

Edición

Oficina Internacional del Trabajo (OIT)

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC)

Coordinación y Supervisión General

Angela Martins Oliveira

Oficina Internacional del Trabajo (OIT)

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC)

Coordinación Técnica Nacional

Yadira del C. Adames

Sección de Población y Vivienda

Contraloría General de la República

Informe a cargo de: Alexis Rodríguez M.

Asesoría y revisión técnica

Yadira del C. Adames, Jefa de la Sección de Población y Vivienda, DEC/CGR

Dayra Dawson, Coordinadora del Proyecto ESC-TID, OIT/IPEC-SIMPOC, Panamá

Angela Martins Oliveira, Experta en Estadística, OIT/IPEC-SIMPOC

Astrid Marschatz, Experta en Análisis de Datos, OIT/IPEC-SIMPOC, América Central y República Dominicana

Se permite la reproducción total y parcial de los materiales aquí publicados siempre y cuando no sean alterados y se asignen los créditos correspondientes.

Este informe ha sido financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos.

ISBN: 92-2-314182-6

Copyright © 2003 Organización Internacional del Trabajo



Obtención de Datos Cualitativos para
el Sistema de Información Estadística y
Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil
(SIMPOC)

ALEXIS RODRÍGUEZ M.
INVESTIGADOR

Mayo de 2003

Prefacio

La Oficina Internacional del Trabajo (OIT), a través del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), ha convertido el proceso de prevención y abolición progresiva del trabajo infantil en una causa universal.

A nivel mundial, el trabajo infantil es un fenómeno amplio, complejo y de muchas facetas. No obstante, la carencia de información confiable y de análisis cuantitativos y cualitativos dificulta que se encuentren formas efectivas de afrontar el problema. Por muchos años, la falta de información sobre sus causas, magnitud, naturaleza, y consecuencias, ha sido un considerable obstáculo para llevar a cabo una acción eficaz de cara a enfrentar, detener y eliminar este fenómeno que afecta a millones de niños, niñas y adolescentes en todo el mundo.

Desde 1998, el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil administra el Programa de Información Estadística y Monitoreo en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC), con el propósito de ayudar a los países participantes a generar datos sobre trabajo infantil que sean comparables entre ellos. El objetivo global de SIMPOC es generar por medio de las Encuestas de Hogares, datos cuantitativos sobre las actividades escolares, y sobre aquellas actividades tanto económicas como no económicas que los menores llevan a cabo fuera de la escuela; además de recolectar datos cualitativos y establecer bases de datos que contengan información relacionada al trabajo infantil. Estos datos han servido de base para diferentes estudios elaborados en los países participantes.

La recolección de datos confiables y su análisis es un apoyo al desarrollo de intervenciones efectivas contra el trabajo de niños, niñas y adolescentes. Con los datos recopilados en los diferentes países y con los estudios elaborados con base a estos datos, se espera facilitar el desarrollo, la implementación y el seguimiento de políticas y programas en contra de este fenómeno; así como promover actitudes sociales en pro de la prevención sostenible y la erradicación progresiva del trabajo infantil.

Tengo certeza de que la información presentada en este estudio sobre el trabajo infantil en el país contribuirá a mejorar el entendimiento y aumentar la sensibilidad hacia la situación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores y permitirá elaborar mejores estrategias para combatir este fenómeno.

Para cada uno de los países participantes, contar con un panorama cada vez más claro de este fenómeno, avizora indudablemente un proceso más efectivo y un camino más corto para lograr un mundo sin trabajo infantil.

Carmen Moreno
Coordinadora Subregional
Programa IPEC de la OIT para Centroamérica,
Panamá, República Dominicana, Haití y México

Presentación

El presente informe tiene su origen en la necesidad de proporcionar información sobre la situación actual del Trabajo Infantil en Panamá, y presenta una descripción detallada del marco metodológico utilizado y los hallazgos del análisis de datos, con especial referencia a la magnitud, la naturaleza, las condiciones de trabajo, sus causas y sus consecuencias en la salud, educación y el desarrollo físico de los niños y de las niñas.

Este trabajo es el resultado de un convenio firmado entre la Organización Internacional del Trabajo (OIT), dentro del marco de acción del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) y la Contraloría General de la República, institución encargada de normar y dirigir la Estadística Nacional, y con la colaboración del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

El IPEC tiene como objetivo trabajar con miras a la prevención y eliminación progresiva del trabajo infantil, haciendo hincapié en la eliminación, lo antes posible, de las peores formas del mismo, tales como el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas, la explotación sexual comercial, el tráfico de niños, la utilización de niños en conflictos armados y el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo pongan en peligro el bienestar físico, mental y/o moral de los niños.

A fin de cumplir este objetivo, IPEC brinda asistencia técnica y financiera a los países para elaborar estrategias nacionales involucrando a los distintos actores sociales, fomentar la sensibilización y la toma de conciencia sobre las causas y consecuencias del trabajo infantil, y proporcionando asistencia directa a los niños y niñas que trabajan, a través de programas de acción orientados a la prevención, rehabilitación y retiro de la actividad laboral.

Los resultados que aquí se presentan son producto de la realización de la Encuesta del Trabajo Infantil, efectuada en el 2000, y de la recopilación de información cualitativa sobre esta temática. La información aquí contenida aporta una mayor y mejor comprensión sobre el tema, así como elementos para la formulación de políticas y programas orientados a combatir el trabajo infantil.

Cada una de las fases que antecedieron a la elaboración de este documento fueron desarrolladas con la asistencia técnica del Programa de Información Estadística y Monitoreo en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) de OIT/IPEC y con el financiamiento del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de América.

AGRADECIMIENTOS

La Consultoría para la Obtención de Datos Cualitativos para el Sistema de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC), fue posible gracias al decidido apoyo de Thais E. Alessandria C. y la amplia colaboración de Carlos Marcelo Castillo y Anselmo Rudas.

En el ámbito institucional, la Consultoría recibió aportes y comentarios de Egipcia Lezcano, Gaspar Da Costa, Ana Martí, Caridad Herrera, Armando Chang, Raúl de Saint Malo y Felipe Castillo, en el Ministerio de Salud; Maribel Herrera, Julius Grant y Víctor Rodríguez en el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia; Carlos De Icaza Ruíz, Beatriz Mansur; Marién de Meléndez, Octavio Muños Silva y Denis Amor del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral; Gloriela de Céspedes y Mariano Gasteazoro B. en el Ministerio de Educación; Marta de Correa, Silvia Susto en el Despacho de la Primera Dama; Roxana Méndez de Arosemena, en Casa Esperanza; Yadira Adames, en la Contraloría General de la República; Dayra Dawson, en la OIT; y todas las demás personas de las organizaciones no gubernamentales, sindicales, universitarias y empresariales que proporcionaron la información solicitada a lo largo de la Consultoría.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	viii
0. INTRODUCCIÓN	1
0.1 Trabajo infantil.....	1
0.2 Trabajo infantil y condiciones de trabajo.....	3
1. NATURALEZA Y CAUSAS DEL TRABAJO INFANTIL	6
1.1 Características del trabajo infantil: menores de 5 a 17 años	9
1.2 Contexto.....	10
1.2.1 Edad.....	10
1.2.2 Aspecto de género	11
1.2.3 Trabajo infantil	11
1.2.4 Ingresos familiares	12
1.2.5 Distribución geográfica.....	13
1.2.6 Distribución según sector económico.....	14
1.2.7 Jornada de trabajo	15
1.2.8 Lugares de trabajo	17
1.3 Sectores con presencia del trabajo infantil.....	17
1.3.1 Sector primario	17
1.3.2 Sector servicios	18
1.4 Naturaleza del trabajo	19
1.4.1 Ambiente laboral.....	19
1.4.2 Situación socioeconómica.....	19
1.4.3 Escolaridad	20
1.4.4 Repercusiones	21
1.5 Riesgos	21
1.5.1 Riesgos para la educación	21
1.5.2 Riesgos para la salud, el desarrollo físico y el desarrollo mental y moral	22
2. CONTEXTO LEGAL Y NORMATIVO	23
2.1 Legislación nacional e internacional sobre trabajo infantil y adolescente.....	23
2.2 Las diferentes normativas	33
2.3 Sanciones	33
2.4 Medidas legales o jurídicas aplicables en los casos de trabajo infantil	34
3. POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS RELACIONADAS CON LA NIÑEZ	
TRABAJADORA Y SUS FAMILIAS	37
3.1 Política educativa	38
3.1.1 Obligatoriedad, gratuidad, y tipo de sistema educativo.....	38
3.1.2 Becas disponibles para la población.....	39
3.1.3 Oportunidades de formación profesional para los adolescentes	40
3.2 Política sanitaria y programas de salud.....	40
3.2.1 Servicios médicos	40

3.2.2 Programas de salud específicos para los menores.....	41
3.3 Oportunidades de formación vocacional para los adolescentes.....	41
4. FOCALIZACIÓN DE ACCIONES.....	42
4.1 Programas Gubernamentales	42
4.1.1. Programas específicos para la niñez a su familia.....	42
4.1.2 Ministerio de Salud	43
4.1.3 Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.....	44
4.1.4 Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.....	44
4.1.5 Ministerio de Educación	45
4.1.6 Instituciones Universitarias de Investigación	45
4.1.7 Programas asistenciales	46
4.2 Programas de las ONG's, y de las organizaciones de empleadores y trabajadores	49
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	54
6. BIBLIOGRAFÍA.....	56
7. ANEXOS.....	62
ANEXO N° 1	62
ANEXO N° 2	67
ANEXO N° 3	72
ANEXO N° 4	90
ANEXO N° 5	93
ANEXO N° 6	95

RESUMEN EJECUTIVO

Las causas del trabajo infantil son estructurales, sociales, culturales y educativas. Sin embargo, asociadas a dicha condición, pero no como factores determinantes, sino como variables correlacionadas, se encuentran el crecimiento urbano desordenado, la migración, los patrones culturales, las condiciones de indígenas y campesinos, la tasa de desempleo adulto y las pocas estructuras ofrecidas para el bienestar social de los menores.¹ Las causas estructurales del trabajo infantil están relacionadas, en su orden, con la mala distribución de los recursos económicos, la concentración de las riquezas y el aumento de la pobreza. Estos fenómenos provocan que cada vez más, los recursos se concentren en menos personas, lo que produce una creciente y generalizada pobreza económica, social y cultural. Es decir, entre las causas estructurales del trabajo infantil, sobresale la pobreza. Aún así existen y subsisten otras causas que deben estudiarse con precisión y detalle.

Esta relación multi-direccional entre trabajo infantil y pobreza, provoca que la mayor parte de los niños y niñas que trabajan, procedan de hogares en situación de extrema pobreza.² No obstante cabe tener presente que las causas estructurales se relacionan a su vez con las causas culturales. Este es el caso del trabajo infantil en las áreas indígenas. Entre los indígenas, el trabajo es el paso directo de la infancia a la vida adulta. Culturalmente los niños indígenas, al acercarse a los 14 años, asumen las responsabilidades económicas y sociales propias de los adultos.

Es decir, no parece existir la adolescencia como una etapa de transición preparatoria para asumir las responsabilidades de la vida adulta, en especial, porque la misma es una etapa que fue construida históricamente, por el Estado de Bienestar. En otras palabras, es una etapa socialmente construida, por lo cual debe ser socialmente aceptada. La niñez, como construcción social determinante en el proceso de socialización y sociabilidad, es el resultado de las políticas de bienestar asociadas a la preparación de condiciones adecuadas para una vida digna y decente, según se registra el desarrollo bio-psico-social de los niños y niñas del país. Este largo proceso de preparación para la vida adulta, se registra únicamente en las sociedades modernas y contemporáneas, donde las funciones de la familia son asumidas socialmente por el Estado y otras instituciones representativas del mismo. Es decir, allí donde las relaciones sociales de bienestar se fundamentan en la cotidianidad y no en el por-venir, la transición de la niñez a la vida adulta se realizará a través de un proceso de ruptura contundente y drástico con el pasado. Este es el caso de las comunidades indígenas, que regidas por leyes históricas y formas culturales ancestrales, conciben el trabajo no como una carga sino como una distinción que incrementa ascendentemente el prestigio social: el trabajo dignifica a quien lo realiza. Esta percepción de los indígenas sobre el trabajo, asociada a fenómenos culturales, es también histórica. Sin embargo es necesario recordar que cuando los condicionantes históricos y culturales se combinan, con las causas económicas y la naturaleza social del trabajo infantil, el resultado es la explotación infantil.

Las causas sociales del trabajo infantil, por su lado, se encuentran asociadas al hecho que los niños resultan entre otros, más fáciles de manejar que los adultos. Pero los niños a diferencia de los adultos, no sólo no están calificados, sino que tampoco conocen sus derechos ni las protecciones especiales que les garantizan una vida digna y decente, ni pueden hacerlos valer ni individual ni colectivamente. En este

¹ Sagel, Yuriela, 2000, Sancionan leyes que prohíben explotación infantil, Panamá: EPASA, El Panamá América, Sección de Opinión, 16 de junio.

² Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (MIJUMNFA), 2009, Informe de Medidas de protección a los niños, niñas y adolescentes trabajadores, Panamá: mimeo, p.1.

último caso, sucede que tampoco son reconocidos como sujetos de derecho especial por los sindicatos de actividad y de empresa. Por consiguiente, causan pocos problemas laborales, se quejan menos, son más dóciles y, en última instancia, se puede prescindir de ellos más fácilmente. Es decir, en algunos casos, los niños constituyen mano de obra ocasional, por temporadas, que se contrata y despide según sean las necesidades producidas por la actividad laboral o por los requerimientos de la empresa. No obstante, si la actividad que desempeñan es ilegal, es probable que ni niños y ni los padres no reclamen derechos, ni que tampoco se quejen ante las autoridades respectivas, por miedo a perder los respectivos ingresos, que por poco que sean los mismos mantienen la dinámica de subsistencia familiar.³

Todo esto se registra cuando el trabajo se ubica en el sector formal de la economía. Por el contrario, cuando trabajo infantil y la actividad a la cual está asociado se encuentra ubicada en el sector informal de la economía, la precariedad, la dependencia y la subordinación cambian su sentido, contenido e implicaciones. Este tipo de trabajo por lo general, se encuentra asociado de manera abierta o encubierta con sutiles y bien solapadas formas de explotación que al presentarse en el ámbito social, no pueden ser combatidas integralmente, sino que deben ser atendidas en su particularidad y especificidad.

Sin embargo, es necesario reconocer y delimitar operacionalmente el trabajo infantil, y sobre todo la explotación infantil. Ambos contravienen los derechos expuestos en diversos convenios internacionales de las cuales Panamá es signataria. De hecho, el trabajo infantil implica actividades que se realizan por sí y en sí mismas en situaciones y condiciones peligrosas tanto para el niño como para su desarrollo humano. El trabajo infantil en diversas ocasiones y formas, y la explotación infantil en todas sus formas y manifestaciones, separan al niño de su ámbito de realización, llevándolo a experimentar responsabilidades por encima de su desarrollo físico, psíquico y emocional. Estas actividades en algunos casos, reducen el tiempo de educación, recreación y ocio, y alargan el tiempo de trabajo, y por consiguiente, privan al niño de los espacios temporales y físicos para sus estudios, provocando la inasistencia a clases por cansancio, alargamiento de la jornada de trabajo o carencia de tiempo para realizar sus tareas escolares. Todos estos hechos, al término de un tiempo, provocan la deserción de las aulas escolares, restringiendo la autorrealización ciudadana del niño, en el mediano plazo. Con ello la sociedad, en última instancia, pierde un ciudadano capaz de comprender y ejercitar sus derechos civiles, políticos y económicos en el corto plazo; al mismo tiempo pierde un ser humano capaz de ser productivo a lo largo de toda su vida. Por ello, en el largo plazo, el niño llegará a convertirse en un ciudadano que no podrá ejercer ni propiciar, y mucho menos estimular, formas adecuadas de desarrollo humano en y para la sociedad panameña.

Erradicar la explotación infantil y el trabajo infantil de la sociedad panameña significa, por un lado, eliminar las consecuencias de este tipo de actividades laborales, sobretodo las asociadas a factores psicológicos, como son los trastornos en el comportamiento, por no desarrollar habilidades y destrezas psicoafectivas, cognitivas y emocionales, y llevar en cambio una vida sin infancia, con excesivas responsabilidades para su edad, en ambientes poco favorables, violentos e inseguros. Por el otro, eliminar las afecciones físicas que perjudican el desarrollo adecuado del niño, tal es el caso de la desnutrición, los problemas respiratorios, digestivos, infecciones, quemaduras, mutilaciones, deformaciones óseas, infecciones de transmisión sexual, embarazos prematuros, entre otros. Además de segregar todas aquellas prácticas dirigidas a fomentar actividades contrarias a la defensa de la vida e implícitas, no en pocas ocasiones, en la cotidianidad del trabajo infantil y la explotación infantil. Para desarrollar el país, no

³ Al respecto ver OIT, 2002, Erradicar las peores formas de trabajo infantil. Guía para implementar el Convenio número 182 de la OIT, Ginebra: OIT, página 25-27.

existe otra vía que incrementar la capacidad de desarrollo de la población en general y de las futuras generaciones en particular. Para alcanzar una sociedad justa, equitativa y humana, esa es la única vía.

0. INTRODUCCIÓN

Durante el siglo XX, los esfuerzos realizados en Panamá, por las distintas administraciones gubernamentales, para erradicar el trabajo infantil, han sido insuficientes. Las instancias de coordinación conjunta creadas en los años 90, en las que participaban instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, con el objetivo de reducir, eliminar y erradicar el trabajo infantil, se han encontrado a lo largo de su desarrollo, con limitaciones de distintos tipos, ordenes y niveles. Organismos de coordinación conjunta como el Consejo Nacional de la Familia y el Menor⁴, el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador, y de carácter gubernamental, como el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, además de los espacios de reflexión e incidencia, creados por decenas de organizaciones no gubernamentales,⁵ no parecen ser suficientes para reducir, eliminar y erradicar los tipos de trabajo que violentan la calidad de vida y desmejoran el desarrollo humano de los niños en Panamá.⁶

0.1 Trabajo infantil

El concepto trabajo infantil define una relación en la cual un menor desempeña o realiza una actividad dirigida a percibir o generar ingresos en el ámbito formal o informal de la economía. Es decir, se trata de un concepto que relaciona de manera combinada actividad, sujeto y producción. Dicho concepto lo componen por un lado, el término trabajo; por el otro, la caracterización del sujeto que realiza la actividad, los niños.

El trabajo infantil, en el ámbito formal de la economía, al igual que el trabajo en general, implica toda actividad cuyo equivalente en dinero se fija tomando en cuenta la relación entre sector productivo, tipo de tarea, actividad y tiempo de dedicación a la misma. Por consiguiente, sólo existirá una relación laboral, es decir, una relación de trabajo, cuando se realiza o desarrolla una actividad productiva en condiciones de subordinación jurídica y dependencia económica. La relación laboral la determinan, en el ámbito formal de la economía, estas dos condiciones. En el ámbito informal, la subordinación jurídica y la dependencia no aparecen como tal, en tanto no se asocian directamente a la disciplina exterior en el trabajo, sin embargo, sí se asocian ambas condiciones a la disciplina individual que se desenvuelve en el ámbito social donde no es posible fijar claramente normas laborales. Cuando esto ocurre el trabajo emergerá con toda su potencia enajenante, capaz de liquidar en la práctica cualquier realización, inclusive la de un menor.

⁴ El Código de la Familia, sancionado mediante Ley 3 de 17 de mayo de 1994 y promulgado en la Gaceta Oficial N° 22.591 de 1° de agosto de 1994, entró en vigencia el día 3 de enero de 1995, establece las normas concernientes a la coordinación institucional (artículos 727- 736), de la conformación del Consejo Nacional de la Familia y del Menor. En su momento, la Junta Directiva de dicho Consejo, integrada por quince representantes provenientes del sector gubernamental, no gubernamental y privado, tomó posesión en un acto formal presidido por el Presidente de la República, el día 15 de mayo de 1995. CONAFAME es el organismo de colaboración y consulta del Estado en materia de “organización de los programas y políticas, tanto del sector público como privado, destinados a la prevención, protección integral y bienestar del menor, de la familia y sus componentes.”

⁵ ACAN-EFE, 2000, Promueven proyecto para proteger a menores que trabajan en Panamá, Panamá: EPASA, 10 de abril de 2000.

⁶ Convención de los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Esta Convención entra en vigor el 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49. La misma es ratificada por Panamá mediante la Ley N° 15 de 6 de noviembre de 1990.

No obstante, cabe tener presente que la primera condición, la subordinación jurídica, indica que la actividad productiva se realiza bajo la orientación del poder de dirección ejercido o susceptible de ejercerse por el empleador o sus representantes. Todo lo relacionado con la ejecución del trabajo debe encontrarse en los límites y dentro de este parámetro. No puede existir relación laboral o contractual sin que de hecho exista, en la práctica, poder de dirección.

La relación laboral la integra además, la dependencia económica. La misma se presenta cuando las sumas que percibe la persona natural que preste el servicio o ejecute la obra, constituyan la única o principal fuente de sus ingresos y los mismos provengan directa o indirectamente de una persona o empresa, o como consecuencia de una actividad, donde quien la desarrolla no goza de autonomía económica, y la misma se encuentra vinculada económicamente a la actividad que desarrolla la persona o empresa que puede considerarse como empleador. En el caso del trabajo infantil en el sector informal, tanto la subordinación jurídica, como la dependencia económica aparecen sujetas indisolublemente a la actividad. El tipo de actividad determina el tipo y forma de subordinación, por un lado; por el otro, sobredetermina la forma de la dependencia.

El trabajo infantil además de las condiciones inherentes en la relación laboral, hace referencia a la condición etaria del trabajador (niño). Esta referencia indica que se trata de una persona que no ha cumplido con la edad, que según la ley habilita para el uso razonado y razonable de sus capacidades, derechos y obligaciones. Desde esa perspectiva, el trabajador infantil será todo aquel panameño que desde su concepción, hasta la edad de dieciocho (18) años de edad, está obligado, condicionado o sujeto a incursionar en el mercado laboral, ofreciendo su fuerza de trabajo, en detrimento en primera instancia de su bienestar educativo, físico y psicológico. Es decir, está privado del derecho fundamental a una familia digna y decente.

