas culturales: creencias, estilos de vida, comportamientos, hábitos y en general, toda la gama de dispositivos que intervienen en la construcción de la individualidad, las relaciones interpersonales y el tejido social.

Sumado a lo anterior se encuentra un contexto nacional donde predomina la violencia social e intrafamiliar, el desplazamiento forzado, el desempleo y una gran situación de pobreza generalizada a la mayoría de población que potencia el riesgo del TID.

En consecuencia, para lograr la erradicación del TID en hogares de terceros no basta con un trabajo a nivel de diagnóstico, políticas públicas o de legislación, sino que también es necesario abordarlo desde los dispositivos culturales que lo producen y reproducen. La intención es ver cómo operan dichos dispositivos, transformarlos lentamente e interiorizarlos como un tema en el que es importante reflexionar, observar las antiguas posiciones y creencias que legitiman ciertas prácticas para revaluar su sentido y significado y asumir una posición diferente respecto al tema. Este proceso de cambio pasa por lo individual e institucional hasta llegar a transformar a la sociedad misma, lo cuál sería el objetivo a largo plazo de este componente.

Para iniciar la ejecución fue necesario conocer los imaginarios asociados al TID y saber cuáles eran los principales elementos para el desarrollo de una estrategia dirigida a la sensibilización de la población frente a este problema. Por lo tanto, antes de plantear alguna acción de cambio dirigida a modificar patrones culturales, se conocieron de antemano, algunas de las prácticas y creencias que sustentan el TID y en las que se pudiera intervenir directamente priorizando algunas de ellas. Lo anterior se logró gracias al estudio de "Prácticas y relaciones culturales referentes al trabajo infantil doméstico"[54] y al estudio de caracterización de niñas y niños trabajadores domésticos en hogares de terceros en Bogotá y Bucaramanga[55].

El estudio sobre "Prácticas y relaciones culturales referentes al trabajo infantil doméstico" tenía como objetivo conocer las creencias socialmente compartidas frente al TID, su procedencia, las razones que lo sustentan y analizar en qué circunstancias se presenta. Para esto se realizaron entrevistas en profundidad a niños, niñas, jóvenes trabajadores, padres, docentes y fa-

---

[54] Realizado por: Rojas, María Cristina (2002): "Prácticas y relaciones culturales referentes al trabajo infantil doméstico". OIT-IPEC. Bogotá.

[55] CIDS, OIT (2002): Op. Cit.

milias empleadoras. El estudio encontró a manera de generalidad que el TID en hogares de terceros es parte de una estructura más amplia de marginalidad, pobreza, falta de oportunidades, discriminación e inequidad, que afecta especialmente a las niñas, a quienes a temprana edad comienza a negárseles la posibilidad de abordar su mundo apartado de la dimensión doméstica.

Asimismo, las creencias tanto de las familias de origen como de las familias empleadoras es que este tipo de trabajo prepara para la vida, ayuda económicamente, se realiza bajo la supervisión no de un empleador sino de un "protector" y es un favor que se hace a las niñas y niños menos favorecidos. Todo ello convierte esta práctica en algo casi natural y aceptado socialmente. Esto se une a la escasa presencia de autoridades competentes frente al tema, que a menudo no lo ven como un problema social que vulnera los derechos de la infancia.

Adicionalmente, la poca oferta institucional para presentarles otras opciones a las niñas y niños trabajadores, configura un conjunto de elementos reproductivos del TID.

Por otro lado, el estudio de la Universidad Externado de Colombia permitió caracterizar a las familias de las cuales provienen estas niñas y niños, en las ciudades de Bogotá y Bucaramanga. De éstas puede decirse que son familias numerosas, en condiciones de pobreza, con varios hijos provenientes de diferentes padres o donde la cabeza del hogar es una madre soltera, lo que propicia la necesidad imperante de que los hijos trabajen para colaborar con los gastos de la casa. También están las familias contratantes, que se caracterizan por el desinterés y desconocimiento respecto a la situación de la niña o el niño empleado. Estas familias perciben este tipo de trabajo como algo caritativo que genera protección para las niñas y niños, lo que explica el hecho de que sean remunerados con comida y vestido, y que se resalte la premisa de sus padres: este tipo de trabajo es "mejor a que estén sin hacer nada por la calle".

Este estudio se desarrolló a partir de una caracterización cuantitativa que llevó a cabo aplicación de encuestas; y de otra cualitativa donde se valieron de la elaboración de entrevistas a profundidad que se hicieron con una muestra de la población estudio. Esto permitió identificar elementos indispensables que contribuyeron en la elaboración de la estrategia del componente comunicativo. Entre ellos se consideraron de manera especial variables como edad en que inicia a trabajar, escolarización o desescolarización, jornada laboral, intensidad laboral, oferta institucional y conocimiento de la ley por parte de niñas, niños y adultos.

B. Programa de acción de comunicación educativa

1. Formulación del programa de acción

La ejecución del PA de comunicación educativa estuvo a cargo de la agencia de publicidad Rep Grey Worldwide. El proceso para llegar a plantear la estrategia y acciones puntuales para el desarrollo del componente comunicativo contó con la participación de entidades con experiencia en los temas de infancia y de TID.

Basado en la etapa diagnóstica que ya ha sido descrita, se procedió a la etapa de formulación del PA. En ella, Rep Grey realizó una reunión con entidades que habían trabajado en el tema con el fin de escuchar sus experiencias, propuestas y aportes, para rescatar así los argumentos más valiosos. Se contó con la participación de UNICEF, Save de Children Reino Unido, Ministerio de Trabajo, ICBF, Ministerio de Cultura, Casa de la Mujer Trabajadora de la CUT, Departamento de la Juventud CUT, Universidad Nacional, CIDS, Ministerio de Educación, ACJ-YMCA, así como funcionarios del IPEC-OIT. De esta reunión surgió un conjunto de cuatro ejes temáticos fundamentales que se convertirían en el sustento del PA: 1) lo doméstico; 2) nadie debería trabajar antes de los 15 años; 3) deserción escolar y 4) derechos laborales de los trabajadores domésticos mayores de 15 años. Estos ejes se fueron alimentando de contenido a través de discusiones y reflexiones, así como del análisis mencionado anteriormente, consignado en un cuadro de prácticas culturales, sociales y económicas asociadas al TID.

Después de esta concertación se buscó hacer acuerdos con instituciones que apoyaran el desarrollo del PA por medio de alianzas estratégicas o aportes económicos para la realización de algunos productos planteados. Dichas alianzas también apuntaban a facilitar el contacto con la población objetivo, la viabilización de la estrategia de comunicación y la sostenibilidad de la misma. Para esto se realizó una reunión en la que se presentó un bosquejo de la estrategia que seguiría el componente y se exploró la posibilidad de realizar alianzas. En la reunión participaron el Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de Cultura, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, DABS, Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Proyecto de Comunicación para la Infancia PECIN (del ICBF), UNICEF y Save the Children Reino Unido.

Finalmente, contando con las alianzas que en principio se ofertaron, se completó la formulación del PA para el componente de comunicación educativa.

a. La entidad ejecutora

Rep Grey cuenta con un departamento especial que aborda temas no comerciales relacionados con el desarrollo social y que tiene amplio conocimiento en proyectos de este tipo. Además, cuenta con experiencia en el diseño, implementación y prueba de materiales de uso interpersonal para el sector educativo y trabajo con comunidades, lo que resulta de gran importancia para cumplir con el objetivo del componente de comunicación educativa.

b. Estrategia

El PA de comunicación educativa partió del reconocimiento de la comunicación como una herramienta que permite trabajar el TID llegando a un gran número de personas que incluyen tanto a la comunidad en general, como otras poblaciones más específicas: funcionarios, periodistas y beneficiarios.

La posibilidad de afectar la realidad depende de una adecuada definición de aquellos aspectos del comportamiento que tienen que ver con el tema y que mediante acciones

comunicativas pueden ser modificados[56]. Por lo tanto, la comunicación debe centrarse en mensajes que puedan afectar directa o indirectamente el problema mencionado, produciendo transformaciones en las pautas culturales que generan dicha situación.

De esta forma, el PA se sustenta en la convicción de que la población beneficiaria y la comunidad en general, pueden ser sensibilizadas a partir de argumentos surgidos de ellos mismos. La idea es mover esa plataforma discursiva en la que se paran las niñas y niños trabajadores, que es sostenida a la vez por los adultos que no ven el TID como un problema o ayudan a fomentarlo, con el fin de producir a partir de esta concientización cambios en las pautas culturales.

Para esto se utilizaron los cuatro ejes identificados anteriormente como los elementos conceptuales para orientar el PA, generando a partir de éstos la conceptualización o argumentación y la parte creativa. Después vino el trabajo de darles sustento comunicativo, reflexionando en cómo transmitir estos mensajes para que llegaran al público objetivo, produciendo el impacto deseado. Vino entonces una fase de construcción, en la cual el objetivo era lograr contrastar los argumentos del comunicador con los del receptor para hacerlo salir de su inercia o de su desconocimiento frente al problema.

Se retomaron las entrevistas realizadas en los estudios de la etapa diagnóstica a niños, niñas, padres de familia, maestros y familias empleadoras, para elaborar un análisis del discurso y argumentación que ofrecían estas personas frente a la temática[57]. Se realizó un análisis entre lo que argumentan y su comportamiento, donde se evidenciaron muchas contradicciones que fueron consignadas sistemáticamente en una matriz o instrumento comparativo (véase ejemplo en Anexo 2). Esta matriz fue bastante interesante, ya que el análisis realizado por expertos identifica y profundiza elementos culturales que hacen parte del problema, que podían ser comunicados y que, además, mostraban la justificación que le daba la gente a la presencia del TID. Dentro de las justificaciones más notorias se encuentra la "bondad" que existe en contratar a una niña o niño que se halla en malas condiciones económicas, ahorrarse unos pesos en el pago del servicio doméstico contratando a alguien que desconoce sus derechos laborales, o los padres que dicen valorar la educación pero que en la práctica no lo hacen y lo justifican con la visión del trabajo como elemento formador.

---

[56] REP GREY (2003): "Programa de acción de comunicación educativa para la prevención y la eliminación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros". Bogotá.

[57] Consultoría de Maritza Díaz.

El instrumento comparativo fue el insumo principal para que el grupo de creativos generara productos que mostraran esta argumentación y poderla contra argumentar a partir de lo que la población en general piensa. Así, los ejes propuestos se llenaron de contenido y se convirtieron en el sustento de la propuesta, ya que a través de ellos se logró concretar de manera clara el problema de las niñas y niños trabajadores domésticos desde la visión de distintos actores involucrados en esta situación. Lo anterior, desde el marco de los derechos de las niñas y niños, así como desde la perspectiva de género.

La conceptualización de los ejes fue un ejercicio importante para definir el abordaje del objetivo principal del PA de comunicación: "Contribuir a la modificación de conocimientos, actitudes y prácticas socialmente aceptadas y transmitidas, que actúan como elementos determinantes en la problemática que envuelve al TID". Por medio de una estrategia que partiera de estos elementos conceptuales y que se dirigiera a la comunidad en general, instituciones y población beneficiaria: niñas, niños y familias de origen, se pensó no sólo en cumplir con el objetivo del componente, sino en apoyar el logro del objetivo general del proyecto.

2. Productos

Para llegar a toda la población objetivo se pensó desarrollar una serie de productos como anuncios para TV, realización de miniprogramas de radio, campañas de divulgación en prensa, material para talleres con funcionarios, material audiovisual para trabajar directamente con las niñas y niños beneficiados del proyecto y material para talleres con familias, entre otros.

Se realizó un trabajo de construcción conjunta entre diversas entidades y el proyecto, con el fin de que los productos realizados desarrollaran los ejes temáticos definidos y mostraran realmente el problema TID con sus causas, efectos y consecuencias, para lograr que estos mensajes realmente impactaran cada uno de los grupos poblacionales definidos. Para apoyar el desarrollo interinstitucional del PA se creó un Comité de Comunicación que se encargó de aportar ideas, validar y enriquecer los productos elaborados[58].

El trabajo interinstitucional logró potenciar el desarrollo de muchos de los productos, los acuerdos sobre la definición de contenidos, la aprobación de mensajes y las características físicas de diseño y de creatividad para la producción de las piezas. No obstante, este proceso tuvo dificultades principalmente en la coordinación de los tiempos de ejecución que fueron previstos y que no se desarrollaron de la forma planteada. También se presentaron contratiempos en el desarrollo de acciones articuladas a través de la concertación de alianzas estratégicas. Si bien se había generando en un comienzo acuerdos con varias entidades para desarrollar conjuntamente el PA y financiar los productos, al final pudo contarse solo con el apoyo de pocas de las entidades ya contactadas, como el Ministerio de Protección Social y el Ministerio de Comunicaciones.

Lo anterior obligó a un cambio de estrategia cuatro meses después del inicio de la ejecución en lo que respecta a medios masivos, desplazando algo del presupuesto previsto

---

[58] El Comité de Comunicación está conformado por especialistas en la materia de las siguientes instituciones: Ministerio de Educación, Ministerio de Protección Social, DABS, ICBF, UNICEF y Save the Children Reino Unido.

para TV y videos, a radio y prensa. Por fortuna el cambio de estrategia fue positivo, porque permitió al PA construir otros productos de mayor alcance, y de mayor impacto que los previstos en un principio.

El logro más significativo de la primera propuesta de la estrategia del PA fueron los espacios logrados a través del aval que dio el Ministerio de Protección Social para que la Comisión Nacional de Televisión transmitiera los comerciales elaborados por el PA[59] en 14 canales nacionales, regionales y locales.

De igual manera, el cambio de estrategia permitió contratar con los principales medios de radio y prensa a nivel nacional la publicación de artículos, pautas y cartillas con tarifas de mercadeo social, que son inferiores a las tarifas comerciales.

Es importante señalar que todo el material fue probado en grupos focales de población específica y corregido según los resultados de los mismos para asegurar que cumplieran el objetivo de comunicación. De igual manera, el material para talleres fue validado con las comunidades en pruebas realizadas por las agencias ejecutoras de los PA de intervención. La mayoría de los productos fueron retroalimentados por los aportes de los distintos miembros del Comité de Comunicación y finalmente avalados por el mismo.

Tabla número 2.

Síntesis de la matriz de formulación del programa de acción de comunicación educativa

Población	Objetivo	Medio	Producto
Comunidad en general	Sensibilizar e informar a la comunidad en general sobre los cuatro ejes temáticos definidos en la estrategia de comunicación.	Televisión	Comerciales
		Radio	Cuñas
			Cortinillas
			Programas de apoyo
			Miniprogramas para emisoras comunitarias
		Prensa escrita	Avisos de prensa
			Artículos de apoyo
			Cartilla de contratación
		Estrategia de prensa	Talleres de comunicación para periodistas y jefes de prensa de instituciones
			Campañas de prensa

[59] Los espacios de la Comisión Nacional de Televisión están disponibles, por derecho, para uso de las instituciones de orden nacional.

Población	Objetivo	Medio	Producto
Instituciones	Informar, sensibilizar y capacitar a los funcionarios de entidades identificadas como claves para el proyecto, para que realicen acciones dirigidas a la prevención del TID y la defensa de los derechos de las niñas y niños trabajadores domésticos mayores de 15 años.	Producción de material escrito	Material para realizar talleres de sensibilización y capacitación con funcionarios
		Talleres	Funcionarios y otros actores sociales sensibilizados y capacitados en TID
		Sistematización de la experiencia en Colombia	Libro, video y folleto de sistematización del proyecto TID en Colombia
Beneficiarios	Incrementar el conocimiento en las niñas, niños trabajadores domésticos y sus familias de origen sobre el TID, reconociendo sus consecuencias, la necesidad de eliminarlo para los menores de 15 años, y la importancia de garantizar los derechos laborales para los mayores de 15 años.	Producción de material escrito	Material para ser utilizado en talleres con padres y madres de familia
		Producción de material audiovisual	Material para ser utilizado en talleres con niñas y niños y jóvenes trabajadores (videos con guía de uso)

C. Principales dificultades y ajustes del proceso

El proceso de formulación y aprobación del PA de comunicación educativa fue dispendioso, lo cual retrasó el inicio de su ejecución en comparación con los PA de intervención directa que habían sido formulados previamente. Igualmente, como ya se comentó, se encontró dificultad en la articulación de acciones por parte de las instituciones que se propusieron en principio como asociadas, lo que obligó a replantear la estrategia comunicativa.

Por otro lado, el proceso de validación de los contenidos de los materiales con las instituciones y el proceso de aprobación de los productos por las distintas instancias del proyecto generó retrasos en la ejecución del cronograma propuesto.

El cambio de gobierno y los reajustes derivados de éste también fueron motivos de retraso en la ejecución del componente, puesto que varias instituciones reorientaron sus prioridades y políticas. Esto produjo efectos en las negociaciones que se venían adelantando con algunas entidades, teniendo entonces que reiniciarlas en muchos casos.

El retraso sufrido en este componente de comunicación educativa también afectó a otros componentes del proyecto como la intervención directa y las acciones de fortalecimiento institucional, generando así inconvenientes en el trabajo intercomponentes.

Esto se manifestó principalmente en la disponibilidad de materiales para ser utilizados en las actividades y talleres de intervención directa y fortalecimiento institucional, que al no ser oportuna obstaculizó el trabajo ya previsto con dichas herramientas.

D. Logros de la ejecución

A pesar de las dificultades mencionadas para mantener los tiempos del cronograma este componente supo adaptarse a los imprevistos, arrojando importantes resultados en el marco general del proyecto. A continuación se destacan los logros más importantes en la ejecución de este componente.

1. En televisión

Gracias al convenio celebrado con la Comisión Nacional de Televisión se emitieron 4 comerciales en 14 canales de cobertura nacional, regional y local en todas las franjas de diferentes niveles de audiencia, durante un período de 8 meses según acuerdo formal, que en la práctica terminaron siendo 11 meses. La siguiente síntesis es tomada del documento de evaluación final del PA realizada por el Observatorio de Infancia de la Universidad Nacional de Colombia:

Tabla número 3

Síntesis medición de pauta de comerciales de televisión.

El anuncio titulado "**Nunca antes de los 15 años**" lo ha visto el 82.8% de la población colombiana con acceso a televisión en 10 oportunidades durante el tiempo del estudio de medición de pauta (abril a junio 2003). Tiene una recordación del 61%. Los elementos visuales más recordados son los relacionados con la niña trabajando: trapeando, lavando ropa y planchando. Los elementos auditivos más sobresalientes son "A ella le ayudaron dándole trabajo" y "Si quiere ayudar, contrate un adulto y páguele lo justo". Frente al impacto, el mensaje que le queda a las personas luego de ver el anuncio está referido principalmente a las siguientes premisas:

- *Que los niños están siendo explotados.*
- *Los niños no deben trabajar.*

Luego de ver el anuncio, las personas se sienten motivadas a tomar acciones frente al tema especialmente en lo relacionado a:

- *Orientar a las personas sobre el problema - diálogo con la familia*
- *No contratar menores de edad.*

Para el anuncio **"Deserción escolar"** El 77.8% de la población con acceso a televisión ha visto el mensaje en 8 oportunidades durante el tiempo del estudio de medición de pauta (abril a junio 2003). El 20% del total de personas que vieron el anuncio lo recuerdan. Los elementos visuales más recordados son: la niña sirviendo la comida, leyendo una caja y la niña lavando ropa. El elemento auditivo más sobresaliente es la música. Frente al impacto, el mensaje que les queda a las personas luego de ver el comercial está referido principalmente a estas dos premisas:

- *Los niños deben estudiar para tener futuro.*
- *No debemos poner a trabajar a los niños.*

Las personas luego de ver el anuncio sí se ven motivadas a tomar acciones frente al tema. La acción que sobresale es:

- *Orientar a los padres en el cuidado de los niños*

Para el anuncio **"Contratación"** el 71.7% del total de la población que tiene acceso a la televisión en el país, lo ha visto en 7 oportunidades durante el tiempo de emisión. El 35% de la población que lo ha visto, lo recuerda, destacando especialmente como elementos visuales recordados el momento en que la señora le reclama a la empleada por la manera de hacer su trabajo, y auditivamente lo que más recuerdan es que en el trabajo doméstico: "se tiene derecho a descanso dominical, prestaciones, seguridad social y a un salario justo".

A esto se suma que los colombianos perciben que el anuncio les transmite como mensaje que las empleadas merecen respeto. Y luego de verlo, la gente dice que sí tomaría alguna acción al respecto en este caso relacionado con el hecho de "respetar a las personas que ejercen este tipo de trabajo".

El anuncio **"Lo doméstico"** ha sido visto en 5 oportunidades por el 77.8% de la población con acceso a televisión durante el tiempo de emisión. Lo recuerda un 13.8%, destacando que no hay ningún elemento visual o sonoro que permanezca en la mente del televidente. Esto habla de una baja recordación del anuncio.

Luego de ver el anuncio las personas manifiestan que sí tomarían una acción al respecto, en ese caso, relacionada con el hecho de "respetar a la gente que ejerce este tipo de trabajo".

2. En radio

- Se consolidaron estrategias de difusión radial en tres de las principales cadenas radiales a nivel nacional a través de pauta comercial y el tratamiento del TID en programas de diversas emisoras. Así en Caracol Radio se emitieron 1.321 cuñas y 6 secciones en programas sobre el tema, a nivel nacional y en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Pereira; en RCN se logró emitir 3.008 cuñas en programas nacionales de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga en las 26 emisoras que posee; y en la Cadena Radial Olímpica 816 cuñas en las ciudades de Bogotá, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga a través de las 25 emisoras con que cuenta: 11 en la costa atlántica y 14 en el interior del país.
- Se produjeron 700 CD que incluyen el siguiente material radial dirigido a emisoras comunitarias: 4 miniprogramas de radio, "Historias de lavar y planchar" los cuales desarrollan temas relacionados con los riesgos del TID y el abandono de la escuela; 4 cuñas y 4 cortinillas. Incluye también una guía de uso. Gracias a un convenio con el Ministerio de Comunicaciones se distribuyeron 450 CD a la red de radios comunitarias para ser emitidos en las emisoras locales.

3. En prensa

- Gracias a la alianza realizada con El Tiempo y el Convenio del Buen Trato, se desarrollaron productos para ser emitidos con tarifas de mercadeo social.
- Se lograron publicar 44 avisos de prensa en las revistas Aló, Carrusel, en el periódico Hoy y en 4 semanarios regionales. Se estima que 3.379.600 personas recibieron los mensajes de prensa en promedio 3 veces cada una.
- Se publicó la cartilla "Las preguntas más frecuentes sobre la contratación del servicio doméstico" como aporte al componente de desarrollo legislativo. Se distribuyeron nacionalmente 200.000 cartillas a través del periódico El Tiempo, el periódico Hoy y 7 semanarios regionales. Otras 200.000 fueron distribuidas también a nivel nacional a través de instituciones como el Ministerio de Protección Social, y también en conjuntos residenciales de distintos estratos socioeconómicos en la ciudad de Bogotá.
- Se realizaron 2 talleres dirigidos a funcionarios encargados de la comunicación en entidades con competencia en el tema de infancia en Bogotá y Bucaramanga (periodistas que al mismo tiempo ejercen la función de cubrir e informar). Estos talleres tenían como objetivo mostrar el tema del TID, que todavía es invisible para los medios de comunicación, y hacer una reflexión sobre la responsabilidad que tienen los periodistas al respecto[60].
- Se acudió a momentos claves para convocar a los medios y así cubrir el tema. Tal fue el caso de el *Día mundial del No al trabajo infantil*, el foro de lanzamiento de los estudios del proyecto, la *II Reunión Técnica Latinoamericana y del Caribe sobre TID en hogares de terceros*, el lanzamiento de "Trapitos al Sol" y la entrega final de resultados del proyecto. Para cada uno de estos momentos se realizó una campaña de prensa con boletines enviados a diferentes medios de comunicación y se realizó su posterior monitoreo. Gracias a dichas campañas se produjeron 39 artículos de prensa (incluido entre otros un artículo en la página editorial del primer periódico de circulación nacional El Tiempo), 17 notas de radio y 21 en televisión en los principales noticieros nacionales y locales.

4. Materiales de sensibilización y capacitación

- Como apoyo al componente de fortalecimiento institucional se elaboró un material de sensibilización y capacitación dirigido a funcionarios de entidades con competencia en infancia, en el cual se incluyen actividades que cubren distintas temáticas asociadas con el TID y agrupadas en tres niveles: sensibilización, análisis e intervención. El material llamado "Materiales de trabajo para prevenir y erradicar el trabajo infantil doméstico" está diseñado en módulos e incluye también uno dirigido a padres de familia. De este material se difundieron 600 ejemplares que pueden ser utilizados de manera autónoma y en diversos contextos. Para su entrega a las instituciones se realizaron talleres dirigidos a planificar la inclusión del mismo en sus procesos de capacitación habituales.

---

[60] Es importante resaltar la labor que realizó Judith Sarmiento, reconocida como una de las periodistas con más credibilidad y seriedad en el país. Sarmiento estuvo a cargo de la estrategia de prensa como parte del componente comunicativo.

- Se elaboraron 4 videos de una serie llamada "El Taller", dirigidos a niñas, niños y jóvenes. Estos videos tratan temas de la educación, el trabajo infantil, el trabajo doméstico y los derechos laborales de los trabajadores domésticos jóvenes y adultos. Todos los temas se ilustran con diferentes argumentos y contra argumentos que reflejan el imaginario colectivo sobre el TID. Los videos cuentan con una guía de uso para realizar talleres y otras actividades comunitarias dirigidas a prevenir este tipo de trabajo. Se produjeron 800 ejemplares para ser distribuidos a instituciones y comunidades con el fin de ser trabajados con las niñas y los niños en diferentes espacios como la escuela u otros espacios comunitarios. De igual manera se gestionó la emisión de estos videos en 2 importantes canales de televisión: Canal Capital y City TV.

El material producido para funcionarios, padres, niñas, niños y jóvenes fue utilizado en muchos de los talleres realizados por el proyecto en cada uno de sus componentes, fortaleciendo las capacidades institucionales para la atención de la problemática y sensibilizando a la población de las comunidades frente al tema. Una síntesis de los principales talleres se presenta en los capítulos IV y V.

E. Planificación, monitoreo y evaluación

La planeación, monitoreo y evaluación del PA se desarrolló a través de los siguientes elementos:

A nivel nacional:

- Un plan de trabajo del PA con todas las actividades a ser desarrolladas, a través del cual se monitoreó trimestralmente el cumplimiento de las actividades, con el propósito de tomar medidas correctivas oportunas.
- Definición de indicadores.
- Informes trimestrales técnicos y financieros con reporte sobre evolución de los indicadores.
- Informes de medición de pauta en medios, para medir frecuencia, cobertura y recordación en televisión; el reporte de emisión de cuñas para radio y de circulación de periódicos y semanarios para prensa.
- Reuniones periódicas del equipo del PA con la coordinación nacional del proyecto para hacer seguimiento y evaluación de la ejecución.

- Capacitación y fortalecimiento a la entidad ejecutora para mejorar su capacidad de ejecución y manejo administrativo del PA, por ejemplo con talleres sobre elaboración de informes y preparación para evaluación, entre otros.
- Evaluación final externa con el fin de determinar la pertinencia de los objetivos, su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad. También para sistematizar los aciertos y las limitaciones a ser superadas en futuras intervenciones y formular recomendaciones. Como parte de este proceso se realizó un taller nacional de evaluación con la participación de representantes de 4 ciudades del país (Bogotá, Bucaramanga, Medellín y Cali), del Comité Técnico, comités de proyecto y de comunicaciones y otras entidades vinculadas a la ejecución del PA como medios masivos de comunicación.

A nivel regional:

- Seguimiento a través de la revisión de los informes técnicos y financieros del PA.
- Visitas de seguimiento de la ATP y reuniones con el equipo del PA.
- Evaluación de medio término. Cuando se llevó a cabo recién había comenzado el PA de Comunicación, por lo que no se pudo evaluar su ejecución. Sin embargo, aportó recomendaciones en cuanto a la articulación con los otros componentes del proyecto.

F. Propuesta de sostenibilidad

La sostenibilidad de los resultados alcanzados por el PA de comunicación educativa está determinada por dos factores indispensables: el impacto en la población objetivo y la apropiación que tanto instituciones como ONG hagan del material autónomo[61] desarrollado. Además, el reconocimiento y reflexión que hagan los individuos que de una u otra forma participan en la reproducción del TID en hogares de terceros y en las prácticas asociadas al problema, es el elemento de sostenibilidad más claro que contiene este componente.

De igual forma, la sensibilización de funcionarios y la instrucción respecto a temas asociados al TID como la legislación vigente, la clara violación de los derechos de estas niñas y niños y los efectos de esta problemática en la producción de capital social, han facilitado y facilitarán la inserción del tema en varias instituciones que puedan abordarlo mediante la oferta de determinado tipo de servicios que cubran prioritariamente a este tipo de población. De esta manera, la sensibilización alcanzada por la comunicación y el cambio de comportamientos que a distintos niveles se vaya logrando, tendrán respuesta desde las distintas instituciones vinculadas, lo cual sin duda dará sostenibilidad a las acciones del proyecto. Igualmente aportará a este aspecto el uso posterior de los materiales entregados a funcionarios y otros actores sociales relacionados con el tema.

[61] Por ejemplo, los convenios institucionales con el ICBF y el DABS para usar el material desarrollado, los compromete a su continuo uso, así como al seguimiento en los procesos de capacitación que se hagan respecto al tema.

Encontrar un acto comunicativo preciso que propicie en la gente una reflexión sobre su actuar cotidiano confrontando su propia argumentación, es el mayor instrumento de sostenibilidad que maneja este PA y seguramente el más efectivo, porque a partir de los productos desarrollados bajo este sustento se comienzan a crear cambios sociales frente al TID como problema.

La sostenibilidad se logrará entonces a través del impacto que hayan tenido los productos en funcionarios, legisladores y especialmente en la comunidad, la cuál está llamada a movilizar el cambio en las prácticas y patrones culturales que sustentan el TID.

IV

Desarrollo de políticas públicas y fortalecimiento institucional

La importancia de un componente dedicado a la formulación de políticas públicas y fortalecimiento de las instituciones para realizar acciones concretas frente al TID radica no sólo en el impacto que pueda tener el redireccionamiento de los servicios ofrecidos hacia las niñas y los niños trabajadores. También radica en que este componente, por sus características, se convierte en el eje principal de articulación del proyecto, puesto que en él convergen varias de las acciones y resultados de los otros componentes, lo que promueve la sostenibilidad de los resultados y la prolongación de las acciones.

Lo anterior es posible gracias a que uno de los objetivos del proyecto es hacer visible la condición que enfrentan las niñas y niños trabajadores, a través de la apropiación por parte de las entidades de esta problemática. Con esta visibilización y apropiación del tema se busca concretar acciones orientadas a generar un conjunto de mecanismos que posibiliten de manera efectiva la prevención y erradicación del trabajo infantil. Para esto es fundamental el trabajo con instituciones que tengan competencia en el tema y que puedan dirigir sus acciones hacia las niñas y niños trabajadores, así como a sus familias de origen.

Es por eso que el objetivo de este componente es introducir el tema del TID en los programas o servicios que prestan diversas entidades gubernamentales, por medio de la promoción de políticas públicas referidas a la educación, formación para el trabajo, promoción del empleo adulto, recreación, deporte, salud y protección a la familia y a la infancia. En estas políticas debe primar ante todo la restitución de los derechos de las niñas y niños trabajadores. Se espera de esta forma que las entidades se fortalezcan en el manejo de la prevención y erradicación del TID y dirijan su oferta de servicios hacia este fin.

A. Antecedentes

Siguiendo el estudio del Observatorio sobre Infancia de la Universidad Nacional que expone un análisis de la política nacional frente al trabajo infantil en Colombia, se puede identificar fácilmente que a partir de los años 1970s comienza a sentirse un marcado

interés en el país por los diversos problemas de la infancia, entre ellos, el de las niñas y niños trabajadores. Ejemplo de ello puede ser la creación del ICBF, la influencia que generó en el país la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1979 para celebrar el *Año Internacional del Niño* y la creación de la Dirección General de Menor Trabajador como una dependencia del Ministerio de Trabajo, entre otros.

De igual forma, puede verificarse este interés en los planes de desarrollo de los diferentes periodos presidenciales, en los cuáles se encuentran hechos notables en la lucha por erradicar el trabajo infantil o mejorar las condiciones de las niñas, niños y jóvenes trabajadores. En el "Plan de Lucha para Combatir la Ptobreza" de Virgilio Barco, el Instituto de Seguro Social debía atender a todos los menores no afiliados. En "El salto social" de Ernesto Samper se identificó la necesidad de desarrollar programas para menores en condiciones de abuso en todas sus formas. Así mismo, en el gobierno de César Gaviria se crea la División de Relaciones Especiales de Trabajo (dentro del Ministerio de Trabajo), con funciones de protección a las niñas, niños y jóvenes trabajadores.

Simultáneamente, el Estado Colombiano ha desarrollado los dos planes nacionales de acción para la erradicación del trabajo infantil y la protección de los jóvenes trabajadores, los cuales fueron comentados en el primer capítulo, y la formulación de un Tercer Plan con vigencia 2003 – 2006. Estos planes nacionales se han visto fortalecidos desde el desarrollo de cada uno de los componentes del proyecto de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Doméstico en Hogares de Terceros, que a su vez nace y se ejecuta en la plataforma de los planes, compartiendo sus mismas líneas de acción.

B. Estudio de diagnóstico

Para implementar el proyecto se hizo necesario verificar la oferta institucional existente. Es por ello que se realizó el estudio "Políticas sociales y oferta institucional frente al trabajo infantil en Colombia"[62] con el objetivo de conocer la oferta institucional a nivel nacional y local para la formulación y puesta en marcha de los PA.

El estudio caracterizó la oferta institucional relacionada con el trabajo infantil, los servicios disponibles para atender a esta población, e hizo recomendaciones para lograr el cumplimiento del objetivo que propone este componente.

Con el fin de identificar las entidades que pudieran apoyar el desarrollo del proyecto se realizó una selección de las instituciones a nivel nacional, departamental, municipal y local, de acuerdo a sus competencias en el tema de prevención y erradicación del trabajo infantil. También se realizaron entrevistas con funcionarios de distintas instituciones del sector educativo, salud, recreación, cultura, protección y organizaciones de trabajadores vinculadas al Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador. A nivel departamental se estableció contacto con instituciones de Santander

[62] Céspedes, Beatriz (2002): "Políticas sociales y oferta institucional frente al trabajo infantil en Colombia". OIT-IPEC. Bogotá.

y a nivel municipal y distrital con instituciones e instancias de Bucaramanga y Bogotá que actuaran en las zonas de intervención.

Por medio de este contacto con directivos y funcionarios se indagaron opiniones, aportes y compromisos frente a la política nacional de erradicación del trabajo infantil y frente al desarrollo del proyecto. De esta manera se identificaron los programas o servicios que cada una de las instituciones brinda y que potencialmente pudieran atender a la comunidad beneficiaria del proyecto.

El estudio arrojó las siguientes conclusiones respecto a la oferta institucional: que ésta se dirigía más hacia la ampliación de la cobertura de servicios y a menudo no tenía en cuenta las características de los usuarios, que existía desconocimiento del tema y poca valoración de la situación del trabajo infantil, y por último, que había baja incorporación de las políticas relacionadas a la erradicación del trabajo infantil en los planes operativos.

De igual forma a través de este diagnóstico se realizaron algunas recomendaciones tanto a nivel nacional como local:

1. Apropiación de la política nacional de erradicación del trabajo infantil. Aunque esta política ha tenido cierto grado de posicionamiento institucional a nivel nacional, todavía no ha sido incorporada totalmente a las políticas sectoriales.

2. Enfoque programático institucional. En general, las instituciones se basan en la oferta de servicios dirigidos a la protección de una población en "situación irregular" mediante la atención de sus necesidades. Este enfoque debe ser revisado para redirigirlo hacia la garantía y restitución de derechos por medio de la oferta institucional.

3. Cobertura de los programas. Aunque las instituciones han hecho un esfuerzo importante por ampliar su cobertura, aún existe una gran cantidad de población que se queda sin tener acceso a los servicios del Estado como la educación, la salud y la recreación, entre otros.

4. Perspectiva de género. En la oferta institucional analizada este tema es invisible. Los funcionarios de las instituciones asocian el trabajo doméstico a las tareas femeninas y a la condición de la mujer, desconociéndolo como un trabajo que además debe ser bien remunerado.

Gracias a estos resultados se corroboró la pertinencia en la elección de las zonas de intervención y se vio la urgencia de sensibilizar y fortalecer las instituciones locales acerca de la problemática del trabajo infantil y en especial del TID, en aras de brindar los servicios requeridos para garantizar los derechos a estas niñas y niños trabajadores domésticos.

El estudio de diagnóstico mencionado permitió concluir que las políticas públicas de los sectores salud, educación y recreación, entre otras, no tenían por lo general una orientación hacia los derechos de las niñas y los niños, no visibilizaban el problema del TID y no han tendido a involucrar la perspectiva de género.

C. Ejecución del componente de políticas públicas y fortalecimiento institucional

La sección que se presenta a continuación da cuenta de cómo este componente se ha desarrollado en Colombia, las acciones realizadas, los avances que ha tenido y sus principales resultados. Pero antes de adentrarse en esta descripción es importante indicar que para una mayor comprensión y fluidez en la exposición, la presentación del trabajo realizado en el componente de fortalecimiento institucional y desarrollo de políticas públicas fue desagregado intencionalmente en tres niveles de acción: (1) inserción del tema en planes nacionales y locales, (2) acciones y acuerdos institucionales, y (3) acciones dirigidas al trabajo con funcionarios en el tema TID. Es importante aclarar que estos niveles no se encuentran categóricamente separados en ningún momento, sino que existen articulados e interrelacionados entre sí.

1. Inserción del tema en planes nacionales y locales

Por medio de la inserción del tema de trabajo infantil en planes nacionales y locales se buscó convertir el tema en una política de estado dirigida a la prevención y erradicación de las distintas modalidades de trabajo infantil y la protección del trabajo juvenil, de manera tal que garantice efectivamente la restitución de los derechos vulnerados en la infancia trabajadora. El objetivo es desarrollar esta política de manera articulada con la política de infancia y juventud que se está construyendo actualmente en Colombia.

a. Inserción del tema en el Plan Nacional de Desarrollo

Una meta importante del componente de desarrollo de políticas públicas y fortalecimiento institucional frente al nuevo gobierno era que el tema de trabajo infantil empezara a involucrarse desde el primer momento como parte de su política. Para lograr este propósito fueron ejecutadas varias acciones con el fin de incluir el tema en el Plan Nacional de Desarrollo para el periodo presidencial 2002-2006. Las gestiones se adelantaron desde el Comité Interinstitucional, con el apoyo de IPEC y los proyectos de minería artesanal y trabajo infantil doméstico en hogares de terceros, con base en una propuesta redactada de manera conjunta. Finalmente el tema del trabajo infantil fue incluido en el Capítulo III del Plan Nacional de Desarrollo del presente gobierno: "Construir Equidad Social", el cual señala en su apartado dedicado a la protección de la familia, la infancia y la juventud:

"Se implementará una política pública que proteja y fortalezca el capital humano de la infancia, basada en la corresponsabilidad por parte de la familia, la sociedad y el Estado. La política enfatizará la necesidad de focalizar la atención de manera prioritaria hacia aquellos sectores de la infancia que se encuentran en situación de desprotección por su extrema pobreza o pertenezcan a grupos vulnerables"[63].

Y más adelante, en el tema dedicado a la prevención y erradicación del trabajo infantil dice:

---

[63] Plan Nacional de Desarrollo Social y de Obras Públicas. "Hacia un Estado comunitario 2002-2006". Gobierno Álvaro Uribe Vélez. Ley 812 de 2002.

"Se formulará un nuevo plan nacional de prevención y erradicación del trabajo infantil que defina los instrumentos específicos de intervención para prevenir y atender la problemática, sobre todo en sus peores formas (esclavitud o servidumbre, como los menores de edad vinculados al conflicto armado, los explotados sexualmente, o los utilizados para la realización de actividades ilícitas y en especial la producción y tráfico de estupefacientes, trabajo en minas, trabajo infantil doméstico, comercio callejero y plazas de mercado). Se buscará que los menores trabajadores disfruten de la infancia mediante actividades lúdicas y recreativas, y se integren al sistema educativo para fortalecer su capital humano. El ICBF estudiará la posibilidad de recoger la experiencia desarrollada en el programa Familias en Acción para su aplicación en el tema de trabajo infantil, estableciendo un subsidio económico para las familias comprometidas con el retiro de sus hijos del trabajo, condicionado a su inserción o reinserción al sistema educativo"[64].

Lo anterior es una muestra visible de la preocupación del Estado sobre la situación de riesgo en la que se encuentran las niñas y niños trabajadores. Asimismo resalta la responsabilidad compartida en el cuidado de estos niños y niñas entre la familia, la escuela, el gobierno y la sociedad en general, lo cuál pretende movilizar un proceso global orientado a la erradicación del trabajo infantil priorizando en sus peores formas.

b. Articulación y fortalecimiento de la política nacional de erradicación del trabajo infantil y protección del joven trabajador

Como se comentó en el capítulo primero, el proyecto se diseño y desarrolló de forma articulada con la política nacional. Es por ello que en los distintos momentos de la ejecución existió una constante coordinación con el Comité Técnico Nacional. A su vez, el proyecto de TID, de manera articulada con la Coordinación Nacional IPEC y el proyecto de minería artesanal, aportó a la consolidación de la política nacional en cada uno de sus componentes con el desarrollo de todas sus acciones. También participó en la formulación del Plan Operativo Nacional del 2002 donde se incluyeron acciones focalizadas a la problemática. Vemos entonces que se establece una relación de doble vía entre el proyecto y la política nacional.

Un hecho notorio fue la vinculación activa del proyecto a la formulación del III Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil 2003-2006, con apoyo técnico y financiero. Este Tercer Plan se formuló acorde con lo incluido en el Plan Nacional de Desarrollo, de manera descentralizada, con participación de 13 departamentos y el distrito capital, lo que significó un proceso de amplia cobertura. Fue delineado bajo un enfoque de derechos de la infancia, perspectiva de género y promoción del desarrollo humano integral; principios que son ejes fundamentales en su contenido. También cuenta con varios enfoques transversales como participación, descentralización, trabajo en redes (corresponsabilidad) y evaluación permanente (retroalimentación), que evidencian cambios y avances significativos frente a los dos planes anteriores. Fue aprobado por el Comité Interinstitucional y divulgado en diciembre de 2003.

Es de anotar que en las 14 regiones involucradas se definió el TID como una actividad prioritaria para trabajar. Esto constituye una plataforma de especial importancia para la réplica

[64] Ibíd.

y ampliación de las acciones desarrolladas por el proyecto, además de brindar posibilidades de sostenibilidad a los logros alcanzados, principalmente en el caso de que llegase a ejecutarse una segunda fase del proyecto.

Todo lo anterior coincide con una coyuntura de consolidación de la política nacional en el país, que se refleja en otro elemento que vale la pena señalar. Por primera vez, la Secretaría Técnica del Comité Interinstitucional y del Comité Técnico Nacional está conformada por dos entidades nacionales que lideraron el proceso de la formulación del Tercer Plan Nacional, con asistencia del Programa IPEC: el Ministerio de Protección Social y el ICBF. Esto demuestra el fortalecimiento de las entidades nacionales para asumir con buen grado de autonomía la promoción y ejecución de la política en la materia.

c. Formulación de planes de acción a nivel departamental y local

En este nivel puede ubicarse el trabajo desarrollado en el Distrito Capital de Bogotá y en el departamento de Santander (ciudad de Bucaramanga). La gestión de esta parte del componente se realizó mediante compromisos concertados a través de cartas de intención con la Alcaldía de Bucaramanga, con el DABS quien lidera la política de protección en Bogotá, y a nivel local con las Alcaldías de Kennedy y Engativá.

También se logró la inserción del tema de trabajo infantil con énfasis en las peores formas en los planes locales de desarrollo, en los planes de acción del Comité de Erradicación del Trabajo Infantil de Santander y en redes locales como los Consejos de Política Social y las Redes del Buen Trato.

La tarea no fue fácil porque los niños trabajadores no son siempre una prioridad frente a otras problemáticas que enfrenta el panorama nacional y local como lo son el desplazamiento forzado, la inseguridad, el conflicto armado, la violencia y la pobreza generalizada en todo el país. Esto hace que los intereses de los gobiernos se focalicen en aspectos diferentes y releguen a planos secundarios problemáticas que podrían considerarse menores frente al complejo contexto nacional.

A pesar de ello, se firmó una carta de intención en enero de 2003 con la Alcaldía de Bucaramanga y el Comité Departamental de Erradicación de Trabajo Infantil de Santander para incluir el tema TID en el plan de desarrollo de Bucaramanga y avanzar en la ejecución de acciones conjuntas dirigidas a la prevención y eliminación del TID, del trabajo callejero y en plazas de mercado. Con el Comité Departamental de Santander se formuló un plan de acción en el marco del proyecto. Estos procesos fueron básicos para la vinculación efectiva de las instituciones locales y departamentales en la ejecución del proyecto.

Aunque en Bogotá con las alcaldías de Kennedy y Engativá este proceso fue más difícil por el cambio de alcaldes locales y porque las dinámicas mismas de esta ciudad son más complejas, el tema fue involucrado en los planes de acción de los Consejos de Política Social de las localidades de Kennedy y Engativá. A nivel distrital también se logró firmar una carta de intención con el DABS en noviembre de 2002, en la cual se concretan los compromisos conjuntos que han permitido que esta entidad haya reestructurado los servicios de 10 Centros Amar en la ciudad con el objetivo de atender prioritariamente a niñas y niños trabajadores, al mismo tiempo que inició un proyecto en la central de abastos más grande de la ciudad. En el capítulo de intervención directa se profundizará más detalladamente sobre estas acciones, avances y dificultades a nivel local.

En el marco del evento de entrega de resultados del proyecto en Bogotá se firmó una carta de intención entre ICBF, DABS, Alcaldías locales de Kennedy y Engativá, la ACJ-YMCA y el Programa IPEC, que recoge los compromisos de las entidades para continuar trabajando en la prevención y erradicación del TID una vez finalizado el proyecto, según sus ámbitos de competencia y cobertura. Igualmente en el evento correspondiente en Bucaramanga se firmó un Manifiesto promovido por el Comité Departamental, donde se expresan compromisos de la Gobernación de Santander, la Alcaldía de Bucaramanga, alcaldías de otros municipios y demás entidades miembros del Comité.

2. Acciones y acuerdos institucionales

El trabajo a nivel institucional pretendía promover el desarrollo y fortalecimiento de programas dirigidos a prevenir y erradicar el trabajo infantil. La intención era lograr la focalización de los servicios en la población beneficiaria del proyecto en primera instancia y en otros trabajadores infantiles domésticos a futuro, con el fin de garantizar sus derechos promoviendo la atención integral para las niñas y niños trabajadores.

Según las competencias de las distintas instituciones y los programas registrados en el estudio de oferta institucional, se identificaron entidades que pudieran apoyar el desarrollo del proyecto y garantizar su sostenibilidad por medio del trabajo con los sectores de salud, educación, bienestar, protección, recreación, cultura y formación para el trabajo. Es por eso que se dio paso a la gestión pertinente para que a través de su trabajo se pueda contribuir a la atención integral de la población vinculada al TID y sus familias a través de la consecución de cupos en los servicios nombrados anteriormente. De igual forma se buscó la firma de acuerdos con las instituciones para desarrollar procesos de capacitación con funcionarios e insertar el tema de trabajo infantil en sus procesos regulares de capacitación.

La estrategia que se manejó desde el comienzo del proyecto para institucionalizar el TID como un problema social fue la de involucrar a instituciones gubernamentales, no gubernamentales y otras entidades con competencia en infancia que quisieran comprometerse con el tema y pudieran realizar acciones efectivas en pro de su eliminación. Fue así como se promovió que las instituciones abarcaran el TID en sus políticas y planes de trabajo a través de gestión directa e individualizada con cada una de ellas, y a través del Comité Técnico Nacional y del Comité Departamental de Santander.

Un espacio de coordinación interinstitucional creado por el proyecto en Colombia desde su inicio fue el Comité de Proyecto. Este comité fue el ente asesor encargado de orientar la ejecución de los distintos componentes, de monitorear los avances y problemas en el desarrollo de las actividades y proponer alternativas de solución acordes con la realidad nacional. Para conformarlo se escogieron las dos entidades con competencia en protección de infancia a nivel nacional y distrital: ICBF y DABS respectivamente.

Adicionalmente, se incluyeron las entidades que venían trabajando el tema del TID a nivel regional y que habían sido gestoras del proyecto: UNICEF, Save the Children Reino Unido, e IPEC. Este último participó también con el objetivo de garantizar la coordinación con el Comité Técnico Nacional y con otros proyectos del programa IPEC. El Comité de Proyecto funcionó a lo largo de la ejecución participando y opinando permanentemente sobre las acciones, productos y demás desarrollos. Esto fue importante para retroalimentar la información, orientar la ejecución y hacer propuestas de ajuste en momentos oportunos. La creación de este comité fue un gran aporte porque abrió las posibilidades de articulación de las acciones en todos los componentes del proyecto.

Para vincular a un número más amplio de instituciones en todas las fases del proyecto se realizaron talleres que garantizaron su participación en la ejecución conjunta del mismo, como los talleres de formulación de los PA de intervención directa, los de comunicación, desarrollo legislativo y evaluación. La gestión para capacitar en el tema TID e insertar la temática de trabajo infantil en los programas regulares de formación de funcionarios en las instituciones se concretaron con entidades como ICBF Regional Santander y Regional Bogotá, DABS y Ministerio de Educación Nacional. Otra de las actividades realizadas fue la organización de foros en las zonas de intervención de Bogotá (Kennedy y Engativá) y de Bucaramanga (Comunas 7,8,y 9) con el objetivo de abrir el debate público sobre el tema y divulgar las principales conclusiones de los estudios base del proyecto.

3. Acciones dirigidas a la sensibilización y capacitación de funcionarios en trabajo infantil doméstico

En este nivel se buscó sensibilizar a los funcionarios frente al problema, identificar la responsabilidad social, individual e institucional que cada uno tiene en su prevención y erradicación, y capacitar para la detección y atención de la población afectada. Para ello se desarrollaron acuerdos desde la coordinación nacional del proyecto con instituciones que se comprometieron a hacer seguimiento posterior a la capacitación, insertar el tema de trabajo infantil en sus programas regulares de formación y focalizar su oferta institucional en la prevención y atención del TID. Las acciones de capacitación se desarrollaron articuladamente entre la coordinación nacional del proyecto y los PA de comunicación educativa e intervención directa, utilizando para muchas de ellas los materiales producidos por el componente de comunicación educativa. En la totalidad de estos procesos de capacitación las instituciones aportaron recursos económicos o logísticos para su desarrollo. En la siguiente tabla pueden identificarse las diversas actividades dirigidas a la vinculación de las instituciones en la puesta en marcha del proyecto y a los funcionarios para su capacitación y sensibilización:

Tabla número 4

Actividades realizadas con instituciones y funcionarios

Nivel y tipo de evento	Evento, lugar y fecha	Población objeto	Objetivo
Nacional Participación institucional en el proyecto.	Taller de entrenamiento para la formulación, monitoreo y evaluación de PA para la prevención y eliminación del TID en Colombia. Bogotá, octubre 2001	Organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.	Proporcionar a las entidades participantes, elementos conceptuales y metodológicos para la formulación de PA dirigidos a la erradicación del TID en hogares de terceros. Asistir técnicamente a las entidades participantes en la estructuración de los componentes del PA. Identificar acciones en el marco del Plan Nacional de Acción para la Erradicación del Trabajo Infantil.
Nacional Participación institucional en el proyecto.	Taller de presentación de resultados de los estudios sobre TID y su aplicación a los programas de intervención. Bogotá, abril 2002	Organizaciones internacionales, gubernamentales, no gubernamentales, empleadores, trabajadores, consultores, agencias ejecutoras y universidades.	Presentar y analizar los resultados de los estudios de base del proyecto. Revisar los PA definidos y efectuar recomendaciones. Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional a nivel nacional y local para la atención integral de niñas y niños trabajadores.
Nacional Participación institucional en el proyecto.	Taller para definir compromisos de las centrales sindicales en los proyectos de minería artesanal y TID. Bogotá, agosto 2002	Organizaciones de trabajadores.	Definir acciones previstas de las centrales sindicales y establecer acuerdos para abordar la prevención y erradicación del trabajo infantil en la minería artesanal y el trabajo infantil doméstico.
Nacional y departamental Participación institucional en el proyecto.	Talleres de desarrollo legislativo para la prevención y eliminación del TID en Colombia. Bogotá y Bucaramanga, septiembre 2002	Organizaciones gubernamentales nacionales, departamentales, distritales y no gubernamentales.	Promover el análisis amplio y descentralizado de la legislación vigente, a fin de incorporar recomendaciones y analizar los alcances de la propuesta de reforma legislativa.
Nacional Participación institucional en el proyecto.	Taller de evaluación de medio término. Bogotá, octubre 2002	Organizaciones internacionales, gubernamentales, no gubernamentales, consultores y agencias ejecutoras.	Analizar en detalle los aspectos relacionados con el desempeño del proyecto, tomando en consideración la perspectiva de los principales actores involucrados. Analizar la experiencia acumulada y proponer recomendaciones que incrementen la posibilidad de éxito. Discutir y validar los resultados, conclusiones y recomendaciones.

Nivel y tipo de evento	Evento, lugar y fecha	Población objeto	Objetivo
Nacional Capacitación en el tema TID.	Talleres de fortalecimiento institucional con docentes de escuelas normales superiores. Bogotá, noviembre 2002	Organizaciones gubernamentales.	Capacitación en el tema TID. Brindar elementos que hagan evidente la vulneración de derechos que genera el TID e identificar acciones de prevención e intervención desde la competencia de cada entidad y funcionario.
Nacional Capacitación.	Taller para la formulación de proyectos a centrales sindicales. Bogotá, noviembre 2002	Organizaciones de trabajadores.	Capacitación en formulación de proyectos.
Departamental Capacitación en el tema TID.	Taller de fortalecimiento institucional para funcionarios del ICBF. Bucaramanga, noviembre 2002	Organización gubernamental.	Capacitación en el tema TID. Brindar elementos que hagan evidente la vulneración de derechos que genera el TID e identificar acciones de prevención e intervención desde la competencia de cada entidad y funcionario.
Distrital Capacitación en el tema TID.	Talleres de fortalecimiento institucional para funcionarios del ICBF y DABS. Girardot, diciembre 2002 y enero 2003	Organizaciones gubernamentales, nacional y distrital.	Igual al anterior.
Nacional y departamental Participación institucional en el proyecto.	Taller de comunicación para la prevención del TID para comunicadores o funcionarios responsables de las relaciones con los medios de comunicación. Bogotá y Bucaramanga, febrero 2003	Organizaciones gubernamentales nacionales, departamentales, distritales y municipales.	Divulgación, capacitación y generación de alianzas para divulgar el tema TID.
Departamental Participación institucional en el proyecto.	Presentación mecanismo piloto de inspección y vigilancia. Bucaramanga, febrero 2003	Organizaciones gubernamentales y líderes comunitarios.	Presentación del mecanismo piloto de inspección y vigilancia y su funcionamiento. Inicio de compromisos institucionales para implementarlo.

Nivel y tipo de evento	Evento, lugar y fecha	Población objeto	Objetivo
Nacional y departamental Capacitación en el tema TID.	Foros: El TID en Colombia. La esclavitud contemporánea que muchos no ven. Bogotá, marzo 2003 Bucaramanga, mayo 2003	Organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, internacionales, empleadores, trabajadores, universidades y público en general.	Sensibilizar y capacitar en el tema TID, y entregar los estudios de diagnóstico e informe de los avances del proyecto.
Nacional Capacitación interagencial en TID (UNICEF, Save the Children Reino Unido UK, IPEC)	Reunión técnica sobre programas de intervención directa en TID en Colombia. Bogotá, mayo 2003	Organizaciones gubernamentales, distritales, no gubernamentales, trabajadores y universidades.	Compartir experiencias, identificar lecciones aprendidas y recomendaciones que lleven a la erradicación del TID en Colombia.
Nacional - Distrital Capacitación en el tema TID.	Talleres de capacitación sobre trabajo infantil y TID para funcionarios de líneas de atención a la ciudadanía (MPS, ICBF, Alcaldía de Bogotá). Bogotá, mayo 2003	Organizaciones gubernamentales, nacionales y distritales.	Contar con elementos que les permitan atender las consultas recibidas y tener criterios claros de remisión de los problemas consultados en las líneas de atención y relacionados con el trabajo infantil.
Local Participación institucional en el proyecto.	Presentaciones del mecanismo piloto de inspección y vigilancia. Bogotá, Engativá y Kennedy, mayo 2003	Redes del Buen Trato.	Presentación del mecanismo piloto de inspección y vigilancia; su funcionamiento. Inicio de compromisos institucionales para implementarlo.
Nacional Capacitación en trabajo infantil.	Seminario: Los derechos fundamentales del trabajo. Incorporación y vigencia en el ordenamiento nacional. Bogotá, junio 2003	Magistrados, jueces, defensores de familia, profesores y estudiantes de derecho.	Capacitación en el tema de trabajo infantil. Brindar elementos que hagan evidente la vulneración de derechos que genera esta labor.
Nacional Capacitación en el tema TID.	Taller de fortalecimiento de la acción preventiva en materia de infancia para funcionarios de la Procuraduría General de la Nación. Bogotá, agosto 2003	Organización gubernamental.	Propiciar un encuentro de reflexión y formación en torno al fortalecimiento de la acción preventiva en materia de infancia que cumple la Procuraduría General de la Nación.
Distrital y departamental Capacitación en el tema TID.	Talleres de fortalecimiento institucional con animadores juveniles, educadores familiares y madres comunitarias del ICBF. Bogotá, septiembre - diciembre 2003 Bucaramanga, octubre 2003	Organización gubernamental.	Capacitación en el tema TID. Brindar elementos que hagan evidente la vulneración de derechos que genera el TID e identificar acciones de prevención e intervención desde la competencia del ICBF y de estos actores comunitarios.

Nivel y tipo de evento	Evento, lugar y fecha	Población objeto	Objetivo
Nacional Participación institucional en el proyecto.	Taller: Las centrales sindicales frente al trabajo infantil: una aproximación al trabajo infantil domiciliario. Bogotá, julio 2003	Organizaciones de trabajadores.	Brindar a las centrales sindicales de diferentes regiones del país un espacio para enriquecer su posición, estrategia o plan de acción institucional dirigidos a prevenir y erradicar el TID.
Distrital Capacitación en el tema TID.	Talleres de fortalecimiento institucional con funcionarios Centros Amar del DABS. Bogota, septiembre 2003	Organización gubernamental.	Capacitación en el tema TID. Brindar elementos que hagan evidente la vulneración de derechos que genera el TID e identificar acciones de prevención e intervención desde la competencia del DABS y su atención a niñas y niños trabajadores.
Nacional Participación institucional en el proyecto.	Taller de evaluación del PA de comunicaciones. Bogotá, noviembre 2003	Organizaciones internacionales, gubernamentales, no gubernamentales, trabajadores y empleadores.	Analizar en detalle los aspectos relacionados con el desempeño del proyecto, tomando en consideración la perspectiva de los principales actores involucrados. Discutir y validar los resultados, conclusiones y recomendaciones.
Nacional Sensibilización en TID.	Lanzamiento del libro "Trapitos al Sol". Bogotá, noviembre 2003	Organizaciones gubernamentales, ONG, organizaciones internacionales, empleadores, trabajadores, universidades y público en general.	Sensibilización y entrega del libro con relatos sobre niñas y niños trabajadores domésticos en Colombia.
Nacional y departamental Participación institucional en el proyecto.	Reuniones de entrega de resultados finales de la ejecución del proyecto. Bogotá y Bucaramanga, febrero 2004	Organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, internacionales, empleadores, trabajadores, entidades ejecutoras, consultores y demás participantes en la ejecución del proyecto.	Presentación de resultados y validación de la evaluación final.
Nacional y departamental Participación institucional en el proyecto	Talleres de buenas prácticas. Bogotá y Bucaramanga, febrero 2004	Organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y beneficiarios vinculados a las buenas prácticas que se sistematizaron.	Documentar y sistematizar buenas prácticas de la ejecución del proyecto.

4. Acciones del nivel regional que promovieron la participación institucional en el proyecto

Además de las acciones mencionadas se realizaron actividades que involucraron a las instituciones nacionales y locales en un nivel regional suramericano, permitiéndoles así ampliar su perspectiva y retroalimentar su experiencia con la de otros países.

Tabla número 5

Actividades con instituciones y funcionarios que permitieron ampliar su experiencia a nivel internacional

Evento lugar y fecha	Población objeto	Objetivos
Taller regional del proyecto TID sobre metodología de intervención: "Avances de las evaluaciones rápidas y elaboración de los programas de acción". Bogotá, noviembre 2001	Equipo regional de coordinadores y representantes de instituciones nacionales y locales de cada país y agencias ejecutoras.	Tener una visión de conjunto de los avances alcanzados en el tema TID. Socializar avances de investigación. Presentación PA formulados. Perfeccionar cronogramas de actividades y presupuesto preliminar para la ejecución de PA.
Taller técnico regional de evaluación de medio término del proyecto TID. Lima, octubre 2002	Equipo regional de coordinadores y representantes de instituciones nacionales y locales de cada país y agencias ejecutoras.	Compartir las conclusiones de cada uno de los países en los distintos objetivos y componentes del proyecto. Validar y acordar las propuestas operacionales de corto y mediano plazo. Validar y acordar las lecciones aprendidas.
Segunda reunión técnica latinoamericana y del caribe sobre TID en hogares de terceros. Cartagena, junio 2003 Convocada por UNICEF- TAQCRO, Save the Children Reino Unido y programa IPEC de la OIT.	Entidades nacionales y locales de Centro y Suramérica que han estado trabajando el tema de TID.	Contribuir a generar estrategias de atención inmediata y de prevención del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en América Latina y el Caribe. Hacer visible la magnitud del problema en esta zona. Formular lineamientos de políticas, estrategias y programas de intervención directa, orientados a la prevención del TID y a la restitución de los derechos de las niñas, niños y jóvenes vinculados a éste.
Taller técnico regional de evaluación final del proyecto TID. Lima, abril 2004	Equipo regional de coordinadores y representantes de instituciones nacionales y locales de cada país y agencias ejecutoras.	Compartir las conclusiones de cada uno de los países en los distintos objetivos y componentes del proyecto. Validar las lecciones aprendidas, conclusiones y recomendaciones.

D. Principales dificultades

Las principales limitaciones que afrontó el proyecto en este componente tienen que ver con la articulación entre los compromisos de las instituciones a nivel nacional y la coordinación de las acciones planteadas en los PA con estas entidades a nivel local. Así, por ejemplo, los cupos escolares para las niñas y niños trabajadores no fue posible gestionarlos a nivel nacional o distrital, dado el proceso de descentralización en el cual el nivel central define lineamientos y los demás niveles responden a ellos, pero así mismo, poseen autonomía en el ámbito local. Es por eso que el proceso se trabajó directamente con los rectores de algunos colegios, quienes decidieron acoger a estas niñas y niños cuando ya había comenzado el año escolar, al inicio de los PA de intervención directa. En general, la autonomía de los ámbitos nacional, departamental y local obstaculizó una verdadera articulación entre entidades que generara un trabajo interinstitucional e integral para incidir con fuerza en la visibilización, prevención y atención de la problemática.

La dificultad de articulación se presentó de manera general con entidades gubernamentales, no gubernamentales e internacionales. Esto limitó el desarrollo de algunas acciones conjuntas que en un principio se vieron posibles de ejecutar desde los programas que cada entidad venía realizando.

A pesar de dichas dificultades vale la pena resaltar que UNICEF, Save the Children Reino Unido e IPEC a nivel regional, convocaron y realizaron conjuntamente la *II Reunión Técnica Latinoamericana y del Caribe* en la que se hicieron recomendaciones a organismos gubernamentales, no gubernamentales, organizaciones de trabajadores y a los organismos internacionales de cooperación técnica y financiera, para el desarrollo de acciones consensuadas, integradas y sostenibles frente al tema de TID (véase anexo 3).

Otra dificultad fue la incertidumbre creada por el cambio de gobierno nacional hacia la mitad de la ejecución del proyecto, así como la fusión del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Salud, con las correspondientes reformas. Estos cambios representaron para el proyecto el reinicio de algunas gestiones de articulación y apoyo para el desarrollo del proyecto con el nuevo Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Educación, el ICBF y el SENA, entre otras. Afortunadamente, el nuevo Ministerio de Protección Social y otras entidades involucradas en el proyecto como ICBF se mostraron interesados, permitiendo que el proceso, con algo de retraso, pudiera continuar como estaba planeado.

En general, las limitaciones en el desarrollo de este componente pueden resumirse en la gran dificultad para concretar acciones conjuntas por parte de todas las instituciones que están llamadas a actuar contra el trabajo infantil, que permitan orientar sus programas institucionales hacia la restitución de los derechos de niñas y niños de manera integral y no sólo a la oferta de servicios desarticulada.