Para el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), por ejemplo, el trabajo infantil será aquella actividad que se realiza con dedicación exclusiva, durante demasiadas horas, trabajo a una edad demasiado temprana. Según la Oficina Internacional de Trabajo (OIT), la realización de esa actividad, el trabajo infantil, implica dos condiciones: primero, se trata de un trabajo que es física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino para el niño; segundo, que interfiere en su escolarización, pues lo priva de la oportunidad de ir a la escuela, obligándolo a abandonar prematuramente las aulas o exigiéndole que intente combinar la asistencia a la escuela con largas jornadas de trabajo pesado⁷. Es decir, trabajo infantil será aquel trabajo que priva a los niños de su infancia y su dignidad; impide que accedan a la educación y adquieran calificaciones adecuadas para desenvolverse decentemente en lo cotidiano; y se lleva a cabo en condiciones deplorables y perjudiciales para su salud y su desarrollo biosicosocial.

El trabajo infantil se caracteriza entonces, según UNICEF, por ser un trabajo a tiempo completo (trabajo y vida en la calle) que produce tensiones de carácter físico, social o psicológico en tanto se realiza a temprana edad⁸. Dicho trabajo se realiza en horario laboral prolongado en malas condiciones y con una remuneración inadecuada. Este tipo de trabajo trae consigo responsabilidades que obstaculizan el acceso a

⁷ OIT, 2002, Erradicar las peores formas de trabajo infantil: guía para implementar el Convenio número 182 de la OIT, Ginebra: OIT-IPEC, página 15.

⁸ Ver Celada, María, et.al., Trabajo Infantil, s/e, p.1; UNICEF-UP, 2001, Así nadie puede estudiar, Panamá: IMUP, p. 14 y 15.

la educación y socavan la dignidad y autoestima (esclavitud, trabajo servil y explotación sexual), perjudicando el pleno desarrollo social y psicológico del niño⁹.

Según UNICEF, no todos los trabajos que realiza el niño son iguales. Es decir, existen distintos tipos de trabajo. Por ejemplo, existen aquellos niños que dentro de las familias campesinas o artesanas trabajan para ellas mismas, por motivos como la situación de pobreza, falta de infraestructura o ausencia de garantías sociales para la vida. El niño trabaja en estas actividades algunas horas al día y asiste también a la escuela: se trata de un tipo de trabajo realizado durante un período determinado del día, en sectores que no perjudican la salud, el crecimiento o la educación del niño. Pero según UNICEF, también el niño puede trabajar a tiempo completo en dicha actividad. Dicha incorporación al trabajo es el resultado de la condición de miseria, que configura un escenario familiar donde el niño se convierte en parte integral de la estrategia subsistencia del hogar, trabajando a tiempo completo, pero con su familia¹⁰.

Existen por otro lado, aquellos niños que son contratados (en ocasiones hasta explotados) por un patrón, una empresa, una trasnacional, pero cuyos derechos son respetados siguiendo lo señalado por la legislación. Por último, se encuentran los niños que desarrollan sus actividades en condiciones precarias y desventajosas (caracterizadas por OIT, como las peores formas de trabajo infantil¹¹) que casi siempre violan los derechos fundamentales del niño. Para la OIT, las peores formas de trabajo infantil son aquellas que esclavizan al niño, lo separan de su familia, lo exponen a graves peligros y enfermedades o lo dejan abandonado a su suerte en las calles de grandes ciudades y, en muchos casos, desde una tierna edad.¹² Las peores formas de trabajo infantil, por último, pueden registrarse, tanto en el sector informal, como en el sector formal de la economía.

Peores formas de Trabajo Infantil ¹³	
1.	Toda forma de esclavitud o práctica análoga (tráfico de niños/as, el trabajo forzoso, reclutamiento para conflictos armados, la condición de siervo)
2.	Toda utilización u oferta de niños/as en actividades pornográficas o para prostitución
3.	Toda utilización de niños/as para actividades ilícitas, particularmente vinculadas a estupefacientes
4.	Toda actividad que por su condición, es probable que dañe la salud, seguridad o moralidad de niños o niñas.

0.2 Trabajo infantil y condiciones de trabajo

La relación entre trabajo infantil y condiciones de trabajo es dinámica: unas veces es simétrica y proporcional, mientras que en otras es asimétrica y desproporcional. En el Seminario sobre El Trabajo

⁹ UNICEF, 1986, Exploitation of working children, Executive Board documents E/ICEF/1986 CRP.3, 14 de marzo de 1986, p.3-4.

¹⁰ UNICEF, 1997, Estado Mundial de la Infancia, versión electrónica, p.24.

¹¹ Ver, OIT, 1999, Conferencia Internacional, Número 87: Convenio 182 y Recomendación 190.

¹² OIT, 2002, Erradicar las peores formas de trabajo infantil: guía para implementar el Convenio número 182 de la OIT, Ginebra: OIT-IPEC, página 15.

¹³ Pérez, Teresa, El trabajo infantil en el mundo, México: Universidad Obrera de México (UOM), mimeo.

Infantil en América Central¹⁴, organizado por OIT-IPEC, se presentaron los rasgos más relevantes de esta relación. En este seminario se señaló que el Trabajo Infantil y condiciones de trabajo están mediados por la intensidad del trabajo, el medio ambiente laboral, los riesgos de accidentes y las enfermedades laborales. Entre los rasgos más relevantes de esa relación sobresalen aquellos que señalan que mientras en la agricultura y la industria, los riesgos están asociados implícitamente al desarrollo y naturaleza de las tareas (características de los instrumentos y condiciones de trabajo); en los servicios, la mayor peligrosidad se origina, principalmente, por las condiciones de realización del trabajo. Tal es el caso del ejercicio de la explotación sexual infantil, que por sus características de atropello a la integridad psicológica, moral y física, merece un tratamiento especial, pues constituye un riesgo para la salud física y mental, que rebasa el marco de "trabajo infantil" y el sentido de los instrumentos y el tipo de análisis de las relaciones laborales. Estos rasgos, sin embargo muestran que mientras el trabajo infantil se reaccusa en el ámbito formal, el mismo puede ser mediatizado por las leyes que establecen criterios sobre instrumentos y condiciones; al mismo tiempo indican que si el trabajo infantil se realiza fuera del ámbito formal, las mediaciones no existirán o estarán claramente definidas, por lo cual, el conocimiento de un instrumento, una actividad o una condición de trabajo muy poco podrá hacer para garantizar, reducir o mediatizar el impacto del ejercicio o realización de la actividad sobre el cuerpo del niño.

Riesgos laborales y actividad infantil, según Sector Económico		
Agricultura	Industria	Servicios y Comercio
Sostener pesos presumiblemente dañinos	Uso de herramientas y máquinas diseñadas en función de las capacidades adultas (agudeza, concentración, fuerza, entre otros)	Jornadas de trabajo nocturnas y diurnas extensas, con caminatas y esfuerzos físicos, sin descansos para la alimentación
Contacto con agroquímicos	Acarreo o sostenimiento de pesos que exigen grandes y desproporcionados esfuerzos	Exposición al consumo de drogas
Exposición prolongada a radiaciones solares	Uso de andamios y realización de labores en alturas inseguras	Estados de tensión prolongados, frente a posibles agresiones (trato denigrante, incluyendo abusos y agresión sexual) y persecuciones (robos)
Exposición a variaciones bruscas de temperatura	Abuso y acoso sexual por parte de los trabajadores adultos	Exposición a los cambios de temperaturas.
Posturas estáticas prolongadas	Inexistencia de instalaciones para el descanso, la alimentación y el aseo personal	Exposición al tránsito, en vías de gran concurrencia, y en particular, a las imprudencias de los conductores
Uso de herramientas cortantes y pesadas	Posturas estáticas prolongadas relacionadas con tareas rutinarias y monótonas	Permanencia en lugares insalubres para trabajar y vivir

¹⁴ OIT-IPEC, 1993, El trabajo infantil en América Central, Ginebra: OIT, Primera Edición, Seminario Centroamericano sobre el Trabajo infantil, Tegucigalpa 2-6 agosto, 168 páginas.

Riesgos laborales y actividad infantil, según Sector Económico		
Agricultura	Industria	Servicios y Comercio
Accidentes de trabajo por el uso inadecuado de maquinarias y equipos agrícolas y agroindustriales	Locales sobrepoblados con condiciones precarias en lo relativo a la protección contra las temperaturas extremas, en particular contra el calor, la ventilación, la luminosidad, entre otras	Acarreo de bultos y pesos que exigen esfuerzos no recomendables para los niños
	Exigencias de rendimientos sostenidos, en todo tipo de jornadas, incluso en días festivos	Aspiración de residuos emitidos por los automotores y afecciones bronquiales.
	Contacto con escenarios de riesgo (enfermedades venéreas, drogas)	Inadecuadas condiciones de salud (parasitismo)
	Alimentación deficiente (fatiga, desnutrición)	Exposiciones a cambios climáticos bruscos (insolación, resfriados, asma, reumatismo)
Fuente: OIT-IPEC, 1993, El trabajo infantil en América Central, Ginebra: OIT, Primera Edición, Seminario Centroamericano sobre el Trabajo Infantil, Tegucigalpa, 2-6 agosto, 168 páginas.		

1. NATURALEZA Y CAUSAS DEL TRABAJO INFANTIL

Existe una asociación multidireccional entre naturaleza y causas del trabajo infantil. La identificación de las mismas es reciente, pero no por ello menos relevante para la sociedad. De hecho, una parte importante de la población infantil del mundo, trabaja. En 1979, Año Internacional del Niño, por ejemplo, la cantidad de menores que trabajaban en el mundo, en condiciones inhumanas, era alarmante. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), calculó a través de una serie de estudios realizados en 1979, que existían más de 50 millones de niños menores de 15 años que se encontraban desempeñando diversas actividades laborales en condiciones infrahumanas. Estos menores en gran parte vivían en América Latina, África y Asia. Las condiciones de vida de los mismos eran pésimas y las posibilidades de alfabetización, casi nulas.¹⁵

Para 1997, según el Informe de Desarrollo Humano, las condiciones de vida de la población de menores trabajadores se mantenían. No obstante, por un lado la calidad de vida se había desmejorado notablemente, mientras que por el otro, al mismo tiempo, la cantidad de niños trabajadores se había incrementado. Los datos proporcionados por el Informe de Desarrollo Humano señalan que para ese año, había en el mundo entero, 250 millones de niños y niñas, entre los 5 y 14 años, que trabajaban. De ellos, 17.5 millones, un 7 por ciento, se ubicaban en América Latina¹⁶.

En Panamá, la situación no es distinta a la registrada en el mundo. El trabajo infantil se “*visibiliza*” en sus múltiples formas, en la medida que los niveles de pobreza, las formas de medición y los tipos de regulación aumentan. Sin embargo, estas formas de trabajo infantil, asociadas a factores multiformes se diversifican, intensifican y transforman en la medida que se registra el tránsito desde la lógica del “bienestar regulado” hacia las “apremiantes” políticas de “liberalización de las formas de bienestar”, caracterizadas por el aumento de la desocupación, la subocupación, el trabajo a tiempo parcial, el trabajo precario y el trabajo informal.

Estas condiciones económicas precarias, provocadas en unos casos por las políticas de liberalización económica, mientras que en otros, por la composición estructural de la economía, en este caso la panameña, genera condiciones de vida que obligan, condicionan y estimulan a la población en situación de riesgo social a buscar alternativas económicas e ingresos para la subsistencia cotidiana. Pero en algunos casos, contrariamente a lo que parece, según el Director Regional de la OIT, Víctor Tokman, los niños que viven en situaciones de riesgo, condiciones de pobreza y trabajan, aportan poco al ingreso familiar.

Las investigaciones realizadas y las estadísticas recopiladas, según Tokman, demuestran que el aporte de los niños al ingreso familiar, no incide significativamente en el mismo. No obstante, la situación y las condiciones en las cuales se encuentran las familias de donde proceden, siempre consideran el aporte

¹⁵ BID, 1980, página 32.

¹⁶ Para eliminar, en caso tal, el trabajo infantil a través de una disposición gubernamental y colocar a los 250 millones de niños y niñas trabajadores del mundo entero en las escuelas, se necesitarían 3 mil 400 millones de dólares al mes o lo que es lo mismo, 41 mil millones al año. Es decir, sólo el 0.01% de los 30 trillones de dólares del Producto Nacional Bruto Mundial, serían necesarios para que esta población ---que vive y trabaja en condiciones miserables y--- que a su vez recibe reducidos ingresos ---que en no pocas ocasiones resultan imprescindibles para la supervivencia de sus familias, que no pueden satisfacer las necesidades más elementales--- tengan condiciones decorosas de subsistencia y, a través de las mismas, una adecuada calidad de vida. Delgado, Nayra, 2000, La abolición del trabajo infantil, ¿una meta al alcance?, Panamá: La Prensa, Sección Negocios, 28 de Octubre de 2000.

realizado por los menores como bienvenido. El problema, según Tokman, más que el aporte, es el hecho que un niño trabajando en condiciones de riesgo o que no tenga posibilidades de atender la escuela, es un problema para la sociedad¹⁷. Es decir, el trabajo infantil debe preocupar a la sociedad y al Estado, no por sus implicaciones actuales, sino por sus consecuencias futuras.

La afirmación realizada por Tokman, acerca del bajo impacto del aporte del trabajo infantil al ingreso familiar, es corroborada por la investigación realizada por García Huidobro (1994)¹⁸. Según García Huidobro, el aporte de los niños al presupuesto familiar, para aquel año, era insignificante. En 1994, por ejemplo, “el ingreso promedio percibido por los niños era de 86.00 balboas¹⁹ por mes. Teniendo en cuenta que el empleo infantil es de 36,633 niños, sus ingresos mensuales combinados representaban en ese entonces solamente algo más de 3 millones de balboas. Es decir, menos de 38 millones de balboas por año. De hecho, esta cifra ciertamente baja, el Estado, como parte de su presupuesto de inversión social, podría aportarla para garantizar un desarrollo integral de los niños. El impacto de esta medida sería directo e inmediato. Esa cifra sería una primera aproximación a la cantidad que correspondería destinar, por medio de una política pública de gasto social focalizado, para iniciar la erradicación del trabajo infantil por medio de una estrategia que incluya entre otros, becas de subsidio familiar, para asegurar que esos niños dejen de trabajar y se dediquen a sus estudios.”²⁰

Pero, si eso es así, ¿por qué trabajan los niños? Al parecer, las situaciones de pobreza extrema, particularmente aquellas originadas por la cesantía consecutiva o estructural de los adultos de la familia, configuran mecanismos de presión, que terminan por conducir al niño hacia la realización de actividades para las cuales no está, ni tiene porqué estar preparado. Es decir, para que un niño trabaje debe existir un adulto que lo induzca a transformarse en parte de la estrategia de supervivencia de la familia. Únicamente bajo presión constante, sea la misma social, familiar, etaria, el niño se transforma asimismo en un generador de ingresos; en quien fundamenta, argumenta y sustenta una y otra vez, entre propios y extraños, su explotación.

Trabajo infantil e ingresos

¹⁷ Aparicio O., Gustavo A., 2000, OIT reforzará planes para erradicar trabajo infantil, Panamá: El Panamá América, 19 de noviembre de 2000.

¹⁸ García Huidobro, Guillermo, 2000, El trabajo infantil juvenil de Panamá en los años noventa: Avances, políticas y seguimientos, página 8.

¹⁹ Un balboa (B/) es equivalente a un dólar estadounidense (\$). Es decir, un balboa es igual a un dólar estadounidense. El dólar es una moneda de uso legal en Panamá desde 1904 por acuerdo entre ambos países. Este hecho es histórico, pues Panamá en 1903 propuso la firma de un Convenio Monetario con Estados Unidos, donde en común acuerdo, en forma bilateral, sin fecha de expiración, este último le permite al primero, el uso a la par de las monedas estadounidenses y panameña en el territorio panameño, en principio específicamente en la Zona del Canal. Pero como se planteó en el canje de notas, entre los dos gobiernos, que la moneda utilizada en la Zona del Canal y en la República de Panamá fueran la misma, y que la misma tuviera una base estable sobre el oro, se constituye la Convención Monetaria de 1904, promulgada mediante decreto 74 del 6 de diciembre de 1904. Una semana después del canje de notas del convenio (y antes de su aprobación por decreto en diciembre), mediante la ley 84 del 28 de junio de 1904, la Convención Nacional de Panamá ya había autorizado la circulación del dólar de oro en paridad con el nuevo balboa de Panamá, a la vez que daba autorización para que el Órgano Ejecutivo celebrara un convenio con los Estados Unidos, que tendría como base esta ley y lo pactado en el canje de notas, luego conocido como el Convenio Taft. Grant Thornton Cheng y Asociados, 2000, Un resumen de la dolarización en la economía panameña, Panamá: Revista Análisis, Volumen XXI, Enero, Boletín Fiscal, Edición Electrónica, <http://www.revistaanalisis.com/2000/enero/boletin.html>.

²⁰ En 1994, “sólo un 6 por ciento de los trabajadores infantiles percibían en 1994 ingresos superiores al salario mínimo” (García Huidobro 2000: 7). “Desde otra perspectiva, un 9 por ciento de los ocupados en el primer quintil de ingresos, corresponde a niños. La pobreza es, sin lugar a dudas, un factor explicativo relevante del trabajo infantil, sin embargo, no es la causa central” (García Huidobro 2000: 8).

El trabajo infantil está relacionado con la asimétrica de los ingresos que existe en el país. Según los datos proporcionados por el Ministerio de Economía y Finanzas, el ingreso promedio por habitante está por encima de los países de la región; sin embargo persiste el alto grado de desigualdad: el 20% de la población más rica concentra el 63 % de ingreso total, en tanto que el 20% de la población más pobre percibe el 1.5 % del ingreso. Es decir, el 20 % de la población más rica, accede en promedio a 15 veces más ingresos, que el 20 % de la población más pobre²¹.

Esta asimetría se observa también en el consumo. El consumo promedio, per cápita nacional, era en 1997 de B/. 1,821.00 anuales, variando entre B/. 320.00 para el 20 % de la población más pobre, y B/. 4,182.00 para el 20 % de la población más rica: la población más rica tiene entonces, una capacidad de consumo sumamente mayor que la población más pobre del país²². Ese mismo año, el Ministerio de Economía y Finanzas, calculó que el 53 % de los niños menores de 5 años, vivían en condiciones de pobreza. En los niños que se encontraban entre 5 y 9 años, la incidencia de la pobreza alcanzó para aquel entonces, el 50.4 %; mientras que para los comprendidos entre 10 y 14 años de edad, era de un 46 %: al parecer, a medida que la edad aumenta, disminuye porcentualmente la incidencia de la pobreza. No queda claro sin embargo, el origen o fundamento de esta relación.

No obstante, lo que queda claro, es que la pobreza endémica adquiere cada vez más, alarmantes y complejas connotaciones: en otras palabras, se está transitando desde la pobreza estructural hacia el empobrecimiento también estructural. Esto provoca que se confunda, en no pocas ocasiones, las causas que la provocan, con las consecuencias que la misma ocasiona. Según UNICEF, este hecho se registra como consecuencia del precario nivel de ingresos y de las condiciones de pobreza e indigencia en las que se encuentran sumergidos importantes segmentos de la población del país. Este problema tiende gradualmente a agravarse, en la medida que los escenarios excluyentes se diversifican y amplían. Es decir, en la medida que las condiciones de pobreza se transforman en verdaderos circuitos cerrados de pobreza, donde las familias enteras y sus futuras generaciones están condenadas de antemano a ser pobres²³, se traspasa ya hasta se condiciona el derecho a una vida digna para las presentes y futuras generaciones.

En estos circuitos de pobreza, la mayoría de los niños trabajadores repiten la historia de sus padres: trabajar desde muy temprano para sobrevivir. ²⁴ En la actualidad los niños que trabajan para ayudar a padres y abuelos, tal cual sucedió en épocas anteriores, no se encuentran en capacidad de medir ni comprender las consecuencias, en el mediano plazo, de su incorporación al mundo laboral, tanto para la familia, como para la sociedad. Estos circuitos de pobreza gradual y gravitacionalmente excluyen y alejan a los niños del desarrollo humano sostenible y de una calidad de vida decente.

Este hecho cuasi cultural, parece configurar un incierto, pero siempre consistente ciclo de pobreza, que tiene un importante componente estructural, especialmente arraigado en las áreas rurales, donde se considera “natural” la incorporación temprana de los niños a la actividad productiva, con el objetivo de ayudar a los padres, a reducir los costos asociados a la producción de subsistencia y la comercialización mercantil simple.

²¹ Ministerio de Economía y Finanzas, 2000. Percepciones colectivas de la Comunidad, Panamá: mimeo, p.1.

²² Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Perfil y características de los pobres en Panamá, Panamá: mimeo, p.18.

²³ UNICEF, 1997, Desarrollo Humano en Panamá. Trabajo Infantil y Educación, Panamá: UNICEF, páginas 9 y 10.

²⁴ Batista, Juan Luis, 2002, Cadenas de pobreza, Panamá: La Prensa, 27 de Enero de 2002.

En buena parte, las migraciones del campo a la ciudad, inciden también en ese proceso. La migración reduce la fuerza de trabajo adulta en el área rural, que en su escasez aumenta su costo, por lo que posteriormente debe ser reemplazada, rápidamente, mediante la contratación formal e informal de niños y mujeres.

Esto en términos generales, incide en el hecho que los niños trabajadores panameños se dedican, básicamente, en el ámbito formal del trabajo a las actividades agrícolas, mientras que las niñas se empleen mayormente, como trabajadoras domésticas. En las áreas urbanas también se registran las manifestaciones del trabajo en la calle y paralelo a ello, el incremento de la violencia y la explotación sexual infantil, como mecanismo de supervivencia y generación de ingresos.²⁵

1.1 Características del trabajo infantil: menores de 5 a 17 años

El trabajo infantil se desarrolla tanto en el ámbito rural como urbano. En cada ámbito tendrá características particulares. En las zonas rurales el niño campesino realiza sus actividades laborales en la misma zona donde vive, con el respectivo apoyo de su propio núcleo familiar. Las mismas implican tareas de amplia colaboración con los adultos, sin que en todas las ocasiones medie o un salario o un contrato. El niño desarrolla, entonces, tareas que son compartidas por toda la familia, vinculándose al trabajo desde muy temprana edad, acompañando a sus padres o a un adulto en el trabajo diario²⁶. Este fenómeno se registra en el mundo rural, con mayor intensidad en las temporadas de cosecha. Durante este período es común encontrar niños trabajando en la cosecha del café, la zafra azucarera y la producción agroindustrial y las actividades agrícolas de subsistencia.