E. Logros de la ejecución

El logro más importante de este componente es la inclusión del tema de la prevención y erradicación del trabajo infantil en el Plan Nacional de Desarrollo "Hacia un Estado comunitario 2002-2006". Esta inclusión saca a la luz pública un problema que ha permanecido oculto, además de evidenciar el compromiso del gobierno con el tema. También es importante resaltar la formulación del Tercer Plan Nacional, que involucra la elaboración de planes y programas desde las instituciones con competencia en infancia en 14 regiones del país, para que trabajen el tema de forma efectiva.

El aval dado por el Ministerio de Protección Social ante la Comisión Nacional de Televisión para la transmisión de los comerciales en los espacios de interés público, es otra prueba de logros significativos con amplio impacto a través de coordinación interinstitucional. Igualmente el Ministerio de Protección Social en su papel de presidente del Comité Nacional fue un aliado importante en el desarrollo general del proyecto y contribuyó en la elaboración y distribución de la cartilla de contratación a nivel nacional.

El establecimiento de alianzas con instituciones para realizar procesos de capacitación como los que se dieron con ICBF, DABS y Ministerio de Educación son fundamentales para que ellas mismas se apropien de la problemática.

A nivel del Distrito Capital, los lineamientos generales de Política Social para Bogotá 2004 - 2014 referidos a niñez, incluyen de manera específica algunos orientados a dar respuesta a la situación de explotación laboral y económica de los niños y niñas. El programa de gobierno distrital 2004 – 2007 "Bogotá sin indiferencia, Bogotá sin hambre, por un compromiso social contra la pobreza en Bogotá" ha previsto la puesta en marcha de un Plan choque contra la pobreza, mediante el cual se propone hacer frente a la problemática del trabajo infantil, entre otros objetivos. Con el propósito de garantizar la inclusión social de la población infantil explotada en actividades definidas como peores formas de trabajo, el DABS contempla el desarrollo de estrategias integrales para la prevención de su vinculación prematura al trabajo y para su desvinculación efectiva del mismo, como el proyecto de Familias Educadoras y el proyecto Centros Amar de Integración.

El trabajo coordinado con el Comité de Erradicación de Trabajo Infantil de Santander permitió la vinculación activa de la Alcaldía de Bucaramanga al mismo, aportando de manera significativa principalmente desde las Secretarías de Educación y Salud.

De otra parte también se logró establecer valiosas alianzas con otras entidades, como el Convenio del Buen Trato, la Casa Editorial El Tiempo, la Fundación Santillana, que se comprometieron en acciones concretas con el proceso y permitieron que el componente de comunicación educativa tuviera mayores alcances en la convocatoria y divulgación de eventos.

Todo lo expuesto anteriormente demuestra el interés del proyecto por gestionar alianzas institucionales y un trabajo conjunto en el que se dé prioridad, o por lo menos se involucre el tema del trabajo infantil en los servicios y políticas que guían a las instituciones, tanto a escala nacional como local. De esta manera se logra que éstas se fortalezcan interiormente por medio de la sensibilización de sus funcionarios y el desarrollo de planes, programas y servicios encaminados a la erradicación y prevención del trabajo infantil. Además, al generar un trabajo interinstitucional, se garantiza una atención integral a los derechos de esta población y la sostenibilidad de las buenas prácticas y lecciones aprendidas dentro de instituciones competentes en infancia para mejorar a futuro la oferta de servicios y posibilidades para los niños y niñas trabajadores.

V

Intervención directa

"Cuando uno es niño debe tener sus problemas de niño, como hacer tareas, la pelea con el amigo, que mi mamá me regaña, que fulano me pegó, pero no debe tener problemas de adultos como son el arriendo, el dinero, y el trabajo"
Joven beneficiario de 16 años

El objetivo de este componente es construir modelos demostrativos, replicables, que materialicen la política pública nacional en acciones concretas en las comunidades a escala local. También busca de manera directa contribuir desde lo real y cotidiano a alimentar la política pública y el fortalecimiento institucional, y a movilizar la demanda de servicios. La intervención directa es indispensable en un proyecto como este porque es el lugar en el que se realizan y promueven acciones concretas que producen cambios reales sobre la problemática de TID a nivel local. El componente de intervención directa de este proyecto consiste en desarrollar PA en las ciudades de Bogotá y Bucaramanga, de la mano de otras instituciones que actúen a favor de la infancia en los escenarios locales de estas dos ciudades. La idea es que las acciones sean sostenibles desde la oferta institucional local y replicables a otros contextos y otras problemáticas relacionadas con derechos de la infancia.

Muchas de las acciones que involucra la intervención directa ya han sido desarrolladas desde los demás componentes del proyecto a escala nacional. Desarrollo legislativo, comunicación educativa y fortalecimiento institucional, se articulan y se materializan a nivel local en las zonas de intervención para garantizar los derechos de las niñas y niños beneficiarios y así procurar su retiro del trabajo.

En este capítulo se podrá apreciar el proceso y resultados de las principales acciones llevadas a cabo en las localidades de Kennedy y Engativá en Bogotá, así como en las comunas 7, 8 y 9 de Bucaramanga. Para comenzar, se hará una breve presentación de algunas características de estas dos ciudades.

A. Contexto sociocultural de Bogotá y Bucaramanga

Bogotá es una ciudad que en el año 2000 contaba con aproximadamente 6.422.794 habitantes, según proyecciones del DANE[65]. A partir del siglo XX se constituyó como centro de convergencia del poder político, económico y religioso del Estado Colombiano. Así se ha convertido en el principal centro poblacional del país al que arriba una gran cantidad de población rural.

Aunque las últimas administraciones de la ciudad han hecho un esfuerzo importante por mejorar las condiciones de vida de la población aún continúan los problemas de la capital, siendo uno de los más importantes el desempleo y el subempleo, que oscila entre el 30% y el 33% para marzo del 2003, según informes de la Cámara de Comercio de Bogotá[66].

Se puede estimar de manera general que existen entre 7.000 y 8.000 niñas y niños explotados sexualmente; 14.058 niñas y niños desplazados por la violencia; 15.000 que viven en las calles y 45.000 menores de 16 años trabajan. De este último grupo trabajador 2.513 son menores de 14 años[67].

En el caso de las niñas y niños que realizan labores domésticas en hogares de terceros no se conocen cifras exactas. El panorama en Bogotá era preocupante porque en la ciudad no se contaba ni con información suficiente sobre el tema, ni con experiencias que se hubieran realizado al respecto antes del PA, a excepción de las investigaciones realizadas en las localidades de Ciudad Bolívar, Usme y San Cristóbal ya mencionadas en el Capítulo I de este texto.

Es importante tener en cuenta que las localidades donde se realizaron las acciones, Kennedy y Engativá, son zonas de gran densidad poblacional donde existen gran cantidad de barrios en proceso de legalización por lo que carecen de servicios públicos o sus condiciones son muy precarias. En estos barrios a menudo se evidencia la presencia de pandillas juveniles, grupos de delincuencia común y redes de "limpieza social", que generan altos índices de violencia dentro de las comunidades. Vemos entonces que estas localidades presentan problemas de vivienda, prestación de servicios públicos, inseguridad y pobreza.

Por su parte, Bucaramanga concentra una población de 511.358 habitantes[68], de los cuales un 98% está distribuido en el sector urbano y el 2% restante en el sector rural, con un grado de desempleo de acuerdo a la tasa nacional de un 19%.

El sector urbano está distribuido en quince comunas, de las que se seleccionaron las comunas 7, 8 y 9 para implementar el PA. Bucaramanga es una ciudad receptora de población que llega desplazada por la violencia vivida en regiones cercanas. La situación de muchas

---

[65] DANE (1996): Proyecciones de población 1993-2005.

[66] Tomado de: Programa de Acción de Bogotá.

[67] VEEDURIA DISTRITAL (2000): "Situación de niños y niñas en Bogotá, D.C.". En Boletín Indicadores Sociales. Pp. 17.

[68] DANE (1996): Op. Cit. Proyección para 1998.

familias que habitan estas comunas es de extrema pobreza, donde el subempleo de los adultos es la forma más común de recibir ingresos para el sostenimiento de los gastos del hogar. En un 80% de los casos estos ingresos no superan un salario mínimo vigente y el promedio de miembros es de 7 a 8 personas por grupo familiar.

Las tres comunas seleccionadas suman una población de aproximadamente 55.000 habitantes y tienen una variedad de estratos del 1 al 3. La comuna 7 cuenta con varios centros educativos de básica primaria, secundaria y universitaria, centros comerciales, facilidad de acceso y vías en buen estado. Las comunas 8 y 9 no cuentan con suficientes centros de educación secundaria y universitaria.

Las principales problemáticas que se presentan en estas comunas son muy similares a las encontradas en las localidades de Bogotá. Inseguridad social, violencia ejercida por grupos de "limpieza social", pandillas y delincuencia común, drogadicción y violencia intrafamiliar. También se destacan problemas de orden público y violencia hacia la población civil ocasionada por grupos del conflicto armado. Cuentan con pocos programas de orientación juvenil a nivel preventivo y de tratamiento.

En este panorama social tan complejo que presentan ambas ciudades, es evidente la presencia de trabajo infantil en todas sus formas, acompañado de una clara trasgresión de la legislación laboral y las normas internacionales, pero especialmente, de la violación de los derechos de las niñas y los niños.

B. Estudios de diagnóstico

De acuerdo a los parámetros regionales acordados para los cuatro países que realizan el proyecto en Suramérica, se optó por priorizar las peores formas de trabajo infantil, identificar un porcentaje mayor al 100% de la población meta para cubrir la deserción prevista, realizando un estudio de búsqueda y caracterización del TID en hogares de terceros en Bogotá y Bucaramanga[69].

Dado que el proyecto planteaba trabajar con niñas, niños y sus familias de origen se escogieron de acuerdo con las instituciones nacionales y locales, zonas de intervención donde se encontraran las familias de origen y las familias empleadoras donde ellos trabajan.

Como primera aproximación se inició la búsqueda "puerta a puerta" para identificar a quienes trabajaban y estaban desescolarizados. A las familias abordadas se les aplicó una encuesta para saber cuántos menores de edad había en su hogar, nivel de escolarización y qué otras actividades desarrollaban, sin preguntar directamente si estas actividades eran trabajo o no. De esta manera no se generarían sesgos en las respuestas. Así se detectaba si el niño o niña era un posible trabajador doméstico.

---

[69] Realizado desde octubre de 2001 hasta enero de 2002 por el CIDS de la Universidad Externado de Colombia. Por medio del Rapid Assessment, que es una metodología IPEC.

También se acudió a las instituciones locales con el objetivo de conocer la problemática en cada zona, identificar las características locales y a los beneficiarios de los PA. La metodología "puerta a puerta" fue dispendiosa y costosa, por lo que se abandonó durante el proceso, recurriendo principalmente a la vía institucional.

Los principales criterios de identificación de la población fueron niñas y niños entre 6 y 17 años, que hubieran laborado en cualquier modalidad de trabajo doméstico, durante el último mes, en un hogar distinto del propio.

1. Caracterización de niñas y niños trabajadores domésticos en Bogotá y Bucaramanga

Tabla número 6

Número total de niñas, niños y jóvenes trabajadores domésticos caracterizados en las ciudades de Bogotá y Bucaramanga

	6 a 13 años	14 a 17 años	Total
Niñas	279	212	491
Niños	164	91	255
Total	433	303	746
Familias de origen de niñas y niños beneficiarios			317[70]
Familias empleadoras			75

Es importante destacar que los estudios focales realizados por Save the Children Reino Unido y UNICEF en las ciudades de Cali, Bucaramanga, y Bogotá (ya mencionados en el Capítulo I), proporcionaron insumos que se tomaron en cuenta para elaborar esta caracterización.

Se hizo énfasis en observar las condiciones socioeconómicas, de educación, salud, trabajo, relaciones interpersonales y características de las familias de origen y familias empleadoras, resaltando las características más relevantes para el diseño e implementación de los PA. A continuación, una síntesis de los resultados de esta caracterización inicial:

[70] El número de familias identificadas es inferior al número de niñas y niños identificados porque así lo establecieron las metas del proyecto regional y porque en muchas ocasiones una familia tiene más de una niña o niño trabajador doméstico.

Tabla número 7

Distribución por género y grupo de edad de la población caracterizada en Bogotá y Bucaramanga

	Edades entre 14 y 17 años		Edades entre 6 y 13 años		Total	
	Número	%	Número	%	Número	%
Niños	82	11%	179	24 %	261	35 %
Niñas	239	32 %	246	33 %	485	65 %
Total	321	43 %	425	57 %	746	100 %

- El 77% de las niñas y niños ingresa al trabajo antes de los 14 años.
- El grado de desescolarización de estas niñas y niños en Bogotá es del 14.3% y en Bucaramanga es cercana al 45%.
- Las niñas y niños trabajadores domésticos que sí asisten a la escuela tienen en promedio cuatro años y medio de atraso escolar, con respecto a las niñas y niños que no trabajan.
- El mayor grupo que no asiste a la escuela se encuentra en la población de 14 a 17 años.
- La jornada laboral para los niños es en promedio 12 horas semanales.
- La jornada laboral para las niñas es en promedio 24 horas semanales.
- En lo que se refiere al aseguramiento en salud en Bogotá, el 86.2% de las niñas y niños está afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud como parte de su grupo familiar. En Bucaramanga, 60.6% de niños y el 62% de niñas están afiliadas a este servicio.
- Sólo alrededor del 10% de las niñas y niños tiene conocimiento de instituciones de apoyo y entre ellos saben algo sobre ICBF, pero no sobre otras instituciones.
- La relación entre niña o niño trabajador y la familia empleadora es en general de buen trato. Los casos, más bien pocos, en que se reporta maltrato, se dan especialmente en el grupo de 14 a 17 años, a quienes se les exige responsabilidades de adultos.
- Aunque un alto porcentaje recibe pago en dinero o en especie[71], para el 83% en Bogotá y el 94% en Bucaramanga, estos ingresos están muy por debajo de lo establecido en la legislación colombiana.
- El 82% de las niñas y niños trabajadores domésticos se encuentran trabajando en hogares de estratos 1, 2 y 3.
- Las niñas y niños trabajadores domésticos encontrados por el estudio en su gran mayoría viven en sus hogares de origen, por lo tanto no habitan en los hogares empleadores.

[71] Aunque el proyecto no considera la retribución en especie como un pago formal, se considera dentro de las estadísticas por presentarse en un alto porcentaje.

2. Caracterización de familias de origen

- En general, al interior de la familia se presenta pobreza y conflictos familiares.
- Hogares nucleares completos: 62% en Bogotá y 41% en Bucaramanga.
- Familias de más de 5 miembros: 43% en Bogotá y 55% en Bucaramanga.
- Niñas y niños trabajadores domésticos con más de 4 hermanos: 25% en Bogotá y 41% en Bucaramanga.
- Entre las niñas y niños trabajadores domésticos con padre y madre vivos, el 58% de estos padres viven juntos en Bogotá y el 45% en Bucaramanga.
- La escolaridad de los padres y madres es inferior o igual a la primaria: 38% en Bogotá y 84% en Bucaramanga.
- En general los padres y madres no conocen la legislación laboral.

3. Caracterización de familias empleadoras

- Las familias empleadoras en Bucaramanga se ubican en los estratos socioeconómicos 1 y 2, mientras que en Bogotá hacen parte de los estratos 1, 2 y 3.
- El empleador es un pariente en un 38.1% en Bucaramanga y en un 55% en Bogotá.
- Por lo general, son familias extensas, es decir, de estructura más compleja que la familia nuclear.
- Estas familias admiten que desconocen la legislación laboral, específicamente lo referente al empleo de niñas y niños.
- Para las niñas y los niños trabajadores domésticos las condiciones de vida en los hogares empleadores son mejores que las de su propio hogar[72]. Sin embargo, detrás de estas condiciones de trabajo aparentemente "favorables" se esconden patrones de discriminación por parte de las familias empleadoras[73].

Vale la pena destacar que la mayoría de las niñas y niños trabajadores viven con sus familias de origen, por lo que no fue frecuente encontrar niñas y niños trabajando en la modalidad de "internos". Con respecto a esto es importante considerar que en Colombia el trabajo doméstico de internado ha tendido a disminuir en las últimas décadas por diversas razones. La primera es atribuida a las escasas posibilidades económicas de las familias empleadoras para contratar servicio doméstico de tiempo completo. También influyen factores de otro orden como el espacio reducido de la vivienda contemporánea, que pocas veces cuenta con

[72] Los niños y niñas entrevistados coinciden en afirmar que la comida es mejor y más variada (muchas veces pueden llevar algo para su casa), la casa es más cómoda y más grande, pueden ver televisión, hay agua caliente, a veces reciben cosas que les gustan como juguetes o ropa. También hay un poco más de paz: menos regaños y castigos de los padres, menos peleas con los hermanos. (Tomado de: CIDS, OIT (2002): Op. Cit.).

[73] Los empleados domésticos no comen en la mesa de sus empleadores, deben hacerlo separados en la cocina; ven televisión, pero no cuando la familia empleadora lo está haciendo; las cosas que lleva para la casa tienen de alguna manera el sentido de "sobras"; no pueden jugar ni hacer lo que hacen los niños de la misma edad de la casa; siendo de la misma edad los niños de la casa pueden "mandarlos y regañarlos". La edad de los niños es determinante: a mayor edad, mayor distanciamiento y peor trato. (Tomado de: CIDS, OIT (2002): Op. Cit.).

habitación para el trabajador doméstico. A esto se suma que en Colombia el fenómeno de migración de población del campo a la ciudad se ha transformado. Antiguamente era frecuente que una niña[74] de ambientes rurales migrara a las grandes ciudades a trabajar lejos de su familia de origen como trabajadora doméstica interna en una casa de familia. Actualmente es más común que migre la familia completa del campo a la ciudad, a menudo por motivos de desplazamiento forzoso producto de la guerra en el país. En este caso, la niña trabajadora habita con su familia de origen y no con la familia contratante.

4. Estudio de alternativas de generación de ingresos

Además del estudio de caracterización que arrojó todas las conclusiones anteriormente mencionadas, se realizó otro estudio que proporcionó insumos para la formulación y ejecución de los PA. Dicho estudio[75] suministró elementos básicos para tener en cuenta en el diseño y desarrollo de las actividades de generación de ingresos de las familias, visualizando las posibles dificultades a afrontar y las estrategias de acción.

Este estudio aborda las experiencias de generación de ingresos y oferta de recursos financieros dirigidos a familias pobres en Colombia. De acuerdo a sus hallazgos, las políticas implementadas para el desarrollo de microempresas como estrategia para mejorar los ingresos de las poblaciones menos favorecidas, no han arrojado resultados favorables ni sostenibles. Por eso, este estudio destacó los aspectos más relevantes para tener en cuenta en el diseño de estas estrategias:

- Las familias de más bajos recursos y de sectores rurales a menudo tienen bajo nivel de escolaridad, no tienen ni han tenido experiencias empresariales, y carecen de habilidades para generar empresas. Es por ello que requieren de capacitaciones y asesorías al respecto.
- Los intentos por construir redes de desarrollo y alianzas no se han logrado consolidar para la formación de empresas estables.
- Existe en las familias desfavorecidas económicamente una adopción de la cultura de subsistencia que se caracteriza por la improvisación y la inmediatez.
- Las políticas públicas a menudo no apoyan a cabalidad o tienden a restringir el desarrollo empresarial de las comunidades menos favorecidas.

El estudio afirma que todos estos factores confluyen en una dificultad de las comunidades menos favorecidas para llevar a cabo proyectos empresariales sostenibles. Por ello es importante que una intervención dirigida a la generación de ingresos de las familias se aborde desde elementos alternativos y acordes con las características sociales y culturales locales.

Con respecto al acceso de empleo remunerado este estudio encontró que, en general, la oferta de empleo en Colombia se centra principalmente en el sector de construcción, industria textil

---

[74] El trabajo de internos es una condición tradicionalmente femenina por lo que se habla de niñas más que de niños.

[75] González, Fernando y Mateus, Henry (2002): "Experiencias de generación de ingresos y oferta de recursos financieros". OIT-IPEC. Bogotá.

y servicios. También afirma que todavía no existe una amplia gama de acceso a empleo bajo condiciones de protección y estabilidad económica para las familias de bajos recursos. Se observa la necesidad de crear programas de capacitación laboral y de desarrollo de habilidades de alta calidad.

Para terminar, este estudio permitió evidenciar que la oferta de servicios financieros como créditos y microcréditos no son alternativas viables para las familias de bajos recursos porque, en general, no tienen fácil acceso a estos servicios y no pueden cumplir con los requisitos que se les exige para ello. La poca efectividad de las políticas sobre generación de ingresos para las familias más necesitadas junto con la dificultad de acceso a créditos, hace que la situación económica a nivel familiar se convierta en un elemento de reproducción de pobreza y de búsqueda de ingresos económicos por varios medios, entre ellos, el trabajo infantil.

A pesar de que estos resultados y recomendaciones sugieren grandes dificultades para el desarrollo de este componente de generación de ingresos, el proyecto lo desarrolló por considerarlo indispensable para la transformación de la situación de pobreza de las familias de origen de los niños y niñas trabajadores domésticos.

Otro estudio que vale la pena volver a retomar es el de "Políticas sociales y oferta institucional frente al trabajo infantil en Colombia" (ya mencionado en el Capítulo IV de este texto), que proporcionó insumos de manera articulada para el componente de fortalecimiento institucional y para la formulación y ejecución de los PA. Éste brindó información a las ONG acerca de las instituciones locales existentes en las zonas para gestionar servicios y así garantizar la restitución de los derechos de las niñas y niños beneficiarios.

C. Programas de acción en Bogotá y Bucaramanga

Teniendo en cuenta las condiciones sociales de las zonas, la caracterización de los beneficiarios y las recomendaciones de los estudios mencionados, se diseñaron los PA de intervención directa. En su formulación participaron entidades locales y nacionales con competencia en el tema y se eligió a la ACJ – YMCA de Bogotá y Santander como agencias ejecutoras para poner en marcha los PA, según el proceso explicado en el Capítulo I.

Desde esta entidad se conformaron los equipos de trabajo para la ejecución de los PA. En Bucaramanga se contó con un equipo de seis profesionales: una coordinadora, una trabajadora social, dos educadores, una psicóloga y un especialista para el trabajo de generación de ingresos de las familias.

En Bogotá se contó con un equipo de los siguientes profesionales: una coordinadora, cuatro trabajadoras sociales, un especialista para el trabajo de generación de ingresos de las familias, cuatro talleristas de actividades formativas y lúdicas, y cuatro talleristas de capacitación técnica.

Ambos equipos realizarían la intervención directa teniendo en cuenta los diferentes componentes del proyecto y de acuerdo a la problemática particular de cada ciudad y de cada comunidad local.

Los PA se formularon enfocándose en la restitución de los derechos de las niñas, niños, jóvenes y sus familias de origen, requiriendo de su participación activa en las actividades y de su compromiso en asegurar el retiro de las niñas y niños del trabajo. También se dirigió a las instituciones locales para afianzar su competencia y responsabilidad en el tema. Aunque cada ciudad formuló de manera independiente su PA, ambos se basan en la misma estrategia y objetivos. Por esta razón en este texto se hará una sola presentación tratando de unificar ambas formulaciones. Las diferencias se destacarán más adelante cuando amerite describir el proceso de ejecución en cada ciudad.

1. La entidad ejecutora

La ACJ-YMCA, es una organización mundial, cristiana, ecuménica e independiente (no está afiliada a ninguna iglesia). Fue fundada en 1844 en Londres (Inglaterra) y en Colombia el 10 de marzo de 1964. Es un movimiento voluntario para hombres y mujeres, con especial interés en vincular a la población joven. Ha desarrollado importantes acciones en las áreas de educación, recreación y trabajo social, buscando el desarrollo integral de las personas así como su participación social. La misión de la ACJ-YMCA es promover condiciones de vida dignas que permitan desarrollar plenamente las potencialidades de las personas, incentivando un liderazgo encaminado a lograr una sociedad donde prevalezca la igualdad, la aceptación de las personas, la solidaridad, la justicia, el amor y el respeto por los recursos naturales, a fin de lograr la plenitud de la vida en armonía con todos sus entornos.

Esta entidad fue seleccionada a través de una convocatoria directa[76]. Se identificó como la más adecuada para esta labor dada su infraestructura administrativa estable y sólida, su experiencia y trayectoria en el desarrollo de programas sociales, específicamente en el trabajo con jóvenes y con niñas y niños trabajadores, y por demostrar idoneidad a través de la ejecución de proyectos con organizaciones gubernamentales (como el ICBF) y no gubernamentales de reconocida trayectoria a nivel nacional e internacional.

[76] Véase proceso de selección en el Capítulo I y capacitación para al formulación de los PA en el Capítulo IV.

2. Objetivos y Estrategia[77]

Los PA buscan prevenir la vinculación de niñas y niños al trabajo doméstico, retirar a las niñas y niños menores de 14 años de esta actividad[78] y mejorar las condiciones laborales de los jóvenes mayores de 14 años. Lo anterior, a través de un trabajo articulado con las familias, comunidades, instituciones y autoridades locales.

Para lograr este objetivo se planteó una estrategia que tiene en cuenta tres aspectos:

- **Prevención**: Se desarrollan acciones involucrando a las familias de origen y a las hermanas y hermanos de las niñas y niños trabajadores, quienes por sus condiciones de vida se encuentran en alto riesgo de vincularse a la misma actividad. Incluye acciones de sensibilización articuladas con el PA de Comunicación.
- **Erradicación**: A través de la coordinación interinstitucional a nivel local y nacional, se trabaja para establecer mecanismos que garanticen el cumplimiento de la legislación, fundamentalmente en lo relacionado con los Convenios 138 y 182 de la OIT. En el caso de las niñas y los niños menores de 14 años que estén trabajando se busca su desvinculación progresiva del trabajo, ofreciéndoles otras alternativas a ellos y a sus familias. Se investigan y denuncian aquellos casos o situaciones que se puedan considerar como labores de alto riesgo que vulneran los derechos fundamentales. También se pretende sensibilizar a la ciudadanía sobre los riegos del trabajo infantil.
- **Mejoramiento de condiciones**: Se desarrollan acciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de las niñas y niños beneficiarios mediante gestiones que faciliten su acceso a servicios de salud, educación, recreación y protección, así como su desarrollo personal. En el caso de los jóvenes mayores de 14 años, se busca mejorar sus condiciones laborales, su formación vocacional y hacer valer sus derechos como trabajadores.

Tendiendo en cuenta los objetivos y las estrategias, se trabajó con cuatro grupos poblacionales:

1. Niñas y niños de menos de la EMAE (14 años).
2. Jóvenes mayores de la EMAE y menores de 18 años.
3. Familias de origen.
4. Instituciones locales.

De acuerdo a estas poblaciones, se definieron los objetivos específicos a desarrollar:

Objetivo 1. Gestionar el retiro del trabajo doméstico de las niñas y niños menores de 14 años, y propiciar su acceso a servicios sociales básicos en las áreas de salud, educación, recreación, cultura, formación personal y protección.

---

[77] Tomado de: Programa de Acción de Bucaramanga y Programa de Acción de Bogotá.

[78] Tendiendo en cuenta la EMAE definida por el Convenio 138 de la OIT en 15 años y excepcionalmente en 14. Esta excepción fue acogida por Colombia.

Las niñas y niños vinculados a actividades de trabajo doméstico ven vulnerados muchos de sus derechos. Es por eso que la propuesta plantea acciones que garanticen la restitución de éstos, logrando al mismo tiempo desvincularlos del trabajo. En especial se plantean acciones para restituir el derecho a la educación, a través de la gestión de cupos escolares y actividades que permitan la permanencia en la escuela y la motivación hacia los procesos escolares.

Teniendo en cuenta que el TID se desarrolla en condiciones que promueven marginalidad, exclusión, estigmatización y dominación, es indispensable generar campos de desarrollo personal y social que permita a los niños y niñas crecer como personas, valorarse como seres humanos y construir un proyecto de vida. Son estos espacios los que el proyecto le brindó a los beneficiarios, con el propósito de que definan y mejoren sus metas, proyectándose y estableciendo compromisos con ellos mismos.

Asimismo, se plantea abrir lugares para el uso creativo del tiempo libre de estas niñas y niños que dedican pocas horas de su tiempo a actividades lúdicas y culturales. A nivel de salud se plantea la vinculación al sistema de salud, atención en las distintas áreas y actividades de prevención del abuso sexual.

Por último, se considera indispensable remitir a las instituciones encargadas de protección aquellas niñas y niños que se encuentren en situaciones de riesgo y que vean vulnerados sus derechos de una manera clara y contundente.

A través de todas las acciones se busca eliminar el trabajo de estas niñas y niños, o en el peor de los casos reducirlo.

Objetivo 2. Proporcionar a los jóvenes trabajadores domésticos entre 14 y 17 años de edad, el acceso a servicios sociales de salud, educación, formación vocacional y personal, recreación, cultura, asesoría psicológica y legal, que les permita un reconocimiento de sus habilidades y les proporcione unas mejores condiciones de protección en su trabajo.

Para los jóvenes mayores de 14 años, al igual que para las niñas y niños, se propone proveerlos de todos los servicios que garanticen sus derechos. Dentro de estos servicios encontramos la educación, la salud y el desarrollo personal, como herramientas claves para fortalecerlos en sus capacidades. Por otro lado, se pretende mejorar sus condiciones de trabajo y brindarles espacios de asesoría legal para que se asuman como sujetos de derechos. También se busca cualificarlos a través de talleres de capacitación para el empleo y formación vocacional, atendiendo a sus intereses particulares.

Objetivo 3. Generar procesos de sensibilización y fortalecimiento de las familias de origen de las niñas y niños trabajadores domésticos y en riesgo de serlo, para que se constituyan como garantes de los derechos de las niñas y niños.

La familia es una de las instancias fundamentales donde se reproducen los patrones culturales que legitiman el TID. Para ello se hace necesario trabajar paulatina y constantemente en su sensibilización y formación. Las acciones se encaminan a fortalecer las relaciones intrafamiliares,

sus procesos de desarrollo humano y mejorar sus ingresos económicos. De esta manera, el trabajo con familias se centra en fortalecer a las madres y padres de familia para hacerlos garantes de los derechos de las niñas y los niños, además de prevenir y erradicar el trabajo infantil doméstico de sus hijos.

Se utiliza un modelo de atención a familias vulnerables[79] que busca el mejoramiento de sus necesidades básicas, emociones, vínculos, relaciones, escala de valores y condiciones de vida. Todas las actividades buscan reconstruir y resignificar las historias de vida de estas familias, para evitar que sus hijos reproduzcan las historias de pobreza y maltrato de los padres y logren visualizar otras alternativas futuras.

Las acciones se orientan, de acuerdo con el modelo, en sesiones familiares individuales y grupales. Las sesiones individuales se planean en visitas domiciliarias y el uso de matrices de valoración familiar para establecer planes de trabajo para cada de una de ellas, teniendo en cuenta sus necesidades particulares. Estas matrices son herramientas de seguimiento para registrar los cambios y avances desde su estado inicial. El trabajo grupal se plantea a través de talleres, como complemento a los procesos de formación individual y como fortalecimiento social a través de dinámicas de comunicación con otros. Ambos tipos de trabajo constituyen un modelo integral que promueve el crecimiento personal y familiar. Para garantizar la participación y asistencia de las familias a las actividades se suministran subsidios de transporte en los casos que lo ameriten.

Como complemento de estas acciones de fortalecimiento familiar se plantean acciones para el mejoramiento de sus ingresos. La estrategia es inicialmente caracterizar a las familias a partir de un análisis de sus condiciones, potenciales y necesidades reales, para plantear alternativas de generación de ingresos viables y sostenibles.

Objetivo 4. Generar procesos de sensibilización y fortalecimiento de las instituciones locales, para que implementen planes y programas dirigidos a prevenir y eliminar el TID.

El TID ha sido invisibilizado no solo por la aceptación social generalizada, sino por la falta de compromiso y trabajo coordinado entre instituciones, que permita diseñar e implementar actividades que lleven a su efectiva prevención y eliminación.

La restitución de los derechos de las niñas, niños y jóvenes trabajadores a través de servicios básicos se logra con base en una gestión y un trabajo interinstitucional que requiere realizar acuerdos y convenios con entidades locales, para garantizar el acceso y permanencia de las niñas y niños a sus sistemas y programas.

Por eso es indispensable sensibilizar y fortalecer a las instituciones locales para empoderarlas de la temática y mejorar su capacidad de acción. Se pretende lograr (como ya se ha visto en el Capítulo IV) que las instituciones prioricen, incluyan en sus agendas, establezcan lineamientos y actúen eficazmente sobre la problemática a través de sus proyectos, programas, planes y políticas institucionales.

---

[79] Este modelo de atención fue elaborado y validado previamente por la ACJ-YMCA.

Teniendo en cuenta la descentralización de la política pública, se propone adelantar acuerdos con las alcaldías locales de Kennedy y Engativá y municipal de Bucaramanga, para que incluyan el tema en los planes de acción local y en las entidades locales con competencia en educación, salud, infancia, trabajo, capacitación para el trabajo y uso creativo del tiempo libre.

Al fortalecer las instituciones a nivel local se logra su verdadero compromiso con el desarrollo del proyecto y con las niñas y niños que requieren de sus servicios para retirarse del trabajo. También permite la sostenibilidad de las acciones en el mediano y largo plazo.

Por ultimo es importante tener presente que los PA definieron un marco institucional[80] y mecanismos de planificación, monitoreo y evaluación, que permiten el seguimiento de todas sus acciones para reafianzar métodos o realizar los cambios y ajustes pertinentes durante el proceso.

3. Vinculación de los beneficiarios a los programas de acción

Como ya se mencionó en la fase de diagnóstico, la población beneficiaria fue identificada a través del estudio de caracterización realizado por el CIDS de la Universidad Externado de Colombia. Este estudio arrojó una base de datos que fue utilizada para vincular a las niñas, niños, jóvenes y sus familias a los PA.

No obstante, al tratar de ubicar a los beneficiarios para su vinculación se presentaron varios inconvenientes. Por un lado, en el tiempo transcurrido entre el estudio y el inicio de la ejecución de los PA hubo movilidad de la población identificada, de manera que algunas de estas niñas, niños y jóvenes ya no se pudieron ubicar al momento de la vinculación. Por otro lado, en el estudio se identificaron algunas niñas y niños que provenían de condiciones socioeconómicas no muy bajas o que trabajaban esporádicamente en oficios domésticos durante cortos períodos en vacaciones. Éstos no fueron vinculados a los PA por no cumplir con las condiciones y requisitos planteados por el proyecto.

Por estas razones fue necesario realizar una búsqueda complementaria para ubicar otros beneficiarios. Entonces se recurrió a nuevos canales de contacto en zonas estratégicas de estratos socioeconómicos 2 y 3 como parques, instituciones educativas y parroquias. Un método que arrojó buenos resultados fue hacer contacto con las Juntas de Acción Comunal en las zonas intervenidas. También contar con el apoyo de líderes comunitarios, quienes propusieron hacer un proceso de sensibilización en las comunidades a través de las asambleas generales de los barrios.

Una vez terminada la búsqueda complementaria fueron vinculadas las niñas y niños teniendo en cuenta los mismos criterios de selección de la caracterización pero dando prioridad a: familias de origen que se encontraran en estado de mayor vulnerabilidad por sus condiciones

---

[80] Comité Técnico Nacional, Comité de Proyecto, entidad ejecutora, entidades distritales y locales.

de pobreza, niñas y niños que no estaban en la escuela o corrían alto riesgo de abandonar el estudio y permanecer en el trabajo, y niñas y niños que se encontraban en condiciones de vulneración de derechos fundamentales y explotación laboral aunque no trabajaran internos o tiempo completo y vivieran con sus familias de origen.

Es importante mencionar que la meta establecida por el proyecto en un comienzo fue vincular a los PA un total de 550 niñas, niños y jóvenes trabajadores domésticos (300 menores de 14 años, 250 mayores de 14 años). Debido a que se podía prever movilidad y deserción en la población beneficiaria a lo largo de su ejecución, se decidió vincular una población mayor a la población meta, iniciando así con 618 niñas, niños y jóvenes, que significaban un 12% más de beneficiarios. De igual modo la meta de familias de origen era 250, pero esta se superó vinculando a 255.

Durante los meses de enero a marzo de 2002 las ONG ejecutoras desarrollaron gestiones previas al inicio formal de los PA, enfocadas a la vinculación de los nuevos beneficiarios a las actividades del PA y a la gestión de cupos escolares para el año lectivo que iniciaba. Una vez cumplida esta etapa previa se dio inicio formal a la ejecución de los PA.

4. Ejecución de la intervención directa: proceso y resultados[81]

Los PA tuvieron su inicio en el mes de abril de 2002 y finalizaron en abril del 2004. Se contó con el apoyo de las alcaldías locales de Kennedy y Engativá, la alcaldía municipal de Bucaramanga y el Comité de Erradicación de Trabajo Infantil de Santander. También contó con la ayuda de líderes comunitarios para la difusión de los PA, aprovechando las actividades que ellos realizaban para convocar a las comunidades.

En los primeros contactos con las comunidades se encontró en ambas ciudades que un gran porcentaje de familias, líderes y comunidad en general, tenían una visión asistencialista frente a los programas y esperaban que éstos les brindaran soluciones a sus necesidades de tipo económico. Por ello fue importante aclarar desde un comienzo que las actividades se desarrollarían desde un enfoque participativo y activo tanto de los beneficiarios como de las instituciones locales, por lo que no correspondían a un modelo intervensionista, independiente de la participación de las comunidades.

Todas las actividades dirigidas a niñas, niños, jóvenes, familias, comunidades y entidades locales que se verán a continuación, fueron diseñadas desde un enfoque integral, encaminadas a la sensibilización[82], fortalecimiento y mejoramiento de las condiciones de vida de estas

---

[81] Tomado de: Programa de Acción de Bucaramanga, Programa de Acción de Bogotá, Informes de avance de los PA, entrevistas con equipos de trabajo de la ACJ-YMCA, beneficiarios, entidades locales, coordinación nacional, Comité de proyecto y Comité Técnico Nacional.

[82] Las acciones de sensibilización hacia el problema del TID fueron constantes con todos los grupos de beneficiarios. Para su implementación se utilizaron los materiales producidos por el proyecto desde el componente de comunicación educativa.

personas. Fueron desarrolladas desde una perspectiva de derechos y de género, teniendo en cuenta las condiciones de vida, necesidades, intereses, roles y potenciales de estos beneficiarios como seres humanos.

a. Atención a niñas y niños menores de 14 años

> *"La infancia es algo que nunca se olvida. Y para uno recordar que se la pasó trabajando y trabajando, pues no es justo trabajar y trabajar, lo único que le deja a uno cuando niño es una tristeza".*
>
> Joven beneficiaria

- Derecho a la educación

Se comenzó por establecer la situación escolar de las niñas y niños, discriminando quienes se encontraban y quienes no dentro del sistema educativo. Una vez identificados los niños y niñas desescolarizados se dio paso a su vinculación al sistema de educación formal, brindándoles apoyo y refuerzo escolar para que su retorno al estudio no fuera traumático. Este apoyo y refuerzo escolar no solo acogió a los recién ingresados a las aulas, sino que también benefició a quienes ya estuvieran escolarizados antes de la intervención, para procurar su permanencia en la escuela y disminuir sus horas de trabajo.

Teniendo en cuenta que hay dificultades para la vinculación de niñas y niños al sistema de educación formal por ausencia de recursos por parte de sus familias[83], el proyecto proporcionó subsidios de gastos educativos y becas a los casos más necesitados. De esta manera se podía garantizar el ingreso o la continuidad de las niñas y niños al sistema educativo. Para dar sostenibilidad a estos subsidios, se contó con el "Plan padrino" de la ACJ-YMCA[84].

Para la vinculación de los desescolarizados al sistema de educación formal hubo dificultades en un comienzo. En primer lugar porque al inicio de los PA el año escolar ya había comenzado, lo que dificultaba la consecución de cupos. Fue entonces cuando se logró en ambas ciudades, la vinculación de niñas y niños al sistema educativo a través de entidades privadas que permitieron la entrada de estas niñas y niños aún iniciadas las actividades escolares. La gestión de cupos para el año 2003 tuvo mejores resultados, ya que estas gestiones se comenzaron desde octubre de 2002.

Paralelamente se realizaron actividades individuales y grupales[85] de refuerzo escolar. Se inició con la aplicación de fichas de valoración pedagógica académica y cognitiva para detectar dificultades en el aprendizaje y posteriormente ejecutar acciones para nivelar o mejorar el rendimiento académico de las niñas y niños. La metodología contó con materiales

---

[83] A pesar de que en Colombia por mandato constitucional, la educación básica es obligatoria y gratuita, existen costos extras como uniformes, libros, materiales, etc. que las familias deben asumir.

[84] La ACJ-YMCA elaboró un folleto informativo acerca de este Plan que se distribuyó entre potenciales aportantes con el fin de iniciar la gestión para los apoyos educativos una vez terminado el PA.

[85] Sesiones de dos horas, dos veces al mes, durante la duración de los PA.

lúdicos y pedagógicos de gran utilidad y aceptación por parte de los estudiantes. Se contó con la colaboración de las entidades y programas que pudieran prestar este servicio. En la ciudad Bucaramanga vale la pena resaltar el Programa Ondas de mejoramiento de calidad educativa de la Secretaría de Educación en convenio con el Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas (COLCIENCIAS) para fortalecer procesos de investigación en la escuela. Al inicio se presentó una dificultad en ambas ciudades frente al refuerzo escolar. Había poca asistencia de las niñas y niños debido al cruce de horarios con sus jornadas laborales. Esto se superó progresivamente a medida que las niñas y niños se fueron motivando a disminuir sus horas de trabajo para dedicarlas a las actividades escolares.

> *"Sí me ha gustado otra vez ir a la escuela y antes trabajaba pero ya no, porque los niños tenemos que estudiar para después sí trabajar".*
>
> Niño beneficiario

Durante el proceso de refuerzo escolar se realizaron seguimientos constantes a cada uno de los grupos, observando la participación, el funcionamiento de los talleres y las metodologías utilizadas, para hacer evaluación y retroalimentar las dinámicas. Dentro de estos procesos se observaron avances en la motivación de las niñas y niños para participar en estas actividades grupales, para crear sus propias normas colectivas y para generar procesos de solidaridad entre compañeros.

> *"Sí me ha ido mejor en la escuela y tengo hartos amigos, así nos ayudamos a hacer tareas. Y si yo sé inglés, pues le ayudo al que no sepa".*
>
> Niña beneficiaria

Tabla número 8

Número de niñas y niños menores de 14 años beneficiados de educación formal y no formal

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Estaban escolarizados al ingresar al PA	179	122	301
Vinculados al sistema educativo formal por los PA	96	34	130
Se beneficiaron de actividades de educación no formal, tales como refuerzo escolar	275	161	436
Culminaron satisfactoriamente el año escolar	221	125	346

La vinculación de estas niñas y niños al sistema educativo y a las actividades de refuerzo escolar permitió fortalecer sus habilidades, capacidades y conocimientos académicos y sociales, lo que generó en ellos una mayor motivación hacia sus procesos educativos y hacia la escuela. Gracias a esto la gran mayoría de las niñas y niños vinculados al sistema educativo en el 2003 permanecieron en él y culminaron satisfactoriamente el año escolar.

- Derecho a desarrollo personal

> *"Cuando grande, quiero ser doctora o profesora… y ayudar a los niños pequeñitos y explicarles los derechos para que no se dejen explotar".*
>
> Niña beneficiaria

Los espacios de desarrollo personal fueron construidos con las niñas y los niños de acuerdo a sus motivaciones. Fueron lugares para conocerse y conocer a los demás, expresar sentimientos, pensamientos, fortalecerse, quererse a sí mismos, descubrir los propios miedos, sueños, capacidades y sobre todo, para hacer amigas y amigos.Para ello, con base en el material que tenía la ACJ-YMCA se diseñó y validó una metodología complementaria a los procesos escolares, que lograría generar en las niñas y niños su fortalecimiento individual y colectivo de manera integrada, un mejor conocimiento de sus derechos y mejores perspectivas de futuro.

> *"Uno ya no pelea tanto… y como uno no debe abusar de la confianza de los papás, porque a veces uno se la monta a ellos… y que ellos también lo respeten a uno como niño que tiene derechos".*
>
> Niña beneficiaria

Gracias a estas actividades de desarrollo personal[86], las niñas y niños mejoraron sus relaciones con sus compañeros y familias. Ellos lograron potenciar sus habilidades sociales y comunicativas como capacidad de escucha y trabajo en equipo, basados en el respeto y la solidaridad. Igualmente se mostraron motivados a permanecer dentro de las actividades y se logró mantener una participación constante en ellas. Vale la pena mencionar que las niñas y niños valoraron significativamente estos espacios, lo cual se evidencia en su compromiso con los PA, en la evaluación que hicieron de las actividades y en la magnitud de asistencia que superó la meta estimada en ambas ciudades.

> *"… Lo que más me gusta de los talleres es que uno puede recochar con los amigos, aprendo cosas, pienso y escribo cosas bonitas que se me ocurren en la cabeza".*
>
> Niña beneficiaria

Tabla número 9

Niñas y niños menores de 14 años beneficiados de desarrollo personal

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Número de niñas y niños que participaron en las actividades de desarrollo personal	235	167	402
Progreso en el proceso de desarrollo personal	80% mostró avance excelente o bueno	66% excelente 29% bueno 5% regular	

[86] Desarrolladas mensualmente con una intensidad de 2 horas cada taller por grupo, durante 20 meses.

- *Derecho al uso creativo del tiempo libre*

> *"Si un niño trabaja se le quita su libertad de ser feliz, de compartir con otros niños, de jugar y de aprender otras cosas diferentes a cocinar o planchar".*
> Joven beneficiaria

A favor de garantizar el derecho al uso creativo del tiempo libre, el proyecto inició estableciendo el número de horas que dedicaban las niñas y niños a actividades lúdicas. Para esto se diseñaron y aplicaron fichas de seguimiento que permitieron constatar que es poco el tiempo que tienen para dichas actividades.

Gracias a los acuerdos realizados con instituciones competentes, se vincularon varias niñas y niños a programas en centros culturales, recreativos y deportivos. Los PA también desarrollaron olimpiadas, caminatas, manualidades, danzas, teatro, encuentros al aire libre, campamentos y natación. Todos estos espacios siempre se complementaron con las actividades escolares y de desarrollo personal.

Estas actividades no solo sirvieron para garantizar a las niñas y niños el derecho a la recreación, sino que también fueron un gran aporte para el desarrollo de sus habilidades sociales y emocionales como la solidaridad, el respeto por el otro y la sana competencia. La mayoría de ellos disminuyeron sus horas de trabajo gracias a su participación en estos espacios lúdicos.

Tabla número 10

Niñas y niños menores de 14 años beneficiados de recreación

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Número de niñas y niños que participaron en actividades de recreación	276	167	443
Aumento de horas semanales promedio dedicadas a actividades lúdicas	3 horas	2 horas	

Es importante destacar el papel de las niñas y niños en las dinámicas del proyecto. Puede afirmarse que ellos fueron los principales "aliados" de los PA porque constantemente se motivaron a sí mismos, a sus amigos, a sus familias y vecinos, para que participaran en las actividades. Ellos terminaron siendo los verdaderos movilizadores del proyecto en las comunidades.

- *Derecho a la salud*

La atención en salud se dio mediante remisiones a las entidades competentes y los logros en buena medida dependieron de la coordinación interinstitucional. Como proceso inicial para la

vinculación de las niñas y niños al sistema de salud, se elaboró una estadística mediante la cual se estableció que un buen número de ellos contaban con servicio de salud, pero otros carecían de él. Para dar respuesta a esta situación se gestionó la vinculación de los grupos familiares al sistema de salud subsidiado, a través de centros de salud, hospitales locales y las mismas alcaldías.

Se realizaron valoraciones y seguimiento a nivel médico, oftalmológico, nutricional y de salud oral. Estas valoraciones permitieron definir las condiciones de riesgo para la salud de las niñas y niños y así gestionar con instituciones los servicios pertinentes. También se coordinaron y gestionaron a través de los Planes de Atención Básica (PAB) de las Secretarías de Salud la realización de talleres de prevención del abuso sexual, otros temas de salud preventiva, vacunación y desparasitación.

En ambas ciudades el proceso de vinculación de las familias al sistema de salud fue un proceso difícil ya que aunque hubo voluntad desde las entidades locales por parte de hospitales y centros de salud, no había, ni se movilizaron recursos desde el nivel nacional. Ante estas dificultades se optó, como solución temporal, incluir a las familias que no tuvieran servicio de salud en el nivel 3 del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN)[87] para recibir atención de urgencias y consultas médicas, a pesar de que en este nivel no suplan por completo sus necesidades.

Por otro lado, fue necesario un proceso de sensibilización con las familias para lograr la vinculación de sus hijos que no se encontraban inscritos en el sistema obligatorio de salud por falta los documentos básicos. A ellos se les brindó apoyo y asesoría para los trámites respectivos.

Tabla número 11

Número de niñas y niños menores de 14 años beneficiados de servicios de salud

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Estaban vinculados al sistema de salud al ingresar al PA	181	163	344
Vinculados al sistema de salud por el PA	34	4	38
Participaron en jornadas de salud, prevención y atención médica y mejoraron su salud	225	125	350

[87] El Sisben es una encuesta que identifica el nivel socioeconómico del hogar permitiendo clasificar los beneficios de servicios sociales a los que tiene derecho. Las familias clasificadas en los niveles más bajos (1 y 2) pueden acceder a servicios de salud subsidiados. Aquellas clasificadas en el nivel 3 reciben algunos servicios, pero no tienen la atención integral que ofrece el Régimen Subsidiado de Salud, por ejemplo no reciben medicamentos.

- *Derecho a la protección*

> *"… Decían que iban a prohibir el trabajo de los niños y yo… me quedé pensando que es bueno que lo prohíban porque a uno lo tratan muy mal y uno todavía no puede defenderse solo"*[88].

Se realizaron actividades orientadas a brindar apoyo y protección a niñas y niños trabajadores domésticos que se encontraran en situaciones de alto riesgo para su integridad física o emocional como abuso sexual, maltrato y explotación laboral, entre otras. Dado el peligro al que estaban expuestos, se intervino remitiéndolos a las entidades pertinentes que prestaran servicios de protección y atención psicológica como ICBF, Comisarías de Familia y Redes de Buen Trato. Los PA hicieron un seguimiento constante a estas niñas y niños una vez fueron remitidos a los centros especializados.

- *Retiro del trabajo*

La restitución de los derechos a través de la garantía de todos los servicios mencionados, hizo posible que un gran número de trabajadores domésticos menores de 14 años de ambas ciudades se consideraran retirados del trabajo. Esta consideración se define con base en los criterios definidos por el IPEC, y acordados regionalmente por los cuatro países del proyecto, donde se establece que un niño o niña retirado del trabajo es aquel que se encuentra vinculado a actividades del PA de: educación formal (mínimo 70 días acumulados), de educación no formal (mínimo 50 días acumulados), o a actividades de asistencia legal, salud u otros servicios (mínimo 50 horas acumuladas).

Se puede afirmar que actualmente estas niñas y niños son conscientes de las consecuencias del trabajo en su desarrollo, conocen sus derechos, y son sujetos activos en la restitución de éstos porque son capaces de reflexionar, cuestionar y ser multiplicadores de sus aprendizajes.

Tabla número 12

Número de niñas y niños menores de 14 años beneficiados de servicios y retirados del trabajo

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Beneficiados de servicios	276	167	443
Retirados del trabajo	260	165	425

[88] Tomado de: Melguizo, María Clara (2003): *Trapitos al sol: historias de niñas y niños trabajadores domésticos*. OIT-IPEC. Bogotá.

b. Atención a jóvenes mayores de 14 años

> *"Los padres deben darnos estudio primero, antes que ponernos a trabajar. Así cuando seamos mayores como ellos, pues podemos tener un mejor trabajo, un mejor futuro y ahí sí les podemos agradecer lo que hicieron por nosotros y les podemos ayudar en lo que necesiten".*
>
> Joven beneficiaria

- Derecho a la educación y formación para el trabajo

El trabajo con jóvenes mayores de 14 años estuvo enfocado a la vinculación al sistema educativo y a brindarles formación vocacional. Así, muchos de ellos reanudaron y culminaron sus estudios en programas especiales de aceleración del aprendizaje, validación, jornadas nocturnas y vinculación a colegios semestralizados. También se les otorgaron becas educativas y se realizaron actividades de refuerzo escolar para mejorar su rendimiento académico. Es importante destacar que los programas de aceleración del aprendizaje[89] permiten a los jóvenes en extra edad volver a retomar el estudio. A menudo estos jóvenes habían perdido el interés por la escuela después de haberse retirado o se consideraban de muy avanzada edad con respecto a sus compañeros. Estos programas les permitieron volver a valorar la escuela y recuperar el deseo por estudiar, porque recobraron la confianza en sí mismos como seres capaces de aprender.

> *"Cuando entré a estudiar volví a soñar porque antes mis metas se habían acabado. Mi vida cambió porque ahora pienso en un porvenir, por qué no, en una carrera".*
>
> Joven beneficiaria

En lo que respecta a las actividades de capacitación para el trabajo se brindaron cursos de formación vocacional y capacitación, para cualificar sus habilidades laborales en otros campos diferentes al trabajo doméstico.

Una vez realizado el diagnóstico vocacional no se encontraron muchas alternativas para ofrecer a estos jóvenes en las zonas de intervención. También se evidenció desde los jóvenes una escasa motivación, pocas expectativas profesionales y una tendencia generalizada a priorizar sus necesidades inmediatas.

A pesar de estas dificultades, se lograron algunos resultados. En ambas ciudades, la ACJ-YMCA proporcionó cursos y facilidades para que los jóvenes accedieran a ellos. En Bogotá algunos jóvenes se vincularon a los cursos de la Fundación Alianza Social[90], a los dictados por la ACJ-YMCA[91] y al proyecto TARGET liderado por la misma entidad. Este último busca desarrollar las habilidades productivas de jóvenes de escasos recursos, permitiéndoles conocer y participar activamente en los espacios y políticas que los beneficia, abriendo posibilidades de generación de ingresos, y fortaleciéndolos como ciudadanos.

---

[89] En el caso de Bucaramanga el proceso fue realizado por la Fundación Estructurar.

[90] Arte country, encuadernación, mesa y bar, belleza, electricidad, primeros auxilios, entre otros.

[91] Mecánica automotriz y filigrana.

En el caso de Bucaramanga se estableció contacto con el Centro Juvenil Amanecer para brindar alternativas de formación prelaboral en cursos relacionados con la guarnición, modistería, manualidades y secretariado. Otros se vincularon a las actividades de la ACJ-YMCA[92] en esta ciudad.

Tabla número 13

Número de jóvenes mayores de 14 años beneficiados de educación formal, no formal y capacitación

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Estaban escolarizados al ingresar al PA	88	56	144
Vinculados al sistema educativo formal por los PA	79	35	114
Se beneficiaron de actividades de educación no formal, tales como refuerzo escolar y aceleración del aprendizaje	181	99	280
Culminaron satisfactoriamente el año escolar	133	52	185
Número de jóvenes beneficiados de capacitación	94	108	202

- *Derecho al desarrollo personal*

> *"El trabajo aunque puede ser necesidad, es explotación porque creen que a las niñas nos gusta hacer trabajo en la casa y eso no es verdad. No nos gusta y es cansón, uno se cansa hartísimo y la gente no entiende eso… Para eso están los adultos pero nos llaman a nosotros porque muchas veces somos muy inocentes y dejamos que nos manejen y nos exploten, porque muchas veces no conocemos nuestros derechos".*
>
> Joven beneficiaria

En estas actividades los jóvenes consolidaron su identidad a través de la elaboración de sus proyectos de vida. Comenzaron por un reconocimiento personal y por visualizar sus deseos, metas y alternativas, diferentes a las que el medio inmediato les suele ofrecer.

En ocasiones hubo dificultades en ambas ciudades en la continuidad de la asistencia de los jóvenes a estos procesos formativos. Esta dificultad se explica en el poco tiempo con que contaban para participar constantemente en estos grupos, dadas sus ocupaciones escolares y laborales. Poco a poco estas dificultades se superaron, y el espacio fue adquiriendo legitimidad. Gracias a estas actividades los jóvenes lograron reconocer valores primordiales en ellos, construyendo un mejor presente y un proyecto de vida. Estas sesiones se consolidaron como espacios de gran aceptación donde lograron desarrollar mecanismos adecuados de comunicación.

[92] Reparaciones eléctricas, pintura en screan, panadería.

Las temáticas tratadas lograron desarrollar capacidades críticas y analíticas ante sus inquietudes personales y grupales. En estas actividades muchas veces los jóvenes vivieron etapas de conflicto y de crisis que fueron importantes, porque invitaban a reflexionar abriendo otros espacios y estrategias de solución.

Los jóvenes lograron adquirir un mayor conocimiento de sí mismos y de los demás, de sus capacidades, habilidades e intereses, además de conocer sus derechos como trabajadores para hacerlos valer. Ello permitió una reconstrucción de su proyecto de vida y el mejoramiento de sus relaciones sociales, familiares y laborales. Los jóvenes lograron fortalecerse como seres autónomos y mejorar su autoestima.

Tabla número 14

Jóvenes mayores de 14 años beneficiados de desarrollo personal

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Número de jóvenes que participaron en las actividades de desarrollo personal	150	148	298
Progreso en el proceso de desarrollo personal	70% mostró avance excelente o bueno	65% excelente 29% bueno 6% regular	

- *Derecho al uso creativo del tiempo libre*

Al igual que las niñas y niños, los jóvenes accedieron a espacios de recreación, deporte y cultura a través de la gestión con instituciones locales. Estas actividades lograron aumentar el número de horas dedicadas al esparcimiento y hubo una disminución de las horas laborales a través del uso de estos espacios.

En acuerdo con el ICBF se logró vincular a los jóvenes a los clubes juveniles que esta institución promueve, como complemento al proceso que se realizó desde los PA y constituyen un pilar fundamental para dar sostenibilidad a las actividades con jóvenes.

Como principales acciones desarrolladas por el PA se puede destacar la organización y realización de olimpiadas, eventos culturales, conformación de grupos de danza y teatro. La participación en estas actividades por parte de los jóvenes demandó sesiones grupales en las que tuvieron la oportunidad de trabajar en equipo y proponerse metas comunes; esto se evidencia como un gran logro que favoreció su proceso formativo. Asimismo, les permitió descubrir y fortalecer sus habilidades e intereses así como lograr mayor seguridad de sí mismos.

> *"Lo que me gusta mucho es que vamos a hacer un equipo de baloncesto con otras compañeras aquí en el barrio y así podemos integrarnos más".*
>
> Joven beneficiaria

Tabla número 15

Jóvenes mayores de 14 años beneficiados de recreación

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Número de jóvenes beneficiados con servicios de recreación	180	148	328
Aumento de número de horas semanales promedio dedicadas a actividades lúdicas	1:30 horas	2 horas	

- Derecho a la salud

En el área de salud, el proceso de vinculación fue similar al de las niñas y niños menores de 14 años. Al carecer de posibilidades de vinculación por falta de recursos del sistema de salud, las familias de los jóvenes fueron incluidas temporalmente en el nivel 3 del SISBEN para definir parcialmente su situación de seguridad. También se hicieron valoraciones nutricionales, oftalmológicas, médicas y odontológicas para evaluar su estado de salud. Paralelamente se realizaron actividades de prevención de enfermedades, salud sexual y reproductiva y prevención de abuso de sustancias psicoactivas.

> *"Si en la familia hay necesidad de que un niño trabaje porque no hay plata, pues entonces los papás por qué no pensaron antes si podían traer ese niño al mundo. Si no podían mantenerlo, debieron pensar que hay muchas maneras de cuidarse y no embarazarse para evitar que esos niños tengan que trabajar más adelante".*
>
> Joven beneficiaria

Tabla número 16

Número de jóvenes mayores de 14 años beneficiados de servicios de salud

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Estaban vinculados al sistema de salud al ingresar al PA	116	143	259
Vinculados al sistema de salud por el PA	37	3	40
Participaron en jornadas de salud, prevención y atención médica y mejoraron su salud	150	99	249

- *Ser sujetos de derecho*

Durante todo el proceso se realizaron talleres bimensuales de orientación e información de asuntos legales, con el propósito de que los jóvenes conocieran sus derechos laborales. Se abordaron temas relacionados con los derechos fundamentales, derechos de la infancia, derechos laborales, particularidades para la existencia de contratos laborales y condiciones seguras del trabajo. Se desarrollaron sesiones de formación legal, donde los jóvenes profundizaron en temas como tipos de contratos, permisos laborales y remuneración. En los casos especiales que requerían de una asesoría particular se hicieron remisiones a entidades especializadas en asuntos legales. A las familias de origen también se les capacitó en el tema derechos laborales[93]. Con el desarrollo de los talleres y demás actividades se logró generar en los jóvenes procesos de reflexión sobre sus casos laborales y se detectaron algunas situaciones de riesgo para ellos.

> *"He aprendido mucho sobre los derechos y así ya uno no se la deja montar y uno puede exigir y que no saquen provecho solo porque una es menor de edad".*
>
> Joven beneficiaria

Tabla número 17

Número de jóvenes mayores de 14 años beneficiados de asistencia legal

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Recibieron asistencia legal	174	129	303

- *Mejoramiento de las condiciones laborales y retiro del trabajo explotador*

Con relación a lo anterior, se puede afirmar que un buen número de jóvenes beneficiarios de los PA en ambas ciudades, mejoraron sus condiciones laborales en lo que respecta al incremento de salario y permisos de sus empleadores para participar en las actividades del proyecto. Así disminuyeron sus horas de trabajo priorizando sus labores escolares, de capacitación, de desarrollo humano y prelaboral.

[93] En Bucaramanga estas actividades fueron desarrolladas por el Ministerio de Protección Social.

Es importante destacar que en el transcurso de los PA de ambas ciudades muchos jóvenes se cualificaron como líderes comunales participando activamente frente a su entorno local. De esta manera han movilizado recursos humanos para realizar actividades a favor de los niños y niñas trabajadores domésticos y han generado un sentido de pertenencia en otros jóvenes para trabajar por sus localidades o comunas. Hoy en día estos jóvenes se constituyen como sujetos de derecho, capaces de desarrollar proyectos para su bienestar y el de sus comunidades. En Bogotá, por ejemplo desde el Consejo Local de Política Social de la localidad de Kennedy se está generando el subcomité local juvenil, para que los jóvenes puedan trabajar y participar en proyectos de su interés y en pro de la comunidad.

Al igual que en los menores de 14 años, se logró el retiro del trabajo explotador de jóvenes mayores de 14 de ambas ciudades. Se consideran retirados del trabajo bajo los mismos criterios expuestos anteriormente, añadiendo uno más: que hayan asistido a actividades de formación vocacional (mínimo 20 horas acumuladas).

Tabla número 18

Número de jóvenes mayores de 14 años beneficiados de servicios, con mejora de condiciones laborales o retirados del trabajo explotador

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Beneficiados de servicios	181	148	329
Mejoraron sus condiciones laborales en cuanto a mejora de salario y disminución de horas de trabajo	99	57	156
Retirados del trabajo explotador	167	96	263

c. Atención a las familias de origen

> *"Los padres cumplen una función muy importante porque lo cuidan a uno, buscan nuestro bienestar y respetan nuestros derechos como niños".*
>
> Joven beneficiaria

En un comienzo hubo dificultades para trabajar con madres, padres, líderes y comunidad en general. Ellos creían que el trabajo infantil era una oportunidad para mejorar sus ingresos y una forma de prevenir otros flagelos sociales como la delincuencia, la drogadicción, la vida de calle y la prostitución.

También argumentaban falta de tiempo y credibilidad en agentes externos que a menudo "prometen" y no cumplen las actividades ni sus compromisos con las comunidades. Es importante tener en cuenta que en la ciudad de Bucaramanga otro motivo para la falta de participación de las madres, padres y líderes, se relacionó con la presencia de grupos al margen de la ley y problemas de orden público en las áreas de intervención.

Teniendo en cuenta que la participación era tan baja, fue necesario afianzar constantemente el trabajo de sensibilización y motivación hacia las actividades de los PA. Gracias a este trabajo permanente las familias adquirieron poco a poco confianza y credibilidad en el proyecto, logrando al final su total aceptación.

> *"Quiero que mis hijos valoren más la esencia de la vida, que disfruten y no sufran como me tocó a mí, trabajando en casas de familia y nada más durante toda la vida".*
>
> Madre de familia beneficiaria

- Trabajo individual con familias

En una primera aproximación se realizaron visitas a las familias para analizar el funcionamiento familiar, observando sus recursos y problemas como la cohesión, adaptabilidad, factores estresantes, potencialidades y valores construidos dentro del hogar. Se puede destacar que gran número de estas familias tienen como cabeza de hogar mujeres, que en ocasiones son trabajadoras domésticas.

Toda esta información permitió desarrollar las matrices de valoración familiar que llevaron a construir planes de trabajo para cada de una de ellas teniendo en cuenta sus particularidades. Mensualmente se analizaron y nutrieron estas matrices, registrando los cambios y avances en el proceso.