En las comunidades indígenas, a diferencia de lo que se registra en el ámbito urbano, donde el trabajo infantil es fundamentalmente informal, las actividades productivas y remuneradas se encuentran ligadas a la cooperación y ayuda mutua y no solamente a la consecución de bienes naturales o económicos, aunque los mismos no se excluyen. Los niños indígenas se educan, en todo caso, en un sentido de pertenencia a la tierra y las actividades afines, e implícitas, al cultivo de la misma. Es decir, no se educan para que la tierra les pertenezca, sino para hacerla producir con dignidad. En este sentido, el trabajo del niño no puede ser visto ni analizado como una simple “explotación”, aunque en ocasiones asume variantes que la asemejan. En el caso de los niños indígenas, en su área natural de actuación, no existe como tal un patrono, como en muchos casos sí existe para el niño campesino.

En la cosmovisión indígena, el trabajo es una forma de aprendizaje de los roles y las funciones socio-culturales asociadas a la vida adulta. Esta tradición cultural vinculada al trabajo, se traspassa a lo largo del tiempo, y se convierte, por consiguiente, en el eje y mecanismo desde el cual se despliega el mantenimiento y sostenimiento de la vida en familia.²⁷ Puede señalarse entonces, en primera instancia, que el trabajo infantil se caracteriza porque se realiza en condiciones económicas precarias, necesidades apremiantes de fuerza de trabajo y criterios y disposiciones culturales no necesariamente contractuales para la realización del mismo. Es decir, en las áreas rurales e indígenas, el trabajo infantil tiene

²⁵ UNICEF, 1997, Desarrollo Humano en Panamá: trabajo infantil y educación, Panamá, página 10 y 11, citado por Dávalos Jessica, s/p.

²⁶ Fong Pimentel, José Agustín, 2000, Trabajo infantil: un nuevo enfoque, Panamá: EPASA, El Panamá América, 30 de julio de 2000.

²⁷ Ibid.

características particulares pues gira en torno a diversas actividades agropecuarias y agroindustriales ubicadas en no pocas ocasiones, en el sector informal.

En el ámbito urbano en cambio, las características del trabajo infantil varían. Los niños se articulan, por un lado, a las actividades comerciales formales e informales, como empacadores en supermercados, almacenes y locales comerciales, donde subsisten a base de propinas, pues no reciben salario. Por otro lado, los niños se desempeñan en actividades como vendedores en las calles y pepenadores, donde perciben ingresos según su capacidad de trabajo diario.

En el ámbito formal, el trabajo infantil compite con el trabajo adulto. Pero las condiciones de competencia son desiguales, pues en ocasiones los trabajadores infantiles no son cubiertos por las leyes. El trabajo infantil se encuentra asociado, por consiguiente, con una lógica de producción, que configura estrategias organizacionales, centradas en el mejoramiento de las utilidades de las empresas a través de mecanismos sociales, no necesariamente vinculados con el desarrollo industrial. Esto se traduce a su vez, en una mayor fragmentación del mercado laboral y una creciente demanda de mano de obra barata.²⁸ En última instancia esa parece ser una de las razones que hace al trabajo infantil atractivo para los empleadores. Es decir, ante la imposibilidad de externalizar los costos vía la disminución del salario a los adultos y la contaminación ambiental, emerge la posibilidad de reducir los costos de producción, integrando a los menores en las actividades productivas pero pagando salarios y manteniendo condiciones de trabajo, por debajo de lo señalado en la ley. Trabajo intensivo y bajos salarios será un binomio asociado a todas los ámbitos formales de desarrollo del trabajo infantil²⁹.

Aspectos del desarrollo infantil que pueden verse afectados por el trabajo infantil ³⁰		
Desarrollo físico	Desarrollo cognitivo	Desarrollo emocional
Todo aquello que abarca la salud general, la coordinación, la resistencia, la visión y la audición.	Todo lo que comprende la alfabetización, el cálculo numérico y la adquisición de conocimientos necesarios para la vida ordinaria.	Todo lo que involucra la autoestima, la afectividad familiar y los sentimientos de aceptación y amor o desarrollo social y moral, que incluye el sentido de identidad grupal, la habilidad de cooperar con otros y la capacidad de distinguir el bien y el mal

1.2 Contexto

1.2.1 Edad

Los datos disponibles en Panamá, obtenidos mediante la Encuesta de Trabajo Infantil, realizada por la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, en el mes de octubre del año 2000, señalan que la población de niñas y niños en la franja de edad entre los 5 a 17 años de edad, es aproximadamente 755,032 personas, lo que representa el 37.8 % de la población total del país. De éstos,

²⁸ Barrios, Argénida, 1998, El trabajo infantil: una realidad para erradicar. Colón: CRUC, mimeo, p.2.

²⁹ Dávalos, Jessica, 2000, Las peores formas de trabajo infantil, Panamá, La Prensa, Sección Opinión 2 de Junio.

³⁰ UNICEF, 1997, Estado Mundial de la Infancia, Nueva York: UNICEF, página 25.

57,524 (7.6%) son económicamente activos, y de ellos, 47,976 (83.40%) están ocupados y 9,548 (16.6%) están desocupados³¹. A su vez, el análisis de la participación por sexo, indica que, de los ocupados 76.8% son hombres y 23.1% son mujeres. La participación en la actividad económica, sin embargo, no es homogénea. Es decir, la relación entre edad y trabajo no es unidimensional.

Los niños, según el Estudio del Trabajo Infantil realizado por Casa Esperanza (2000), en las zonas cafetaleras de Chiriquí, inician las actividades laborales entre los 6 y 9 años de edad. En este período, los niños comienzan a “colaborar” con las faenas agrícolas, acompañados por alguno de sus padres. Las actividades realizadas por los niños, son consideradas por los adultos como poco productivas, pero necesarias. De los 10 a los 13 años, según el estudio de Casa Esperanza, tanto los niños como las niñas inician el trabajo de manera formal, ya que se les considera productivos y con la edad apropiada para “entrenarse” en las diversas destrezas laborales, necesarias para su supervivencia en las etapas posteriores de su vida adulta. A partir de los 14 años, los adolescentes trabajan de manera independiente, en las mismas condiciones que los adultos. Generalmente a esta edad, tanto niños como niñas, han abandonado la escuela, en ocasiones sin completar su educación primaria, para dedicarse por completo al trabajo³².

En el área urbana, la situación es similar a la registrada en el área rural. Las edades de inicio de la participación en las actividades económicas coinciden, aunque el trabajo infantil se encuentra asociado, en primer lugar, a diversas actividades informales.

1.2.2 Aspecto de género

La distribución del trabajo infantil por horas trabajadas según sexo y categoría económica, indica que en las actividades relacionadas con la agricultura (21,463), el comercio (5,034) y las actividades comunitarias y sociales (4,005) y el transporte (1,772) existe preferentemente presencia de niños; mientras que en las actividades relacionadas con los servicios personales y domésticos (2,571) predominan las niñas.³³

Según la OIT, si se incluyeran los trabajos no remunerados que asumen la forma de empleos domésticos y otros que se realizan dentro de la casa, este porcentaje se duplicaría o triplicaría. Es decir, si se incluyeran las actividades y el tiempo de trabajo no remunerado, pero asociadas a la reproducción del trabajo remunerado, el trabajo infantil se visibilizaría y podría establecerse realmente su impacto en el desarrollo de la vida cotidiana.

1.2.3 Trabajo infantil

El trabajo infantil tiene dos dimensiones. La primera dimensión se relaciona con la elevada oferta de mano de obra, correspondiente a esta franja de la población, que se encuentra limitada para realizar actividades propias e inherentes a dicha etapa de vida en tanto el trabajo, en esta fase de vida, disminuye el tiempo libre y condiciona los derechos culturales de los niños. La segunda dimensión del problema (y

³¹ Del total de niños ocupados un 2.84% se ubica en la Provincia de Panamá, 20.4 % en las áreas indígenas; 15.4% en la provincia de Veraguas; 9.8 % en la provincia de Coclé; 9.4% en la provincia de Chiriquí; 4.3 % en la provincia de Colón; 3.6 % en la Provincia de Herrera; 3.3 % en la provincia de Bocas del Toro; 3.2 % en la provincia de Los Santos; y 2.2 % en la Provincia de Darién.

³² Arosemena, Roxana Méndez de, 2000, Diagnóstico sobre la situación del trabajo infantil en las zonas cafetaleras de Chiriquí, Panamá: Casa Esperanza/UNICEF, páginas 13-14.

³³ OIT-CGR, 2000, Resultados Básicos: Encuesta de trabajo infantil, Panamá: mimeo, cuadro 20.

tal vez el aspecto menos estudiado en el caso panameño) es el aporte del trabajo infantil a la economía familiar. Es decir, la relación del impacto de las remuneraciones, con relación al ingreso familiar. Ambas deben estudiarse constantemente si el objetivo en el mediano plazo es erradicar las peores formas de trabajo infantil en el país.

1.2.4 Ingresos familiares

El trabajo infantil se encuentra asociado a la condición social y económica del núcleo familiar³⁴. Esto es el nivel educativo de los padres; las condiciones del hogar (tamaño y composición); las características culturales (hábitos y valores transmitidos de generación en generación) y la influencia cultural exógena.

Desde esa perspectiva, el trabajo que es realizado por los niños, se caracteriza por la inserción en las actividades económicas, donde subsiste una precaria inspección laboral, que facilita cuestionables formas de rentabilidad económica, casi nulos márgenes de productividad y mínimos costos salariales.³⁵

El trabajo infantil es entonces una condición, mediada por una relación que puede ser familiar o no; aún cuando existe una relación multidimensional entre el nivel de ingreso familiar y la inserción de los niños en ámbito del trabajo. En todo el territorio nacional en 1994, 8 de cada 10 trabajadores infantiles pertenecía a hogares con bajos ingresos. En el área rural esta incidencia era aún mayor, ya que el 95% de estos trabajadores se ubicaba en los sectores que perciben una renta baja. Tal es el caso de los niños trabajadores en los ingenios azucareros³⁶.

Según distintas investigaciones, el bajo ingreso familiar, es la principal causa de la inserción laboral de los niños en actividades económicas relacionadas con la zafra de azúcar³⁷. Por ejemplo, el 48.7% de la población infantil que trabaja en actividades afines, asociadas e involucradas en la zafra tenían un ingreso familiar entre los B/ 81.00 y los B/ 161.00. Dicho ingreso estaba en aquel entonces, por debajo del salario mínimo establecido³⁸. De acuerdo a la escala oficial, el salario mínimo se situaba para aquel entonces alrededor de los B/200.00 mensuales para las labores menos calificadas; mientras que para el trabajo doméstico en las ciudades de Panamá, Colón y San Miguelito, el mínimo establecido era de B/75.00 mensual. En el año 2000, según la Encuesta de Trabajo Infantil, sin embargo, del total de niños que trabajaban, el 61.9% percibía menos de B/.100.00; 23.0%, entre 100 y 174; 6.5%, entre 175 y 249; 7.9%, entre B/.250 o más; y por último, no declarado, 0.8%.

Los ingresos percibidos por los niños trabajadores varían de forma significativa de acuerdo al sexo, ubicación en el mercado laboral, edad y región. Por ejemplo, según la Encuesta de Trabajo Infantil, la mediana de salario mensual de los niños alcanzó los B/ 83.00, mientras que para las niñas fue de B/ 76.00.

³⁴ García Huidrobo, Guillermo, 2000, El trabajo Infanto Juvenil, en Panamá en los años noventa: avances, políticas y seguimiento. Panamá: UNICEF, página 21.

³⁵ MITRADEL, 2002, Inspectores de Trabajo, Panamá: s/e, entrevista.

³⁶ OIT, 1995, Trabajo Infantil en los países centroamericanos: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Panamá, página 100.

³⁷ Márquez, Marcela, 1990, El menor trabajador de la Zafra: ¿maltrato o realización personal?, Panamá: ICRUP

³⁸ La investigación estableció una escala de salarios de la siguiente manera: 0-80; 81-161; 162-242; 242 y más. Esta escala ubicaba el ingreso familiar total, no el ingreso promedio, ni el salario promedio, ni el ingreso promedio por miembro. Quintero, Luis y Velkys Villarreal, 1998, Estudio de las condiciones económicas y laborales del trabajador infantil y juvenil en los Ingenios Azucareros de Santa Rosa y la Victoria, Panamá: MITRADEL-IPEL, página 99.

La mediana de salario para los niños y niñas trabajadoras en el área urbana fue de B/ 95.00 y B/ 89.00 respectivamente.

En el estudio “Los niños de los supermercados: un enfoque sociológico”³⁹, se destaca también que de acuerdo a las cifras registradas, el 31.1 % de los entrevistados devengan B/ 10.00 diarios de ingreso en concepto de propina. Es decir, realizan una actividad que no está sujeta a control por parte de las autoridades, en tanto la subordinación no aparece directamente asociada a la dependencia económica. No obstante, el desarrollo de dicha actividad, no les permite siquiera un ingreso mensual decente.

En el “Estudio de las condiciones económicas y laborales del trabajador infantil y juvenil en los ingenios azucareros La Victoria y Santa Rosa” (1997), se refleja que el 22.9 % de los trabajadores infantiles reciben un salario mensual entre los B/54.00 y los B/64.00. Además registra dicho estudio, que el 65.7% percibe un salario inferior a los B/ 54.00, pero el mismo indica que también existen trabajadores que ganan entre los B/10.00 y los B/20.00. Estos últimos no reciben salario directo, ya que se encuentran asociados a diversas actividades familiares de servicio y por consiguiente, son dependientes de la actividad económica principal: el corte de caña.

Sin embargo, pese a las condiciones y esfuerzos, el ingreso percibido por los menores no resulta una solución para la maltrecha economía familiar, pero aún así, su aporte resulta significativo dadas las condiciones de precariedad en las cuales está sumergida la familia. Esto lo corrobora la Encuesta de Trabajo Infantil, pues el 31% de los niños que trabajan lo hacen porque requieren completar el ingreso familiar. El 30% planteó que lo hace para ayudar en la empresa, negocio o finca familiar. Es decir, el trabajo infantil se origina a partir de dinámicas multiformes que unas veces son estructurales y otras dinámicas. Pero en síntesis, por lo menos de manera indicativa, el ingreso no parece constituir la causa que preferentemente impulsa a los niños a trabajar. Este hecho es significativo para su erradicación.

1.2.5 Distribución geográfica

En las zonas rurales y las áreas pobres es donde se concentra el trabajo infantil. Las estimaciones existentes sugieren que no menos del 50% del trabajo infantil se concentra en áreas rurales donde por diversas circunstancias se ubican también los contingentes de población con mayores niveles de pobreza y significativas diferencia en los niveles de desarrollo humano. Las provincias del interior del país con mayor concentración de niños trabajadores. En el cuadro 17, correspondiente a la Categoría en la Ocupación de la Población Ocupada de 5 a 17 años de edad en la República, según provincia y edad, de la Encuesta de Trabajo Infantil, realizada en Octubre de 2000, se puede observar la cantidad de niños trabajadores en las provincia de Veraguas (7,406), Coclé (4,701) y Chiriquí (4,525). La actividad económica principal que realizan los menores se concentra, por lo menos en el caso de Chiriquí, en la recolección del café; mientras que en el caso Veraguas y Coclé se vincula fundamentalmente con la actividad azucarera. En menor cantidad, la Encuesta indica la presencia de trabajadores infantiles en la provincia de Herrera (1,729) y Los Santos (1,509). En estas dos provincias, los niños trabajadores realizan actividades vinculadas al cultivo de melón, sandía, tomate, granos, y ganadería⁴⁰. Esta distribución del trabajo infantil por actividad se relaciona con el hecho que la zona central agrícola del país es muy heterogénea, pues cuenta con agricultura de subsistencia en su mayoría desvinculada de los procesos

³⁹ Mendoza, Emma, 1998, Los niños de los supermercados, Panamá: UP, Revista de Humanidades, No.3, Noviembre páginas 87-107.

⁴⁰ Ver Funpadem.

productivos industrializados. Este hecho explica la creciente migración desde los poblados con alta incidencia de pobreza y bajo desarrollo agrícola, hacia las áreas de producción en cultivos de gran demanda laboral estacionaria. Es decir, así como se presenta el cultivo de productos a lo largo del año, se registra también, paralelamente, la movilización de trabajadores y sus respectivas familias hacia los campos de cosecha.

La migración intra e interprovincial de los niños trabajadores en el área central del país, se registra fundamentalmente hacia la provincia de Los Santos. Dicha provincia recepciona trabajadores infantiles de distritos como Macaracas (11 corregimientos), Los Santos (14 corregimientos), Los Pozos (6 corregimientos), ubicados en la provincia de Los Santos; y Las Minas (6 corregimientos) y Sabanagrande (Distrito de Pesé que tiene 8 corregimientos), ubicados en la provincia de Herrera. No obstante, un alto porcentaje de los mismos, proviene de Macaracas (Provincia de Los Santos), por colindar con el distrito de Tonosí (Provincia de Los Santos), donde se produce mayormente tomate. Sucesivamente, la migración para la cosecha proviene del distrito de Las Minas que tiene 6 corregimientos y está ubicado en la Provincia de Herrera. Esta migración estacionaria e interprovincial proviene específicamente del poblado de EL Toro de Las Minas, un asentamiento ubicado en cerros, donde no hay muchas posibilidades de desarrollar la agricultura y en los cuales los niveles de pobreza son representativos. Por tal razón, los productores facilitan el traslado y permanencia de diversos contingentes de población residente en dichos lugares poblados en los sitios de cultivo.⁴¹

Al igual que en otras provincias, según la Encuesta de Trabajo Infantil realizada en octubre de 2000 en la provincia de Colón, existen 2,083 niños trabajadores, ubicados en actividades tanto en la ciudad como en el campo. En las comunidades campesinas de Colón, los niños son incorporados desde temprano a los trabajos cotidianos. En varias áreas del Lago Gatún y de las comunidades de La Represa, por ejemplo, los niños son incorporados desde que cursan el tercer grado (unos 9 o 10 años) al trabajo agrícola, en épocas en que por lo general inicia el año escolar. En la ciudad de Colón, la presencia de trabajadores infantiles se hace más evidente, ya que participan de distintas actividades comerciales y de servicios. En el Mercado Público; en los Supermercados; en las calles vendiendo periódicos, limpiando botas, lavando autos; en puestos de buhonería, venta de billetes de lotería; en el trabajo doméstico y en actividades de mendicidad⁴², existen niños que cotidianamente utilizan una parte importante de su tiempo en la realización de esas y otras actividades de supervivencia y subsistencia. Todas estas actividades mencionadas se relacionan con el sector informal de la economía, lo que complejiza su seguimiento y cuantificación cotidiana. Dichas actividades se realizan y concentran mayormente en la mañana.

1.2.6 Distribución según sector económico

La distribución del trabajo infantil, según sectores económicos, no está necesariamente relacionada con actividades de naturaleza y condición altamente riesgosa. Sin embargo, sí es un indicador con un peso específico en un determinado sector económico o actividad en el país. Por ejemplo, en el grupo de 5 a 17 años de edad, según la Encuesta de Trabajo Infantil, las niñas ocupadas trabajan un 28.8 % en la agricultura, un 23.2 % en el servicio doméstico y un 18.3 % en comercio. Por su parte, el 58.2 % de los

⁴¹ Funpadem, 2002, Situación actual de niños, niñas y adolescentes trabajadores en los cultivos de la caña de azúcar, melón y tomate industrial en Panamá, San José, Costa Rica: FUNPADEM, 99 pp.

⁴² Macías Fonseca, Jorge, 1998, Un estudio descriptivo y generalizados obre la explotación laboral de los menores en Colón, Colón: CRUC, pp.12-26.

niños ocupados trabajan en el sector primario, subsiguientemente las actividades que mayormente realizan los niños se ubican en el sector terciario y por último en el sector secundario.

Sin embargo, para obtener un panorama más completo, se debe conocer la participación de los menores según cultivos y actividades específicos del sector agropecuario, tales como el pepino, ajíes y sandía, en los cuales se reporta por lo menos indicativamente una amplia participación infantil y laboral.

En su gran parte los menores, son trabajadores no indígenas, hijos de campesinos pobres ubicados en la región central, específicamente de la provincia de Herrera, Los Santos, y en menor proporción de Veraguas. Los indígenas están implicados preferentemente, en el cultivo de caña, maíz y melón.⁴³

1.2.7 Jornada de trabajo

Las jornadas de trabajo de los trabajadores infantiles, son a veces superiores a lo que establece la legislación laboral; los pagos por las mismas llegan a ser bajos, pues en algunas ocasiones, los mismos incluyen la vivienda y la comida, mientras que en otros, contempla el pago en especie.

El promedio de horas trabajadas en el área rural, es de 40.6 horas semanales. Estas horas se distribuyen preferentemente en la jornada diurna (28,488 niños), vespertina (3,385 niños), nocturna (311 niños) y rotativa (801). Por su lado, para el área urbana el promedio de horas trabajadas es de 40.2⁴⁴. Las mismas se ubican en la jornada diurna (10,811 niños), vespertina (2,563 niños), nocturna (785 niños) y rotativa (832 niños).

Esto lo corroboran las investigaciones realizadas por Casa Esperanza. Cerca de la mitad de los niños, niñas y adolescentes trabajadores cubren jornadas superiores a 25 horas semanales y una tercera parte labora 40 o más horas por semana⁴⁵.

No obstante, la jornada y el horario de trabajo de los niños trabajadores dependen de la importancia que se le asigne a su aporte económico en el conjunto del ingreso familiar, el tipo de actividad y su asistencia o inasistencia a la escuela. En todo caso, los niños tienen jornadas similares a los adultos⁴⁶, como por ejemplo, en la actividad agrícola, en particular en las explotaciones de cultivos de exportación, donde en las épocas de cosecha se registra un considerable aumento del empleo infantil.

⁴³ Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNDAPEM), Situación actual de niños, niñas y adolescentes trabajadores en los cultivos de la caña de azúcar, melón y tomate industrial en Panamá. San José, Costa Rica: Fundapem, 2002, 102pp.

⁴⁴ OIT/IPEC, 2000, Encuesta de Trabajo Infantil, Cuadro 21: Empleados de 5 a 17 años de edad, por horas semanales trabajadas, según área, provincia, sexo y salario mensual devengado, Panamá: CGR., 20 pp.

⁴⁵ Casa Esperanza, op.cit.