Tabla número 19

Valoración inicial de las familias de origen

Bogotá:168 familias	Bucaramanga: 166 familias
• El 47% de las familias tenía presencia de madres cabeza de hogar. • En términos generales no existía en las familias la estructuración de proyectos de vida. • El nivel de desempleo era muy alto. El 87% de las familias cuenta con empleos esporádicos o informales. • El aporte económico de los niños era considerado fundamental para el mantenimiento del hogar; no se encontraron casos donde el dinero fuera utilizado exclusivamente para satisfacer las necesidades del niño o niña trabajadora. • El 76% presenta condiciones deficientes de vivienda, sin una adecuada iluminación y ventilación. Este hecho constituye un factor de riesgo para las niñas y niños.	• En términos generales no existía en las familias la estructuración de proyectos de vida. • Aproximadamente un 50% de los miembros que sostienen económicamente las familias se encuentran subempleados o con empleos esporádicos. • El 55% de las familias base cuentan con casa propia y las condiciones de infraestructura, ventilación e iluminación son favorables. Las familias restantes habitan en construcciones de alto riesgo y con poca ventilación.

Bogotá:168 familias	Bucaramanga: 166 familias
• El 78% de las familias presenta un grado de vinculación emocional deficiente representado en la agresión verbal o física, la comunicación interrumpida y procesos destructivos entre los diferentes miembros de la familia. • El 63% de las familias presenta deficiencias en la organización y control interno ya que a pesar de la existencia de las normas no las cumplen.	• Las condiciones de vinculación emocional, en su mayoría, son deficientes. Las relaciones interpersonales entre los miembros del grupo familiar son distantes. Aunque el maltrato físico no es tan evidente, se presenta maltrato psicológico y abandono emocional. Los espacios para el diálogo y la escucha son deficientes. • La organización y el control en su mayoría es ejercido por la madre, quien es la encargada del establecimiento de normas, reglas, y quien representa la figura a la cual se debe obedecer; muchos padres se encuentran desarrollando un papel periférico pero necesario en el grupo familiar, ya que genera respaldo y seguridad el hecho de contar con un integrante del género masculino. Los límites entre los subsistemas en su mayoría son rígidos y no permiten mayor cohesión grupal. • Las creencias y los valores atraviesan por situaciones difíciles en estas familias, no existe una actitud de confianza plena hacia los integrantes del grupo familiar y sus expectativas; se evidencian creencias de inequidad de género que obstaculizan el desarrollo de los integrantes del grupo familiar.

Los factores expuestos en la tabla se tomaron como insumos para estructurar las actividades de trabajo individual. Todas estas actividades estuvieron siempre dirigidas a mejorar la dinámica familiar, reforzando en madres y padres la responsabilidad frente a los derechos de sus hijos, especialmente el derecho a la educación.

Se realizaron visitas domiciliarias periódicamente a las familias[94] como parte del proceso de acompañamiento y orientación a su crecimiento personal. En estas visitas se abordaron temas como las relaciones intrafamiliares, su responsabilidad frente al derecho de la educación y se fortalecieron para acompañar a sus hijos en los procesos escolares y rutinas de estudio.

Adicionalmente, las familias fueron informadas sobre la oferta institucional en sus barrios y la manera de acceder a sus servicios. De estas instituciones recibieron asesoría y orientación individual sobre sus diferentes problemáticas. Se prestó atención a sus necesidades básicas, se hicieron remisiones a centros de salud, asesoría pedagógica y asistencia legal. Se hizo un permanente acompañamiento y asesoría en los procesos de inscripción escolar y vinculación a salud así como en la solución de emergencias familiares o situaciones en crisis.

[94] Una vez al mes a cada familia.

Gracias a estas acciones las familias lograron disminuir sus niveles de estrés y mejoraron sus relaciones intrafamiliares. Estructuraron pautas y normas claras frente a las dinámicas familiares, logrando mejorar la relación, cuidado y protección hacia sus hijos. Las familias valoraron positivamente estos espacios ya que les proporcionaron herramientas y estrategias para afrontar sus problemas de una manera más asertiva y acorde a sus necesidades.

> *"Los jóvenes de hoy en día tienen mucha rebeldía, pero uno no se acuerda que también pasó por ahí; entonces uno debe comprenderlos en lugar de irse a las malas y a los garrotazos".*
>
> Padre de familia beneficiario

- *Trabajo en grupo con familias*

A partir del trabajo individual descrito, se detectaron problemáticas y temáticas comunes y recurrentes en varias familias. Todo aquello detectado se tuvo en cuenta para abordarlo y profundizarlo nuevamente en los talleres grupales, dado el interés y la demanda por parte de los beneficiarios.

Con estos talleres se buscaba generar y fortalecer lazos de solidaridad entre las familias, realizando un proceso de consolidación y aceptación grupal. Se trabajaron temáticas como pautas de crianza, educación sexual, salud e higiene, comunicación, proyectos de vida, roles y funciones en la familia, derechos y deberes de los niños y niñas, maltrato intrafamiliar y manejo de límites y normas. Adicionalmente se abordaron temáticas referidas al derecho de familia, en donde se establecieron claridades en torno a definiciones como familia, sociedad conyugal, divorcio, separación de cuerpos, cuotas alimentarías y custodia. Vale la pena mencionar que estos elementos empoderaron de manera especial a algunas madres, quienes lograron reflexionar e iniciar cambios de comportamientos frente a las situaciones de violencia que viven dentro de su familia.

La mayoría de los asistentes a las actividades grupales fueron madres de familia. Esto puede deberse a que, en general, las mujeres participan más activamente en los procesos de crecimiento de sus hijos. A este respecto se realizó un permanente trabajo de sensibilización para involucrar poco a poco a los padres en las actividades de los PA. También se desarrollaron talleres orientados a reflexionar sobre los roles que tradicionalmente se asignan a hombres y mujeres, construyendo un nuevo marco de relaciones en el cual se evidencie la equidad de género dentro de la familia.

La importancia del trabajo grupal con familias radica en que éste proporcionó elementos necesarios para que cada familia identificara o reafirmara su proyecto de vida, bien sea como pareja, padres, o compañeros. También permitió la expresión de sentimientos así como el mejoramiento de los canales de comunicación entre los diferentes subsistemas de la familia, desde una perspectiva de género.

Por otro lado, al ser un cambio en la cotidianidad de la familia, les produjo momentos de acompañamiento, reflexión y esparcimiento, que no siempre encontraban en sus casas. Las familias también retroalimentaron el proceso activamente proponiendo temas de su interés, haciendo sugerencias a los talleres y participando en la planeación, organización y realización de actividades, dentro y fuera de los PA.

Se puede afirmar entonces que el trabajo grupal tuvo bastante aceptación por parte de las familias, ya que lo acogieron como un espacio de aprendizaje y una oportunidad de compartir sus dificultades con personas que viven situaciones similares. También les formó como garantes de los derechos de sus hijos en una dinámica de constante retroalimentación. Poco a poco el grupo se ha convertido para muchos en una red de apoyo y ayuda ante las dificultades; un soporte para su crecimiento personal.

> *"Lo que más ha servido de esto es que nos hemos reunido y conocernos entre nosotros para unirnos con los vecinos y ayudarnos… nos ha servido la integración".*
>
> Padre de familia beneficiario

> *"yo sé que nosotros como padres sí hemos cambiado y ahora somos más amigables entre nosotros y hasta con los niños que a veces los ignoramos, ahora ya les ponemos más atención a lo que necesitan".*
>
> Padre de familia beneficiario

Estas dinámicas de integración y lazos de solidaridad entre familias, se reflejaron en la movilización de recursos humanos y económicos propios para la realización de actividades a favor de la comunidad. Esto demuestra que sí hay posibilidades de construir un tejido social que permita a las comunidades proponer sus propias soluciones, sin esperar una intervención "paternalista" por parte de los PA.

> *"Podemos organizarnos y aplicar en el barrio lo que nos han enseñado porque uno no debe de ser desagradecido y no esperar que le den todo".*
>
> Padre de familia beneficiario

Las familias lograron comprender la importancia del juego y la educación en la vida presente y futura de ellas y de sus hijos, asumiendo la educación y recreación como elementos complementarios que trascienden la transmisión de conocimientos. Aprendieron que es necesario constituir espacios de socialización; lugares de acercamiento entre pares y al interior de la familia. A menudo estas madres y padres tuvieron poco acceso a la educación y a la recreación durante su infancia, por lo que la gran mayoría valoran "aquello que no tuvieron" y que desean para sus hijos.

"Cuando uno era pequeño uno no tenía oportunidad de estudiar, entonces le tocaba trabajar. Pero los tiempos han cambiado y ahora todo niño debe estudiar. Si no estudia no sale adelante. Debemos enseñarlos para que sean mejores que nosotros los padres que no tuvimos esa oportunidad".

Madre de familia beneficiaria

Así mismo, madres y padres de familia hoy se sienten involucrados en los procesos educativos de sus hijos porque asumen la corresponsabilidad y son capaces de reflexionar, evaluar y cuestionar el sistema educativo. También, en especial las madres, han mejorado su autoconocimiento y autoestima legitimando su papel como creadoras, madres, trabajadoras y mujeres.

"Toda mujer debe saber hacer oficio porque es de toda mujer atender a su casa. Pero eso no es lo único que debe saber. También tiene que estudiar y valerse por sí misma porque el día de mañana se queda sola y no puede quedar a la deriva".

Madre de Familia beneficiaria

Tabla número 20

Número de familias beneficiarias de fortalecimiento familiar y que han asumido el cuidado y protección de sus hijos

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Beneficiadas del proceso de fortalecimiento familiar	168	100[95]	268
Han asumido la responsabilidad del cuidado y protección de sus hijos	112	82	194

- *Generación de ingresos*

El mejoramiento de ingresos de las familias fue un proceso difícil de desarrollar porque no se encontraron las mejores condiciones para su ejecución. Retomando las consideraciones del estudio de diagnóstico ya mencionado, que advertían dificultades para desarrollar este punto dado el perfil de las familias y la escasez de oferta institucional y de recursos financieros para el desarrollo de estas actividades, se decidió trabajar este componente como "prueba piloto" y con un número reducido de familias.

Para el desarrollo de las actividades de generación de ingresos se contrató desde la coordinación nacional del proyecto TID una consultoría que brindó la asistencia técnica[96] a los dos PA.

[95] Con 66 familias más se realizaron visitas domiciliarias de asesoría familiar.

[96] Realizada por Luis Gonzalo Pérez.

Esta consultoría trabajó también articuladamente con los PA del proyecto de prevención y erradicación del trabajo infantil en minería artesanal en Colombia, lo que permitió una retroalimentación entre ambos proyectos y un enriquecimiento en cuanto a las experiencias de generación de ingresos[97].

Esta consultoría estableció tres fases de desarrollo: caracterización ocupacional de jefes de hogar, para establecer alternativas de generación de ingresos; identificación de las necesidades de capacitación, con el fin de establecer los programas a implementar; y precisar las estrategias de generación de ingresos, diseñando y aplicando un plan específico para tal propósito.

Para comenzar, se realizó un proceso participativo que permitió a partir de un análisis de las condiciones, potenciales y necesidades reales, caracterizar a un grupo de familias seleccionadas previamente por su compromiso con los objetivos y actividades de los PA.

Tabla número 21

Caracterización de las familias de origen para el componente de generación de ingresos

Bogotá: 83 familias	Bucaramanga: 90 familias
• El 92% de las encuestas fueron aplicadas a madres cabeza de familia.	• El 85% de la población encuestada son mujeres y el 15% restante son hombres.
• El 62% trabaja de manera independiente (vendedores ambulantes, servicio doméstico, recicladores, negocios propios, entre otros) el 16% trabaja de manera dependiente, el 8% se encuentra desempleado y el 14% está dedicado al hogar.	• 47% trabaja en oficios varios: vendedor ambulante 17%, construcción 5%, zapatería 5%, madre comunitaria 3%, empacadora 3%, estilista, asesora comercial, cortador, comerciante, venta de comida, pastoreo, cocina, manejo de báscula, reciclaje, marroquinería y chatarrero; el 2% respectivo para cada una de estas ocupaciones.
• Los mayores gastos de las familias están dirigidos a la alimentación y pago de arriendo, mientras que la recreación y el vestuario ocupan los últimos lugares dentro de las prioridades de las familias.	
• El 43.7% de las personas encuestadas ha recibido algún tipo de capacitación, en su mayoría en actividades manuales en las cuales no trabajan actualmente.	• Solo el 5% ha recibido capacitación para la labor que desempeñan, entre ellas están quienes se desempeñan como madres comunitarias y estilista. El 95% restante ha tenido un aprendizaje empírico para la realización de sus trabajos.
• El 92% manifiesta querer capacitarse en algún oficio, pero en general el interés responde a una motivación personal que no está asociada a una alternativa productiva.	• Los intereses ocupacionales de las familias se enfocaron en las siguientes áreas: modistería, guarnición, culinaria, decoración para el hogar, manualidades, celaduría y seguridad, belleza, electricidad, panadería, mecánica, enfermería, educación preescolar, diseño de modas y gestión empresarial. El 41% de la población desea capacitarse en las áreas de confección, guarnición y marroquinería.

[97] Dicho enriquecimiento y retroalimentación fue posible a pesar de que la intervención de minería estaba ubicada en zonas rurales, lo que generaba dinámicas diferentes a las de este proyecto realizado en zonas urbanas.

Posteriormente a la caracterización, se consideraron las siguientes alternativas:

a. Promover la vinculación de jefes de hogar a actividades remuneradas a través de ciclos de capacitación que mejoren las competencias de las familias para la búsqueda de empleo.

b. Fortalecimiento o creación de unidades productivas, bajo líneas de producción que tengan una demanda garantizada[98].

c. Vinculación al empleo a través de elaboración, gestión de hojas de vida y contactos con posibles empresas y entidades empleadoras.

La puesta en marcha de estas alternativas tuvo obstáculos en ambas ciudades. En primer lugar porque comenzaron cuando ya estaba muy avanzado el desarrollo del proyecto y en segundo lugar porque fue difícil el contacto y compromiso institucional para apoyar las actividades. Por otro lado, el proceso de identificación de intereses de las familias y el análisis de viabilidad de las alternativas fue un proceso lento y dispendioso. Los bajos niveles educativos de las familias fueron un impedimento para el desarrollo de las alternativas de capacitación y empleo.

Luego de un análisis de los intereses de las familias y la viabilidad de las alternativas, se decidió para la alternativa a) desarrollar algunas actividades de capacitación técnica brindadas por la ACJ-YMCA y por las instituciones contactadas, que respondían a la gama de requerimientos de las familias como demanda de formación ocupacional (belleza, corte y confección, manipulación de alimentos, tejidos, jardinería, preescolar, porcelanicrom, macramé, manualidades, panadería, lecto-escritura, manillas, modistería, panadería, refuerzo escolar). En Bogotá se realizaron talleres en acuerdo con el SENA y capacitaciones brindadas por la Fundación Alianza Social[99] y el programa de Talentos y Oportunidades del DABS. En Bucaramanga se contó con los cursos técnicos que dicta la ACJ-YMCA en esta ciudad y se establecieron alianzas con entidades de capacitación como la Congregación Mariana y Comfenalco.

En lo que respecta a la alternativa b) se brindó capacitación para fortalecimiento de unidades productivas ya existentes o para la creación de unidades por parte de personas que ya contaran con un conocimiento previo. Se establecieron unos criterios de selección de las familias para esta alternativa: prioridad para las mujeres cabeza de familia, con alto compromiso frente a los PA[100], con una alternativa clara y concreta, con experiencia en el tema preferiblemente y que la unidad productiva contara con alguna posibilidad de éxito.

---

[98] Es importante tener en cuenta que al buscar generar mejores ingresos a las familias no se pretende fomentar unidades productivas que no van a resistir más allá del acompañamiento del programa y que generarían frustraciones en las familias por falsas expectativas creadas.

[99] Formación empresarial, cocina, preescolar, mecánica automotriz, corte y confección, entre otros.

[100] Los beneficiarios firmaron actas en las que se compromtetieron a evitar el regreso de los niños, niñas y jóvenes al trabajo infantil para mantenerlos escolarizados. El compromiso expresa manifestación y aceptación de la responsabilidad que supone acometer la creación y el fortalecimiento de un proyecto productivo concreto.

Una vez revisados los posibles proyectos productivos de acuerdo a las caracterizaciones realizadas en las zonas de intervención, se pasó a analizar la viabilidad técnica de los mismos y a seleccionar las personas que cumplían con los requisitos. Analizando las iniciativas se observó que una gran cantidad se caracterizaron por ser proyectos individuales de bajo presupuesto en general, negocios de baja cualificación, con mercado inestable y muchos de los cuales son actividades económicas informales e improvisadas con muy pocas posibilidades de insertarse en mercados empresariales o en cadenas de comercialización. Dado este panorama se hizo necesario comenzar un proceso de fortalecimiento a las personas interesadas y que cumplieran con los requisitos, proporcionando capacitaciones y talleres de formación empresarial básica para la creación de sus negocios.

En Bogotá se realizaron 20 jornadas de formación empresarial con distintos grupos de familias. Cada taller se programó en dos sesiones de tres horas cada una, para lo cual participaron profesionales vinculados al equipo de trabajo de la consultoría y miembros de equipo del trabajo de ACJ-YMCA.

En Bucaramanga se diseñó un programa básico de contenidos con la participación del profesional de generación de ingresos del PA. Posteriormente las actividades fueron ejecutadas de manera similar a las realizadas en Bogotá, por un equipo de profesionales contratado por la ACJ-YMCA Santander para tal efecto.

Además de estas actividades formativas se brindaron materiales e insumos necesarios para el inicio y fortalecimiento de las unidades productivas, entregados con la firma de un compromiso (véase Anexo 4) de no tener ninguno de sus hijos menores de 14 años trabajando y de pagar posteriormente lo recibido por cuotas establecidas de común acuerdo.

Tabla número 22

Número de padres o madres beneficiados con alternativas de generación de ingresos

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Vinculados a ciclos de capacitación ocupacional	100	26	126
Recibieron apoyo para la creación y fortalecimiento de unidades productivas	36	17	53
Recibieron capacitación empresarial	40	22	62
Vinculados a empleo	8	4	12

La cotización y compra de los insumos a ser entregados a las familias fue un proceso dispendioso que demandó mucho tiempo al equipo de trabajo, dada la diversidad y especificaciones de los insumos solicitados, como cueros, alimentos perecederos, ollas y lanas, entre otros.

Para el manejo de los recursos asignados para la compra de insumos y su recaudo posterior no fue posible encontrar una entidad financiera que los administrara, dado el pequeño monto de los mismos y las características de las familias que no les permitían dar garantías.

Como estrategia de seguimiento se realizaron visitas permanentes a las diferentes unidades productivas, observando su funcionamiento, uso de los recursos y la calidad de los productos. También se registró el impacto de los nuevos negocios en el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias y el consecuente retiro de los niños y niñas del trabajo.

d. Fortalecimiento institucional y gestión local

Retomando los avances del estudio de diagnóstico que permitió la identificación de instituciones, los PA impulsaron procesos de coordinación interinstitucional en el nivel local, para sensibilizar y por tanto comprometer y fortalecer a las entidades locales en sus acciones frente al TID y frente al proyecto.

Se comenzó por identificar las instituciones o entidades locales que pudieran apoyar la realización de los PA mediante los servicios que ofrecían. De esta forma se iniciaron las primeras gestiones: se hizo una presentación del proyecto y se generaron acuerdos y compromisos de cooperación por parte de éstas. Gestionando servicios de estas organizaciones se lograría mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios, hacer respetar sus derechos y, por ende, prevenir y erradicar el trabajo infantil doméstico.

Para establecer contactos y alianzas institucionales, se utilizó como estrategia la vinculación de los PA en los espacios ya existentes en las zonas, con el fin de conocer las dinámicas de trabajo e ir paulatinamente incluyendo el tema de TID en las agendas y programas de las instituciones locales. En este proceso se identificaron y establecieron redes, comités y grupos que abordaban diferentes temáticas relacionadas con la infancia. Así se decidió no abrir nuevos espacios para tratar el tema, sino articular y fortalecer los ya existentes para que incluyeran y desarrollaran la problemática del TID.

- *Redes e instituciones involucradas*

- Redes: En Bogotá se contó con los Consejos de Política Social y las Redes del Buen Trato de Kennedy y Engativá. En Bucaramanga se contó con el Comité Departamental de Erradicación del Trabajo Infantil.

- Instituciones Gubernamentales: En cada una de las ciudades se contó con la participación de entidades del orden gubernamental (de nivel local y distrital para el caso de Bogotá y de orden municipal y departamental en el caso de Bucaramanga). Los procesos de coordinación se manejaron en el ámbito operativo y el directivo,

procurando que los acuerdos específicos que se lograran cristalizar, se llevaran al campo de las políticas de la institución. Esto es en últimas lo que garantizará la continuidad y sostenibilidad de las acciones desarrolladas por el PA.

A pesar de que se pueden evidenciar grandes logros de fortalecimiento dentro de las instituciones gubernamentales, es importante tener en cuenta la dificultad en la articulación entre los diferentes niveles (local, distrital y nacional) de estas entidades. Tal falta de articulación se debe en parte a que el sistema de gobierno descentralizado aún es incipiente y en ocasiones no cuenta con los mecanismos de comunicación necesarios entre los niveles, para una gestión coordinada y eficiente.

- Grupos de Base: Algunos grupos organizados que operan en las comunidades ejecutando planes de beneficio colectivo se fueron involucrando en el proyecto de acuerdo al tipo de trabajo que realizaban y a los puntos de interés común que se lograron generar, previa realización de una labor de sensibilización e información sobre la problemática. Algunos de estos grupos son: juntas de acción comunal, departamentos administrativos de acción comunal, centros de atención distrital especializados, asociaciones de madres comunitarias, grupos juveniles, grupos cívicos, parroquias y líderes comunales.
- Organizaciones no gubernamentales: Algunas ONG que desarrollan programas de beneficio comunitario, participaron en el desarrollo de los PA a través de convenios.

Fue así como se involucraron y comprometieron las alcaldías, secretarías locales y entidades que proporcionan servicios en las áreas de salud, protección, recreación, cultura, educación y desarrollo humano, para así garantizar el respeto por los derechos fundamentales de niños, niñas y jóvenes. Es importante destacar el papel de las Juntas de Acción Comunal de los barrios de intervención en ambas ciudades, ya que estas instancias proporcionaron la infraestructura para el desarrollo de muchas de las actividades, además de colaborar en la convocatoria a los beneficiarios.

En el caso de Bogotá es relevante destacar la participación del DABS con sus Centros Amar, ya que se articularon acciones que permitieron comenzar a remitir niños y niñas del PA a los servicios de dichos centros. También con su programa Talentos y Oportunidades que asistió a las familias para mejorar sus ingresos. De igual forma las Redes del Buen Trato cumplieron un papel importante en las actividades del PA.

En el campo de la educación se logró gestionar cupos escolares con entidades públicas y privadas en ambas ciudades, pero como ya se pudo apreciar estas gestiones presentaron obstáculos por la dificultad de consecución inicial de cupos.

En ambas ciudades, Bucaramanga y Bogotá, el ICBF articuló sus acciones a los PA como entidad que presta servicios de protección. De igual forma contribuyó a la sensibilización de sus funcionarios y de la comunidad y se fortaleció como institución ante el problema del TID.

Por otra parte, es importante anotar que las acciones de fortalecimiento institucional en Bucaramanga buscaron trascender la cobertura municipal para plantear la problemática e insertarla en entidades e instancias a nivel departamental. En esta ciudad existía, previa a la llegada del PA, el Comité Departamental de Erradicación del Trabajo Infantil[101]. El comité venía desarrollando acciones puntuales a favor de las niñas y niños trabajadores de la central de abastos de la ciudad, pero sus acciones no estaban articuladas a un programa como tal. Así, el proyecto le permitió formular un plan específico para luchar contra el TID y articular acciones de las distintas entidades miembros para atender la problemática, lo cual es una base fundamental para la sostenibilidad del PA en la ciudad de Bucaramanga. Gracias al PA el comité se fortaleció y tomó más fuerza y operatividad que antes.

El comité departamental de Santander está adelantando acciones tendientes a la creación de un sistema de información en las instituciones que será liderado por el Ministerio de Protección Social. Con este sistema se pretende caracterizar la niñez trabajadora con miras a visibilizar la problemática y definir procedimientos a seguir. Por otro lado, se conformó un Comité Local de Bucaramanga para que el Comité Departamental focalice sus acciones en los municipios de todo el departamento y se delegue al local atender la problemática solo dentro de la ciudad. Ambos comités harán parte de una red de infancia promovida por el ICBF.

Asimismo, la Alcaldía Municipal de Bucaramanga designó a la Secretaría de Educación para que interlocutara con el PA. Desde estas instancias se trabajó frente a la formulación de una política sobre trabajo infantil en el municipio. Para tal fin se presentó al Consejo de Bucaramanga, en el marco de un cabildo abierto de política para la infancia y la juventud, una ponencia sobre la problemática del menor de edad trabajador en el departamento de Santander.

Es importante resaltar las jornadas de sensibilización celebradas con los funcionaros de diversas entidades, así como las realizadas con estudiantes de derecho de la Universidad Autónoma de Bucaramanga. En estos encuentros se presentó el PA y sus avances, y se efectuaron conversatorios. Como fruto de estos encuentros en el ámbito académico los estudiantes diseñaron un folleto informativo de amplia divulgación sobre las peores formas del trabajo infantil y el marco jurídico. También se efectuaron jornadas de sensibilización con maestros, líderes comunales y comunidad en general, frente a la complejidad de la problemática de trabajo infantil. La alcaldía asumió directamente un proceso de capacitación a maestros en el tema de TID.

En Bogotá la ACJ-YMCA también sensibilizó y capacitó a funcionarios de distintas entidades locales, redes y líderes comunitarios. Todas estas actividades estuvieron dirigidas a lograr que las instituciones se involucraran satisfactoriamente, con un verdadero compromiso en diferentes niveles, de tal manera que se lograra contar con su voluntad política y la entrega del personal operativo. De esta manera se garantizaría la sostenibilidad y continuidad del proyecto, articulando las acciones a programas y proyectos

---

[101] Este comité está conformado por las entidades de nivel departamental del Comité Nacional, manteniendo la estructura tripartita de gobierno, empleadores y trabajadores.

gubernamentales en marcha. Los procesos de coordinación que se generaron en el nivel local también proveerán insumos para el desarrollo de mecanismos que garanticen el cumplimiento y efectividad de la legislación.

Para las labores de sensibilización y capacitación de funcionarios locales, padres, niñas, niños y jóvenes, se utilizaron los materiales desarrollados por el PA de comunicación educativa. Las primeras aplicaciones fueron de prueba y validación de los materiales, por lo tanto la construcción de los mismos fue colectiva y recogió los aportes de los equipos de los PA de intervención y de las mismas poblaciones destinatarias.

Tabla número 23

Número de funcionarios, padres, niñas, niños y jóvenes sensibilizados por los programas de acción en talleres

Indicador	Bogotá	Bucaramanga	Total
Funcionarios	61	34	95
Maestros	172	38	210
Niñas y niños	180	96	276
Jóvenes	100	63	163
Padres de familia	85	86	171

Es importante tener en cuenta que entre las instituciones locales se tejieron redes de trabajo para unir esfuerzos a través de comités interesados en atender la problemática del TID. Para ello fue necesario mantener, a través de la coordinación nacional del proyecto, canales de comunicación y retroalimentación, con el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador, quien formula y ejecuta la política nacional en la materia. Así, las actividades a nivel local repercutirían en acciones a nivel nacional.

Una estrategia de gran utilidad para el trabajo de coordinación interinstitucional fue la elaboración de directorios de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales con los servicios que cada una de ellas presta, para hacerlo circular en las comunidades beneficiarias.

En este componente de fortalecimiento institucional el principal logro fue que el tema de TID quedó incluido y priorizado dentro de los planes de acción de las redes, comités, concejos de política social a nivel local, distrital y municipal en las dos ciudades. Esto permitió la eficacia en la prestación de servicios a los beneficiarios y el desarrollo de otras actividades a favor de esta población.

Tabla número 24

Entidades que se vincularon en la ejecución de los distintos componentes de los programas de acción en las dos ciudades

Componente o actividades	Bogotá	Bucaramanga
Servicios de educación y formación prelaboral	- Centros de Administración Educativa Local (CADEL) de Kennedy - CADEL de Engativá - DABS - Departamento Acción Comunal - Fundación Alianza Social - Jóvenes con vista al futuro (JOVIFUT) - ACJ-YMCA - Colmotores - Fundación Alianza Social	- Secretaría de Ecuación Municipal - Secretaría de Ecuación Departamental - Universidades - Fundación Estructurar - Centro Juvenil Amanecer
Servicios de salud	- DABS - Unidad Coordinadora de Prevención Integral (UCPI) - Hospital del Sur - ICBF- Programa FAMI	- Secretaría de Salud Municipal - Secretaría de Salud Departamental
Servicios de uso del tiempo libre	- ICBF - Instituto Distrital de Recreación y Deporte - DABS y sus Centros Operativos Locales - Misión Bogotá - Corporación Vida	- Secretaría de Desarrollo Social - Municipal - RECREAR - INDERBU - ICBF
Fortalecimiento y Protección a las Familias	- ICBF - DABS - Centros AMAR - Comisarías de Familia - Fundación Alianza Social - SENA	- Secretaría de Desarrollo Social Municipal - ICBF - Corporación Minuto de Dios - SENA
Sensibilización e información	-ICBF - Emisora de la Policía Nacional	- Imagen Vital (producción TV comunitaria) - Dirección Territorial del Ministerio de Comunicaciones
Introducción del tema en sus planes y programas	- Alcaldía Local de Kennedy - Alcaldía Local de Engativá - ICBF - Centros Operativos Locales del DABS - Concejos Locales de Política Social - Concejo Distrital de Política Social - Redes de Buen Trato	- Alcaldía de Bucaramanga - Secretaría de Educación Municipal - Comité Departamental de Erradicación del Trabajo Infantil de Santander - Juntas de acción comunal de las comunas 7, 8 y 9

- *Como principales logros del trabajo con instituciones se pueden destacar los siguientes:*

En Bogotá:

- Se logró la sensibilización y el compromiso de docentes y comunidad educativa frente al TID.
- A finales de 2002 se participó en el foro sobre Cartas de Navegación en el cual el Consejo Distrital de Política Social definió las prioridades para las propuestas de lineamientos sobre políticas sociales en las comisiones de niñez, familia, juventud, mujer y adulto mayor. Entre las prioridades de niñez quedaron incluidas las peores formas de trabajo infantil.
- Al inicio de 2003 los CADEL asignaron cupos educativos dando prioridad a los niños y niñas beneficiarios del PA.
- Participación de los jóvenes en la Red local de Juventud de la localidad de Kennedy.
- En la localidad de Kennedy el Consejo Local de Política Social incorporó en su plan operativo acciones de prevención y atención al TID, y se presentó un proyecto para realizar en el 2004 trabajo en formación artística con los niños niñas y jóvenes del proyecto.
- Conformación de clubes juveniles con los grupos del PA.
- Ingreso de jóvenes del PA como líderes de clubes juveniles.

En Bucaramanga:

- A pesar de algunas dificultades, la ubicación de cupos escolares fue exitosa desde el comienzo y durante todo el proceso, tanto para niños y niñas como para jóvenes. Se logró gestionar cupos en colegios públicos y privados.
- Las secretarías de salud, educación y desarrollo social municipales, mostraron compromiso e interés hacia el PA. Estas secretarías dieron prioridad a las familias de los niños, niñas y jóvenes beneficiarios para acceder al SISBEN, vincularlos al sistema oficial de educación y tener acceso gratuito a los parques de RECREAR. Igualmente se resalta la formulación de un proyecto que elaboraron con la ACJ-YMCA dirigido a la prevención y erradicación del trabajo infantil.
- Las instituciones que hacen parte del Comité Departamental asumieron la importancia de priorizar a los jóvenes beneficiarios del proyecto para dotación de libros en los programas de aceleración del aprendizaje y facilitar cupos de capacitación en artes y oficios.
- Aceptación y apoyo de algunas empresas privadas para la capacitación y vinculación prelaboral de miembros de las familias.

- *También se presentaron algunas dificultades:*

En Bogotá:

- En el 2002 existieron dificultades para gestionar y conseguir cupos escolares en acuerdos con los CADEL. Esto se debió a diversos factores como alta demanda de cupos educativos en el sector, el año escolar ya había comenzado, prioridad a estudiantes antiguos y niños y niñas en situación de desplazamiento, poca coordinación del CADEL con los rectores de los colegios.
- Dificultad para lograr la vinculación de los beneficiarios al sistema de salud.
- Escasez de centros educativos en las zonas de intervención.
- Existen pocas instituciones en las localidades y en general en la ciudad, que ofrezcan capacitación laboral para los jóvenes.
- Algunos espacios e instituciones existentes en las localidades con servicios potenciales para el desarrollo del PA no eran muy operativos y a menudo sus funcionarios no tenían poder de decisión para realizar acciones concretas frente a la problemática.
- Demoras por parte de algunas comisarías de familia en dar solución a casos remitidos a protección.

En Bucaramanga:

- Poco interés de algunos líderes para entender la complejidad de la problemática y gestionar acciones frente a la misma.
- Poca coordinación entre las entidades de salud, lo que impidió efectividad en conseguir servicios de salud como inscripción en el SISBEN, atención con recursos del PAB y focalización de los mismos en la población beneficiaria.

e. Desarrollo legislativo

Las acciones legislativas en el nivel local estuvieron dirigidas principalmente a poner en marcha un mecanismo piloto de inspección y vigilancia que se trabajó de manera articulada con quienes desarrollaron el componente de desarrollo legislativo.

Se solicitaron espacios en ambas ciudades para presentar y poner en marcha el mecanismo piloto propuesto desde esta consultoría. Se brindaron capacitaciones a líderes comunitarios y funcionarios de diferentes instituciones acerca del mecanismo, funcionamiento y el tema de TID desde lo legislativo. Luego se establecieron grupos de trabajo desde las distintas competencias para poner en práctica lo aprendido. Las capacitaciones fueron fundamentales para permitir un real empoderamiento de la comunidad en el tema. Los PA de Bucaramanga y Bogotá también se retroalimentaron de la propuesta de monitoreo del proyecto de "Prevención y erradicación del trabajo infantil en la minería artesanal en Colombia".

La puesta en marcha del mecanismo piloto buscó involucrar a la sociedad civil y a las instituciones, para que implementen acciones de prevención y erradicación del TID, proporcionándoles herramientas legales para ello. Así, con el apoyo de la coordinación nacional del proyecto y de las consultoras legales se presentó este mecanismo a las Redes de Buen Trato de las dos localidades en Bogotá y al comité local encargado de velar por la educación obligatoria en Bucaramanga. Luego se puso en marcha el mecanismo piloto buscando que las comunidades identificaran y denunciaran aquellas experiencias y casos de trabajo doméstico que, por sus condiciones, violan los derechos fundamentales de los niños y las niñas.

Además de las Redes del Buen Trato, se estableció en Bogotá un espacio alterno llamado Comité de Coordinación Institucional en el tema del Trabajo Infantil[102]. Este espacio se ocupó del tema de TID en las localidades y se consolidó como parte del mecanismo de inspección y vigilancia. Está conformado por funcionarios de instituciones del orden local y barrial interesados y comprometidos con la problemática.

Entonces se delimitaron unos acuerdos de trabajo y funcionamiento y se comenzó el proceso de capacitación sobre inspección y vigilancia a los funcionarios. La estrategia fue fortalecer la coordinación de acciones y mecanismos interinstitucionales y comunitarios a través de un proceso articulado de atención, remisión y seguimiento de casos que posibiliten el mejoramiento de la calidad de vida de las niñas, niños y sus familias. Uno de los resultados de este proceso fue un flujograma de atención institucional (véase anexo 5).

Se desarrolló gestión para contar con el apoyo de entidades de control local, sin embargo no fue posible concretar acuerdos. También hubo poca participación de entidades competentes como CADEL e ICBF en Kennedy. Al parecer los cambios de gobierno distrital crearon inestabilidad en las instituciones, lo que dificultó los procesos de conformación y adecuado funcionamiento del mecanismo. A pesar de esto el Comité de Coordinación Institucional en Trabajo Infantil, cuya coordinación está a cargo de la Red del Buen Trato, elaboró un plan de acción y cronograma para el año 2004. Dicho plan propone desarrollar interinstitucionalmente una estrategia de prevención y erradicación del trabajo infantil a través de la identificación, notificación y canalización de casos de trabajo infantil; sistematización de la información para seguimiento de casos; implementación de una estrategia de sensibilización; e inclusión del tema en las políticas locales.

En Bucaramanga, la instancia que acogió el mecanismo piloto en un comienzo fue el Comité Local para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil[103]. La estrategia planteada desde el comité para detectar a las niñas y niños trabajadores fue buscar los que estaban desescolarizados teniendo en cuenta que generalmente los niños y niñas que trabajan abandonan el estudio.

[102] Integrado por: Alcaldía local, Cámara de Comercio, DABS – UCPI, Comisaría de Familia, Hospital del Sur y Hospital de Engativá, Asociación de Mujeres Cabeza de Hogar, Iglesia Santa Bernardita de la Localidad de Kennedy.

[103] El Comité Local actualmente está integrado por funcionarios de las secretarías de educación, salud y desarrollo social municipal, Oficina de paz, ICBF, Fundación Estructurar y ACJ-YMCA.

Con la participación de la Secretaría de Educación y desde el plan de acción del Comité local, se inició un trabajo de sensibilización a docentes de las instituciones educativas para que fueran multiplicadores en la comunidad educativa. También para comprometerlos con la elaboración de una base de datos de los niños y niñas trabajadores en el sistema educativo.

Así mismo se logró iniciar un proceso de capacitación sobre inspección y vigilancia, dirigida a los integrantes de Comité Local y a la comunidad en general. Aunque hubo interés y compromiso de algunos funcionarios y líderes, no sucedió igual con todas las personas. Además, el Comité Local se encontraba en un proceso incipiente de consolidación.

Por estas razones se decidió y se logró con éxito trasladar el mecanismo piloto al Comité Departamental ya que dicho comité tiene mayor trayectoria y está conformado por instancias prestadoras de servicios y entidades que tienen como función ejercer la veeduría. Desde allí el mecanismo se logro incluir dentro del Plan 2003-2006. Del mismo modo, el comité elaboró un manifiesto contra las peores formas de trabajo infantil, en el cual reafirmó su compromiso frente a realizar funciones de inspección y vigilancia sobre la problemática en el departamento de Santander. Además, acogió favorablemente la propuesta de conformar un subcomité que haga funciones de inspección y vigilancia con instancias que tienen dicha competencia y que hacen parte del comité[104]. Del mismo modo, líderes, docentes y madres comunitarias de las comunas participaron en la consolidación del mecanismo conformándose un comité de apoyo a las acciones de erradicación del trabajo Infantil. Algunos integrantes de este comité se vincularon al Comité Departamental como representantes de las comunas.

Como dificultades, es importante resaltar que en Bucaramanga, aún se mostraba falta de interés en ejercer inspección y vigilancia por parte de algunas instituciones y líderes comunitarios que todavía no visibilizaban ni dimensionaban el problema del TID en sus comunidades. Por otra parte, al terminar la ejecución del PA en las dos ciudades el mecanismo se encontraba en un incipiente proceso de consolidación y por ello no era viable plantear perspectivas de replicabilidad.

D. Planificación, monitoreo y evaluación

La planeación, monitoreo y evaluación de los PA se desarrolló a través de los siguientes elementos:

A nivel local

- Un plan de trabajo de cada PA con todas las actividades a ser desarrolladas, a través del cual se monitoreó mensualmente el cumplimiento de las mismas.
- Definición de indicadores.

[104] Esta propuesta fue aprobada en noviembre de 2003.

- Registros de los resultados de todas las actividades de los PA por medio de fichas que periódicamente daban cuenta del seguimiento de los beneficiarios y sus cambios, así como de los logros y dificultades en el proceso.
- Alimentación a la base de datos sobre los servicios prestados a los beneficiarios, con base en los medios de verificación anteriores.
- Informes trimestrales técnicos y financieros con reporte sobre evolución de los indicadores y de todas las actividades realizadas.
- Evaluación periódica por parte de los beneficiarios sobre los servicios recibidos. Se estableció un plan de trabajo con los diferentes grupos de beneficiarios para que las niñas, niños, jóvenes y familias evaluaran las acciones, los avances e hicieran las recomendaciones pertinentes.

A nivel nacional

- Un plan estratégico para los PA en las dos ciudades, donde se plantearon los asuntos prioritarios sobre los cuales las agencias ejecutoras trabajaron de manera articulada con la coordinación del proyecto nacional y los demás componentes del mismo. Este plan incluye metas e indicadores.
- Seguimiento del plan de trabajo a través de los informes trimestrales. Jornadas de trabajo constantes y periódicas entre la coordinación nacional del proyecto y los equipos de trabajo de la agencia ejecutora ACJ-YMCA (de Bogotá y Bucaramanga).
- Visitas periódicas de la coordinación nacional a las zonas de intervención.
- Capacitación y fortalecimiento a las entidades ejecutoras para mejorar su capacidad de gestión con las entidades locales.
- Evaluación final externa con el fin de determinar la pertinencia de los objetivos, grado de realización, eficiencia en cuanto al desarrollo, eficacia, impacto y sostenibilidad. También para sistematizar los aciertos y las limitaciones a ser superadas en futuras intervenciones, formulando recomendaciones.

A nivel regional

- Seguimiento a través de la revisión de los informes técnicos y financieros de los PA.
- Visitas a las ciudades de desarrollo de los PA.
- Evaluación de medio término a través de la cual se midió el nivel de realización de las actividades y el porcentaje de logro alcanzado en los objetivos, analizando su pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. La información que arrojó la evaluación fue usada para hacer ajustes en las actividades, de manera que se lograra cumplir cabalmente con los objetivos propuestos.
- Evaluación final del proyecto que incluye básicamente los mismos elementos de la evaluación intermedia.

E. Propuesta de sostenibilidad

En cada una de las localidades y comunas involucradas en los PA, se realizó un proceso participativo que incluyó familias de origen, organizaciones de base, ONG que desarrollan procesos significativos en las comunidades y las organizaciones gubernamentales responsables de la implementación de las políticas públicas en las diferentes áreas. El DABS, a través de sus programas y posición de liderazgo en las redes locales, será la entidad encargada de mantener el tema de trabajo infantil y continuar la labor en las localidades de Bogotá para dar continuidad a la coordinación interinstitucional y a la atención de la población afectada. En Bucaramanga el ente encargado es el Comité Departamental, que ya viene adelantando acciones articuladas con la Alcaldía de la ciudad para dar prioridad a las niñas y niños trabajadores haciendo visible el TID.

Una vez avanzada la intervención directa las familias, niños, niñas y jóvenes se interesaron por el tema del TID y lo asumieron como una problemática que los afecta como comunidad. Esto permitió una apropiación del tema que a futuro los moverá a generar sus propias soluciones cuando los PA hayan terminado, a través de las juntas de acción comunal, asociaciones de padres de familia y otras entidades.

Los jóvenes se vincularon a los programas de la ACJ-YMCA, a los existentes en las localidades y comunas y a los clubes juveniles del ICBF. Esta vinculación permitió formar y consolidar grupos juveniles fuertes y cualificar líderes juveniles y adultos capaces de formular y gestionar proyectos en sus comunidades movilizando capital humano para su ejecución. Los jóvenes desde estos espacios están organizando actividades lúdicas y culturales para grupos de niños y niñas menores. Esto puede garantizar sostenibilidad desde los beneficiarios.

Se buscó que las comunidades asumieran el protagonismo de su propio proceso de desarrollo humano y social, garantizando su sostenibilidad y continuidad. Los comités veedores que se están consolidando para monitorear la situación de niñas y niños vinculados a trabajo doméstico, desempeñan un rol fundamental.

Se acordaron acciones concretas con los líderes locales para que fortalezcan los logros del PA y den elementos para su sostenibilidad. En la localidad de Kennedy de Bogotá por ejemplo, ya existía un programa dirigido a niños desescolarizados llamado JOVIFUT. Con este se hizo un convenio para ubicar beneficiarios, así como unificar y continuar las actividades una vez terminada la intervención.

Respecto al tema de proyecto de vida, la entidad ejecutora en ambas ciudades mantendrá contacto con los jóvenes vinculados al proceso a través de los programas formativos y de desarrollo de liderazgo juvenil que ejecuta en las zonas.

Las redes interinstitucionales que se fortalecieron en cada localidad, constituyen el eje sobre el cual se garantizará la continuidad de la atención de la problemática en las zonas. Para

ello fue fundamental la gestión interinstitucional desarrollada, a través de la cual se logró la inclusión del tema de erradicación del TID en la agenda de los Consejos de Política Social y se incorporó en los Planes de Desarrollo Locales.

En el nivel local se desarrollaron procesos que proporcionaron insumos para el desarrollo de políticas y es tarea de los comités locales y del Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador el desarrollo de políticas públicas y de mecanismos que garanticen el cumplimiento y efectividad de la legislación existente en la materia.

Adicionalmente, el compromiso del ICBF con las acciones de los PA en ambas ciudades es una fortaleza que posibilita la sostenibilidad. En Bogotá, a nivel local, seguirá participando en el sistema de monitoreo para identificar y controlar la problemática. En el caso de Bucaramanga los centros zonales de ICBF seguirán proporcionando servicios a los beneficiarios una vez culmine el PA. De otra parte, la experiencia adquirida en este proyecto, unida al trabajo que la ACJ-YMCA realiza en otras localidades y municipios, brinda la posibilidad de hacer visible la problemática del TID y de ampliar el radio de acción del proyecto más allá de las localidades y comunas definidas para este.

Por último, es importante tener en cuenta que cualquier proceso de sostenibilidad en proyectos como éste depende de la voluntad política de los gobernantes -tanto a nivel nacional como local- en la destinación de presupuestos y en la apertura de espacios para la prevención y erradicación del trabajo infantil. En esta medida un aspecto fundamental para la sostenibilidad es haber involucrado a las distintas entidades y redes locales en la restitución de derechos de las niñas y niños trabajadores domésticos y haber insertado en sus programas esta población.

F. Consideraciones finales

En términos generales, con respecto a la atención a niños, niñas, jóvenes, familias y comunidad en general, se puede destacar que se logró la permanencia de los beneficiarios y su constante asistencia a las actividades de los PA. Durante todo el proceso se observaron cambios positivos que mejoraron sus condiciones y expectativas de vida. Los beneficiarios evaluaron satisfactoriamente las actividades y servicios recibidos.

Los niños, niñas, jóvenes, madres y padres mejoraron su autoestima. Esto se refleja en una mejora en su propio cuidado, la preocupación por su salud, su capacidad de expresión ante otros, su capacidad de reflexión, argumentación, crítica, fluidez verbal, comunicación y en sus relaciones más asertivas al interior de sus familias. Es interesante observar que todas las actividades fueron espacios de socialización importantes para generar vínculos de solidaridad, lazos afectivos, cohesión, pertenencia y crear redes en las comunidades.

Para buscar el retiro de los niños y niñas del trabajo y el mejoramiento de las condiciones laborales de los jóvenes, se realizaron visitas domiciliarias a familias empleadoras con el fin de crear relaciones empáticas entre el PA y éstas. El trabajo con estas familias no fue fácil

debido a que en ocasiones había temor, tanto de los niños y niñas como de las familias de origen, de que los empleadores se molestaran y los sacaran del trabajo. A pesar de esto, se logró una aproximación a algunas familias empleadoras, negociando tiempos para que los niños y niñas trabajadores pudieran cumplir con las actividades escolares y con las del PA.

Por ultimo, se logró que los líderes comunitarios se apropiaran del TID, comprendiéndolo como un problema que padece su comunidad y proponiendo estrategias para su prevención y erradicación.

Dadas las condiciones laborales, familiares y culturales de los niños y niñas trabajadores domésticos en ambas ciudades, retirarlos definitivamente del trabajo fue un proceso lento. Sin embargo se vieron logros significativos con las niñas, niños y sus familias tanto en el retiro del trabajo como en el plano de la prevención, por los alcances que tuvo el trabajo de sensibilización en las comunidades.

VI

Recomendaciones y lecciones aprendidas

"yo les diría de todo corazón que estos proyectos sí deberían ser más largos porque todo es muy bueno, hemos aprendido mucho… y todos ponemos de nuestra parte. Pero ahora se acaba y es una lástima... porque sí estamos viendo ya las semillas y también los frutos, pero todavía nos falta ver las flores".

Líder comunitaria beneficiaria del PA de Bogotá

Todos aquellos que participaron en la planeación y desarrollo de este proyecto, como lo son las niñas, niños, jóvenes, padres de familia, líderes comunitarios, comunidad en general, instituciones y entidades nacionales y locales, la ACJ-YMCA, Rep/Grey y sus equipos de trabajo, el IPEC, los consultores, asesores y coordinadores, aprendieron de esta experiencia y se enriquecieron gracias a las dificultades, aciertos, logros y satisfacciones que vivieron durante todo el proceso.

En este capítulo se comparten los aprendizajes que surgen de las reflexiones y evaluaciones que han hecho del proyecto quienes fueron sus protagonistas. Dichos aprendizajes se convierten en recomendaciones y propuestas novedosas, que pueden llegar a ser de gran utilidad para la planeación y ejecución de futuros proyectos aún en contextos diferentes.

A. Sobre el diagnóstico

- Considerando que a nivel local, las comunidades requieren de un proceso de aceptación y legitimación de la intervención de un "agente externo" en sus zonas, es recomendable que la entidad que realiza el diagnóstico sea la misma que realice la intervención. Esta entidad debe tener no solo experiencia en investigación y trabajo de campo sino un buen conocimiento previo de las zonas de intervención, las características socioculturales y su oferta institucional.

- Es importante que el diagnóstico se realice previamente a la intervención y con base en una propuesta de intervención amplia y flexible. Así, el diagnóstico debe arrojar elementos conceptuales para la construcción de categorías e indicadores de proceso, resultado, evaluación y seguimiento que finalmente definirán y delimitarán la intervención.

- La experiencia de este proyecto demuestra que en contextos urbanos como los de Bogotá y Bucaramanga, de heterogeneidad social y cultural y donde hay alta movilidad de la población, la búsqueda de beneficiarios es difícil y dispendiosa. Por ello es necesario planificar y elaborar un cronograma considerando los tiempos reales y previendo contratiempos para este proceso. En esta búsqueda es indispensable contar con el apoyo de las instituciones locales competentes, quienes son actores claves en el proceso de identificación. También es importante no dejar pasar mucho tiempo desde la fase diagnóstica hasta el momento de iniciar la ejecución, pues esto podría representar una nueva identificación de la población o un reinicio de las gestiones institucionales.

- Es recomendable continuar con la identificación de niñas y niños trabajadores domésticos vía institucional y de manera permanente, para así lograr sostenibilidad del componente de diagnóstico, que ayudará posteriormente a consolidar un mecanismo de monitoreo o de inspección y vigilancia sobre el problema. De llevarse a cabo esta identificación continua, es necesario establecer mecanismos interinstitucionales para su atención.

- Teniendo en cuenta que el TID se desarrolla dentro de ambientes privados como los hogares, y acorde con unas creencias y patrones culturales que tienden a ocultarlo o invisibilizarlo, la búsqueda puerta a puerta en hogares de origen o empleadores puede resultar ineficiente además de ser muy dispendiosa y costosa. En este caso es mejor recurrir a las instituciones y de manera complementaria a líderes comunitarios que a menudo conocen muy bien los espacios y dinámicas familiares y sociales de sus comunidades. Desde esta perspectiva es importante formular acciones de gestión comunitaria que involucren a líderes y a la sociedad civil, en procesos comprometidos con la problemática.

- En relación con lo anterior, dado el carácter oculto del problema y la tendencia a negarlo, es importante que la aproximación a los hogares tanto de origen como de empleadores se haga desde el respeto y sin criminalizarlos ni confrontarlos. Esto permite establecer relaciones de empatía y así se logra su colaboración y posterior apropiación de la intervención. De igual modo en la búsqueda de beneficiarios no es pertinente preguntar directamente por el trabajo infantil. Lo conveniente es explorar todas y cada una de las actividades que el niño o niña realiza en su cotidianidad para identificar si dentro de estas alguna se puede considerar como trabajo.

- Cuando un diagnóstico logra además de identificar a los niños y niñas, ubicar el problema dentro de un contexto sociocultural particular que a su vez permite empezar a comprender las creencias que legitiman el trabajo infantil, como fue el caso de este proyecto, proporciona insumos indispensables para el diseño e implementación de la estrategia de sensibilización, y aporta a la transformación de los patrones culturales con gran impacto en las comunidades y en la población en general.

B. Sobre el diseño y formulación de proyectos y programas

- Colombia viene desarrollando un proceso político de descentralización del poder estatal para desconcentrar poderes de decisión, recursos y competencias (funciones y responsabilidades) del nivel central del gobierno a los niveles subnacionales locales. Por eso es importante que en el país se diseñen proyectos que como éste tengan en cuenta dicha estructura política, desarrollando sus acciones desde el nivel nacional y local simultáneamente, y contemplando una estrategia de articulación y retroalimentación entre ambos niveles.
- En proyectos que abordan problemáticas sociales como el trabajo infantil y que trabajan con comunidades vulnerables es importante contar con cierta flexibilidad en los objetivos e indicadores, así como en la manera de abordar las temáticas que se proponen. Esto permite accionar dentro de una amplia gama de posibilidades y alternativas para dar respuestas a los imprevistos que surjan en el camino y a las diversas circunstancias nacionales y locales.
- Cuando la ejecución de un proyecto, como en este caso, depende de recursos humanos y financieros tanto del proyecto como de las administraciones locales, se da un aprovechamiento de recursos que logra articular y potenciar esfuerzos de una manera eficaz y eficiente.
- El proyecto tuvo en cuenta las dimensiones social, cultural, familiar y personal de los beneficiarios. Esto le permitió diseñar acciones encaminadas al "desarrollo humano" abordando la problemática del TID desde una perspectiva integral, lo cual se tradujo en grandes resultados e impacto en las comunidades.
- Focalizar todas las acciones de un proyecto para atacar una problemática específica como el TID permite llegar a resultados concretos para su prevención y erradicación. Pero si además se contempla el TID como elemento que hace parte de un campo de acción más amplio como es el trabajo infantil, y se articula con la problemática de la infancia en general, se logra atacar el problema de manera integral dentro de la política nacional, generando un mayor impacto. En este sentido, aunque se priorice en peores formas de trabajo infantil, se trata de concebir que toda expresión de trabajo infantil hace parte de una problemática compleja, y por ello constituye una violación de los derechos de los niños y niñas, al mismo tiempo que representa una situación de riesgo para ingresar a otros trabajos más peligrosos.

C. Sobre la reforma legislativa

- En Colombia el Código del Menor y el Código Sustantivo Laboral son los principales referentes que abordan el tema del trabajo infantil desde el marco legal. Sin embargo, la desarticulación e inconsistencia entre ellos junto con la falta de claridad de las leyes en lo que respecta a los derechos de la infancia, evidenciaron la necesidad de una propuesta de reforma legislativa que contribuyera a la prevención y erradicación no solo del TID sino de todas las formas de trabajo infantil.

- Con el objetivo de frenar la desarticulación de la legislación referida a infancia, para la gestión y trámite de aprobación de dicha reforma se definió entregarla como insumo a la formulación de la propuesta de reforma del Código del Menor que está liderando el ICBF. La propuesta de reforma diseñada dentro del proyecto va dirigida a la protección de los niños y niñas desde una mirada integral, que contempla el TID como problemática legal y social relacionada a otras problemáticas de la infancia y que lo articula con la ley laboral vigente. Solo así se logrará construir herramientas legales eficaces para que las entidades e instituciones competentes puedan dirigir sus acciones de manera coordinada a la gran tarea de velar por los derechos de la infancia.
- En relación con lo anterior se hace indispensable que se inserte en las universidades el tema de la infancia como cátedra de varias carreras, especialmente en la carrera de Derecho y en las escuelas de jueces, para que se genere una construcción de conocimiento basado en la investigación y real aplicación de las normas.
- También es indispensable sensibilizar a las comunidades y a la sociedad en general para que conozcan las normas y se apropien de ellas, no como imposiciones legales sino como elementos útiles que pueden interiorizar de una manera crítica y desde una conciencia social. Solo así se logrará un verdadero compromiso que permita apoyar diferentes iniciativas y acciones. Un buen ejemplo de ello podría ser la implementación de un mecanismo de inspección y vigilancia con la participación de la sociedad civil, garantizando así la sostenibilidad de los derechos de los niños y niñas.

D. Sobre la comunicación educativa (Sensibilización)

- Teniendo en cuenta que el TID tiende a ser invisibilizado como problema, fue muy pertinente utilizar estrategias masivas de comunicación de gran alcance local y nacional. La experiencia sugiere que estas acciones de sensibilización se implementen desde una fase anterior a las intervenciones y de manera constante durante ellas. Así se genera un clima que permite mayor receptividad a las intervenciones.
- Las acciones dirigidas a la sensibilización deben apuntar a un cambio de patrones culturales. En otras palabras, deben ir orientadas a transformar un acumulado de conductas, creencias y prácticas compartidas y legitimadas socialmente que perpetúan un problema tan complejo y difícil como el trabajo de las niñas y niños. Este es un proceso de largo plazo y por ello este trabajo debe ser constante y perseverante.
- Para lograr hacer visible el TID como problema y lograr avances en la transformación cultural, fue indispensable movilizar este tema propio del ámbito "privado" hacia el debate "público". Esto se logró generando cuestionamientos, confrontaciones y reflexiones en la población a partir de sus propias creencias y actitudes. Este proceso debe construirse desde los propios argumentos de los distintos actores, y no desde un agente externo que juzga e induce a cambiar proporcionado nuevos conocimientos. Solo así se logra un descubrimiento y reconocimiento ético sobre el trabajo infantil como algo que la sociedad misma desde sus diferentes escenarios ha perpetuado y legitimado.

- La acción de capacitación y formación sobre TID dirigida a funcionarios sirve para reforzar las competencias institucionales frente al tema y permite avanzar hacia el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de derechos.
- El trabajo de comunicación educativa no debe centrarse solo en la sensibilización de funcionarios o beneficiarios. Es muy importante involucrar de forma creativa y masiva a la comunidad en general. Así mismo, sus actividades deben articularse con los demás componentes del proyecto, aportando a su desarrollo y ejecución.
- Teniendo en cuenta que el TID involucra elementos de infancia y género además de desarrollarse dentro de unas condiciones sociales y culturales de discriminación y desprestigio social, se definió como uno de los ejes temáticos la promoción del reconocimiento y dignificación del ámbito doméstico y por lo tanto la valoración del trabajo doméstico ejercido por adultos.

E. Sobre el desarrollo de políticas públicas y fortalecimiento institucional

- Colombia es un país que permanece en una constante crisis social, económica y política. Este contexto ha llevado a que el tema de la infancia y en especial del trabajo infantil no haya sido una prioridad en la agenda pública frente a otras problemáticas más sentidas. A pesar de ello existe una política nacional de erradicación de trabajo infantil que se ha ido consolidando desde 1.996, por esto el proyecto se desarrolló de manera articulada con dicha política para fortalecerla desde su radio de acción, logrando priorizar el tema del TID tanto en el nivel nacional como en los niveles locales. Solo dentro de esta articulación un proyecto logra un compromiso y coordinación interinstitucional y también su sostenibilidad aún cuando se den cambios de gobierno en ambos niveles.
- Es importante generar políticas y programas institucionales a favor de la infancia dentro de las entidades nacionales y locales, logrando una coordinación y retroalimentación entre ellas para lograr un trabajo intersectorial de acciones coherentes y articuladas para la restitución de los derechos de los niños y niñas. La experiencia de este proyecto sugiere que involucrar además a otras instituciones o instancias que a menudo no abordaban la temática o no se consideraban con competencia en infancia (como algunas empresas privadas, universidades, organizaciones de la sociedad civil), permite abrir nuevas alternativas para afrontar el problema desde otras perspectivas.

F. Sobre los programas de intervención directa: Bogotá y Bucaramanga

1. Planeación y desarrollo de actividades

- El enfoque desde el cual el proyecto diseñó sus acciones es muy pertinente al tratar este tipo de problemática, ya que tiene en cuenta que “erradicar” no implica solo “retirar”. El retiro de una niña o niño trabajador no garantiza que no se reintegre al trabajo

posteriormente. Por esta razón el retiro definitivo solo se logra mediante la restitución de espacios diferentes al trabajo (la familia, la escuela y el tiempo libre), que poco a poco adquieran legitimidad e importancia en la vida de los niños y niñas, garantizando así su permanencia en los escenarios propios a la infancia. Estos espacios nutrirán su desarrollo integral desde los diferentes ámbitos y esferas sociales.

- Solo desde una perspectiva de respeto por el otro y de diálogo cultural, sin imponer posiciones o discriminar las diferentes creencias y estructuras de pensamiento de las comunidades, se logra que éstas participen, se interesen y se apropien del proyecto. Es por eso que el proyecto diseñó y planeó sus acciones respetando siempre las dinámicas sociales específicas de las comunidades de intervención. Es importante tener en cuenta un cronograma real, de manera que las acciones no entorpezcan las rutinas de las personas. Así los PA diseñaron y desarrollaron las actividades como complemento a las ocupaciones de los padres de familia y de los niños y niñas, ajustándolas a sus prioridades y necesidades.

- Es indispensable abordar a los beneficiarios desde una visión completamente integral, teniendo en cuenta los diferentes roles que desempeñan en otras esferas de socialización. Esto permitirá una mejor atención a sus problemáticas e intereses. Así por ejemplo, para la restitución del derecho al uso creativo del tiempo libre, es importante diseñar actividades lúdicas que busquen ir mas allá de ser eventos y actividades momentáneas y aisladas. Estas deben constituirse en procesos de socialización que promuevan la expresión de sentimientos, la convivencia entre pares y que lleven al reconocimiento y aceptación de diferencias y potencialidades personales y grupales, desde una perspectiva de género. En el caso de una temática como el TID que involucra elementos de infancia y género, implica el diseño y desarrollo de actividades que hagan énfasis en la equidad, igualdad de oportunidades desde un reconocimiento y valoración de sí mismo y del otro.

- Todas las actividades deben brindar apoyo a los beneficiarios pero nunca generar dependencia de éstos hacia los proyectos. Por eso es importante que las comunidades sean copartícipes en la planeación y desarrollo de las acciones, logrando así legitimidad y sostenibilidad de la intervención. Entonces es importante establecer una corresponsabilidad de la entidad ejecutora, las entidades e instituciones locales, los beneficiarios y la sociedad civil. Para ello es indispensable clarificar los objetivos, alcances y responsabilidades, estableciendo compromisos explícitos y formales. En este sentido es conveniente identificar y capacitar líderes comunitarios con habilidades e interés en el tema, capaces de gestionar y movilizar recursos humanos y económicos para la ejecución de programas.

- En relación con lo anterior las intervenciones no pueden ser sostenibles solo desde las instituciones y entidades sino que también deben involucrar a los niños, niñas, jóvenes y padres. Por eso todas las actividades deben apuntar a que los beneficiarios se apropien de la problemática, convirtiendo el tema en algo que les compete, que es parte de su vida cotidiana y de sus preocupaciones personales. Es importante que los beneficiarios se involucren en comités locales que trabajen a favor de la infancia, encontrando desde allí los mecanismos propios para prevenir y erradicar el TID en sus comunidades.

- Teniendo en cuenta que el proyecto dirigió su intervención a tres grupos de beneficiarios directos: niñas y niños menores de 14 años, jóvenes mayores de 14 años, y padres y madres, todos ellos consideran pertinente diseñar y realizar actividades que integren los

diferentes grupos para propiciar lazos de comunicación e intercambio de experiencias desde múltiples perspectivas de vida y edad.

- Para lograr la prevención y erradicación del TID se requiere de cambios culturales y actitudinales que no se logran de forma inmediata. Por eso las acciones deben planearse y desarrollarse dentro de secuencias de sesiones articuladas; es decir, procesos que implican periodicidad, frecuencia y constancia.
- A veces los alcances de las actividades se limitan a generar reflexiones que, aunque interesantes y pertinentes, se quedan solo dentro del espacio de los talleres y no se ponen en práctica en la vida cotidiana. Por ello es importante diseñar acciones que impregnen la vida cotidiana y logren así cambios concretos. Por ejemplo, es importante propiciar dinámicas internas y reglas claras dentro de los grupos de beneficiarios. Esto genera cohesión y organización de ideas y acciones, además de control y autocontrol social. También es interesante utilizar las dinámicas mismas que se desarrollan dentro de las actividades, por ejemplo cuando en el trabajo de talleres o actividades se generan conflictos o crisis al interior de los grupos, es necesario no tomar esos momentos como negativos ni dejarlos pasar, sino retomarlos como momentos claves ante los cuales se deben abrir nuevos espacios de reflexión, evaluación y retroalimentación.
- La experiencia de los equipos de trabajo de las ONG ejecutoras permite reconocer la importancia de incluir actividades en las que el equipo ejecutor comparta sus vivencias, fortaleciendo así su formación personal y el quehacer profesional de cada uno de los miembros.