⁴⁶ De acuerdo a la Encuesta de Hogares de 1994 la distribución de la jornada de trabajo de los niños, niñas y adolescentes trabajadores era la siguiente: el 20% de los niños trabajadores de 10 a 14 años laboraban 33 horas o más por semana; por sexos, el 48% de las niñas trabajaban 33 horas o más mientras que solamente el 16% de los niños lo hacían en el mismo sentido, el 74 % de los niños varones trabajaban 16 o menos frente a sólo un 27% de las niñas; 38% de los adolescentes trabajadores de 15 a 17 años de edad laboraban más de 40 horas semanales. Por sexo un 66% de las mujeres trabajaban más de 40 horas semanales frente a sólo un 28% de los varones. Por el contrario, el 49% de los adolescentes varones trabajaban 16 horas o menos, frente al 13% de las adolescentes mujeres.

Esta tendencia la corroboran diversas investigaciones. En la investigación “Trabajo Infantil y Educación”⁴⁷, por ejemplo, se plantea que la jornada promedio de trabajos de los niños y niñas trabajadores era de 36.7 horas por semana. En el área urbana las horas semanales trabajadas eran 42.3, mientras que en el área rural era 27.1. En el tramo de edad que comprende entre los 10 y 14 años de edad, las horas trabajadas por semana era 14.3 horas: 31.7 horas en el área urbana y 10.6 en el área rural. En el caso de los menores con edades comprendidas entre los 15 y 17 años de edad, la jornada de trabajo era de 28.7 horas semanales: 42.5 en el área urbana y 28.0 en el área rural.

Según dicha investigación, la elevada extensión de la jornada de trabajo se observaba en especial en las actividades realizadas por las niñas trabajadoras en el área urbanas (un promedio cercano a las 50 horas semanales). Para aquel entonces, se estimaba que, aproximadamente, el 60% de las niñas trabajadoras y 22% de los niños trabajadores, laboraban jornadas de 40 o más horas semanales. En el caso de niños que laboran en las calles, cerca del 20% declaró que laboraba jornadas de más de 33 horas por semana, lo que equivaldría a más de 5.5 horas diarias.

En el “Estudio de las condiciones económicas y laborales del trabajador infantil y juvenil en los ingenios azucareros de Santa Rosa y La Victoria”, se encontró que los trabajadores infantiles entre los 6 y 17 años de edad, laboraban, en su orden, de 4 a 6 horas diarias (43.4%); de 7 a 9 horas diarias (42.0%); de 10 a 12 horas diarias (14.7%)⁴⁸.

En el caso de la investigación “Los niños de los supermercados: un enfoque sociológico”⁴⁹ se destaca que un 25.9 % niños realiza sus actividades laborales durante 8 horas, mientras que un 13.9% durante 9 horas, un 10.8% durante 10 horas, un 10.8% durante 6 horas, y un 8.4% durante 7 horas. Es decir, un 69.9% de los niños que realizan dichas actividades laboran entre 6 y 10 horas diarias, lo que representa un esfuerzo muy alto para la edad y constitución biosicosocial de esta población, que además declaró no utilizar un tiempo específico, para el almuerzo o la cena. Estas formas de trabajo infantil, intensivas por sus situaciones y sus características particulares, no están claramente reguladas.

En la región metropolitana, especialmente en la ciudad de Panamá, una de las más serias manifestaciones del trabajo infantil en segmentos y sectores económicos no reguladas son los niños y niñas en la calle. La presencia de los niños en la calle es, a simple vista, la manifestación más visible de riesgo social asociado al trabajo infantil.

En el caso de los menores trabajadores agrícolas (en el cultivo de caña, melón y tomate), generalmente trabajan en horario de 7 de la mañana hasta las 4 de la tarde. Por razones de agotamiento de los cultivos, esta jornada puede disminuir hasta 6 horas diarias. Estos horarios contravienen el artículo 122 del Código de Trabajo y el 512 del Código de la Familia, que estipulan que la jornada de trabajo del menor no excederá las 6 horas al día y las 36 horas a la semana siempre en horario diurno. Pero, según una investigación reciente, el 71.8%, es decir 59 menores encuestados, laboran 8 horas al día.⁵⁰

⁴⁷ UNICEF, 1997, Desarrollo Humano en Panamá: Trabajo Infantil y Educación, Panamá: UNICEF-MITRADEL, páginas 52-56.

⁴⁸ Quintero, Luis y Velkys Villarreal, 1998, Estudio de las Condiciones Económicas y laborales del Trabajador Infantil y juvenil en los ingenios azucareros de Santa Rosa y La Victoria, Panamá: MITRADEL/IPEL, página 75.

⁴⁹ Mendoza, Emma, 1998, Los niños de los supermercados: un enfoque sociológico, en Revista Humanidades, N°. 3, Panamá: Universidad de Panamá, Facultad de Humanidades, Noviembre, página 101.

⁵⁰ Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNDAPEM), 2002, op.cit.

1.2.8 Lugares de trabajo

En términos generales, las áreas de trabajo en las que se ven involucrados los menores son principalmente las fincas agropecuarias, el servicio doméstico, instituciones o empresas comerciales y las calles de las ciudades y áreas urbanas del país. En efecto, el empleo agrícola concentra, en primer lugar, a los niños que trabajan; en segundo lugar, se encuentran las actividades comerciales.

Las actividades comerciales como indican los estudios de Casa Esperanza, se realizan, preferentemente, en las calles. Entre las mismas, los niños realizan actividades de generación de ingresos de tipo informal o incluso semi-legales. Algunos niños trabajan largas jornadas pero casi todos mantienen vínculos familiares y algunos de ellos asisten a la escuela⁵¹. Los lugares que frecuentan los menores, en la ciudad capital, para ofrecer un producto o brindar un servicio son: el Mercado de Abasto (41.2%), la Avenida Central (15.6%), Calidonia (11.7%) y la avenida Ricardo J. Alfaro (8.7%). También son frecuentados, por menores que buscan vender productos o servicios los siguientes lugares: Vía España, Transístmica, Vía Argentina, Paitilla y el Mercado Público.⁵²

1.3 Sectores con presencia del trabajo infantil

Las actividades que realizan los menores se encuentran distribuidas en prácticamente todas las áreas de la economía y la geografía nacional. No obstante, la presencia de trabajo infantil, está en función del tipo de actividad realizada, el sector productivo al cual corresponde, y en la medida de las posibilidades (dependiendo de los datos disponibles), la cantidad de niños detectados en cada área, las condiciones a las que deben someterse, los riesgos inherentes en y de cada actividad particular y, por último, el tipo de labor que realizan.

1.3.1 Sector primario

En este sector es donde la presencia de los trabajadores infantiles se hace más evidente. En el mismo se encuentran los cortadores de caña de azúcar, los recolectores de café, sandías, tomates, melones y ajíes, entre otros.

Las investigaciones realizadas registran, aproximadamente, la presencia de unos 239 niños trabajadores en la zona cafetera de Boquete⁵³. También existe presencia de niños trabajadores en los ingenios, donde se calcula, según las investigaciones, que participan directamente en actividades del sector primario unos 1,183 niños y niñas.⁵⁴

En dichas actividades, las condiciones en las que los niños ingieren sus alimentos y descansan, no se caracterizan por ser las más adecuadas. Las mismas pueden considerarse como infrahumanas, ya que los niños deben trabajar bajo todas las inclemencias del tiempo; en posiciones incómodas (todo el tiempo agachado o parado); expuestos a cortaduras, picaduras y mordeduras de alimañas y reptiles; con jornadas extensas (mayores de 8 horas); en contacto con productos químicos; interrumpiendo sus estudios; y

⁵¹ Ver Arosemena, Roxana Méndez de, 2000, op.cit.

⁵² Arcia, José, 2002, Niños en la calle, Panamá, La Prensa, 6 de Abril de 2002.

⁵³ Ver Arosemena, Roxana de, 2000, op.cit.

⁵⁴ En la provincia de Chiriquí sólo existe el Ingenio de Alanje.

padeciendo enfermedades (diarreas, tuberculosis), con diversas consecuencias en su desarrollo biosicosocial.

1.3.2 Sector servicios

En el trabajo doméstico se ubican una gran cantidad de niñas y en menor medida de niños. Las condiciones en las cuales se realiza el mismo, son extenuantes. En la mayoría de los casos, las niñas tienen que levantarse muy temprano, para trabajar jornadas extensas que, por otra parte, les impiden asistir a los centros de enseñanza. Los riesgos a los que están expuestas las niñas son entre otros, cortaduras, quemaduras y abuso sexual. Entre las actividades que realizan se encuentran la limpieza general de la casa, la preparación de los alimentos, el lavado y planchado de la ropa, el cuidado de los niños y las mascotas de la familia. En su conjunto, son actividades que incluyen habilidades, destrezas y conocimientos en ocasiones complejos para los cuales no se encuentran preparadas ni están instruidas.

Los empacadores en los supermercados representan, también, una cantidad importante de la población trabajadora infantil por lo menos en las áreas urbanas. Esto se debe, quizás, al hecho que es una actividad que es socialmente aceptada. Estos niños deben cargar bultos pesados, en jornadas de trabajo extensas, en turnos rotativos, interrumpiendo en ocasiones la continuidad de sus estudios.

Otras actividades que realizan los niños son: la función de secretarios (voceros) o voceadores en los transportes colectivos urbanos y semiurbanos; limpiadores del transporte colectivo y cuidadores de los autos en los estacionamientos públicos ubicados en parques y aceras. En todos estos casos, los niños están expuestos a condiciones de trabajo que no les permiten un normal desarrollo de sus inquietudes académicas, deportivas y sociales.

También en el sector informal, los niños se dedican a la venta de productos en las calles y mercados. En dicha actividad existe una gran cantidad de menores trabajadores. En la ciudad de Panamá y Colón, según una investigación de caso, se registraron aproximadamente a 702 niños⁵⁵ y niñas realizando actividades económicas en calles y mercados. Este hecho es relevante, pues a simple vista se observa, en los últimos años, “un aumento significativo de niños y niñas que trabajan en la calle. De acuerdo con la Encuesta de Hogares, para el año 1994 se registró un total de aproximadamente 3,500 niños y niñas que declararon la calle como su sitio habitual de trabajo; para el año 1995 este total fue superior a 5,000. Por su parte Casa Esperanza, ONG que orienta sus acciones a este grupo específico, entre 1993 y 1999, logró contactar 2,899 niños y niñas entre 5 y 17 años, que generan ingresos en la calle”.⁵⁶

Sin embargo, el trabajo de venta de productos en las calles es altamente peligroso, pues los menores lo realizan entre los automóviles, expuestos a maltratos físicos y verbales de adultos, a las inclemencias del tiempo, a la drogadicción y a la violencia. Otras actividades ubicadas en el sector informal donde existe presencia de trabajo infantil son la limpieza de calzados, el lavado de automóviles, la recolección de latas y la mendicidad. En el sector informal también se encuentran los niños y niñas explotados en actividades sexuales comerciales.

⁵⁵ Casa Esperanza, 2001, Informe Anual de Resultados e Impacto: Programas de Casa Esperanza, Panamá: mimeo, s/p. Esta misma institución señala que en los Centros de Panamá y Colón ha atendido a 1,260 niños y niñas que realizan actividades informales relacionadas con las ventas y servicios en las calles y mercados de ambas ciudades.

⁵⁶ Méndez de Arosemena, Roxana y otros, 2000, Niñas en las calles de Panamá: un límite para su vida, (estudio sobre la situación laboral y educacional de las niñas en las calles de Panamá), Panamá: Casa Esperanza, 2000, mimeo, s/p.

Según el estudio “Diagnóstico sobre la situación de niños y niñas generando ingresos en las calles de la ciudad de Panamá y Colón” (2001), de un total de 637 contactados, respectivamente, se pudo conocer que estos menores realizan distintas actividades: en el caso de Panamá, el 34% se dedica a ventas; el 30% a servicios; 15% a recolección; otro 15% a la mendicidad; y un 6% al ocio. En el área rural de Chiriquí, tomando en cuenta a 6143 encuestados por Casa Esperanza, se observó que el 75% participaban en la cosecha. De los participantes de la cosecha, el 16% oscila entre edades de 1 a 5 años, el 41% entre 6 a 11 años y el 43% entre 12 y 17 años.

1.4 Naturaleza del trabajo

1.4.1 Ambiente laboral

El caso de los menores que trabajan en el sector agrícola, en el cultivo de tomates en la provincia de Herrera, el ambiente de trabajo es inadecuado. Estos trabajos son realizados por trabajadores que deben pernoctar en los cultivos, ya que no pueden regresar a su lugar de origen por lo distante y costoso que resultaría su traslado diario. Según la investigación realizada por FUNPADEM, 38 de los encuestados, es decir el 54%, se encontraban en una situación infrahumana que “significa dormir a la intemperie; manipular, preparar y tomar sus alimentos sin reparos de salubridad; están huérfanos de atención y cuidados, con el más mínimo aseo personal, expuestos a los agroquímicos depositados en el cultivo del que estarán próximos hasta el fin de sus jornadas”.⁵⁷

Con respecto a las condiciones de trabajo de los menores que venden limones y ofrecen bolsas para llevar alimentos en el mercado público de Colón, el estudio de Macías (1998) revela que los mismos “no portan uniformes y muchos presentan un aspecto de desaliño. Se encuentran expuestos a situaciones de riesgo para la salud, toda vez que las mismas condiciones sanitarias del mercado son críticas.”⁵⁸ Algunos menores que realizan estas actividades, tampoco portan calzados adecuados, haciendo contacto en ocasiones con aguas servidas que se encuentran empozadas. Las actividades cotidianas de estos niños, en ocasiones se complementan con la “recolección de latas”, las cuales son cambiadas por dinero. Esto supone moverse constantemente por el perímetro ciudadano colonense, que incluye áreas de alta peligrosidad. Todas estas actividades deben realizarse en horas poco convenientes para un adecuado desarrollo humano de los niños.

1.4.2 Situación socioeconómica

Los niños que trabajan provienen, por lo menos de manera indicativa, de sectores sociales donde cuesta obtener recursos económicos para la subsistencia. Además provienen de hogares incompletos que presentan situaciones apremiantes, por lo cual el trabajo del menor, que en algunos casos se constituye en la única fuente de ingresos en el hogar, es aceptado o admitido sin importar las condiciones en las que se

⁵⁷ Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNDAPEM), 2002, Situación actual de niños, niñas y adolescentes trabajadores en los cultivos de la caña de azúcar, melón y tomate industrial en Panamá (Proyecto de fortalecimiento de los procesos nacionales de prevención y eliminación del trabajo infantil y protección de los adolescentes trabajadores en Panamá), San José, Costa Rica: Fundapem.

⁵⁸ Macías, Jorge Luis, 1998, Un estudio descriptivo y generalizado sobre la explotación laboral del menor en Colón, Panamá: Universidad de Panamá, CRUC, mimeo.

realice.⁵⁹ Es decir, el grado de explotación o las condiciones de superexplotación no son tomadas en cuenta al momento de evaluar la participación del menor en la actividad laboral.

Según la supervisora de turno, en uno de los supermercados donde laboran niños, los menores provienen de hogares humildes, “en su mayoría descompuestos” (falta la madre o el padre). Además, indicó dicha dependiente, que entre algunas medidas que toma la empresa donde labora, cuando se presentan situaciones de conflicto entre los niños, como pueden ser riñas entre ellos, se encuentran las suspensiones por un tiempo de 3 a 5 días, dependiendo de la gravedad de la falta⁶⁰.

1.4.3 Escolaridad

En lo relativo al nivel de instrucción más alto alcanzado por la población de 5 a 17 años que está ocupada en alguna actividad, la Encuesta de Trabajo Infantil (2000) reveló que de los 47,976 niños ocupados, 2,657 (5.5%) no tienen ningún grado aprobado; 15 (0.03%) tienen preescolar; 202 (0.4%) tienen enseñanza especial; 32,429 (67.6%) tienen en su conjunto primaria incompleta (15,902) o primaria completa (16,527); 12,364 (25.8%) tienen secundaria incompleta (11,792) o secundaria completa (572); 132 (0.3%) asisten a la Universidad; 6 (0.01%) tienen un grado superior no universitario; y 171 (0.4%) asisten a escuelas vocacionales.⁶¹

Por otro lado se observa que 42% (20,137) de los niños ocupados asisten a la escuela, mientras que 27,839 (58%) de los niños ocupados no asisten a la escuela. Además esta misma encuesta señala que de los 32, 985 niños y niñas con edades entre los 5 y 17 años que están ocupados y ubicados en el ámbito rural, sólo 11,890 (36.1%) asisten a la escuela, mientras que 21,095 (64%) no asisten a la escuela, pero están ocupados en alguna actividad productiva.⁶²

Esta tendencia la confirma la encuesta realizada por Casa Esperanza en las zonas cafeteras de la Provincia de Chiriquí, a un total 1,884 jefes de familia que proporcionaron la información requerida de 6,143 personas (2,980 adultos y 3,163 menores de 18 años). En dicha encuesta se encontró que un 61.3% (1,940) de los menores de 18 años (3,163), participan en la cosecha. De los niños que participan en la cosecha (1,940), 306 son menores de 5 años; 794 tienen entre 6 y 11 años; y 840 tienen edades entre los 12 y 17 años. Es decir, 1,634 niños tienen edades comprendidas entre los 6 y 17 años. De éstos últimos, un 42% (682) no asisten a la escuela, mientras que 935 (57%) asiste a la escuela. La información del 1% (17) restante, no fue proporcionada por los jefes de familia.⁶³

⁵⁹ Fonseca, Jorge, 1998.

⁶⁰ Mendoza, Emma, (1998), Los niños de los supermercados: un enfoque sociológico, en Revista Humanidades, No. 3, Panamá: Noviembre.

⁶¹ OIT/IPEC, 2000, Encuesta de Trabajo Infantil, Cuadro 6: Condición de actividad de la población de 5 a 17 años de edad en la República, según provincia, sexo y nivel de instrucción, Panamá: CGR, 25pp.

⁶² OIT/IPEC, 2000, Encuesta de Trabajo Infantil, Cuadro 14: Población económicamente activa de 5 a 17 años de edad en la República, por sexo y asistencia escolar, según área provincia y edad en que empezó a trabajar, Panamá: CGR., 20 pp.

⁶³ Arosemena, Roxana Méndez de, 2000, Diagnóstico sobre la Situación del trabajo infantil en las zonas cafetaleras de Chiriquí, Panamá: Casa Esperanza, páginas 28-35.

1.4.4 Repercusiones

El trabajo infantil afecta física, emocional e intelectualmente a los niños. Esta problemática tiene fundamentalmente rostro de niño de campo, pues del total de niños trabajadores, más del 75% corresponde al sexo masculino y el 66% de los mismos, vive en áreas rurales.⁶⁴ Las estadísticas de la UNICEF corroboran dicha afirmación: dos de cada tres niños trabajadores, laboran en fincas agropecuarias. Igualmente registra UNICEF, que dos de cada tres niñas del campo, se ocupan de las labores domésticas.⁶⁵ Es decir, al parecer, a falta de investigaciones más precisas, las niñas preferentemente emigran para dedicarse al servicio doméstico en hogares con un nivel intermedio de ingreso, mientras que los niños circulan entre diversos campos de trabajo y fincas de producción agropecuaria. De hecho, esto parece indicar, que el trabajo infantil, donde el trabajo doméstico es apenas una variante, tiene, entre otras raíces, la tradición, las necesidades sociales y económicas y las carencias culturales.

1.5 Riesgos

El trabajo infantil provoca una inadecuada integración a la sociedad. La precaria condición laboral, característica predominante en el trabajo infantil, es por los riesgos implícitos, motivo de gran preocupación por organismos internacionales, en especial por las enfermedades respiratorias, mutilaciones, picaduras de serpientes, enfermedades gastrointestinales e infecciones de la piel que puede padecer el menor trabajador⁶⁶.

1.5.1 Riesgos para la educación

La relación entre trabajo infantil y educación en el caso de Panamá no se encuentra claramente delimitada, aún cuando existen estudios indicativos. La deserción, que en cierto sentido muestra la relación entre ambiente social y familiar y desempeño educativo tampoco ha sido estudiada en detalles. Casa Esperanza es la institución que mayor seguimiento ha realizado a dicha dinámica. En sus estudios se observa cómo el niño cuando trabaja, limita su participación en la escuela. Por ejemplo, de los 325 niños que generan ingresos en la calle y que fueron atendidos por Casa Esperanza, 164 abandonaron la actividad, y 29 abandonaron la actividad y fueron referidos a las escuelas. Estas actividades de Casa Esperanza se realizaron en las áreas urbanas de las provincias de Panamá y Colón.⁶⁷

En estas áreas urbanas, por la concentración de la población existe una mayor participación escolar, independientemente del género y la edad, con relación a los grupos rurales. Los niños varones urbanos que trabajan, comúnmente tienen sexto grado y algún nivel de estudios de primer ciclo. Las niñas, sin embargo, son las que logran alcanzar un nivel más alto de educación. En las áreas urbanas donde se concentra una mayor población (la provincia de Panamá y Colón), la deserción escolar era el año 1999, un 12.7%; en el 2000, un 15.1 %; mientras que en el 2001, alcanzó e 19%.

⁶⁴ Batista, Juan Luis, 2002, Cadenas de pobreza, Panamá: La Prensa, 27 de Enero.

⁶⁵ Aizpúra, Julio César, 2002, Los niños de café, Panamá, La Prensa, 4 de mayo.

⁶⁶ Ver Márquez, Marcela, El menor trabajador de la zafra: ¿Maltrato social o realización personal? Panamá: Ciudad Universitaria, enero, 1990.

⁶⁷ Casa Esperanza, 2001, Identificación y referencia de niños y niñas que generan ingresos en la calle, Panamá: mimeo.

1.5.2 Riesgos para la salud, el desarrollo físico y el desarrollo mental y moral

Al asumir el rol adulto, desde edades muy tempranas, sobre todo si se trata de niñas, existe el riesgo de provocar una acelerada marginalidad social y al mismo tiempo que se generan secuelas psicológicas cuasi-irreversibles. Las consecuencias de tipo físicas, relacionadas con el trabajo, derivan tanto de las tareas realizadas, como de las largas jornadas laborales de la mayoría de los trabajadores y trabajadoras infantiles realizan. En todos los estudios en los que se examinó el bienestar físico de los niños, se identificó la presencia de fatiga, dolores de cabeza y problemas de salud.⁶⁸ Esta sintomatología es propicia para los accidentes de trabajo que suponen también un peligro, particularmente cuando los niños se encuentran agotados. Las quemaduras y las cortaduras, son más comunes en los trabajadores domésticos infantiles, que en otros trabajadores infantiles. Deben añadirse a los antes mencionados, una serie de trastornos psicosociales, como la neurosis nocturna, el insomnio, el retraimiento, y el envejecimiento prematuro. En su conjunto, éstas son apenas algunas manifestaciones de los problemas asociados y derivados del trabajo infantil.⁶⁹

Este impacto biosicosocial del trabajo en el niño, es el que fundamenta los señalamientos de la Organización Mundial de la Salud (O.M.S.). Dicha institución subraya que aquello que es apropiado y seguro para un adulto, no lo es necesariamente para el niño, sobretodo porque el mismo se encuentra en un período de desarrollo y crecimiento. Es decir, sus reacciones toxicológicas no son proporcionales, menos aún similares a la de los adultos⁷⁰.

La sobrecarga laboral es otro elemento altamente nocivo para la salud de cualquier individuo. En el caso de los niños trabajadores, los mismos se encuentran mayormente afectados, por el número de horas que trabajan y las condiciones de trabajo. Esto influye en las relaciones interpersonales y a la larga desencadena en agresividad y violencia visible e invisible que luego emerge en forma de frustraciones, e inadecuados desempeños sociales y laborales.⁷¹ No obstante, cabe reiterarlo, de acuerdo a las labores realizadas en una determinada rama de actividad, intensidad y medio laboral, el menor está expuesto a riesgos de accidentes y enfermedades profesionales particulares.

En las labores relacionadas con la agricultura, por ejemplo, los niños deben sostener pesos presumiblemente dañinos, pese a que en la mayoría de los países, las normas laborales contemplan que sólo se pueden realizar, trabajos livianos. Además, los niños que trabajan en actividades agropecuarias se

⁶⁸ Arias, Teresita Yanis de, 2000, Informe de la Comisión de los Asuntos de la Mujer, Derechos del Niño, la Juventud y la Familia, de la Asamblea Legislativa, "Condición del Trabajo Infantil y Juvenil en los cañaverales de las provincias de Coclé y Veraguas", Panamá: Asamblea Legislativa, julio. Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNDAPEM), 2002, Situación actual de niños, niñas y adolescentes trabajadores en los cultivos de la caña de azúcar, melón y tomate industrial en Panamá (Proyecto de fortalecimiento de los procesos nacionales de prevención y eliminación del trabajo infantil y protección de los adolescentes trabajadores en Panamá), San José, Costa Rica. Macías, Jorge Luis, 1998, Un estudio descriptivo y generalizado sobre la explotación laboral del menor en Colón, Panamá: Universidad de Panamá, CRUC, mimeo. Quintero, Luis y Velkys Villarreal, 1998, Estudio de las Condiciones Económicas y laborales del Trabajador Infantil y juvenil en los ingenios azucareros de Santa Rosa y La Victoria, Panamá: MITRADEL/IPEL.

⁶⁹ Proyecto YE 762, IMUP/UNICEF "Educación y Prevención del Trabajo de la Niña", Informe Final Diagnóstico de la situación escolar y de trabajo de las niñas y adolescentes en Panamá, Universidad de Panamá: Instituto de la Mujer, Octubre de 2000. Equipo de Investigación: Nicolasa Terrero Barrios, coordinadora, Noemí Farinoni y Lamed Mendoza Lambiz.

⁷⁰ OIT, El trabajo infantil en América Latina. Propuestas para la acción, Panamá: OIT/IPEC/AECI, 1997. Documento de Trabajo.

⁷¹ Mendoza, Emma, Los niños de los supermercados: un enfoque sociológico, en Revista Humanidades, No. 3, Panamá: Noviembre de 1998

encuentran en contacto con productos agroquímicos altamente tóxicos, donde se exponen de manera prolongada a radiaciones solares, variaciones bruscas de temperatura y lluvias, posturas estáticas prolongadas y uso de herramientas cortantes y pesadas.

En términos de morbilidad ocupacional, existen también registros que indican que los menores que realizan actividades laborales en la calle suelen padecer afecciones bronquiales y reumáticas, enfermedades venéreas, dependencia de drogas, insolación, fatiga, parasitismo y desnutrición. Estos niños pueden permanecer trabajando durante sus enfermedades y cuentan con poca o ninguna atención médica.

Resulta significativo, también, comparar las necesidades alimenticias calculadas en calorías y la ingesta a la que tienen acceso los menores trabajadores de la zafra, reflejadas en especial en el trabajo de Marcela Márquez realizado en los Ingenios Chiricanos durante el año de 1989. En ese estudio, Márquez calculó las calorías diarias necesarias, en 2600. Sin embargo, la ingesta de los menores trabajadores, en estas áreas, no supera las 1600 calorías en las tres raciones diarias de comida. Esta deficiencia alimentaria puede traducirse en el mediano plazo, en un cuadro de “desnutrición”, que no es exclusivo de las áreas rurales, sino que es una realidad generalizada a escala nacional. La misma se debe a que no se ingieren las calorías básicas necesarias para un desarrollo integral. Este factor es, por lo general soslayado, al atribuirle responsabilidades a los mayores sobre la desprotección del niño, pero lo que se omite es que los padres son a su vez producto de las mismas o peores condiciones, y que su bajo rendimiento físico e intelectual, está asociado a múltiples ocasiones a un cuadro de pobreza endémica. Los cuadros por desnutrición se ven reflejados en una talla mucho menor de la normal y un desarrollo psico-motor por debajo de lo esperado, que no queda circunscrito a la infancia, sino que lo marca para toda su vida.⁷²

Tomando el mismo estudio como referencia, pueden señalarse además, que a los riesgos y condiciones a los que estos trabajadores deben enfrentarse cotidianamente hay que añadirle el hacinamiento familiar y social en tanto los sitios de trabajo favorecen la propagación de enfermedades contagiosas, que afectan las vías respiratorias, como es el caso del virus de la tuberculosis que es frecuente en poblaciones indígenas. En los lugares de trabajo se combinan factores como la desnutrición y los deficientes hábitos de aseo personal con las condiciones de trabajo y el tipo de salario.

2. CONTEXTO LEGAL Y NORMATIVO

2.1 Legislación nacional e internacional sobre trabajo infantil y adolescente

Panamá como país miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha ratificado un número considerable de Convenios. Desde el año 1919, fecha en la cual inicia sus funciones la OIT a través de la firma del Tratado de Versalles hasta el año 2000, Panamá había ratificado setenta y cuatro (74) Convenios Internacionales en materia laboral de los cuales sólo sesenta y siete (67) se encuentran en vigor⁷³. Hasta el año 2000, 54 Convenios ratificados por Panamá se concentraban en la década del setenta, mientras que 15 se ubicaban antes del setenta y apenas 5 después de dicha década.

⁷² Márquez, Marcela, 1990, El menor trabajador de la Zafra: ¿maltrato o explotación personal?, Panamá: ICRUP, páginas 26-51.

⁷³ De los Convenios ratificados en materia laboral, 36 se ratificaron en el año 1970; 18 en 1971; 7 en 1958; 4 en 1966; 3, en 1959; 2 en el 2000; y 1 en 1954, 94, 96 y 99.

Durante la década del ochenta, en un período que por diversos motivos el país no ratifica convenios internacionales, mediante el Decreto N° 25 del 30 de noviembre de 1981, se establecen las disposiciones para aplicar, tanto el Convenio N° 77 de 1946 sobre el examen médico de los menores en el área de la industria, como el Convenio N° 78 de 1946 sobre el examen médico de los menores en trabajos no industriales. Estos Convenios relacionados con el impacto de las condiciones de trabajo sobre el niño, representan un avance significativo en tanto sobrepasan la lógica individualista de la contractualidad laboral. Es decir, se articulan adecuadamente las condiciones de trabajo con el tipo de actividad y el contrato laboral.

No obstante, a partir de 1990 las políticas públicas y los programas sociales diseñados para atender las necesidades de la niñez sufren importantes transformaciones. En cierta medida esto obedece a dos factores. Primero, el conjunto de orientaciones y disposiciones sistemáticas que se establecen en el ámbito internacional sobre la problemática. Segundo, la participación social en la configuración de las políticas públicas. Estos dos factores inciden, entre otros, en la firma de la Convención de los Derechos del Niño. Dicha convención sistematiza un conjunto de derechos y garantías que equiparan a la niñez a su condición de ser humano con derechos a una vida digna y decente.

En todo caso, en Panamá, la normativa relacionada con el trabajo infantil, se desarrolla preferentemente en la Constitución, el Código de Trabajo y el Código de la Familia. Este conjunto de normas que integran la Carta Magna y ambos Códigos, en combinación con los Convenios Internacionales y la Convención del Derecho del Niño, ratificados por Panamá, constituyen un cuerpo legal integral, que orienta las disposiciones en torno al trabajo infantil, así como lo relacionado con el tipo de actividad, las condiciones de trabajo, el nivel de escolaridad y el riesgo social implícito en el desarrollo del trabajo infantil.

La legislación laboral sobre trabajo infantil, tiene uno de sus más importantes referentes en el artículo 17 de la Constitución Política de la República de Panamá en la cual se señala que “las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales donde quiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley”. Esta responsabilidad de las autoridades según el artículo 19 de la Constitución, se llevará a cabo mediante gestiones en las que “No habrá fuero o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas.”

Desde esta perspectiva, los menores en su condición de nacionales tienen iguales derechos fundamentales que los adultos. Pero estos derechos no sólo son inherentes a su condición de nacional, sino que deben ser, a su vez, garantizados por el Estado y las instancias que para tal fin el mismo designe, cree o estructure. Las garantías de los derechos fundamentales del menor se vinculan, estructuralmente, a su condición de ser humano, que en una situación histórica determinada por la necesidad, realiza una actividad laboral. Por ello, en tanto es una situación histórica, determinada, provocada y generada por condiciones dinámicas, estructurales y contingentes, el trabajo infantil además de las reglamentaciones legales puede también quedar condicionado por la presión social, comercial y cultural. Es decir, no sólo mediante las normas legales pueden reglamentarse las relaciones laborales concernientes al trabajo infantil.

En la Constitución por ejemplo, en los artículos 52, 63 y 66, se establecen los parámetros generales bajo los cuales se regularán las relaciones laborales en las que estén implicados los menores. Dicho conjunto

de artículos establece los derechos del menor, en tanto es un nacional con plenos derechos sociales, económicos, culturales, educativos, entre otros, pero que aún no cuenta con ciudadanía política y jurídica. Es decir, el menor tiene en todos los ámbitos del quehacer social y laboral, iguales derechos fundamentales que los adultos.

El derecho fundamental de los menores, la Constitución Nacional de la República de Panamá, lo reconoce plenamente en el Artículo 52 en el cual señala que el Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de estos a la alimentación, la salud, la educación, la seguridad y previsiones sociales⁷⁴. Es decir, el Estado garantiza tanto la calidad de vida del niño, como su efectivo desarrollo humano. Con ello, el Estado social de derecho fundamenta su función principal como ente equiparador de condiciones sociales y laborales. Este fundamento del Estado social, que aún subsiste en la Constitución, pero que fue eliminado del Código de Trabajo, es el que permite priorizar los derechos de los menores en situaciones de riesgo laboral y social.

Por consiguiente, lo planteado en el artículo 52, supone implícitamente que en el ámbito laboral, el menor trabajador podrá obtener, también, según lo expuesto en el artículo 63, un trabajo en idénticas condiciones, e igual salario que un adulto, pero siempre bajo la protección especial del Estado. La igualdad en el salario y las condiciones de trabajo, por su lado quedan sujetas a la jornada de trabajo tal cual señala el artículo 66. En dicho artículo se señala que la jornada máxima podrá ser reducida hasta seis horas diarias para los mayores de catorce años y menores de dieciocho. Además prohíbe dicho artículo, el trabajo a los menores de catorce años y el trabajo en jornadas nocturnas a los menores de dieciséis, salvo en las excepciones que para los efectos respectivos establezca la Ley. Es decir, se crea un régimen especial de trabajo para los menores.

En el Código de Trabajo, por su parte, se especifican las características del menor que aspira a trabajar, las formas de inserción al campo laboral y los tipos de trabajo que no pueden desempeñar en un escenario de oferta y demanda laboral. Los derechos y restricciones en tales casos, quedan consagrados en los artículos 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 y 124. Es decir, en el Código de Trabajo se explicitan hasta cierto punto, las disposiciones generales establecidas en la Constitución. Por un lado se indican las prohibiciones, por el otro, las condiciones en las cuales se puede realizar la actividad laboral.

En el primer caso, en lo relativo a las prohibiciones, se encuentra el artículo 117 de la Sección Segunda del Código de Trabajo, sobre el Trabajo de los menores. Este artículo, al igual que el artículo 510 del Código de la Familia, señala los trabajos prohibidos a los menores de 18 años⁷⁵. En el artículo 117 del Código del Trabajo se plantea que “es prohibido el trabajo:

1. De los menores que no hayan cumplido catorce años.
2. De menores hasta de quince años que no hayan completado la instrucción primaria.”

En este artículo, se garantiza el derecho a la educación, en su forma de instrucción, en tanto derecho constitucional fundamental, al mismo tiempo que se establecen las disposiciones etarias de inserción en el ámbito laboral. Las mismas prohíben la participación en actividades productivas que impliquen formalmente subordinación, dependencia y remuneración a los menores que no hayan completado la instrucción primaria. Es decir, a los menores que no cuenten con la educación mínima para desenvolverse en la vida cotidiana con una calidad de vida adecuada. Para los efectos respectivos, este derecho se

⁷⁴ Ver Constitución de la República de Panamá.

⁷⁵ Código de la Familia, Título V, Libro II (artículos 508-513), Menores Trabajadores.

extiende únicamente al término de la educación básica. Además, teniendo en cuenta el derecho a la educación, pero tomando en cuenta la existencia real de cualquiera de los tipos de discriminación, se establece la edad mínima para trabajar y desarrollar actividades productivas remuneradas.

En el artículo 118 del Código de Trabajo se establece, también, que “queda prohibido a los que tengan menos de dieciocho años los trabajos que, por su naturaleza o por las condiciones en que se efectúen, sean peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas que los desempeñan, especialmente los siguientes:

1. Trabajos en clubes, cantinas y demás lugares donde se expendan al por menor bebidas alcohólicas.
2. Transporte de pasajeros y mercancías por carretera, ferrocarriles, aeronavegación, vías de agua interior y trabajos en muelles, embarcaderos y almacenes de depósitos.
3. Trabajos relacionados con la generación, transformación y transmisión de energía eléctrica.
4. Manejo de sustancias explosivas o inflamables.
5. Trabajos subterráneos en minas, canteras, túneles o cloacas.
6. Manejo de sustancias, dispositivos o aparatos que lo exponga a los efectos de radiactividad.

Lo dispuesto en los ordinales 2, 3, 4 y 5 de este artículo no se aplicará al trabajo de menores de escuelas vocacionales, a condición de que dicho trabajo sea aprobado y vigilado por las autoridades competentes.”

Es decir, el Código establece parámetros para los trabajos “que, por su naturaleza o por las condiciones en que se efectúen, sean peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas”. En este sentido, a pesar que se hace una diferenciación entre naturaleza del trabajo y condiciones de trabajo, que de hecho es importante para iniciar una discusión sobre las peores formas de trabajo infantil en el país, el Código deja sin caracterizar la explotación infantil. No obstante, esa tipificación de los trabajos que son peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas, es el primer paso para la identificación de las formas de trabajo que liquidan, reducen o minimizan las posibilidades de una vida con calidad y conforme a los parámetros del necesario desarrollo humano de ese grupo de población. Lo importante de lo tipificado por el artículo 118 es que se caracterizan los ámbitos de afección para el menor, tomando en cuenta una tipología de trabajos. La misma, sin embargo, debe ser precisada por las respectivas instituciones, en concordancia con las normas existentes. En el artículo 118 del Código de Trabajo se plantean, entonces, los parámetros mínimos para la realización de los distintos tipos de trabajo por los menores. Según dicho artículo, existen trabajos peligrosos que no podrán realizar los niños. La caracterización de los tipos de trabajo según naturaleza y condición, realizadas en el artículo 118 plantea de hecho una discusión sobre actividades económicas, puestos de trabajo, funciones y tareas relacionadas con el desarrollo del trabajo, que son peligrosas y degradantes, en las que el niño en ciertos casos, no en todos, no tiene ni cuenta con adecuadas condiciones de trabajo, como tampoco se encuentra cubierto por la seguridad social y mucho menos asiste a la escuela.

El Código también señala en el artículo 119, las actividades económicas en las cuales, los menores pueden ser empleados con restricciones. Según dicho artículo en las explotaciones agropecuarias, los menores podrán contratarse o emplearse solamente para el desarrollo de trabajos livianos y fuera de las horas señaladas para la enseñanza escolar. El 1 de septiembre de 1995, la Corte Suprema falló una Acción de inconstitucionalidad contra las frases que indicaban que los menores entre 12 y 15 años podían realizar estas labores en tanto estas excepciones especiales están sujetas a los convenios ratificados por Panamá. Es decir, los mayores de 14 años son los que podrán contratarse en las explotaciones agropecuarias. En el artículo 123, se señala también que al menor le es permitido el trabajo en calidad de empleado doméstico, en trabajos livianos, previa autorización del Ministerio de Trabajo y Desarrollo

Laboral y siempre que se cumpla lo dispuesto en el artículo 119 en lo que concierne a su instrucción y se cumpla lo señalado por el Código de la familia donde señala que está prohibido el trabajo en servicios domésticos y actividades insalubres a los menores de 14 años.

Es obligatorio para el empleador que tenga a su servicio a un menor de edad escolar enviarlo a un establecimiento de enseñanza por lo menos, hasta completar la escuela primaria y por las reformas educativas, este derecho se extiende hasta la finalización de la educación básica. Para los efectos respectivos, la edad hasta la cual el Estado tiene obligación de educar a la población de manera gratuita es hasta los 15 años. Esta edad coincide con las disposiciones formales de edad mínima para la admisión al trabajo. De esa manera se condiciona un derecho fundamental como la educación, que debe ser garantizado por el Estado de suyo, al uso de la fuerza de trabajo y la obligación ineludible del empleador.

En el artículo 120, se prohíbe, en continuidad con el artículo 117, el trabajo a los menores en el período nocturno de 6:00 p.m. a 8:00 a.m.; en jornadas extraordinarias o los días domingo o fiesta y duelo nacional. El artículo 120 deja implícitamente establecido el límite de la jornada de trabajo para el menor trabajador. La misma se expone, posteriormente, con toda claridad, en el artículo 122, donde se señala que para la fijación de la jornada de trabajo, se tendrán en consideración las necesidades escolares del menor, y por tanto la jornada no podrá exceder de:

1. Seis horas por día y treinta y seis por semana con respecto a los que tengan menos de dieciséis años; y
2. Siete horas por día y cuarenta y dos por semana, con respecto a los que tengan menos de dieciocho años.

Por último, se indica en el artículo 121, que los contratos relativos al trabajo de menores de 18 años, deberán celebrarse con la intervención del padre o representante legal. Según la disposición laboral, si en caso tal no existieran los padres, las relaciones contractuales serán formalizadas directamente por los menores interesados, pero con la autorización respectiva de la autoridad administrativa de trabajo. Esto quiere decir, según el artículo 124, que todo empleador que utilice mediante contrato, los servicios de trabajadores con menos de dieciocho años llevará un registro especial en el que conste con respecto a cada menor:

1. Nombre y apellido y el de sus padres, tutores o guardadores si los tuviere;
2. Fecha de nacimiento;
3. Residencia;
4. Clase de trabajo a que se dedica;
5. Especificación del número de horas de trabajo;
6. Horario de trabajo;
7. Salario que perciba;
8. Grado de instrucción recibida.

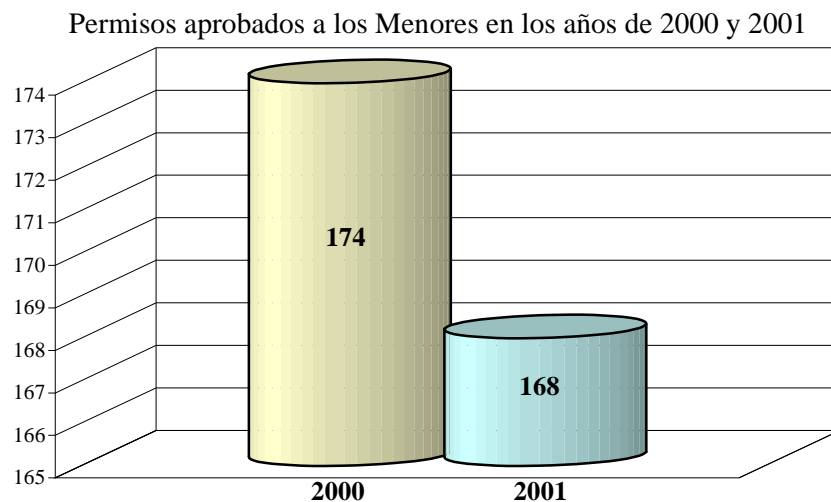
Para los efectos, el Ministerio de Trabajo ha elaborado una hoja de requisitos para aprobar los permisos de trabajo a menores en la cual indica lo siguiente:

0. El Padre o tutor debe llenar el formulario;
1. El empresario o representante legal deben llenar el formulario;
2. El representante del menor y la empresa debe firmar el permiso;
3. Dos fotocopias de la hoja de permiso ya firmadas;
4. Una fotocopia de la cédula del padre o tutor que firmó el permiso;
5. Un certificado médico;

6. Orientación al que solicite el permiso de trabajo;
7. Debe ser firmado por el Inspector General de Trabajo;
8. La edad del menor debe ser menos de 18 y mayor de 14 años;
9. La duración máxima de la jornada de trabajo será de seis horas diarias y solo en horario diurno;
10. El menor trabajador tendrá derecho al salario, prestaciones sociales y demás garantías que las leyes laborales conceden a los adultos;
11. Una foto, tamaño carné;
12. Copia del Certificado de Nacimiento.⁷⁶

En síntesis, el Código de Trabajo permite el trabajo de los menores siempre y cuando sean tareas livianas y compatibles con el horario escolar, fijando la edad mínima para trabajar según el tipo de actividad laboral que el mismo desarrolle.