2. Trabajo con instituciones

- De acuerdo a la articulación del proyecto con la política nacional y al estudio inicial de oferta institucional, la intervención directa en las ciudades identificó y fortaleció espacios y programas ya existentes en las instituciones de las zonas, para así garantizar la oferta de servicios dirigida a los beneficiarios y la futura sostenibilidad del proyecto.
- El inicio del año es tal vez la época más adecuada para hacer contactos con las instituciones y concretar acuerdos, especialmente con los centros educativos o juntas de acción comunal, porque por lo general esta es la época de planeación de actividades anuales. Es entonces el momento propicio para lograr que los PA queden inscritos como parte del desarrollo de las actividades institucionales, beneficiándose de sus programas y oferta de servicios.
- Para asegurar el compromiso y la participación permanente de las instituciones locales dentro de las acciones de la intervención, es fructífero identificar a los funcionarios más interesados en la problemática, que cuenten con el tiempo necesario para involucrarse

en el proyecto, que tengan estabilidad en el cargo que desempeñan y algún grado de poder de decisión dentro de la institución a la que pertenecen. De lo contrario, el contacto y trabajo con las instituciones puede llegar a ser muy dispendioso e incluso puede perderse por el cambio de administraciones y el incumplimiento de acuerdos.

- En general, los procesos de gestión con las instituciones demandan mucho tiempo y algunas veces presentan retrasos e incumplimientos, lo que genera inconvenientes en la ejecución de los PA. Debe entonces hacerse evidente en los planes de trabajo un cronograma para las acciones de gestión, y contemplarse los posibles retrasos por causas externas al proyecto, sobre todo cuando son acciones desarrolladas principalmente a través de coordinación interinstitucional.
- En proyectos de esta índole tiende a evidenciarse el bajo nivel de involucramiento del sector educativo, a pesar de ser un sector fundamental como garante de los derechos de la infancia. Es por eso que se hace necesario involucrar más a este sector. A este respecto sería muy pertinente generar, desde el proyecto y de forma paralela a los procesos de intervención, programas de acompañamiento a las instituciones educativas para fortalecerlas y lograr el mejoramiento de la calidad de la educación. La escuela debe tener un sentido para los niños y niñas trabajadores, de forma tal que se sientan comprometidos y motivados frente a sus procesos formativos. El mundo de la escuela es un espacio fundamental de socialización que contribuye significativamente en el desarrollo de los niños y niñas trabajadores. Por eso es necesario llevar a cabo un trabajo constante de sensibilización y fortalecimiento no solo de los docentes, sino de toda la comunidad educativa (directivas, estudiantes, trabajadoras sociales, padres de familia y demás personal administrativo), a fin de lograr su atención frente al problema, proporcionándoles herramientas para identificar, prevenir y actuar a favor de la erradicación del trabajo infantil.
- Es pertinente que la gestión de la oferta de servicios para la población beneficiaria se movilice involucrando a instituciones de todos los niveles, tanto a nivel local como distrital, municipal, departamental y nacional, y no solo desde entidades públicas gubernamentales, sino también recurriendo al sector privado y a los representantes de la sociedad civil.

3. Atención a niñas, niños y jóvenes

- El acceso al servicio de educación de los niños y niñas trabajadores no se da automáticamente por el sólo hecho de tener este derecho. Este es un proceso que lleva tiempo debido a que las dinámicas administrativas y políticas frecuentemente generan cambios y modificaciones[105] que demoran o paralizan los procesos. Teniendo en cuenta este carácter de inestabilidad del sistema educativo, es indispensable realizar con las autoridades correspondientes constantes acciones de sensibilización y fortalecimiento para lograr una coordinación y gestión que conlleve a la consecución de cupos escolares.
- Así mismo, la vinculación de los niños y niñas trabajadores a las instituciones educativas implica serias dificultades por razones como extra edad, masificación y otras. De ahí que

[105] Por ejemplo en presupuestos, docentes, directivos, dotaciones, etc.

fuera muy pertinente buscar otras alternativas de vinculación como los programas de aceleración del aprendizaje. De igual manera, es indispensable ejecutar acciones previas y posteriores a la vinculación. Así, antes de esta es pertinente desarrollar acciones de nivelación para disminuir las posibilidades de fracaso y deserción. Después de la vinculación, es necesario complementar con acciones de seguimiento, acompañamiento y refuerzo escolar. Todas estas actividades deben estar articuladas a los procesos que se emprenden dentro del sistema educativo. Es indispensable involucrar y comprometer a los docentes y a los padres de familia, brindándoles herramientas para apoyar a sus alumnos e hijos.

- La experiencia de este proyecto permite evidenciar que los jóvenes mayores de 14 años muchas veces tienen mayor nivel educativo que sus padres y están más receptivos y dispuestos al cambio que los adultos. Por eso es importante reforzar el trabajo con esta población, teniendo en cuenta su gran potencial como transformadores y multiplicadores de valores en sus comunidades y hogares. En esta medida los jóvenes constituyen una especie de "puente" de comunicación generacional importante en estos procesos, porque son los que harán posible que las generaciones venideras rechacen el trabajo infantil. En relación con lo anterior es importante cualificar especialmente a esta población, atendiendo sus necesidades e intereses dentro de proyectos de vida que permitan la formación de líderes juveniles.

4. Atención a familias

- La familia constituye una de las principales esferas de socialización de la infancia. Es indispensable como espacio de formación y desarrollo de valores, aprendizajes y habilidades sociales y culturales. Por todo ello es muy importante desarrollar un trabajo integral con ella, atendiendo a sus necesidades más apremiantes y fortaleciéndola como escenario de cariño y respeto. Las experiencias de este proyecto demuestran que es muy fructífero desarrollar procesos individuales y grupales con familias de origen. Estos procesos deben estar orientados a su desarrollo humano y a la construcción y reconstrucción de historias de vida que contribuyan al mejoramiento de las relaciones y dinámicas intrafamiliares. Ante la importancia de estos espacios, es recomendable que el equipo de trabajo de la intervención cuente con profesionales de psicología que aborden las problemáticas particulares de las familias de forma continua y periódica.

- En relación al trabajo para mejorar los ingresos de las familias, es importante que se lleve a cabo desde el inicio de las intervenciones y de manera articulada a las demás acciones. Por eso, aunque en el proyecto estas acciones comenzaron después de lo previsto, fue pertinente desarrollarlas en estrecha conexión con los procesos de desarrollo humano. En este caso las intervenciones del proyecto ofrecieron cursos de capacitación y formación empresarial para mejores oportunidades de trabajo o fortalecimiento de unidades productivas viables pero no de una manera aislada, sino ligadas a procesos de crecimiento personal, autoconocimiento y desarrollo de la autoestima. Esto permitió cualificar a los jefes cabeza de hogar (en su mayoría madres de familia) en sus habilidades e intereses, logrando modificar patrones de inequidad entre géneros y roles familiares. Fortalecer a la familia desde esta perspectiva integral impide que la nueva actividad económica de la familia se convierta en generadora de trabajo para los hijos, logrando así fragmentar el ciclo económico y cultural que promueve el trabajo infantil.

- Las acciones de generación de ingresos que hacen parte del fortalecimiento familiar deben desarrollarse desde posibilidades reales, sin generar falsas expectativas, y bajo una asesoría técnica que evalúe su viabilidad económica y social en la zona. También deben apoyarse en los recursos humanos de la propia comunidad, propiciando intercambios de experiencias y vivencias.
- En lo que respecta a familias empleadoras, se puede afirmar que los jóvenes trabajadores domésticos en hogares de terceros mantienen buenas relaciones con sus familias empleadoras, estableciendo un trato cercano y una buena comunicación. Sin embargo, a menudo se evidencia que la afiliación al sistema de seguridad en salud de los jóvenes trabajadores y demás beneficios laborales, según muchos empleadores, resulta muy por encima de sus posibilidades económicas; de ahí que rehuyan hacerlo. Esta actitud refleja un desconocimiento de las leyes y una desvalorización del trabajo doméstico. Por ello es indispensable reforzar la sensibilización con las familias empleadoras desde la dignificación del trabajo doméstico para ser ejercido por adultos y bajo unas condiciones dignas que cumplan con los derechos laborales.

"En este proyecto uno aprende infinidad de cosas. Por lo menos a uno le dicen que cómo ve el futuro y uno claro… sí lo ve mejor ahora. Todo está en nuestras manos, en que nos unamos las comunidades y sigamos trabajando, precisamente para que nuestros niños no trabajen más".

Madre de familia beneficiaria del proyecto

Anexos

Anexo número 1

Exposición de motivos del proyecto de ley

"Por el cual se establece la edad mínima de admisión al trabajo y se dictan normas sobre trabajo juvenil"

El problema de la vinculación de niños, niñas y jóvenes a actividades laborales desde edad temprana ha estado ligado a la historia del país. Pero sólo hasta mediados de la década pasada, a tenor de los múltiples y rápidos cambios en todos los órdenes, tanto internos como externos, Colombia reconoce el trabajo infantil como problema, iniciando la gestión y puesta en marcha de una política pública sobre el tema. Desde entonces ha venido gestando, formulando y ejecutando planes nacionales de acción para la erradicación del trabajo infantil y la protección del joven trabajador. Este proceso ha sido impulsado por instancias internacionales y al interior del país por organizaciones, funcionarios y expertos que, cada vez con mayor rigor y coordinación, trabajan para dar una respuesta al problema de la infancia trabajadora.

Desde el punto de vista jurídico, la firma de la Convención Internacional de los Derechos del Niño en noviembre de 1989, ratificada por Colombia mediante Ley 12 de 1991, constituye un hito en materia de doctrina sobre la niñez. Su importancia fundamental radica en haber transformado la visión y tratamiento del niño, niña o joven, pasando del paradigma de situación irregular al de la protección integral. Este cambio busca la garantía efectiva de los derechos de los niños en base a dos principios fundamentales: el interés superior de los niños y la prevalencia de sus derechos; dos intereses que marcan y definen el escenario de los 1990s. A partir de esta Declaración, los niños y las niñas ya no son meros objetos de protección, sino que ahora son sujetos de derechos que deben recibir atención especial por parte de la familia, la sociedad y el Estado para que, mediante un proceso de formación integral, se constituyan en personas libres, dignas y autónomas capaces de dirigir su existencia individual y colectiva, participando plenamente en la gestión social y política de su comunidad y del país.

La Constitución de 1991 elevó a rango constitucional los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los jóvenes, con el objeto de proteger la infancia y garantizarle las condiciones mínimas necesarias para su desarrollo integral. Así mismo, se iniciaron trabajos en diferentes ámbitos sobre la modificación del Código del Menor para adecuarlo a los avances doctrinarios y a los cambios sociales y económicos que reclaman una legislación más acorde con los nuevos tiempos.

Por otra parte Colombia ratifica los Convenios 138 de junio de 1973 sobre la edad mínima de admisión al empleo y el 182 de 1999 sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, mediante la leyes 515 de 1999 y l704 de 2001, respectivamente. El Convenio 138 compromete al país a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y las niñas, y a elevar progresivamente la edad mínima de admisión al empleo, de modo tal que se logre su más completo desarrollo físico y mental. El Convenio 182 obliga a Colombia a adoptar medidas inmediatas y eficaces para lograr la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

De modo paralelo, se ha venido investigando sobre las causas, los sectores, las edades, en fin, sobre las características socio-económicas del trabajo infantil, encontrando que constituye un problema multicausal y complejo, que se da en casi todo el país. El trabajo infantil priva a los niños y a las niñas de la educación y de sus horas de recreación y esparcimiento, sometiéndolos a jornadas y actividades propias de adultos y representando un serio obstáculo para su completa formación.

Los diferentes estudios han permitido no solo conocer las principales características del trabajo infantil, sino también priorizar acciones, interconectar actores y sectores y orientar y enriquecer la naciente política nacional sobre infancia. De acuerdo a los resultados arrojados se logró observar que el trabajo doméstico especialmente el realizado por niñas pequeñas y el trabajo infantil en la minería artesanal, reclaman acciones inmediatas y eficaces para afrontarlos.

A pesar de que los avances en diferentes aspectos del problema son significativos, todavía hay mucho camino que recorrer. Por una parte, la política nacional sobre infancia apenas se está consolidando y muchas veces se desconocen los logros y debilidades sobre el tema, aún entre los mismos actores involucrados. La escasa coordinación y comunicación entre entidades, instancias en una misma entidad, sectores y niveles territoriales de la administración, es uno de los problemas detectados que impide una mejor gestión.

Por otra parte, aunque el análisis y solución al problema del trabajo infantil debe ser integral, a veces es necesario, metodológicamente, recalcar, tratar o priorizar, sectores, programas y acciones, lo que en ocasiones pareciera llevar a tratamientos parciales o sectorizados. Lo anterior se aclara porque el proyecto que se presenta contiene apenas algunos de los más importantes tópicos dentro del tratamiento de la infancia y se centra en la niña y niño trabajador. Esto, como se explicó, no desconoce que el niño o niña es un ser integral, actor de múltiples y a veces opuestos roles, ni aconseja tratamientos parciales. Simplemente busca, a través de un instrumento jurídico, ofrecer apoyos normativos para erradicar progresivamente el trabajo infantil y abolir sus peores formas. Particularmente quiere lograr su propósito

estableciendo una edad mínima más acorde con la normativa internacional y la Constitución e impidiendo que los niños y niñas se ocupen en actividades que pongan en peligro su salud, seguridad o moralidad.

En una sociedad como la nuestra que enfrenta serios problemas económicos y altos índices de desempleo, los imaginarios colectivos sobre la infancia aún conciben el trabajo infantil como una actividad normal y en algunos casos como una ayuda o incluso una situación deseable. Lo anterior constituye desde el punto de vista cultural, uno de los obstáculos más difíciles de vencer. Deseamos no tener que comprender que los niños y niñas no deben trabajar cuando la actual infancia trabajadora se convierta en una generación adulta con problemas, incapaz de cooperar y de relacionarse con los demás y sin una preparación para la vida y para el trabajo.

Dentro de una política integral de la infancia, la política de erradicación del trabajo infantil y la protección del joven trabajador son fundamentales y responden, en nuestro país, a una realidad que afecta gravemente a un sector importante de la población infantil y juvenil.

Este proyecto de ley busca erradicar progresivamente el trabajo infantil y como medida prioritaria, abolir sus peores formas. Así mismo, contiene normas para proteger al joven trabajador que se desenvuelve en un ambiente de flexibilidad laboral, de altos índices de desempleo y de estimaciones moderadas de crecimiento económico.

Dado que el sector informal de la economía es el que usualmente genera ingresos para gran parte de la población económicamente activa, entre la que se encuentran los jóvenes mayores de 14 y menores de 18 años, se requiere que el régimen laboral proteja a estas personas, facilitando el acceso al trabajo en condiciones adecuadas de calidad, remuneración y protección social.

El presente proyecto se enmarca dentro de un esquema de corresponsabilidad entre la sociedad, la familia y el Estado como lo preceptúa nuestra Carta Política, en procura de la efectividad de los derechos para nuestros niños, niñas y jóvenes bajo el paradigma de la protección integral. Desde la óptica legal este enfoque tiene como marco los convenios citados de la OIT, que imponen obligaciones y exigen acciones al país que haya ratificado dichos instrumentos. Una de estas obligaciones es la "... revisión y ajuste del cuerpo legislativo, a fin de adecuarlo cada vez más en mayor grado al espíritu y al texto de la legislación internacional sobre la materia y de lograr su mayor cumplimiento.[106]

Ejes temáticos de la reforma

El presente proyecto para erradicar el trabajo infantil, prohibir sus peores formas y proteger al joven trabajador se fundamenta en los siguientes cinco ejes temáticos:

---

[106] Declaración de Cartagena de Indias sobre Erradicación de Trabajo Infantil. 1997. Suscrita en la primera reunión iberoamericana tripartita de nivel ministerial sobre erradicación del trabajo infantil.

1. Edad mínima de admisión al empleo o al trabajo y jornada laboral
2. Autorización para trabajar, registro laboral y sistema de información
3. Sistema de Inspección, vigilancia y control
4. Seguridad social integral (salud, pensión, riesgos profesionales)
5. Derechos prevalentes (educación, descanso, asociación)

Justificación del articulado

El proyecto de ley se enmarca dentro de una política integral y nacional de la infancia, que a su vez debe constituir un eje fundamental de la política económica y social del Estado

En el Título Preliminar se señalan la política, fines y objetivos de la ley y se establecen unos principios generales. Los objetivos del proyecto se fundamentan en los principios de equidad, dignidad y seguridad que deben enmarcar las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores.

Se determina la entidad responsable desde una perspectiva laboral, correspondiéndole entonces al Ministerio de Protección Social, cumplir y hacer cumplir las normas laborales y de seguridad social, sin perjuicio de la participación de otras entidades que tienen que ver con la niñez.

También se enuncian, sin pretensión de exhaustividad, algunos de los derechos y principios fundamentales sobre los cuales debe desarrollarse la norma. Algunos de ellos son la protección integral, el interés superior del niño, la prevalencia de sus derechos, el carácter de orden público y de interés social de las normas contenidas en la ley, y la primacía de las normas internacionales ratificadas por Colombia. Se incluyen así mismo, no solo el principio de igualdad de derechos y garantías entre niños, niñas y adultos, sino también el que determina que tales derechos, garantías y libertades deben ser permanentes y no pueden derogarse, ni aún en estados de excepción.

De otro lado, vale la pena mencionar dos principios especiales que tienen en cuenta el sujeto de aplicación. El primero hace alusión a los niños y las niñas indígenas, a quienes debe respetárseles sus tradiciones y cultura, salvo cuando vulneren un derecho fundamental consagrado por la Constitución. El segundo subraya la necesidad de una protección especial a los niños más pequeños, a las niñas, en búsqueda de la equidad de género desde la infancia, y al grupo de niños y niñas dedicados al trabajo oculto o "invisible", que por su carácter intangible ante la familia y la sociedad constituye un problema grave para una gran mayoría de nuestra población infantil.

Se resaltan en el proyecto aquellos derechos directamente relacionados con el aspecto laboral, como son el derecho a la educación para el trabajo que implica no solo el derecho a una capacitación o formación para el trabajo sino también su libre escogencia, el derecho a la seguridad social integral como corresponde a todo trabajador, y el derecho a la educación como

pilar fundamental de toda acción de protección integral de la niñez. Brindar una educación básica de calidad y gratuita cuando es prestada por el Estado, es condición necesaria -aunque no suficiente- para un desarrollo armónico y completo de nuestros niños.

Como uno de los propósitos de la norma es proteger al joven trabajador, es indispensable recordar que al hablar de un desarrollo armónico, la recreación, la cultura y el juego no pueden abandonarse durante la etapa de formación. Nuestros niños y niñas deben participar en actividades lúdicas y socializar con sus pares. El juego como escenario y acontecimiento, forma e introduce al niño, niña o joven en el horizonte de la alteridad, que no es más que el reconocimiento del otro como legítimo otro.

Sin embargo, el joven tiene obligaciones que cumplir en su rol de trabajador, como compete a un sujeto de derecho, de acuerdo con su edad y nivel de desarrollo. Si lleva a cabo actividades laborales permitidas por la ley debe desarrollarlas con base en dos principios fundamentales: respeto de los derechos y libertades de los demás y participación activa en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud, como lo preceptúa el artículo 45 de la Constitución en relación con los derechos de los jóvenes. También debe ejecutar de buena fe su actividad laboral, principio que no sobra recalcar en una época en que pareciera prevalecer lo contrario. Como contraparte se destacan algunos de los principales deberes de los empleadores, teniendo en cuenta que los jóvenes conforman un grupo de población con necesidades especiales de acuerdo a su edad. Por ello, el empleador debe ordenar a su costo, la práctica de un examen médico de admisión y de retiro del trabajo, y mientras dure la relación laboral, debe ordenar periódicamente un control de la salud del joven trabajador.

Como obligación especial, el empleador debe facilitar al joven trabajador asistir regularmente a un centro docente hasta terminar el ciclo educativo básico obligatorio, o si es del caso, recibir capacitación y formación para el trabajo. En ambos eventos debe concederle el permiso requerido y debe velar por el acceso del joven trabajador al derecho a la educación. Esta obligación se estipula en relación con la jornada laboral; punto especial del proyecto que busca armonizar la cantidad máxima de horas laborables permitidas según la edad y la necesidad de estudiar. Por ello, un niño o niña que no haya completado el ciclo básico educativo, esto es 1 año de preescolar y 9 de educación básica, de acuerdo con las regulaciones actuales, no debe trabajar. En términos generales, la misma Constitución prevé que tal ciclo se cumpla entre los cinco y los quince años de edad.

El empleador debe, además, proteger al joven de situaciones o de tareas en la que esté expuesto a abusos de orden físico, psicológico, moral o sexual. Esta obligación debe cumplirse teniendo en cuenta de manera especial a los grupos más vulnerables o que tengan necesidades específicas, algunos de los cuales se incorporan en un precepto ya comentado, como son los niños más pequeños, las niñas y los que se dedican al "trabajo oculto".

La edad mínima de admisión al empleo o al trabajo es un tema crucial porque, como ya se hizo notar, hay una etapa vital para la educación que formalmente está comprendida entre los 5 y los 15 años. Aunque son parámetros generales, las normas internacionales también coinciden con esta edad, lo cual indica el consenso de muchos países alrededor de edades,

como resultado de investigaciones y experiencias en torno al tema. No es gratuito colocar determinada edad porque si bien cada individuo tiene su propio ciclo de desarrollo, expertos en infancia brindan parámetros que sirven de base para establecer regulaciones y límites normativos.

De acuerdo con nuestra legislación interna la Constitución establece educación obligatoria hasta los 15 años, pero nuestras normas laborales permiten la vinculación desde los 14 y aún desde los 12 para los denominados "trabajos ligeros". Además de esta contradicción con la norma superior, Colombia debe adecuar la legislación a los convenios ratificados. Si bien es cierto que el país se acogió a la excepción que el mismo Convenio 138 contempla, esto es, especificar inicialmente una edad mínima de 14 años, no hay que olvidar que esto es una especificación transitoria que debe tender a modificarse, porque todo miembro que ratifica el Convenio se compromete a elevar progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo, que no debe ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, 15 años, como lo trae el artículo segundo de dicho Convenio 138. Entonces resulta lógico elevar la edad a 15 años, a tenor de lo dispuesto en la Constitución y en el Convenio, ya que un año de formación o de educación y de espera para una incorporación laboral, es, desde el punto de vista de la infancia, un tiempo significativo.

En cuanto a la edad mínima para llevar a cabo "trabajos ligeros" esta debe ser elevada un año, como lo propone el proyecto, de conformidad con los mismos argumentos anteriores. Efectivamente, el Convenio citado permite, como excepción, en atención a circunstancias especiales, que trabajen o se empleen niños o niñas de 13 a 15 años en trabajos ligeros, siempre que estos cumplan dos condiciones: que no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo y que no sean de tal naturaleza que puedan perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional aprobados por autoridad competente, o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben.[107]

Puede afirmarse que, en términos generales, en el país se concibe el trabajo doméstico como "trabajo ligero" y como tal es llevado a cabo por niños y especialmente por niñas pequeñas. Por ello, es indispensable determinar legalmente qué se considera un trabajo ligero y qué no. El trabajo doméstico no es un trabajo ligero como tradicionalmente ha sido concebido, y la consecuencia jurídica es que no puede permitirse para niños o niñas entre 13 (actualmente 12) y 15 años. Se incluyó esta norma específicamente para esta actividad porque de acuerdo con estudios realizados sobre trabajo infantil en Colombia esta labor afecta con graves riesgos físicos y psicológicos a un número significativo de niñas pequeñas y jóvenes. También estimula la discriminación y la desigualdad entre los géneros y perpetúa los círculos de pobreza.[108]

Otra categoría la conforman las definidas en el Convenio 182 de la OIT como las peores formas de trabajo infantil, esto es: a) la esclavitud o formas análogas como venta o tráfico de niños y niñas, servidumbre, trabajo forzoso u obligatorio, reclutamiento forzoso para conflictos armados; b) la utilización, reclutamiento u oferta de niños para la prostitución, la producción

---

[107] OIT. 1973. Convenio 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo. Artículo 7, numeral 1, literal b).

[108] Véase entre otros: Ruiz, Esmeralda. 2001. Op. Cit. Barreto, Juanita. 2001. Op. Cit.

de pornografía o actuaciones pornográficas; c) la utilización, reclutamiento u oferta de niños para realizar actividades ilícitas, y d) trabajos que por su naturaleza o por las condiciones en que se llevan a cabo, atentan contra la salud, seguridad e integridad física o moral de los niños y niñas.

El Convenio 182 establece que los tipos de trabajo referidos al literal d) deben ser determinados por la legislación nacional de cada país o por la autoridad competente y consultando previamente a las organizaciones de trabajadores y empleadores que estén interesadas.

Todo menor de 18 años que se detecte realizando cualquiera de esas actividades debe ser inmediatamente retirado del trabajo sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar, de conformidad con la edad del infractor y de acuerdo con las normas aplicables.

El TID es remitido a la aplicación del Convenio 182 cuando se desarrolla bajo condiciones de servidumbre o bajo condiciones "dañinas a la salud, seguridad y moral de los niños y niñas" calificándose así como una de las peores formas de trabajo infantil. En armonía con lo anterior, la edad mínima para los denominados trabajos peligrosos, esto es, aquellos que por su naturaleza o por las condiciones en que se llevan a cabo pueden resultar peligrosos para la salud, la seguridad o la moralidad de los niños, niñas y jóvenes, no será inferior a 18 años. Corresponde al Ministerio de Protección Social revisar periódicamente los tipos o clases de empleo o trabajos peligrosos, ya que las condiciones en que se realizan algunas actividades laborales en el país indicarán cuáles de ellas deben quedar cobijadas por dicha denominación. Lo que se debe tener en cuenta aquí es la importancia de contar con una lista que contenga de manera taxativa las actividades (o los criterios para definirlas) que no pueden ser desempeñadas por menores de 18 años.

En relación nuevamente con el TID en hogares de terceros entendido como un problema grave para muchos de los niños, niñas y jóvenes en Colombia por las condiciones en que se lleva a cabo y que no es visible ni está expresamente definido en la ley, se incluyen dos disposiciones sobre el mismo. Este trabajo no podrá realizarse por menores de 18 años en la modalidad de internado, esto es viviendo en la casa del empleador. Podrá autorizarse esta modalidad para los mayores de 16 y menores de 18 años en casos excepcionales donde haya garantía del cumplimiento pleno a los derechos en salud, educación, seguridad y moralidad de los jóvenes trabajadores.

Así mismo, se define de modo general el TID en hogares de terceros y se establece una presunción legal, que por lo tanto admite prueba en contrario. Se presumiría legalmente que toda prestación de servicios personales realizados por un menor de 18 años en oficios domésticos, como aseo, cocina, cuidado de niños y demás tareas propias del hogar y que se encuentre sujeto a continuada subordinación o dependencia, sin que importe que resida o no en la casa del empleador y que reciba o no salario, daría origen a una relación laboral.

Esta disposición busca proteger al niño, niña o joven que lleva a cabo este trabajo, muchas veces sin recibir salario en dinero, o en casa de parientes o padrinos que lo explotan sin reconocer que lleva a cabo una actividad laboral digna de ser protegida con todos los derechos y garantías que la ley laboral concede a los trabajadores. El problema del trabajo "invisible" ligado

al contexto sociocultural, hace que esta actividad pierda importancia y que los niños y especialmente las niñas que se dedican a él no sean consideradas trabajadoras, sino, "favorecidas" por el empleador que muchas veces es amigo, compadre o vecino de sus padres.

Se especifica la jornada laboral teniendo en cuenta rangos de edad y se obliga a un período mínimo de doce horas consecutivas de descanso nocturno para los menores de 18 años. Se determinan 20 días hábiles de vacaciones que deben coincidir con las vacaciones escolares.

Al igual que con la legislación actual el proyecto exige la autorización para trabajar, la cual debe ser tramitada conjuntamente entre el empleador y el joven, habilitando al mayor de 15 años para contratar y obligarse mediante una relación laboral. La autorización, que debe ser para cada trabajo o empleo, debe renovarse cada año, para lo cual un requisito es el certificado de escolaridad. Si el inspector lo considera conveniente, podrá visitar el lugar de trabajo para comprobar las condiciones del mismo. Otro elemento importante es la puesta en marcha de un subsistema o parte del sistema nacional de registro laboral de que trata la Ley 789 de 2002, especial para el trabajador entre 15 y 18 años.

En concordancia con este subsistema, el proyecto pretende que en las escuelas se lleve un registro de los estudiantes trabajadores, aunque lo hagan por horas o a destajo, y que se informe al Ministerio de Protección Social sobre fenómenos como repitencia, deserción, reiteración de faltas injustificadas o cualquier otro indicio grave que atente contra la salud, seguridad y moralidad del estudiante. Se debe informar también sobre niños o niñas con talentos especiales.

Un tema fundamental para la nueva ley es el sistema de inspección, vigilancia y control, por la importancia que reviste para hacer efectivas las normas y consolidar acciones de política social y laboral dentro del marco de la protección integral. Desde ya debe señalarse que la participación de las entidades gubernamentales que se ocupan de la infancia, así como la de las familias y en general de la sociedad civil, son vitales para el logro de un sistema eficiente. La ley pretende involucrar activamente diversos actores sociales y comprometer especialmente a la comunidad y a las autoridades territoriales en las tareas de información, veeduría y seguimiento de la aplicación de las normas de protección de la infancia.

Sobre la seguridad social integral, el punto innovador consiste en proponer un fondo especial de educación con las cuotas o aportes que corresponden a la pensión. En otras palabras, entre 15 y 18 años, ese aporte sería para fines educativos y no pensionales.

La nueva ley busca, por otra parte, que los jóvenes utilicen medios alternativos de solución de conflictos como la conciliación, para fomentar la cultura de la solución de conflictos por vías diferentes a la judicial e involucrar a los directamente afectados en el manejo y solución de los mismos. Para minimizar los conflictos, también se inserta en el proyecto la creación de una sección de quejas y reclamaciones para que tanto los jóvenes trabajadores como los empleadores, los sindicatos, las organizaciones interesadas y en general, cualquier persona, pueda acudir a hacer quejas o reclamos que, atendidos en forma directa y oportuna, pueden evitar situaciones ilegales o adversas y orientar la relación laboral.

Se resalta el papel que debe seguir cumpliendo la policía especializada para la infancia (hoy Policía de Menores) la cual debe apoyar a los inspectores de trabajo y a los funcionarios del sistema nacional de protección familiar para la cumplida ejecución de las normas.

El proyecto recalca la capacitación para el trabajo que debe ofrecer el SENA y que pueden brindar la Cajas de Compensación Familiar. Por último se establecen multas y sanciones para los infractores, comenzando por una amonestación pedagógica, tarea que forma parte de un nueva cultura ciudadana.

De todo lo anterior, cabe concluir la importancia que reviste el tema del trabajo infantil para todos y cada uno de los niños y niñas que trabajan o han trabajado y para el país entero, que debe garantizar una protección integral de la infancia en cumplimiento de compromisos internacionales y constitucionales. El desarrollo y la adecuación de normas a los cambios legales, doctrinarios y socio-económicos es una tarea que se requiere con urgencia. Creemos que este proyecto representa un instrumento jurídico importante para el logro de la erradicación del trabajo infantil y abolir sus peores formas.

Anexo número 2

Propuestas para hacer visible lo invisible

Trabajo infantil doméstico

LO QUE ARGUMENTAN	LO QUE HACEN	ANÂLISIS DE LOS EXPERTOS (comunicadores, antropólogos, creativos)
EMPLEADORA - Le doy trabajo a una niña o a un niño para ayudarlo. - Necesitamos ayuda para poder descansar después del trabajo. - Las niñas deben saber los oficios de la casa.	- Le paga menos que a un adulto y sin seguridad social. - El trabajo infantil proporciona descanso a los adultos. - Reproducen el orden sexista; lo doméstico es una responsabilidad femenina.	- Doble moral que justifica los intereses del empleador. Obtiene ganancia de la mano de obra infantil. - El descanso del adulto predomina sobre la salud y el sano desarrollo del niño o la niña. - Desde niñas postergación y servidumbre. Discriminación y sexismo.
FAMILIA DE ORIGEN - La vida es para trabajar, yo lo hice y me sirvió. - Ya que es niña que vaya aprendiendo.	- Justifica el trabajo infantil desde su vivencia, no ve lo que el trabajo le quitó en la infancia. - Reproduce el esquema de roles.	- Se acepta un destino de pobreza y se reproduce su lógica. Negación del dolor. - Ser niña es equivalente a servir.
NIÑAS Y NIÑOS - Me toca hacerlo para ayudar a mi casa. - Prefiero la patrona a la profesora. - Soy grande, soy independiente.	- Se hace cargo de la responsabilidad adulta. - Se refugia de opresión en opresión. - Tiene y gasta su propio dinero.	- Busca reconocimiento de sus padres y espera no defraudarlos. - No visualiza opciones de no opresión. - Piensa que ha crecido por ganar algún dinero.