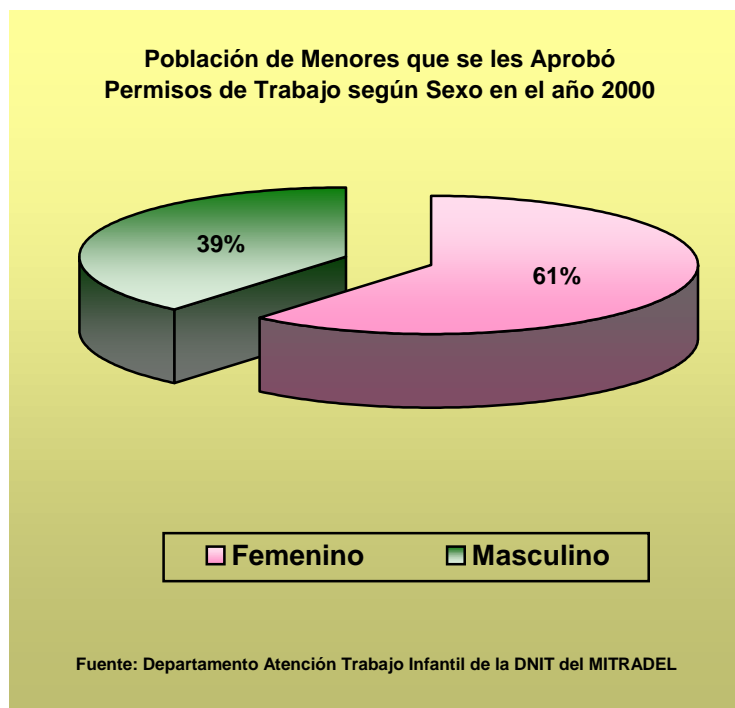
Como se observa en el gráfico a continuación, en el año 2001 se aprobaron un total de 168 permisos de trabajo, lo cual muestra una leve baja desde el año 2000.



Fuente: Departamento Atención Trabajo Infantil de la DNIT del MITRADEL

Es interesante que en el 2000, la mayoría de los permisos aprobados fueron de mujeres adolescentes (61%).

⁷⁶ Amor, Denis Acosta de, 2002, Requisitos para aprobar permisos de trabajo de menores de edad, Panamá: MITRADEL-DGT-DIGT, Programa Menor Trabajador y Mujer Trabajadora.



Las disposiciones establecidas en el Código de Trabajo se especifican aún más en el Código de la Familia. El Código de la Familia, establecido mediante la Ley 3 de 17 de mayo de 1994, publicado en la Gaceta 22,591 de 1 de agosto de 1994, consagra y desarrolla los derechos relacionados con el trabajo de los menores en dicho Código, en el Libro II De los Menores, Capítulo II De los Derechos Fundamentales del Menor, Título V De los Menores Trabajadores (artículos 508-513). Adicionalmente, en el Título III De las Instituciones de Bienestar Social, Capítulo III De los Aspectos Laborales, Sección Primera de la protección laboral de los menores (artículos 714-715) y la Sección Segunda del trabajo de la mujer y los menores en las labores agrícolas y domésticas (artículos 716-718) se establecen los lineamientos básicos en relación con las actividades laborales en diversos ámbitos productivos.

Este conjunto de artículos advierte, fundamentalmente, sobre la prohibición del trabajo a menores de 18 años, en unos casos, en condiciones normales, en otros, en situaciones que sean peligrosas para la vida, la salud o la moralidad, o en su caso afecten la asistencia regular a los centros educativos. También regula el Código, la duración de la jornada de trabajo de los menores. Por último, se establece en el Código, prestaciones laborales de los menores trabajadores, similares a las que se les conceden a los adultos. En la práctica, se ha complementado a través del Código de la Familia, lo dispuesto en la Constitución y el Código de Trabajo.

Para tales efectos, el Artículo 508 del Código de la Familia en primera instancia reconoce quiénes son menores trabajadores. Según el artículo 508 se entiende por menor trabajador en condiciones no autorizadas por ley al menor de catorce (14) años en cualquier caso de ocupación laboral; y a quien, siendo mayor de dicha edad, pero menor de dieciocho (18) años de edad, desempeña actividades laborales

expresamente prohibidas por ley⁷⁷. Esta disposición legal la ratifica el artículo 509, en el cual se establece taxativamente que los menores de 14 años de edad, tienen prohibido trabajar, salvo lo indicado en el artículo 716 del Código, siguiendo las disposiciones Constitucionales. En este último se indica que taxativamente al menor de 14 años y mayor de 12 años le está prohibido trabajar como sirvientes domésticos y en ocupaciones insalubres. Cualesquiera de las excepciones tienen que ser regulados por Ley. Es decir, el legislador está facultado para consignar en tales casos lo que será pertinente y necesario según mandato de la Ley.

De manera subsiguiente, el Artículo 510 del Código de la Familia señala que queda prohibido a los menores de 18 años de edad, la realización de cualquier trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en las cuales se efectúa sea peligroso para la vida, la salud o la moralidad y afecten su asistencia regular a un centro docente en especial. Las actividades consideradas como tales son las siguientes:

1. Trabajos en clubes nocturnos, cantinas, discotecas y demás lugares donde se expenden al por menor bebidas alcohólicas;
2. Trabajos relacionados con juegos de suerte y azar, tales como hipódromo, casino y otros;
3. Transporte de pasajeros y mercancía por carretera, ferrocarriles aeronavegación, vías de agua interior y alta mar y trabajo en muelles, embarcaciones y almacenes de depósitos;
4. Trabajos relacionados con la generación, transformación y transmisión de energía eléctrica;
5. Manejo de sustancias inflamables;
6. Trabajos subterráneos en minas, canteras, túneles o cloacas;
7. Manejo de sustancias nocivas o peligrosas, dispositivos o aparatos que lo expongan a los efectos de la radioactividad; y
8. La utilización de menores en espectáculos públicos, películas, teatros, mensajes comerciales de cine, radio, televisión y en publicaciones de cualquier índole que atenten contra la dignidad y moral del menor, de acuerdo a las regulaciones que para tal efecto fijará el Consejo Nacional de la Familia y el Menor.

Cabe señalar que lo dispuesto en los numerales 3, 4, 5 y 6 del artículo 510, no se aplicará al trabajo de menores de escuela vocacional, siempre que dicho trabajo sea aprobado y vigilado por las autoridades competentes. Es decir no deben aplicarse cuando la actividad en la empresa corresponda con el desarrollo de una práctica curricular.

⁷⁷ La legislación complementaria al respecto la constituyen los Decretos de Gabinete 160 de 4 de junio de 1974, por el cual se aprueba el Convenio N° 10 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la edad de admisión de los niños al trabajo agrícola; el Decreto de Gabinete N° 163 de 4 de junio de 1970, por el cual se aprueba el Convenio N° 15 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por el que se fija la edad mínima de admisión de los menores en calidad de pañoleros y fogoneros; el Decreto Ejecutivo 164 de 4 de junio de 1970, por el cual se aprueba el Convenio 16 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo al examen médico obligatorio de los menores empleados a bordo de los buques; el Decreto Ejecutivo 174 de 4 de junio de 1970, por el cual se aprueba el Convenio N° 58 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por el que se fija la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo (Revisado en 1936); el Decreto Ejecutivo N° 184 de 4 de junio de 1970, por el cual se aprueba el Convenio N° 78 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores en trabajo industriales; y el Decreto Ejecutivo N° 190 de 4 de junio de 1970, por el cual se aprueba el Convenio N° 123 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la edad mínima de admisión al trabajo Subterráneo en las minas. Además se incluyen como parte de la norma, las leyes 17 de 15 de junio de 2000, por la cual se aprueba el Convenio N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo, adoptado el 26 de junio de 1973 y la Ley 18 de 15 de junio de 2000, por la cual se aprueba el Convenio N° 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el 17 de junio de 1999.

En su conjunto, este artículo tiene dos numerales más que el artículo 118 del Código de Trabajo al cual es afín. Los mismos se relacionan con las actividades de azar y juegos y las relacionadas con los espectáculos que atentan contra la moral. Ambos son importantes pues en Panamá, el poco desarrollo industrial, provocó un amplio desarrollo comercial y de servicios.

En el artículo 511 por su parte, se indica que para trabajar, los menores de edad necesitan cumplir los requisitos establecidos, tanto en las leyes laborales sustantivas, como en los procedimientos respectivos. En todo caso, es posible que el menor trabaje, siempre y cuando las formas de inserción laboral, el tipo de actividad y las formas de contratación no sean incompatibles con lo que se establece en las legislaciones respectivas. En términos laborales el artículo plantea los mecanismos a seguir para la inserción remunerada en actividades productivas. No obstante, dicha inserción estará condicionada por el artículo 512, que indica la duración máxima de la jornada de trabajo del menor. La misma será de seis (6) horas diarias, en un horario que sólo puede ser diurno y que en ningún caso afectará su asistencia regular a un centro docente, ni implicará perjuicio para su salud física o mental. Bajo ningún concepto el Código enuncia una posible autorización para realizar algún trabajo nocturno.

En el artículo 513 del Código de la Familia se plantea que el menor tendrá derecho al salario, prestaciones sociales y demás garantías que las leyes laborales conceden a los adultos. Su salario será proporcional a las horas trabajadas y en ningún caso su remuneración será inferior al salario mínimo establecido por ley. Con ello se reglamenta la dependencia económica en función de un tipo particular de subordinación. Pero según el artículo 713, ningún menor de dieciocho (18) y menor de catorce (14) años, podrá ser admitido en un trabajo sin que con anterioridad presente un certificado médico que compruebe su salud y capacidad física para la labor en la cual debe desempeñarse. Es decir, según el artículo 715, los menores de dieciocho (18) años serán sometidos a exámenes médicos, por lo menos una vez al año, a fin de determinar si la tarea que realizan en su trabajo menoscaba o no, su salud o su desarrollo normal. Tal cual lo señalan los respectivos convenios internacionales, ratificados por Panamá.

Estas disposiciones establecidas en los artículos 713 y 715 son válidas también para el caso de las mujeres y los menores entre doce (12) y catorce (14) años que realizan labores agrícolas y domésticas, según las regulaciones de horario, salario, contrato y tipo de trabajo que se establecen en el Código de Trabajo, tal cual se indica en el artículo 716. El Estado, a través de las instituciones correspondientes, según el artículo 717, vigilará que las condiciones sean las adecuadas aun cuando las actividades laborales sean realizadas o por temporada o durante las vacaciones escolares. El Estado según lo establecido por el artículo 717 debe garantizar que no se violen las normas sobre horario, clase de trabajo y salario. Es decir, todas las empresas oficiales o particulares que contratan mujeres y menores, deben procurarles a éstos el ambiente físico adecuado y los períodos de descanso suficientes para tomar sus alimentos y recobrar sus energías. Estas condiciones de trabajo adecuadas, deben garantizar un empleo decente.

Todo lo expuesto por la Constitución y los Códigos también es recogido y desarrollado en las Leyes 17 y 18, correspondientes a los Convenios 138 y 182, propuestos por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) a los países como una medida de proteger a los niños y niñas de cualquiera forma de explotación infantil laboral. Estos Convenios ratificados por Panamá, caracterizan el conjunto de relaciones que existen entre actividad económica, función en el trabajo, contexto del trabajo y puesto de trabajo. Su visión integral del fenómeno del trabajo y la explotación infantil, los convierte en efectivos instrumentos legales. Estos instrumentos legales, en última instancia, están orientados a proteger y garantizar condiciones mínimas a los menores que se incorporan al trabajo en distintos sectores productivos.

La legislación laboral referente al trabajo infantil, inspirada en los convenios internacionales que son parte del marco laboral “formal”, en la práctica, no tiene vigencia plena, pues todavía no se reglamenta formalmente todo lo dispuesto y establecido como obligatorio para el país⁷⁸. Es decir, en la etapa actual, en un escenario donde el trabajo se transforma, se fragmenta y flexibiliza, y por consiguiente va perdiendo su carácter estable, la rigidez etaria que pretende imponer la norma, complejiza las relaciones laborales en tanto dichas leyes no están destinadas a combatir directamente las causas (distribuir equitativamente las riquezas) sino las consecuencias (reducir los flagelos que resultan de la pobreza), el trabajo infantil. Quizás esa rigidez etaria sea en el futuro inmediato, uno de los principales escollos a superar, si la transformación del empleo decente en bien escaso, se mantiene.

Otro dispositivo legal que establece parámetros para el desarrollo de actividades laborales es la “Convención de los Derechos del Niño”⁷⁹, que Panamá suscribe el 6 de noviembre de 1990, mediante Ley 15 del 6 de noviembre de 1990 aprobada por la Asamblea Legislativa y publicada en la Gaceta 21,667 del 16 de noviembre del 1990. Con la conversión de dicha Convención en Ley, Panamá asume el compromiso de garantizar el respeto a los derechos humanos fundamentales de la niñez, mediante la incorporación de la Convención de los Derechos del Niño a la normativa nacional. Dicha Convención establece la responsabilidad de los países signatarios, hasta ahora 169, para garantizar y cumplir con los derechos allí consignados, entre ellos, el que indica que todo niño, niña y adolescente debe ser protegido contra toda forma de explotación laboral y sexual.

La Convención reconoce el derecho de la niñez a estar protegido contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que sea peligroso, nocivo para su salud, su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social y por consiguiente entorpezca su educación. También indica la Convención, la necesidad de adoptar las medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales que permitan establecer claramente una edad mínima para el trabajo; una adecuada reglamentación de horarios y condiciones de trabajo; y por último, un conjunto de sanciones asociadas a la violación de lo establecido por las urnas y disposiciones internacionales.

La Convención de los Derechos del Niño compromete al país en la protección de los derechos del niño y la estructuración de políticas sociales dirigidas a erradicar la explotación en el desempeño de cualquier trabajo peligroso que entorpezca el adecuado desarrollo humano de ese grupo poblacional. Con relación a las disposiciones sobre trabajo infantil, la Convención de los Derechos del Niño en su artículo 32, reconoce el derecho del niño a estar protegido contra todas las formas de explotación. Entre las mismas se encuentran las desarrolladas en torno al trabajo infantil.

Estas formas de explotación que incluyen las peores formas de trabajo infantil, la Convención las define como todas las formas de esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, tales como la esclavitud en pago de deudas y el trabajo forzado; el reclutamiento forzado u obligatorio de niños para usarlos en conflictos armados; el uso de niños en la prostitución o la producción de pornografía; el uso de niños en actividades ilícitas, tales como el tráfico de drogas; y el trabajo que tiene probabilidades de perjudicar la salud o la seguridad de los niños. La Convención tipifica, entonces, las relaciones laborales y sociales que impiden o limitan un adecuado desarrollo integral del niño.

⁷⁸ Panamá ha ratificado muchos Convenios Internacionales, entre los cuales, los de mayor relevancia en materia de trabajo infantil, son el Convenio 138 y el 182.

⁷⁹ Convención de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, acogida por Panamá en 1990.

2.2 Las diferentes normativas

En la normativa panameña no existen contradicciones con lo dispuesto en los convenios internacionales. En algunos casos existe una falta de compatibilidad que sin embargo no contradice ni estructural ni dinámicamente con el conjunto de reglamentaciones, leyes y disposiciones legales existentes en materia de trabajo infantil. No obstante, las disposiciones, mecanismos y categorías que conforman el espíritu jurídico de la norma, no son por tanto excluyentes, sino complementarias y afines a las establecidas en el ámbito internacional. Esto se debe al hecho que Panamá utilizó las normas internacionales como base y fundamento para generar sus disposiciones legales en materia de trabajo y relaciones laborales. Sin embargo, si existen algunas limitaciones que cabe identificar.

Por ejemplo, la naturaleza jurídica de las categorías utilizadas en los convenios 138 y 182, corresponden en algunos casos, no en todos, con actos delictivos contra la persona del menor. Es decir, no implican directamente una relación laboral sino que indican actividades laborales en las cuales existen distintos vínculos contractuales, por lo cual las sanciones que de cualesquiera de los actos deriven las autoridades, corresponden al Código Penal y se sancionan con penas privativas de la libertad.

Otra de las limitaciones más importantes que existe en materia de la legislación sobre trabajo infantil es que la legislación sobre la dinámica del fenómeno se encuentra sujeta a distintos ámbitos del quehacer constitucional. Esta diversidad de normas y ámbitos limita un desarrollo integral de procedimientos de sanciones y tipos de acciones. Este hecho es relevante para estructurar un sistema de sanciones, relacionadas tanto con el trabajo infantil como con las peores formas de trabajo infantil.⁸⁰ Además existe la ausencia de una operacionalización de la norma, por lo cual subsiste la necesidad de fundamentar científica y ergonómicamente las variables e indicadores que deben tomarse en cuenta para diferenciar los tipos de trabajo. Esta demostración científica, a falta de fundamentación jurídica, queda en manos de las partes, que establecen la relación contractual a la baja, mediada no por la norma sino por la realidad: la escasez de empleo. Es decir, se flexibiliza de hecho la disposición que en principio aparecía como rígida.

No obstante, según el Ministerio de la Juventud, de la Mujer, la Niñez y la Familia, en la práctica lo dispuesto, por la Convención no se cumple a cabalidad, a pesar de los avances logrados, en las diferentes instancias administrativas, políticas y judiciales, en especial que existen obstáculos que tienen que ver, todavía, con una visión tradicional, con la falta de información y de recursos; con la ausencia de un verdadero movimiento nacional por los derechos del niño, entre otros.⁸¹ En cierta medida parece existir “una situación de tolerancia social o de complicidad entre las autoridades, los empleadores y el público en general, al no importar que las leyes se incumplan”.⁸²

2.3 Sanciones

El Artículo 125 del Código de Trabajo señala las sanciones para aquellos empleadores que infrinjan la Sección segunda relativa al Trabajo de menores. Según el artículo 125, el empleador que infrinja las

⁸⁰ Entrevista a Inspectores de Trabajos del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), 2002.

⁸¹ MIJUMNFA, Implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño: Informe periódico que el Estado Parte debe presentar 1996-2000, Panamá, Dirección Nacional de la Niñez, mimeo.

⁸² Guizado, Rosa, 1999, Formas peligrosas de trabajo infantil, Panamá: EPASA, El Panamá América, Sección de Opinión, 22 de junio de 1999.

disposiciones contenidas en el Capítulo, será sancionado con multas, a favor del tesoro nacional de 50 a 700 balboas. La autoridad administrativa o jurisdiccional de trabajo establecerá según sea el caso el monto de la sanción. Sin embargo, las multas impuestas en ocasiones son pagadas al finalizar el año fiscal, por lo que no son apremiantes para la gestión de las actividades productivas, ni tampoco la intervienen, la limitan o la condicionan realmente. Es decir, el mecanismo formal más relevante para garantizar el cumplimiento de los derechos y condiciones relativas al trabajo infantil no cumple plenamente con la función que tiene asignada. Es por ello que las sanciones pecuniarias, deben fundamentarse en el principio progresivo de aplicación según sea la sanción y no como sucede actualmente, a partir de límites de mínimos y máximos. Desde la perspectiva actual, no se percibe la fuerza de la prohibición que es en última instancia, el eje desde el cual se despliega la norma.

En materia social, la Ley sobre el menor en su artículo 3, sobre Delitos y Sanciones, numeral 5, señala las agravantes contempladas en la comisión de estos delitos, en aquellos casos donde se encuentre implicado un menor. La disposición de sanción se enmarca en el Título XI del Código de la Familia, en el cual se indican las “Medidas por Faltas y Sanciones”. El tipo de sanciones establecidas por el Código va desde las amonestaciones, multas, arresto, suspensión de la licencia o inhabilitación de la licencia comercial hasta el cierre definitivo de la empresa en caso de reincidencia. Con ello puede decirse que las medidas establecidas en el Código de la Familia, amplían y definen un escenario más amplio de actuación relativa a los tipos de sanciones aplicables si se toma en cuenta para los efectos respectivos, conjuntamente, las disposiciones laborales correspondientes y afines.

Estas sanciones, establecidas en el Código de la Familia, no implican claramente a todas las prohibiciones que contiene el Libro Segundo "De los Menores", en el que se regula el Trabajo de Menores, ni profundiza en todos los casos, en las normas anteriormente establecidas, relativas a la moral, es decir, ubicadas en el campo de lo social.

Por ejemplo, en el artículo 562 se establece que las personas que por acción u omisión involucren o permitan que los menores de edad realicen labores o actividades inmorales que contribuyan a su prostitución o corrupción, siempre que no medie delito, serán sancionados con arresto de dos (2) hasta doce (12) meses y con multa de cincuenta (B/50.00) a mil (B/1,000) balboas. Es decir, la sanción queda asociada a la demostración que existe acción u omisión que contribuye a que el menor realice actos contra la moral. Sin embargo, la moral como tal, no queda claramente definida a lo largo de la norma, como puede entonces establecerse la sanción respectiva.

2.4 Medidas legales o jurídicas aplicables en los casos de trabajo infantil

En el artículo 63 de la Constitución Política de la República de Panamá se establece una relación salarial equivalente para los niños trabajadores con relación a los adultos cuando se señala que “a trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas”. Con ello los trabajadores infantiles, según las excepciones que plantea la norma, quedan equiparados al conjunto de trabajadores considerados como la parte vulnerable en la relación laboral.

En el artículo 66 de la Constitución, por su parte, se indica que la jornada máxima de trabajo diurno es de ocho horas y la semana laborable de hasta cuarenta y ocho: la jornada máxima nocturna no será mayor de siete horas y las horas extraordinarias serán remuneradas con recargo. Pero en el caso de menores

trabajadores, la jornada máxima podrá ser reducida hasta seis horas diarias. Se prohíbe el trabajo a los menores, salvo las excepciones que establezca la Ley. De igual manera el artículo 66 establece el descanso semanal y el derecho a vacaciones remuneradas.

La equiparación salarial y hasta cierto punto contractual que establece la norma en materia de trabajo infantil queda delimitada como antes se ha señalado, por la delimitación de la jornada de trabajo. Es decir, permite el trabajo de los menores siempre y cuando sean tareas livianas y compatibles con el horario escolar.

Para los efectos respectivos, también se señala en el artículo 71 del Código de Trabajo, que los menores incapaces conforme a las leyes civiles y especiales no podrán obligarse mediante contratos de trabajo, sino con las limitaciones que dichas leyes dispongan. Los discapacitados, por ejemplo, tienen un régimen especial de contratación que debe respetarse, tomando en cuenta los derechos fundamentales indicados en la legislación de equiparación de oportunidades. Además se establece que los menores de edad gozan de capacidad para obligarse como trabajadores mediante contratos de trabajo, con sujeción a las limitaciones establecidas en el capítulo II del Título III.

Entre las otras disposiciones legales relativas a las contrataciones de los menores trabajadores, se encuentran las planteadas por el artículo 101, en el cual se señala que “no pueden ser computados para trabajar en el exterior:

1. Los menores hasta de dieciocho años que no hayan sido expresamente autorizados para contratar por la persona o institución facultada para hacerlo.
2. Los de más de dieciocho años, no emancipados ni habilitados de edad, si su representante legal se opone a la contratación.
3. Los individuos de quienes dependan legalmente terceras personas que hayan de permanecer en el país, si aquellos no han garantizado previamente, a satisfacción del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social⁸³, el cumplimiento de sus obligaciones de carácter económico y social, respecto a las personas dependientes, por todo el tiempo que hubiere de durar su ausencia.
4. Las personas condenadas administrativa o judicialmente a suministrar pensiones alimenticias, si el cumplimiento de esa obligación no se hubiere garantizado previamente en el contrato de trabajo respectivo.”

No obstante, existen también otras disposiciones de relevancia en el Código de Trabajo. Tal es el caso de las señaladas en el artículo 117, Sección segunda, en el que se establece la prohibición para trabajar de los menores que no hayan completado la instrucción primaria. Es decir, existe una condicionalidad intrínseca que vincula educación y trabajo. La extensión de dicha condicionalidad a todas las actividades, podría restringir la incorporación de los menores al trabajo.

En el artículo 118, queda prohibido a los que tengan menos de dieciocho años, los trabajos que, por su naturaleza o por las condiciones en que se efectúen, sean peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas. Sin embargo, según el artículo 119, en las explotaciones agropecuarias, los menores podrán ser empleados solamente en trabajos livianos y fuera de las horas señaladas para la enseñanza escolar. La condición para el trabajo en esas actividades no plantea claramente las actividades asociadas con el

⁸³ Actualmente es el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL).

aprovechamiento de la enseñanza escolar, que implica entre otras, la realización de tareas, investigaciones, adecuado descanso y demás.

Es decir, la legislación panameña de familia al igual que la laboral establecen una protección a todo menor que incursione al mercado de trabajo. También señala la legislación que se permite que los menores puedan ejercer cierto tipo de labores, cuando se trate de servicios en explotaciones agrícolas y domésticas, siempre y cuando las mismas sean livianas y se realicen fuera del horario escolar. Además, se establecen prohibiciones en ocupaciones que puedan acarrear perjuicios para el desarrollo físico, psicológico y moral del menor. Entre las mismas podemos mencionar: labores en minas; juegos de azar; espectáculos públicos; publicaciones indecentes u obscenas que atenten contra su dignidad.

En lo relativo a la jornada de trabajo, el Código de la Familia regula la misma indicando un máximo de seis (6) horas diarias de trabajo para un menor. Con respecto al salario, el Código de la Familia ofrece una protección explícita, al definir que todo menor trabajador tiene derecho a una remuneración cónsona con la labor realizada, la que no podrá ser inferior al salario mínimo consagrado en la ley, incluyendo igualmente prestaciones sociales y demás garantías que en materia laboral se otorgan al adulto. En este sentido, el Código reitera lo enunciado por la Constitución en su artículo 63.

En síntesis, cabe reiterarlo, es necesario sistematizar el marco jurídico nacional a fin de obtener una visión específica sobre el tema del trabajo infantil, porque aunque las mismas son complementarias y no contradictorias, sí existen algunas lagunas sobre todo en materia de educación, formación profesional y educación para el trabajo. En la actualidad, no existe una legislación precisa que permita conocer como se complementan esos tres ámbitos en la dinámica del trabajo infantil.

Otro hecho relevante en materia de legislación sobre trabajo infantil, es que la legislación establece penas pecuniarias que a falta de una cuantificación detallada, parecen más bajas que los beneficios generados por contratar niños. De hecho se tendría que realizar una investigación detallada sobre el particular, a fin de delimitar si cumplen o no con su objetivo. Al mismo tiempo, es necesario resaltar que la legislación tampoco establece con claridad el procedimiento a seguir en caso de una violación reiterada a la norma, ni los parámetros de seguimiento, prevención, vigilancia y demás, en los que están involucrados tanto el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), como el Ministerio de la Juventud, la Mujer y la Familia (MINJUNMFA). El primero en lo relativo al trabajo formal y el segundo en lo vinculado con el trabajo informal.

3. POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS RELACIONADAS CON LA NIÑEZ TRABAJADORA Y SUS FAMILIAS

Después de diversos intercambios de notas, el 13 de junio de 1996, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a través de su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil IPEC, firma un Memorándum de Entendimiento con el Estado Panameño, en el cual ambas partes se comprometen a desarrollar una serie de acciones que permitan la erradicación progresiva de la explotación infantil, relacionada con el trabajo de menores. La explotación infantil implica diversos ámbitos, algunos visibles, otros no tan visibles, como es el caso de la explotación sexual infantil. Este último caso requiere un tratamiento especial, no sólo en la legislación sino también en las políticas de prevención y atención, sin dejar de lado su identificación entre este conjunto de población.

Como parte de las acciones convenidas entre la OIT y el Estado Panameño, mediante el Decreto Ejecutivo N° 25 del 15 de abril de 1997, se crea el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador adscrito al Ministerio de Trabajo y Bienestar Social (MITRABS)⁸⁴. Dicho Comité integrado por 17 representantes de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, presidido por la Primera Dama de la República y coordinado por la Secretaría Técnica bajo responsabilidad de la Dirección de Inspección General del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social,⁸⁵ que era en aquel momento la unidad asesora, promotora y coordinadora de las directrices a seguir en materia de trabajo infantil. Para efectos operativos, el Comité en su conjunto contaba con asesores de 8 instituciones nacionales e internacionales, entre los cuales se encontraba la OIT a través del Programa Internacional para la erradicación del trabajo infantil (OIT-IPEC).

El Comité tenía entre sus tareas la agilización de las acciones relevantes a desarrollar por el Estado panameño en materia de trabajo infantil. Los asesores del Comité contribuirían, entre otros, a la elaboración, supervisión y evaluación del Plan Nacional de Acción para la eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección del menor trabajador.

También, en 1997, mediante el Decreto Ejecutivo N° 240 de 30 de Septiembre de 1997, se incorpora el Pacto por la niñez panameña al despacho de la Primera Dama de la República. El Pacto formalizaba un entramado institucional, dirigido a coordinar las políticas de las entidades del sector público, relacionadas con el tema de la infancia. En su conjunto, el Pacto es un instrumento destinado a facilitar el apoyo a las distintas dependencias que trabajan en programas y/o proyectos en favor de la niñez, fundamentalmente en lo relativo a la salud y la formación.

En 1998, mediante el Decreto Ejecutivo N° 9 de 21 de Abril de 1998, se modifica el Decreto Ejecutivo N° 25 de 15 de Abril de 1997, por el se crea el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador. Entre las principales modificaciones al Decreto N° 25 de 15 de Abril de 1997 se encuentran, la adscripción del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y de la Protección del Menor Trabajador al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia⁸⁶. Además se establece en

⁸⁴ Artículo primero, Decreto Ejecutivo N° 25 de 15 de Abril de 1997.

⁸⁵ Según el artículo quinto, “El Comité tendrá una Secretaría Técnica; conformada por un representante del Consejo Nacional de la Familia y el Menor, un representante de la Dirección de Bienestar Social, un representante de la Dirección de Inspección General de Trabajo y uno de la Organización Internacional del Trabajo a través del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (OIT-IPEC)”. Decreto Ejecutivo N° 25 de 15 de Abril de 1997

⁸⁶ Artículo primero, Decreto Ejecutivo N° 9 de 21 de Abril de 1998.

el Decreto Ejecutivo N° 9 de 21 de Abril de 1998, que la coordinación de la Secretaría Técnica estaría coordinada conjuntamente por la Dirección de Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y la Dirección Nacional de la Niñez del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.⁸⁷

Posteriormente, en el año 1999, mediante el Decreto Ejecutivo N° 18 de 19 de julio de 1999, el Decreto Ejecutivo N° 9 de 21 de Abril de 1998, que había modificado el Decreto Ejecutivo N° 25 de 15 de Abril de 1997, sufre nuevamente algunas modificaciones. A través del Decreto Ejecutivo N° 18 de julio de 1999, se plantea que como el “Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador” se debe mantener adscrito al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, se hace necesario modificar los artículos Primero, Segundo, Quinto y Sexto del Decreto Ejecutivo N° 25 de 15 de abril de 1997.”⁸⁸

Dicho Decreto Ejecutivo, en su artículo primero, señala que el “Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador, estará adscrito al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral”.⁸⁹ Además del cambio del Ministerio al cual debe adscribirse el Comité, el Decreto Ejecutivo N° 18 de 19 de julio de 1999, por intermedio del artículo segundo, amplía el conjunto de asesores permanentes de 4 a 9. Esta nueva disposición incorpora instituciones e instancias de coordinación como la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); el Fondo de Población de Naciones Unidas (FNUAP); la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), Comité Ecuménico (CE), Consejo de Rectores de Panamá (CRP), Defensoría del Pueblo (DdP), Pacto por la Niñez. Al mismo tiempo se reitera que el Comité estará conformado por 17 organismos representativos del sector gubernamental, empresarial, laboral y social.⁹⁰

Para el año 2000, en el marco de la X Cumbre Iberoamericana de Presidentes y Jefes de Estado, se realiza la reinstalación del Comité y se ratifican también los Convenios 138, sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo y el 182, sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil. Ambos Convenios establecen los criterios básicos de la relación que existe entre desarrollo físico, intelectual y moral del niño, con las condiciones de trabajo, los tipos de actividad y el desempeño en el puesto de trabajo.

Esta visión integral sobre el tratamiento del trabajo infantil se encuentra integrada en las políticas sociales de la Estrategia Económica, que para el año 2000, tenía entre sus principales desafíos el combate al desempleo, la pobreza, la mala distribución de la riqueza y la reducción del endeudamiento del país. El objetivo implícito de la política pública, es entonces, promover el desarrollo humano sostenible.

3.1 Política educativa

3.1.1 Obligatoriedad, gratuidad, y tipo de sistema educativo

La Constitución señala en el artículo 91 que “la educación oficial es gratuita en todos los niveles pre-universitarios. Es obligatorio el primer nivel de enseñanza o educación básica general. La gratuidad

⁸⁷ Artículo quinto, Decreto Ejecutivo N° 9 de 21 de Abril de 1998.

⁸⁸ Considerando, Decreto Ejecutivo N° 18 de 19 de julio de 1999.

⁸⁹ Artículo primero, Decreto Ejecutivo N° 18 de 19 de julio de 1999.

⁹⁰ Artículo segundo, Decreto Ejecutivo N° 18 de 19 de julio de 1999.

implica para el Estado proporcionar al educando todos los útiles necesarios para su aprendizaje mientras complete su educación básica general. La gratuidad de la educación no impide el establecimiento de un derecho de matrícula pagada en los niveles no obligatorios”.

La Ley 34 de Educación de julio de 1995, que modifica la ley 47, Orgánica de Educación, establece en su artículo 34 que el Primer Nivel de Enseñanza o Educación Básica General consta de 11 años. Este nivel tiene carácter universal, gratuito y obligatorio. El mismo tiene tres etapas: educación pre-escolar, para los niños menores de cuatro a cinco años de edad con una duración de dos años de edad; la educación Primaria, para los niños de seis a once años de edad, con una duración de seis grados (1° al 6°); y la educación pre-media, para la población de doce a catorce años de edad, con una duración de tres grados (7° al 9°).⁹¹

Para cumplir con esa disposición, el Ministerio de Educación cuenta con una red de escuelas, colegios e institutos distribuidos a lo largo y ancho del país que para el año 2001 alcanzaban 4,095 centros en los que se atendía a 46,751 estudiantes en la educación inicial, 360,793 en la educación primaria y 197,410 estudiantes a nivel medio.⁹²

La deserción escolar primaria se incrementó de 1.9% en 1990 a 2.4% en 1994. Ese mismo año, 10 distritos registraron tasas de deserción superior al 6.0%, es decir, tres veces mayor que el promedio nacional. Para ese año la tasa de retención nacional fue de 77.7% en primaria, la tasa de reprobación 8.6% y la de repetición 9.5%.⁹³

En 1998, en primaria, reprobaron 26,629 estudiantes de una matrícula final de 337,072, lo cual representa un 7.9% de los estudiantes, frente a los 14,764 que fracasaron en secundaria de una matrícula de 184,542, lo que representa un porcentaje de 8.0% del total de los alumnos. Igualmente, la deserción escolar se mantuvo en un 2.8% en primaria y un 4.29% en secundaria.⁹⁴

3.1.2 Becas disponibles para la población

El Instituto para la Formación de los Recursos Humanos (IFARHU) cuenta con programas de becas dirigidos a los egresados de la educación primaria, premedia y media. El objetivo de los mismos es estimular, en su conjunto, a los estudiantes distinguidos. Las becas para la población infantil son asistencias económicas no reembolsables que ofrece el IFARHU, con el objetivo que los estudiantes sufraguen sus gastos de estudios. El Programa de Becas abarca los niveles primario, medio y universitario, siendo su duración variable. El tiempo de duración de dicha beca depende, por ejemplo, del tipo y modalidad de la beca. Es decir, existen becas con distintas modalidades y objetivos. Para los estudiantes que trabajan o que se encuentran en condiciones de riesgo social, el IFARHU no tiene programas específicos.

Existen programas de becas del IFARHU, que atienden “implícitamente” a menores en situaciones de riesgo, pero que no necesariamente se encuentran en actividades asociadas al trabajo infantil. Tal es el caso de las

⁹¹ OEI/ME, 2001, Sistema Educativo Nacional de Panamá: 2002, Madrid: OEI, páginas 65 y 66.

⁹² Ministerio de Educación, Memoria 2001, “La excelencia educativa es una meta nacional”, Panamá, diciembre de 2001, s.p.

⁹³ Sánchez, Luzmila, “Panamá: Informe Preliminar de Evaluación de Educación para Todos” en la EPT Evaluación 2000, UNESCO, 2000.

⁹⁴ Ministerio de Educación, Memoria 1998, Panamá, diciembre de 1998, p.18 y 22..

becas comunitarias, becas colectivas y becas de apoyo familiar. Los diferentes programas de becas del IFARHU benefician un promedio de 30,000 estudiantes de educación primaria anualmente.

3.1.3 Oportunidades de formación profesional para los adolescentes

La formación profesional para los adolescentes se orienta a seminarios y/o cursos de capacitación fundamentalmente organizados por el Instituto Nacional de Formación Profesional (INAFORP). Los programas de formación profesional realizados por el INAFORP tienen una amplia cobertura geográfica, ya que son desarrollados a través de actividades itinerantes, en distintos lugares del país. Sin embargo, la cobertura poblacional no es muy amplia y su periodicidad es relativamente corta: una vez al año, una semana o menos. Este sistema de formación profesional se centra en actividades laborales requeridas por las empresas ubicadas en el sector industrial y en el sector servicios. Recientemente el INAFORP está incursionando en el sector marítimo, para el cual desarrolla actividades de formación dirigidas a capacitar e instruir marinos mercantes. No obstante, esta no es todavía una tendencia en el ámbito de la formación profesional.

3.2 Política sanitaria y programas de salud

Las Políticas y Estrategias de Salud (2000 – 2004) tienen entre sus objetivos universalizar y mejorar el acceso a los programas y servicios de salud integral, con niveles óptimos, de manera que se reduzcan las brechas de salud, se impulsen y coordinen las acciones dirigidas al mejoramiento del estado nutricional de la población panameña, se garanticen ambientes más sanos para la población, mejorando los sistemas de vigilancia y control de los factores de riesgo de la salud de la población, y, por último, se fortalezca la estrategia de promoción de la salud y se mejore la calidad de vida, de responsabilidad y de participación de la ciudadanía.

3.2.1 Servicios médicos

El nuevo paradigma en materia de salud, nacional e internacionalmente, reconoce a la misma, como un derecho humano determinado por el contexto ecológico, social, económico, cultural y político, así como por la situación biológica de las personas. La salud se concibe, entonces, como el logro de una salud integral de las personas con desarrollo pleno y armónico de su sexualidad.⁹⁵

Este nuevo concepto de salud, se plantea inicialmente en la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo, realizada en El Cairo (1994). Dicho documento considera que es fundamental, en materia de salud, plantear una visión integral, para el logro de una mejor calidad de vida del ser humano. En el marco de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo del Cairo, se define también la necesidad de garantizar, concertar y movilizar a la sociedad civil y las organizaciones gubernamentales, para abordar los problemas de salud en general y los de salud sexual y reproductiva en particular de manera que un conjunto importante de la sociedad pueda acceder a servicios de salud adecuados. Como parte de esta estrategia, mediante el Decreto Ejecutivo N°2 del 9 de febrero de 1999, Panamá adopta en consecuencia con lo acordado en la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing.

⁹⁵ Lezcano, Egipcia, 2002, Salud y Trabajo Infantil, Panamá: MINSA, Entrevista.

Este modelo de atención pretende según el Ministerio de Salud (MINSA), potenciar la equidad y la sostenibilidad de las acciones, siguiendo los criterios de intersectorialidad, descentralización, focalización geográfica y participación activa de la sociedad civil, y de los propios adolescentes y jóvenes, en un proceso diagnóstico. A nivel nacional, esta acción del Ministerio de Salud (MINSA) busca fomentar la defensa de los derechos y deberes de los niños, mediante acciones en el área de información, educación y comunicación.

Con este modelo de atención se elevará, según el MINSA, la calidad de vida del niño panameño y su familia. En todas estas acciones se contempla el enfoque de género, además de las acciones de investigación y sistematización de datos relacionados con la niñez, mediante un sistema de información que garantice una salud con claros fundamentos científicos.

3.2.2 Programas de salud específicos para los menores

En el año 1997, el país inició la Reforma del Sector Salud, como parte de la Modernización del Estado. Actualmente la gestión sanitaria continúa inmersa en este proceso, pero se ha planteado objetivos dirigidos a la mejora de calidad, eficiencia, eficacia y equidad de la población.

Este sistema de servicios de salud tiene tres niveles de atención. El nivel primario está organizado con recursos destinados a brindar servicios que atiendan a las necesidades básicas más frecuentes de la población. En este nivel se incluyen los Puestos de Salud, Sub-Centros, Centros de Salud, Unidades Locales de Atención Primaria, utilizando modalidades de atención que van desde la atención individual, las visitas domiciliarias, hasta las giras integrales de salud. El segundo nivel que incluye las Policlínicas, Policentros, Hospitales rurales y regionales, está destinado al manejo de las enfermedades agudas y crónicas. El tercer nivel está compuesto por los Hospitales Nacionales de alta complejidad y capacidad de resolución, destinados al manejo de enfermedades críticas, crónicas y de larga estancia. Según los niveles de atención y las dimensiones que puede asumir la misma, se puede señalar que existe un total de 801 establecimientos de salud en el país, a los que indistintamente, pueden acceder y recibir atención los menores de edad, según sean sus requerimientos.

3.3 Oportunidades de formación vocacional para los adolescentes

La formación vocacional fuera del ámbito escolar, dirigida a los menores de 18 años, no se encuentra sistemáticamente organizada. Apenas existen algunos esfuerzos. El Decreto Ley No. 4 de 7 de enero de 1997, por el cual se regula el sistema de formación profesional dual, es parte de un nuevo proceso que busca una mayor integración entre el mundo del trabajo y la educación. El contrato de aprendizaje es la figura privilegiada por medio de la cual, una persona denominada formadora, además de pagarle un salario conforme lo determine la Ley, se compromete a asegurarle al aprendiz una formación profesional metódica y completa, impartida en parte en la empresa y en parte en un centro de formación. Por su parte, el aprendiz se obliga a brindarle un determinado servicio a lo largo de un período de tiempo establecido para tales efectos.

Esta modalidad de contrato que coloca en escena el Decreto Ley No.4 de 7 de enero de 1997, estaba contemplado con anterioridad en el artículo 281 del Código de Trabajo de 1972, el cual señalaba que su reglamentación correspondía al Órgano Ejecutivo: Esto último no ocurrió sino hasta 1991. En efecto, mediante el Decreto Ejecutivo N°36 de 8 de julio de 1991 se reglamentó el contrato de aprendizaje.

Posteriormente el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social dicta el Resuelto N° D.M. 02-93 de 14 de julio de 1993 a través del cual se aprueba el formato de contrato de aprendizaje. Sin embargo es con la aprobación del Decreto Ley N°4 de 7 de enero de 1997, por el cual se regula el sistema de formación profesional dual en Panamá, que se establece en definitiva el sistema con un contenido técnico-jurídico acorde con las demandas de una población capacitada e instruida adecuadamente para el trabajo.

El contrato de aprendizaje, con el sistema de formación profesional dual, adquiere ahora una relevancia significativa. Entre los objetivos del Programa de formación dual gestionado por el INAFORP, se encuentran formar a los niños y jóvenes entre 14 y 20 años de edad que no tengan una formación profesional. Es decir, proporcionar el conocimiento y las habilidades mediante una figura contractual en la que “el aprendiz o aprendiz pasa la mayor parte de su tiempo recibiendo formación profesional básicamente práctica, directamente relacionada con la ocupación que quiere aprender. La otra parte del tiempo lo realiza en un centro de formación donde es complementado teórica y tecnológicamente”. El contrato de aprendizaje representa por consiguiente un avance significativo en la creación de un sistema de formación continua en el país.

También existe como alternativa laboral a los problemas sociales, el programa denominado Padrino Empresario que tiene entre sus objetivos, prevenir conductas inadecuadas en los jóvenes, mantener o propiciar el reingreso de los jóvenes al proceso de formación educativa, contribuir al logro de metas escolares, elevar su autoestima a través de un programa de orientación y experiencia laboral, proporcionar a los jóvenes una experiencia laboral que los capacite para ser buenos trabajadores, y por último, promover la integración familiar. Dicho programa es coordinado por la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura. El mismo tiene como objetivo estratégico brindar apoyo preventivo a aquellos menores que se encuentran en situaciones de riesgo social. El programa busca evitar, en última instancia, la deserción escolar, la mendicidad y todas aquellas actividades que fomentan la delincuencia. Es, en síntesis, un programa rehabilitatorio, pero con connotaciones preventivas.