No trabajo antes de los 15 años

LO QUE ARGUMENTAN	LO QUE HACEN	ANÂLISIS DE LOS EXPERTOS (comunicadores, antropólogos, creativos)
EMPLEADORES - Ya están grandecitos y solo ayudan.... no es trabajo. - Pobrecitos... como son pobres les toca trabajar desde niños o niñas. - Gracias al trabajo que le doy a un niño o a una niña no son delincuentes.	- El empleador le exige al niño o niña trabajador como si fuese mayor de edad. - Se comportan como espectadores pasivos que no tienen que ver con la situación; lo ven como un mal necesario. - Abusa de la vulnerabilidad del niño o niña y lo encubre desde el argumento de estar protegiéndolo de su destino como pobre y de peores formas de abuso.	- No interesa el niño como tal. Se minimiza el trabajo que hace. - La condición de infancia es relativa a la condición económica y social. -Creencia que a mayor trabajo infantil menor delincuencia. La realidad muestra que a mayor trabajo infantil, menor educación.
FAMILIAS DE ORIGEN -La infancia dura hasta los 6 o 7 años, cuando ya se puede ayudar en las tareas de la casa. - Las niñas van a sufrir mucho más que los hombres, así que mejor que se vayan "curtiendo". - El ocio es la madre de todos lo vicios. Entre el ocio y el trabajo, es mejor que los niños y las niñas trabajen.	- Se hace al niño o niña responsable de las cargas de un adulto desde muy temprana edad. - Prioritariamente envían a las hijas al trabajo doméstico. - Se carga a los niños de tareas y responsabilidades para que no tengan tiempo libre.	- La infancia termina cuando la persona puede iniciarse en el trabajo, así sea de manera incipiente, como ayudante. Se asume que a partir de los 7 años el niño se puede cuidar por sí mismo y cesan los cuidados de la infancia. - Se valora el "curtirse" a partir de la dureza de las vivencias que a su vez preparan para la vida adulta. - El tiempo libre y el juego son considerados como ocio no formador y al contrario riesgoso.
NIÑAS Y NIÑOS - Somos niñas hasta los 4 años... después ya podemos ayudar en la casa y trabajar. Cuando uno crece ya no juega. - Las niñas debemos ayudar en la casa desde que podamos hacerlo. Eso nos sirve para cuando seamos mujeres grandes. - Cuando uno tiene 12 años coge fuerza, puede trabajar bien y aprende rápido; ya puede hacer todo lo de un adulto.	- Trabajan desde los 6 años en adelante. Renuncian al juego. - Los niños asumen las diferencias e inequidades de género como parte del orden del universo que los rodea. Así mismo reciben las cargas laborales como parte de ese mismo orden. - El aprendizaje se valida en el trabajo, más que en la escolaridad.	- La auto percepción de no niñez enajena a los niños y niñas. Los hace desear "ser adultos" y asumir las cargas y responsabilidades del adulto. - El aprendizaje práctico es asociado al trabajo y a las destrezas laborales como parte de una "vocación de obrero".

LO QUE ARGUMENTAN	LO QUE HACEN	ANÂLISIS DE LOS EXPERTOS (comunicadores, antropólogos, creativos)
EMPLEADORES - El trabajo que le doy le ayuda a costearse los estudios. - Ahora le toca trabajar pero más adelante puede volver a estudiar. - Los niños y niñas que trabajan poco a poco pueden ir adelantando los estudios, así sea más despacio que los demás.	- Los ingresos que los niños reciben son destinados a resolver necesidades inmediatas, donde el estudio ocupa un lugar secundario. - No les facilitan el estudio, ni les dan tiempo para hacer tareas. Esto produce bajo rendimiento y deserción escolar.	- Se valora la educación, pero se justifica el trabajo por la pobreza y se ve como ayuda a quien no tiene recursos. - Se coloca en posición distante, sin reconocer que es parte del problema.
MAESTROS Y MAESTRAS - Los niños y las niñas son muy difíciles, no rinden porque son perezosos, desatentos y no les interesa el estudio. - Pueden trabajar en la jornada alterna a la jornada escolar y esto no interfiere mayormente, al contrario los ocupa.	- Los niños de sectores muy pobres son los que más repiten y abandonan la educación. - Muchos maestros desconocen las causas reales del bajo rendimiento escolar y no buscan entenderlas, sino simplemente descalificar a los estudiantes. - Las prácticas docentes frecuentemente develan serias carencias de formación pedagógica y de conocimiento del desarrollo humano.	- Los niños y niñas de los sectores más pobres presentan índices más altos de repitencia escolar, conformándose así un ciclo cerrado de reproducción de la inequidad social. - Los docentes no cuentan con una formación que les permita comprender las causas de las dificultades que enfrentan en el quehacer pedagógico.
FAMILIA DE ORIGEN - Mi hijo no está estudiando porque tiene que trabajar. Tiene que ayudar a los gastos de la casa porque la plata no alcanza. - Si aprenden a leer y escribir se defienden y después se pueden retirar de la escuela. - Mi hijo no está estudiando porque perdió el año, lo expulsaron. Ahora que trabaje.	- Los niños que desertan en su mayoría viven en familias con padres en inestabilidad laboral o desempleados, con niveles educativos bajos, cuyas aspiraciones y expectativas educativas para sus hijos están condicionadas por necesidades económicas. - Los padres permiten que los niños y niñas abandonen la escuela una vez sepan leer y escribir. - El trabajo se convierte en una forma de corrección y sanción ante la exclusión del sistema educativo.	- Los padres no tienen una conciencia clara de su responsabilidad en la garantía de un derecho fundamental como es la educación. - Los padres demandan de sus hijos una responsabilidad productiva frente al hogar cuando aún no se han terminado de formar. - Las necesidades básicas de aprendizaje se reducen a la idea de saber leer y escribir. - El niño y la niña son considerados los culpables del bajo rendimiento escolar y el trabajo es una forma de corregirlos.
NIÑAS Y NIÑOS - Entre el trabajo y el estudio hay que escoger el trabajo porque da plata y la vida es muy cara. - Es muy pesado hacer dos cosas, pero toca.	- Los niños y niñas trabajadores abandonan el estudio y se dedican al trabajo. - El rendimiento escolar de los niños y las niñas trabajadores se ve claramente disminuido por la sobrecarga que representa el trabajo, que en el caso de las niñas se acentúa con las responsabilidades domésticas.	- No se perciben los costos de dejar la educación, no solo en ingreso futuro sino en opciones para mejorar la propia vida. - Los índices de repitencia escolar en nuestro país son muy altos y están directamente asociados al trabajo infantil. Tienen como consecuencia la deserción escolar.

Anexo número 3

II Reunión Técnica Latinoamericana y del Caribe sobre Trabajo Infantil Doméstico en Hogares de Terceros
4 al 6 de junio de 2003 – Cartagena de Indias, Colombia

CARTA DE CARTAGENA DE INDIAS
Construyendo una Latinoamérica y un Caribe sin trabajo infantil

Los Representantes de Entidades Gubernamentales de Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana, del Ministerio Público del Trabajo de Brasil, de la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar (CONLACTRAHO), de la Coordinadora de las Centrales Sindicales del Cono Sur, del Forum Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil de Brasil, de la Federación Brasileña de Trabajadoras Domésticas, de las organizaciones no gubernamentales de los países antes mencionados, y de Bolivia y Guatemala, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Save the Children – Reino Unido, presentes en la "II Reunión Técnica sobre Trabajo Infantil Doméstico en Hogares de Terceros", reunidos en Cartagena de Indias, Colombia, entre los días 4 y 6 de junio de 2003.

Considerando:

Que, la totalidad de los Estados de la región han ratificado la Convención de los Derechos del Niño, la Convención de Naciones Unidas contra todas las formas de discriminación contra la mujer y casi la totalidad de los Estados han ratificado los convenios de la OIT, en especial el 138 sobre la edad mínima de admisión al trabajo o al empleo y el 182 sobre las peores formas de trabajo infantil; sin embargo, todavía hay retos cruciales en la región para su efectiva aplicación;

Que, los Estados han asumido compromisos para prevenir, erradicar el trabajo infantil y proteger la persona adolescente trabajadora a través de diferentes foros y conferencias, entre ellas en la Primera Reunión Tripartita Iberoamericana de nivel ministerial sobre la Eliminación del Trabajo Infantil en Cartagena de Indias, en mayo de 1997; en la X Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno sobre Infancia y Adolescencia, en la Ciudad de Panamá en noviembre de 2000; en la Cumbre del Milenio, en diciembre de 2000, en Nueva York; y en la Sesión Especial de la Asamblea de las Naciones Unidas para la Infancia de mayo de 2002, en las cuales se evidencia el compromiso de erradicar la pobreza en la Región;

Que, los países de la región están transitando por procesos de descentralización y efectiva aplicación de la autonomía de los municipios y que, por lo tanto, los gobiernos locales deben asumir y ser responsables con los compromisos relacionados con la infancia y con la adolescencia mediante la asunción de un rol renovado en el desarrollo social de sus pueblos con la amplia participación de sus diversos sectores;

Que, el trabajo infantil doméstico en hogares de terceros viola los derechos humanos de los niños y niñas y es una de las categorias de trabajo infantil cada vez más reconocida por los Estados como una forma peligrosa, asimilable a una peor forma de trabajo infantil al afectar la salud, seguridad y moralidad de los niños, niñas y adolescentes;

Que, el trabajo infantil doméstico afecta mayoritariamente a las niñas, y que esta condición está íntimamente ligada a la discriminación que afecta a las mujeres adultas, especialmente a la desvalorización del trabajo doméstico, a la limitación al rol reproductivo y a las condiciones de vulnerabilidad física, moral y psicológica en que ellas laboran;

Que, los países participantes de esta reunión han acumulado una fructífera experiencia de trabajo conjunto en actividades relacionadas con la prevención y erradicación el trabajo infantil en América Latina y el Caribe, y en particular referida al trabajo infantil doméstico en hogares de terceros;

Que en seguimiento a los acuerdos de la Reunión Técnica Internacional "Niñez trabajadora en hogares de terceros", realizada en julio de 1999 en la ciudad de Lima, Perú, de esta II Reunión, y con el fin de consolidar los avances obtenidos y proyectar una acción integrada entre los países de la Región;

Recomiendan a los Estados de América Latina y del Caribe, a la sociedad civil, al sector privado, en especial a las organizaciones no gubernamentales, a las organizaciones de trabajadores, a los organismos internacionales y de cooperación técnica y financiera:

Desarrollar acciones consensuadas, integradas y sostenibles entre los gobiernos nacionales y locales, la sociedad civil y las propias niñas y niños en la prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico, promoviendo canales adecuados de expresión de la voz de los niños, niñas y adolescentes y de su protagonismo en los asuntos que afecten sus derechos,

Aumentar la inversión social, especialmente en los aspectos de salud integral, educación, nutrición, agua y saneamiento, para avanzar en el cumplimiento de las Metas del Milenio, de los Planes Decenales de Acción en Favor de la Infancia y la Adolescencia y de los Planes Decenales de Educación para Todos, asumidos por los Estados de la región con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población

Destinar partidas específicas en el presupuesto nacional para la ejecución de las acciones de prevención y erradicación del trabajo infantil, en particular del trabajo infantil doméstico; asimismo, estimular investigaciones sobre el costo y el impacto de la limitada inversión en lo social.

Alentar a los organismos y organizaciones internacionales a desarrollar programas de cooperación internacional en la región como contribución a las estrategias de prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico.

Impulsar programas de fomento de la responsabilidad social del sector privado, en especial del empresariado en abstenerse de contratar mano de obra infantil y colaborar en los esfuerzos de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del adolescente trabajador.

Incidir en políticas públicas para garantizar el acceso al empleo para los padres y madres de familia, mejorando los niveles salariales y considerar como criterio de focalización de fondos de compensación social las zonas de alta migración infantil y adolescente.

Fortalecer la fiscalización ciudadana para hacer monitoreo de la ejecución del presupuesto nacional y local, así como de las políticas públicas a favor de la infancia y la adolescencia.

Hacer visible, combatir y sancionar todas las formas de discriminación que afectan a las personas menores de 18 anos, en especial la discriminación de género, condición social, raza, etnia y la relacionada con los pueblos indígenas, en el mundo del trabajo.

Impulsar la ratificación de los Convenios 138 y 182 de la OIT en los países que aún no lo han hecho, e instar a que el conjunto de países de la región tomen medidas inmediatas de aplicación de los compromisos adquiridos, especialmente en lo relacionado con la prevención, erradicación del trabajo infantil doméstico y protección del adolescente trabajador.

Adecuar los marcos legales sobre trabajo doméstico adulto acorde con los tratados y convenios internacionales, como complemento a las estrategias de erradicación del trabajo infantil doméstico, de manera que promuevan la dignidad y equidad en el acceso real a las garantías laborales de los trabajadores y trabajadoras adultas y su profesionalización.

Desarrollar e implementar sistemas de información que incluyan indicadores de erradicación sostenible del trabajo infantil y que éstos se integren a los planes nacionales de desarrollo.

Elaborar y hacer efectivos los planes nacionales de prevención y de erradicación del trabajo infantil y de protección del adolescente trabajador, en los cuales incluyan metas explícitas, a corto, mediano y largo plazo, de erradicación del trabajo infantil doméstico.

Promover la participación activa de los gobiernos locales en el diseño, desarrollo y evaluación de las políticas, programas y proyectos para prevención y erradicación del trabajo infantil y en particular del trabajo infantil doméstico.

Desarrollar herramientas de inspección efectivas en el caso del trabajo infantil doméstico y mecanismos de justicia constitucional, laboral, civil y penal, y una vez agotadas las instancias nacionales, hacer uso de la jurisdicción internacional.

Establecer metas de ampliación de cobertura y de la calidad educativa, gratuita, obligatoria y de tiempo completo, desde los tres años hasta por lo menos los 15 años; potenciar el rol de la escuela para el desarrollo de la comunidad y la familia abriendo el espacio escolar a toda la comunidad; y desarrollar alternativas de inclusión de las niñas y niños retirados del trabajo doméstico en los programas de promoción, asistencia y protección social.

Propiciar que los Ministerios de Trabajo y de Educación estimulen la participación activa de todos los estamentos de la comunidad educativa en las estrategias de prevención, erradicación del trabajo infantil doméstico y en los mecanismos de protección.

Intensificar el proceso de movilización social para la transformación cultural de los mitos erróneos, incluyendo los de género, de los estereotipos permisivos del trabajo infantil y adolescente doméstico; involucrar activamente a los medios de comunicación masivos, comunitarios y electrónicos, en acciones orientadas a transformar comportamientos, actitudes y prácticas negativas, así como difundir los riesgos y consecuencias del TID y del alejamiento prematuro de sus familias.

Continuar desarrollando programas de capacitación y sensibilización dirigidos a diferentes actores: entidades estatales, organizaciones empresariales, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación, iglesias, familias empleadoras y la sociedad en general.

Ampliar las alianzas entre las diversas organizaciones comunitarias a nivel local, en particular entre los grupos de mujeres y las asociaciones y sindicatos de trabajadoras del hogar.

Divulgar ampliamente los informes de la Comisión de Expertos basados en las Memorias Nacionales sobre el Cumplimiento de los Convenios de la OIT y de los Informes Nacionales sobre el Cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como las recomendaciones del Comité.

Que UNICEF, OIT, Save The Children - Reino Unido y otras agencias de cooperación promuevan la integración y acción regional en el tema del trabajo infantil y adolescente doméstico para monitorear, evaluar, consolidar y difundir los avances hasta ahora logrados, e impulsar la ampliación de las acciones de prevención, erradicación del trabajo infantil doméstico y protección del adolescente trabajador.

Los participantes de esta II Reunión Técnica agradecen el ofrecimiento de los representantes de los gobiernos de Brasil y de la República Dominicana para ser anfitriones de la III reunión y alientan a los gobiernos y a la sociedad civil a apoyar dicha iniciativa.

Finalmente, los abajo firmantes expresan su gratitud al gobierno de Colombia y a la ciudad de Cartagena de Indias por la hospitalidad y apoyo en la realización de esta Reunión.

Firmado en la ciudad de Cartagena de Indias a los 6 días de junio de 2003.

ACJ YMCA

Proyecto de Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil Doméstico en Colombia

PROGRAMA DE ACCIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL DOMÉSTICO EN HOGARES DE TERCEROS

ACTA DE COMPROMISO FAMILIAS VINCULADAS A FORTALECIMIENTO DE UNIDADES PRODUCTIVAS

Yo, _____ identificado (a) con cédula de ciudadanía número _____, con dirección _____, obrando en mi propio nombre y en representación de mi núcleo familiar, manifiesto que hago parte de las familias beneficiarias del programa de acción coordinado por la Asociación Cristiana de Jóvenes, y que he sido elegido para ser apoyado con el fortalecimiento de unidades productivas. En consecuencia, asumo los compromisos y obligaciones que a continuación se detallan:

1. Eliminar totalmente la posibilidad de aceptar o promover la realización de actividades de trabajo infantil a mis hijos menores de catorce años (14) como una alternativa para generar ingresos para el hogar y/o de mejorar las condiciones de trabajo de mis hijos mayores de 14 años, manteniendo una adecuada relación con todos los miembros de mi familia.

2. Apoyar todas las actividades que promueva la ACJ y especialmente a participar activamente en las reuniones de seguimiento y evaluación del componente de generación de ingresos.

3. Atender adecuadamente las visitas de seguimiento realizadas por la coordinadora de generación de ingresos, el asesor contratado por la ACJ o las trabajadoras sociales, quienes podrán indagar sobre el funcionamiento, progreso y desarrollo de la unidad productiva apoyada, para lo cual se suministrará la información requerida de manera confiable y de igual manera cumplir con las instrucciones y recomendaciones que me permitan administrar de mejor manera la unidad productiva.

4. Manejar con diligencia y cuidado los recursos en especie recibidos del programa de acción y destinarlos de manera exclusiva para alcanzar la consolidación de la unidad productiva seleccionada, para lo cual llevaré registros contables que permitan llevar el control y seguimiento de su avance.

5. Reconozco que los recursos entregados se constituyen en un capital semilla para la creación y fortalecimiento de proyectos productivos que buscan la generación de ingresos en el corto plazo para las familias vinculadas al PA y que, en consecuencia, me comprometo con todo lo que esté a mi alcance para el cumplimiento satisfactorio de los objetivos trazados.

6. Cumplir con los pagos mensuales en las fechas y montos establecidos en la presente acta, mediante consignaciones realizadas a la cuenta No._____Banco _____ a nombre de la Asociación Cristiana de Jóvenes.

7. Alternativa apoyada: _____
   Valor asignado: $_____
   Plazo de amortización: ___ meses.
   Cuota mensual: $_____
   Fechas de pago: _____
   Número de cuotas: _____

   Por su parte la ACJ se compromete a aportar toda su capacidad operativa durante el tiempo que dure el proyecto, a realizar un inventario de los aportes entregados a cada iniciativa y a cumplir con la evaluación y el seguimiento respectivo para el adecuado cumplimiento de los objetivos propuestos.

   En constancia de lo anterior firman a los _____ días de mes de _____ del 2003,

Beneficiario ACJ/YMCA

_____ _____

C.C.

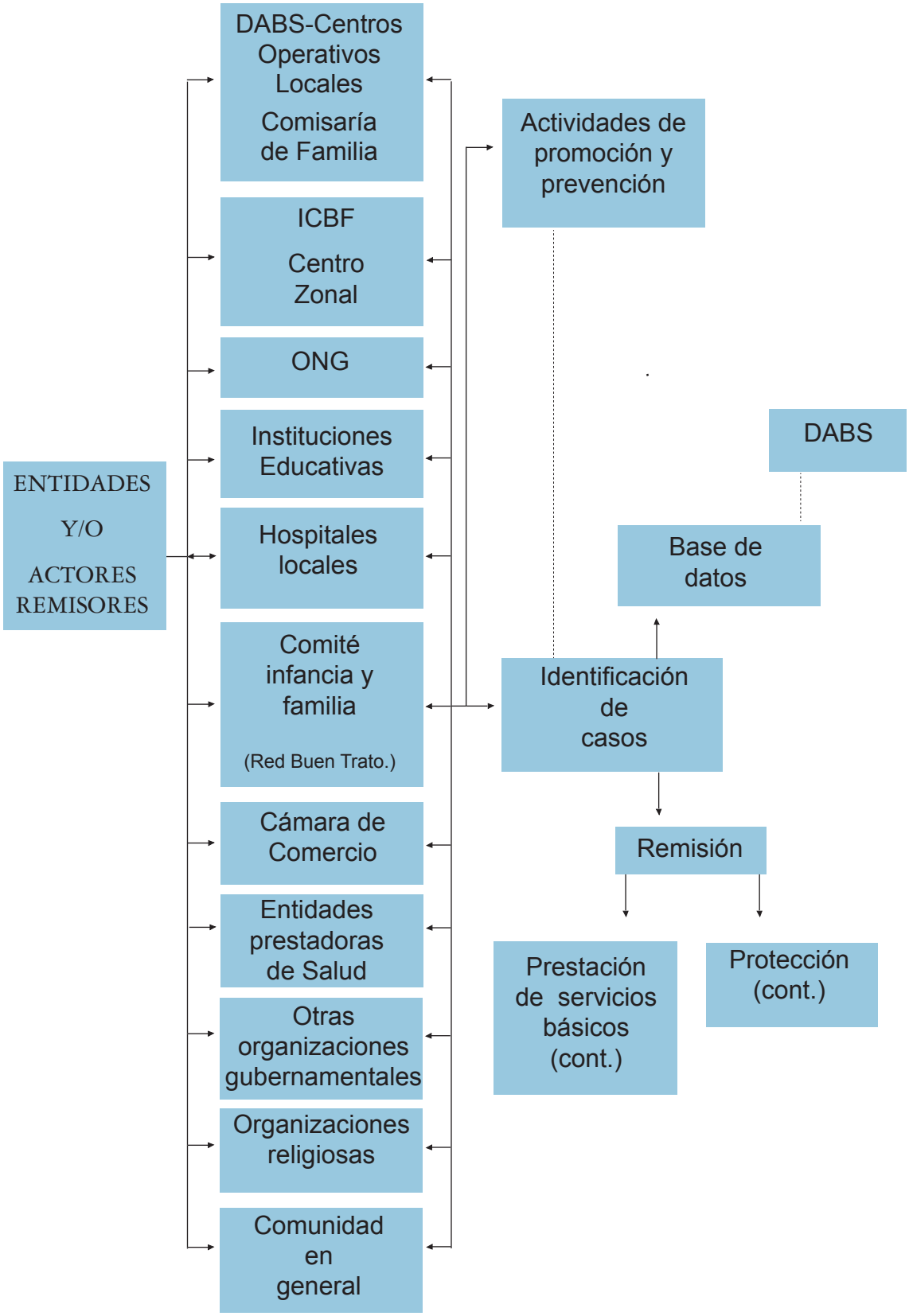
Testigos

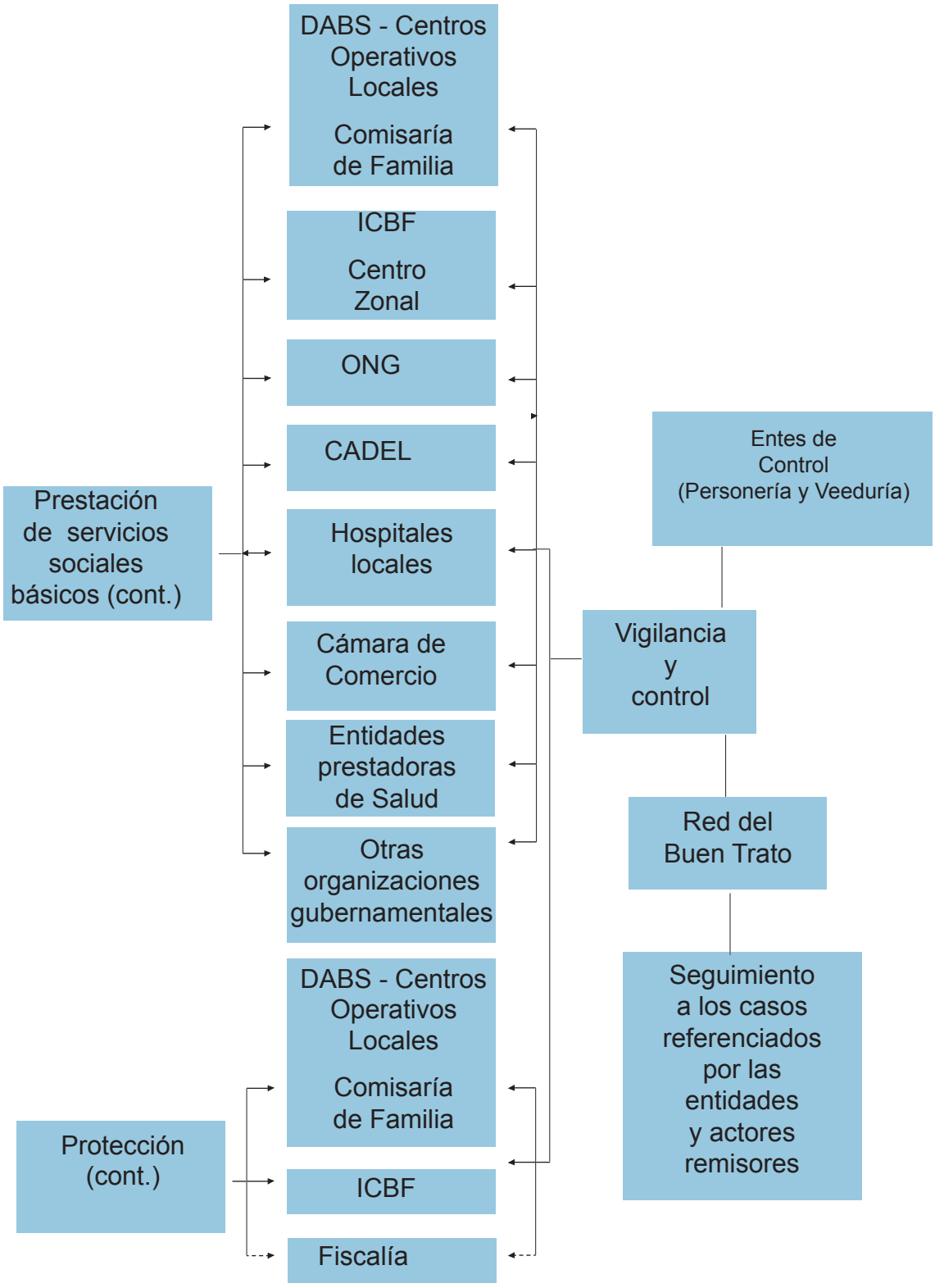
_____ _____

C.C. C.C.

Anexo número 5

Flujograma de atención propuesto en el mecanismo piloto de inspección y vigilancia (Bogotá)




DABS - Centros Operativos Locales
Comisaría de Familia
ICBF
Centro Zonal
ONG
CADEL
Hospitales locales
Cámara de Comercio
Entidades prestadoras de Salud
Otras organizaciones gubernamentales
Prestación de servicios sociales básicos (cont.)
Entes de Control (Personería y Veeduría)
Vigilancia y control
Red del Buen Trato
Seguimiento a los casos referenciados por las entidades y actores remisores
DABS - Centros Operativos Locales
Comisaría de Familia
ICBF
Fiscalía
Protección (cont.)

Bibliografía consultada

ACJ-YMCA DE BOGOTÁ (2002): Programa de acción: "Prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en las localidades de Engativa y Kennedy de la ciudad de Bogotá – Colombia". OIT- IPEC. Bogotá.

ACJ-YMCA DE SANTANDER (2002): Programa de acción: "Prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en las comunas 7, 8, 9 de la ciudad de Bucaramanga – Colombia". OIT- IPEC. Bogotá.

ACJ-YMCA "Informes técnicos y financieros sobre la ejecución de los programas de acción en las zonas de intervención de Bogotá y Bucaramanga".

Acosta, Gladys; García, Emilio y Hoyos, Soraya (2000): *Trabajo infantil doméstico ¿Y quien la mandó a ser niña?.* TM Editores. UNICEF. Bogotá.

Barreto, Juanita (2001): *Trabajo doméstico infantil y juvenil en hogares ajenos: de la formulación de sus derechos a su aplicación.* UNICEF y Save the Children Reino Unido. Bogotá.

Castillo, Zoraida (2001): *Trabajo doméstico infantil en hogares ajenos, ¿una antigua forma de esclavitud en el nuevo milenio?.* Save the Children Reino Unido. Programa para América del Sur. Bogotá.

Castro A. (2000): *Memorias reunión técnica internacional niñez trabajadora en hogares de terceros*. UNICEF, Save the Children Reino Unido, OIT-IPEC. Lima.

Céspedes, Beatriz (2002): "Políticas sociales y oferta institucional frente al trabajo infantil en Colombia". OIT- IPEC. Bogotá.

CIDS, OIT (2002): *La invisibilidad del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en Colombia. Diagnóstico sociocultural, económico y legislativo*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

COMITÉ INTERINSTITUCIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL
- (2000): *Plan nacional de acción para la erradicación del trabajo infantil y la protección de los jóvenes trabajadores 2000-2002.*
- (2003): *Plan nacional para la erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo juvenil. 2003-2006.*

DANE
- (1996): *Proyecciones de población 1993-2005.*
- (2001): *Encuesta Nacional de Trabajo Infantil*. Bogotá.

Escobar, Arturo (1996): *La invención del tercer mundo, construcción y reconstrucción del desarrollo*. Editorial Norma. Bogotá.

Gálvis, Ligia y Hernández, María Isabel (2001): "Aspectos legales del trabajo Infantil doméstico en hogares de terceros en Colombia". OIT - IPEC. Bogotá.

González, Fernando y Mateus, Henry (2002): "Experiencias de generación de ingresos y oferta de recursos financieros". OIT-IPEC. Bogotá.

Hernández, María Isabel y Sarmiento, Judith (2003): "Informe final de la consultoría para la adecuación legislativa interna de Colombia a las disposiciones de los Convenios 138 y 182". OIT-IPEC. Bogotá.

Hobsbawm, E. J. (1989): *La Era del Capitalismo*. Barcelona.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO) - INTERNATIONAL PROGRAM FOR THE ELIMINATION OF CHILD LABOUR (IPEC) (2000): "Prevention and Elimination of Child Domestic Labour in South America". Multilateral Programme of Technical Cooperation.

León, Magdalena (comp.) (1992): *Poder y empoderamiento de las mujeres*. Editorial Tercer Mundo. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

Mariño, Germán (2003): *Memorias del encuentro trabajo infantil doméstico en hogares ajenos: una mirada a las intervenciones en Colombia*. OIT – IPEC, Save the Children Reino Unido, DABS, UNICEF. Bogotá 15–16 de mayo.

Melguizo, María Clara (2003): *Trapitos al sol: historias de niñas y niños trabajadores domésticos.* OIT- IPEC. Bogotá.

Moreno, A. (2002): *Evaluación intermedia. Programa de prevención y erradicación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en Sur América*. OIT- IPEC. Lima.

OIT- IPEC
- (2002): *Buenas prácticas en la lucha contra el trabajo infantil. Informe de síntesis de siete estudios de país, 1997-1998*. Ginebra.
- (2003): *La acción del IPEC contra el trabajo infantil. Hechos sobresalientes* 2002. Ginebra.

OIT (2002): "Erradicar las peores formas de trabajo infantil". Guía para implementar el Convenio 182 de la OIT. Ginebra.

ONU (1989): Convención sobre los Derechos del Niño.

Plan Nacional de Desarrollo Social y de Obras Públicas. "Hacia un Estado comunitario 2002-2006". Gobierno Álvaro Uribe Vélez. Ley 812 de 2002.

REP GRAY
- (2003a): "Programa de acción de comunicación educativa para la prevención y la eliminación del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros". OIT-IPEC. Bogotá.
- (2003b): "Informes técnicos y financieros sobre la ejecución del programa de acción".OIT-IPEC. Bogotá.

Rojas. María Cristina (2002): "Prácticas y relaciones culturales referentes al trabajo infantil doméstico". OIT-IPEC. Bogotá.

Ruiz. Esmeralda (2001): *Los derechos de la niñez trabajadora en hogares ajenos en Colombia. Desde la legislación y la jurisprudencia*. UNICEF, Save the Children Reino Unido. Bogotá.

Torrado, María Cristina y otros (2003*): Análisis de la política nacional frente al trabajo infantil en Colombia 1995-2002*. OIT- IPEC. Bogotá.

VEEDURÍA DISTRITAL (2000): "Situación de niños y niñas en Bogotá D.C.". En: *Boletín Indicadores Sociales.*

Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador

BIENESTAR FAMILIAR

ALCALDIA MAYOR BOGOTA D.C.
Departamento Administrativo BIENESTAR SOCIAL

unicef

OIT
Proyecto de Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil Doméstico en Colombia

Save the Children
Reino Unido

Financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de Norteamérica