El programa Padrino Empresario ofrece empleos a los menores de edad en actividades consideradas de poco riesgo para su salud e integridad personal. A través de dicho programa los niños y jóvenes se insertan en la vida laboral y mediante la misma adquieren conciencia y responsabilidad. Los menores que participan en el programa oscilan entre las edades de 14 a 17 años. A los niños que participan en el programa se les asigna una jornada máxima, que no excede de las 4 horas diarias, tal cual indican las disposiciones laborales.

El Programa Padrino Empresario se desarrolla en cadenas de supermercados de la localidad, donde se le asignan a los menores, puestos como empacadores de mercancías y cuidadores de autos en los estacionamientos de dichos establecimientos.

4. FOCALIZACIÓN DE ACCIONES

4.1 Programas Gubernamentales

4.1.1. Programas específicos para la niñez a su familia

El incremento reciente de las estrategias, planes, programas y proyectos, muestra que la percepción y las acciones dirigidas a combatir el trabajo infantil, ha tomado proporciones significativas. La preocupación

de las instituciones nacionales indica la gravedad del paulatino y consistente deterioro de las condiciones materiales de vida que se encuentran asociadas al trabajo infantil.⁹⁶

Los programas gubernamentales destinados a la protección de la niñez responden a las políticas públicas estructuradas con base en los compromisos internacionales, adquiridos mediante la ratificación de Convenios internacionales promovidos por la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y la Organización de Estados Americanos (OEA). El peso de dichas políticas recae primordialmente, en los Ministerios de Educación, Salud, Trabajo y Desarrollo Laboral, y de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.

4.1.2 Ministerio de Salud

La responsabilidad fundamental del Ministerio de Salud, con relación a la niñez trabajadora, consiste en la erradicación de las secuelas y repercusiones en materia de salud, provocadas por el trabajo infantil. Estas acciones del Ministerio de Salud serán, por tanto preventivas, rehabilitatorias y curativas. Con ello, el Ministerio de Salud responde a lo establecido por la Constitución en materia de derechos fundamentales de los menores.

El Ministerio de Salud cuenta con programas de extensión de servicios integrales de salud y nutrición cuyos objetivos son: universalizar el acceso a los programas de salud integral y mejorar la calidad de los servicios. En el caso del trabajo infantil, estos programas desarrollan acciones encaminadas a localizar y tratar con un enfoque multisectorial, localizando los factores de riesgo que pueden incidir en la salud, la calidad de vida, la educación y las perspectivas psico-sociales con enfoque de equidad y desarrollo humano de las poblaciones en estas condiciones. Las acciones que en esta materia realiza el Ministerio son las siguientes: atención técnica, prevención de trabajo infantil, capacitación y ejecución de proyectos. En el proyecto de extensión de servicios integrales de salud y nutrición a poblaciones de migrantes interprovinciales e intraprovinciales, se moviliza un equipo básico de salud, hacia las fincas cafetaleras, donde se recibe a la población trabajadora en tiempo de zafra, especialmente los indígenas y se realizan actividades de promoción, prevención y atención en salud.

El Ministerio de Salud, en la actualidad, centra sus acciones relacionadas con el trabajo infantil, en el ámbito indígena. Hacia este grupo etario dirige gran parte de los recursos y esfuerzos, que se realizan con el apoyo de instituciones internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Las políticas nacionales con relación a la niñez y su compromiso por resolver los problemas de las poblaciones indígenas en materia de derechos humanos, medio ambiente, educación y salud, las fomenta el Ministerio de Salud a través de sus distintas direcciones y unidades de coordinación regional, en las

⁹⁶ Para complementar este epígrafe, se realizó una encuesta a instituciones gubernamentales, no gubernamentales y movimientos sociales que tienen entre sus programas de acción, diversas estrategias dirigidas a garantizar los derechos de los niños y erradicar el trabajo infantil. El objetivo de la encuesta era obtener de primera mano, información que permitiese una caracterización precisa de las políticas y programas que se están llevando a cabo para erradicar y prevenir las formas de trabajo infantil. En este sentido, es importante resaltar que se distribuyeron 250 encuestas entre Instituciones de Investigación (9), Sindicatos(6), Gremios Empresariales (8), Ministerios (4), Universidades (16), y más 200 ONG's. De este total de encuestas distribuidas, sólo once (11) de fueron completadas, en ciertos casos parcialmente, y posteriormente entregadas.

distintas provincias con actividades agrícolas. El programa de acción, el Ministerio de Salud pretende hacerlo extensivo a los servicios de salud y nutrición de las poblaciones migrantes interprovinciales.

4.1.3 Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

A lo largo de la década del noventa el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, en la actualidad Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, desarrolló diversos proyectos dirigidos a erradicar el trabajo infantil. El proyecto más ambicioso en la materia lo representa la creación para el 2003 del Departamento de Atención al Trabajo Infantil que estará ubicado en la Dirección de Inspección Laboral. El Departamento de Atención al Trabajo Infantil será la unidad institucional encargada de inspeccionar las condiciones de trabajo de los menores. También tendrá a su cargo, la atención de los casos de violación, tanto de los derechos de los mismos, como de las normativas laborales relativas y concernientes a los menores. Dicha unidad contará con dispositivos para hacer cumplir las disposiciones contempladas en la Constitución, los Códigos y las Leyes relacionadas con los derechos del menor trabajador. En el departamento se planificarán además las distintas acciones destinadas a localizar y combatir la presencia de los infractores a las disposiciones vigentes en materia de trabajo infantil.

Entre las actividades además que realizará dicho departamento se encuentran las giras, los operativos, inspecciones de rutina y eventos preventivos relacionados con el trabajo infantil.

Con la aprobación del Departamento se planea, también, la realización de capacitaciones e investigaciones sobre trabajo infantil, en los distintos puntos del país. Este departamento, próximo a crearse, cuenta entre sus fortalezas, con un personal especializado que, sin embargo, requiere de equipos para un adecuado desempeño y subsiguientemente del correspondiente presupuesto para cubrir de manera integral, las tareas y actividades que debe desarrollar a lo largo de la geografía del país. Entre otras funciones y tareas, dicho departamento se plantea prestar servicios de atención al usuario, captación de datos y organización de las estadísticas vinculadas al monitoreo de trabajo infantil en el país. En su conjunto, el Departamento generará un sistema de información sobre trabajo infantil capaz de proporcionar informes continuos sobre la dinámica del trabajo infantil.

El Departamento de Atención al Trabajo Infantil tiene entre sus objetivos, vigilar y controlar el cumplimiento y aplicación de las leyes laborales relativas al trabajo de menores, recibir denuncias por violación a los derechos de los trabajadores menores, asesorar a los menores, empleadores y público en general sobre la mejor forma de cumplir las disposiciones legales y por último hacer giras de orientación a los trabajadores.

4.1.4 Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.

Este Ministerio tiene la responsabilidad de construir e implementar políticas gubernamentales tendentes a la protección de la niñez. Desde sus inicios, en 1997, ha tenido una participación destacada en la ratificación e implementación de los Convenios con la OIT, dirigidos a la erradicación progresiva del trabajo infantil, y la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño. En la actualidad, trabaja en las políticas públicas sobre trabajo infantil, niñez en la calle y niñez explotada sexualmente, entre otras actividades. Es decir atiende el problema desde la dimensión social. Dichas acciones se focalizan en los niños y niñas de 0 a 18 años de edad, que se encuentran en riesgo social, incluyendo trabajadores en los cañaverales, las fincas de café y en los rellenos sanitarios ubicados en la provincia de Panamá.

Este Ministerio cuenta con un departamento encargado de la atención y protección de la niñez. Su objetivo central es velar por el cumplimiento de los derechos de los niños/as establecidos en la Convención de los Derechos del Niño. El interés estratégico del Ministerio es la erradicación progresiva de todas las formas y manifestaciones del trabajo infantil. Las áreas de acción del Ministerio son: salud, educación, alimentación y nutrición, recreación y fomento de actividades artísticas, familia, desarrollo social, violencia contra los niños, legislación, prevención, intervención, trabajo infantil, explotación sexual y niños de y en la calle. El tipo de acciones que realiza el Ministerio incluyen: investigación, atención técnica, prevención del trabajo infantil, capacitación, atención a niños, ejecución de proyectos e intervención. Entre los planes y programas desarrollados por el Ministerio se encuentran las actividades y acciones de detección, prevención, atención y coordinación de los niños/as y adolescentes que trabajan o que realizan actividades de trabajo en la calle. Además, el Ministerio apoya con becas para continuar estudios y permanecer en el sistema escolar, realiza acciones de sensibilización y en conjunto con las autoridades competentes, padres y madres de familia involucrados en actividades de riesgos impulsa subsidios a instituciones no gubernamentales que realizan proyectos de intervención y rehabilitación social.

4.1.5 Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación es una institución de tipo gubernamental, cuyos objetivos son brindar servicio de educación y orientación psicopedagógica a la población escolar. El tipo de acciones que realiza se ubica en el ámbito educativo en especial en la atención de los niños y niñas del país. Entre los planes y estrategias que desarrolla el Ministerio se encuentran: a) programa de atención a las dificultades de aprendizaje; b) programa de orientación profesional; c) educación en prevención integral; d) orientación a padres de familia; e) atención educativa a niñez en la calle; f) educación en población y vida familiar. La cobertura geográfica de las estrategias del Ministerio se ubican en el nivel distrital y se realizan en áreas de riesgo. Las mismas están dirigidas a los niños y niñas de la calle y a los niños y niñas indígenas. El Ministerio de Educación también produce y reproduce publicaciones y materiales en el marco de los compromisos internacionales con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, como el relacionado con la erradicación del trabajo infantil, además ha realizado investigaciones para la adecuación de la oferta curricular para la atención educativa a los niños en la calle. El Ministerio cuenta con instalaciones para la atención de los programas sobre el trabajo infantil y con una estructura amplia de personal, equipo idóneo y con un presupuesto anual de operaciones que les permite atender diversas demandas sociales.

4.1.6 Instituciones Universitarias de Investigación

Universidad del Istmo (UDI)

Esta institución de educación superior privada, tiene entre sus objetivos en el campo de la niñez, la difusión de los derechos de los menores, a través de programas de reforzamiento académico de los menores de la calle a nivel de la educación primaria y secundaria; y las jornadas de orientación y convivencia con los niños bajo el cuidado del Tribunal Tutelar de Menores. Estos programas son promocionados con la colaboración de instituciones como Casa Esperanza, el Tutelar de Menores y las Juntas Comunales.

La Universidad del Istmo cuenta también con un programa de práctica en organizaciones de desarrollo social que tiene como objetivo la formación integral de los profesionales de las ciencias empresariales y el derecho. El programa de práctica en organizaciones de desarrollo social apoya las actividades que llevan a cabo las ONG's que atienden distintos problemas sociales y ofrecen apoyo y capacitación de los profesionales que atienden los grupos de riesgo social.

Instituto de Estudios Nacionales (IDEN) de la Universidad de Panamá

Este Instituto, perteneciente a la Universidad de Panamá, ha realizado y difundido el resultado de las investigaciones relacionadas con el subempleo juvenil en los supermercados de la Ciudad de Panamá y los aspectos socio-económicos y culturales del trabajo Infantil. Es la institución que en el ámbito nacional, le ha dado seguimiento a políticas integrales para el desarrollo humano sostenible, desde distintas perspectivas. Las actividades e investigaciones realizadas por el IDEN son de carácter integral e implican campos y niveles de conocimiento relativos al desarrollo nacional.

Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá (IMUP)

El Instituto de la Mujer es la institución universitaria que más aportes sistemáticos ha realizado al conocimiento del trabajo infantil en Panamá. Su aporte fundamental lo realiza mediante investigaciones y seminarios de divulgación de los trabajos de investigación, destinados a la difusión de la problemática sobre el maltrato infantil, fundamentalmente de la niña maltratada. Con el auspicio de organismos internacionales dedicados a la niñez, el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, ha realizado un diagnóstico de la situación escolar de las niñas adolescentes y otro sobre las consecuencias de la actual crisis económica en la situación de las mujeres y las niñas. Estos estudios aportan una significativa sistematización de datos sobre la relación entre educación y condiciones de vida, que luego corroboran los indicadores de desarrollo humano.

Instituto de Criminología de la Universidad de Panamá (ICRUP)

El ICRUP Tiene como objetivo desarrollar actividades de investigación, docencia y extensión en el área de la criminología. En esta área, el ICRUP realiza investigaciones de campo relacionadas con el trabajo infantil además de dictar conferencias y programar actividades formativas, vinculadas a la problemática de la niñez en general. El ICRUP impulsa actualmente un postgrado de niñez y adolescencia.

4.1.7 Programas asistenciales

Entre los programas asistenciales a la niñez, en general, se encuentra los siguientes:

La Escuela vocacional de Chapala

Esta Escuela es una institución adscrita a la jurisdicción de menores, que tiene como finalidad la reclusión de aquellos panameños que entre las edades de 13 a 18 años, manifiestan conductas violentas e irregulares, que limitan e impiden su socialización.

La Escuela Vocacional de Chapala se encuentra dirigida por un patronato, que elabora los programas de atención y operación. En la actualidad, cuenta con una capacidad instalada para atender aproximadamente a 250 menores. No obstante, el número de menores que se encuentran internos en la Escuela Vocacional es variable.

Los mismos que se encuentran en la Escuela Vocacional de Chapala reciben una atención integral que cubre desde las necesidades elementales como vivienda, alimentación y vestido, hasta una formación laboral en granjas y talleres vocacionales. Esta atención integral, facilita la resocialización de los menores al mismo tiempo que los prepara para una vida digna. El programa de resocialización tiene una duración de tres años. Durante esos años, el menor pasa por distintas etapas de socialización y formación que incluyen la libertad vigilada. Adicional a ello, el menor desarrolla actividades laborales que le permiten ingresos para sus necesidades básicas. Dentro de las actividades de resocialización que realizan los menores, se encuentran las visitas a sus casas en los fines de semana y en período de vacaciones escolares.

También, como parte del sistema integral de intervención, socialización y adaptación a la vida en sociedad, la **Estrategia Nacional y el Plan de Acción para Reducir la Pobreza** estructuró planes y estrategias que buscan, al igual que el programa de Padrino Empresario y la Escuela Vocacional de Chapala, reducir la mendicidad de los menores, atacar el problema de la pobreza y evitar la delincuencia. A partir de dicha estrategia se estructuraron a su vez cinco (5) proyectos, a saber:

Centro madre-niña

Este proyecto consistió en un Centro piloto, en el cual las madres adolescentes se capacitaron en algún oficio, con el fin de hacerle frente a la situación en la que viven y puedan cuidar adecuadamente de sus hijos. La ejecución de dicho proyecto, a cargo de la Fundación Profamilia, tenía como meta atender 100 niñas. Su financiamiento estuvo a cargo de la Estrategia Nacional para reducir la pobreza.

Para que vivan los niños

El proyecto “Para que vivan los niños” se desarrolló en la Comarca Kuna Yala. Este proyecto, a cargo de la Cruz Roja Panameña, tenía entre sus finalidades, dictar charlas y seminarios de capacitación y orientación a las madres, en especial, en lo relativo a la nutrición e higiene de sus hijos. Además el proyecto tenía entre sus objetivos constituir comedores y centros de orientación infantil para la atención de aproximadamente 29,000 niños de Kuna Yala. Este proyecto fue financiado por la Estrategia Nacional contra la Pobreza.

Atención de niños en hogares de cuidados diarios

Este proyecto consistió en el cuidado de niños, cuyas madres trabajaban y a su vez viven en comunidades apartadas y marginadas. El mismo buscaba estimular el desarrollo y crecimiento de los niños en un ambiente familiar, teniendo en cuenta que la atención del niño en esta etapa es crucial, pues en la misma se desarrolla el apego a la familia e inicia la socialización. La ejecución de este proyecto estuvo a cargo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. En su conjunto, el proyecto buscaba impactar en 500 familias y 3,500 niños menores de cinco años. El proyecto también formaba parte de las acciones relevantes de la Estrategia Nacional contra la Pobreza.

Curso de capacitación post-básica para estudiante en escolaridad incompleta

Este programa dirigido a jóvenes que no terminaron los estudios pre-universitarios, buscó actualizar y capacitar a los jóvenes en carreras técnicas y actividades artísticas y creativas que puedan servirles para el desarrollo de una vida decente. Al mismo tiempo buscó estimular a los jóvenes a terminar sus estudios respectivos. La unidad ejecutora del programa estaba ubicada en el Ministerio de Educación. Los jóvenes que fundamentalmente se beneficiaron del programa eran de las provincias de Bocas del Toro, Darién y Chiriquí. Este programa procuraba atender a 3,000 niños y niñas de edades comprendidas entre los 12 y los 18 años.

Menores en circunstancias especialmente difíciles

Este proyecto tendió a establecer mecanismos y metodologías dirigidas a identificar las acciones que facilitan la atención a menores en circunstancias difíciles. A través del programa se buscaba analizar y diagnosticar el problema con el objetivo de configurar un modelo de atención a menores en situaciones de riesgo social. Los responsables del mismo eran la Jurisdicción de Menores, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social y el de Planificación y Política Económica. Los beneficiarios del proyecto eran los menores trabajadores urbanos y rurales, los niños en la calle y los niños indígenas en situación de riesgo social. También existieron alternativas gubernamentales, como la creada por el Ministerio de Educación, que lucharon contra la desnutrición, la pobreza y la deserción escolar. Dicho combate se realizó por intermedio del **Programa del Vaso de Leche y la Galleta Nutritiva**, para zonas críticas de la República. La finalidad de este programa era mejorar el desarrollo intelectual y físico del menor. El mismo tenía como meta cubrir los 30 distritos que presentan un alto índice de desnutrición y pobreza crítica.

Centro de Atención Educativo: En Busca de un Mañana - Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación a través de la Dirección Nacional de Servicios Psicoeducativos y su oficina relacionada con los Menores en la Calle, estructuró un programa de atención educativa para los niños, niñas y jóvenes desescolarizados que se encuentran en situación de riesgo social y sobretodo en circunstancias especialmente difíciles entre los que se encuentran los niños en la calle. Esta atención se brinda a través del Centro Educativo "En Busca de un Mañana" mediante una propuesta curricular diferenciada, basada en una atención individualizada.

A través del Centro, el Ministerio de Educación busca ofrecer a la población desescolarizada de niños, niñas y adolescentes en situaciones de riesgo, la oportunidad de acceder, permanecer y egresar de la educación básica general a la que tiene derecho. Además el Centro brinda una atención interdisciplinaria e interinstitucional, que promueve alternativas que coadyuvan a la rehabilitación y socialización de los niños, niñas y adolescentes en circunstancias de riesgo.

Los niveles de atención del Centro incluyen la adaptación escolar (atiende niños, niñas y adolescentes que ingresan al Centro, para que se integren a los grupos y se readapten a la vida escolar), y alfabetización (leer, escribir y elementos esenciales de lecto-escritura). Los servicios del Centro se ubican por nivel. En el primer nivel, el Centro proporciona a los niños los esenciales mínimos educativos de 1° y 2° grado de la enseñanza básica; en el segundo nivel, el Centro atiende curricularmente los esenciales mínimos de 3° y 4° de la enseñanza básica; en el tercer nivel, el Centro facilita los esenciales mínimos de la enseñanza básica de 5° y 6° grado.

También el Centro provee a los niños alimentación, ropa, biblioteca, capacitación, cultura y recreación, evaluación psicológica, orientación vocacional, atención a los padres de familia, referencias para atención médica y actividades de ocio y recreación.

Programa de Menores en Circunstancia Especialmente Difíciles - Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia

El Programa de Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles, referidos por los Jueces de Niñez y Adolescencia de la provincia de Panamá⁹⁷ tiene entre sus objetivos fortalecer los vínculos de relación

⁹⁷ El Juzgado de Niñez y Adolescencia de San Miguelito, refiere más menores al programa que los Juzgados del distrito de Panamá, en especial porque el Programa funciona en el distrito de San Miguelito.

interfamiliar para disminuir los factores del menor a la calle; incorporar al menor a la educación formal u ofrecerle alternativas no formales de educación y capacitación dependiendo de cada situación en particular; ofrecer a los niños, niñas y adolescentes en circunstancia especialmente difíciles un lugar para prevenir y disminuir el alto riesgo que enfrenta al no tener donde acudir.

Mediante este programa se le ofrece a los menores nutrición o suplemento alimenticio (dos (2) meriendas diarias); formación ocupacional (organizar talleres para la confección de manualidades entre otras); recreación y deporte (actividades lúdico-educativas y organizativas en función de diversas actividades deportivas).

4.2 Programas de las ONG's, y de las organizaciones de empleadores y trabajadores

Ciudad del Niño

La Ciudad del Niño surge en 1968 con la finalidad de ofrecer un hogar a niños desamparados o con limitaciones socioeconómicas. La Ciudad del Niño recibe la colaboración de entidades religiosas, representantes del gobierno, clubes cívicos y asociaciones privadas. Esta institución es dirigida por un Patronato. La Ciudad del Niño es un organismo que atiende a menores que llegan por referencias o de instituciones o de programas de atención voluntaria. Los menores que acceden a la Ciudad del Niño tienen edades comprendidas entre los 6 y 16 años. Los mismos se encuentran en situaciones difíciles. Tal es el caso de los niños pobres, las niñas que son madres solteras, los niños desnutridos y los niños que tienen dificultades en el aprendizaje. El financiamiento institucional lo logran mediante la cría de ganado porcino y la producción avícola. A través de los ingresos generados en dichas actividades se subsidia el albergue de 100 niños que tienen su residencia en la Ciudad del Niño, al mismo tiempo que gestiona y apoya las actividades de diversos talleres de capacitación. La Ciudad del Niño es una entidad con programas cíclicos. Al término de cada programa, esta institución confronta dificultades porque la separación de los menores de 16 años de los programas de la Ciudad no se relacionan inmediatamente con programas de seguimiento que faciliten la reinserción social y laboral. Esta rotación secuencial de menores plantea la urgencia de encontrar mecanismos de inserción adecuados a la dinámica rehabilitatoria una vez superada la condición que vinculó al niño a dicha institución.

Fundación Pro Niños del Darién

La Fundación Pro Niños del Darién surge en 1990, con la finalidad de atender las necesidades de alimentación y educación de niños campesinos e indígenas del Darién. Para la Fundación Pro Niños del Darién, el objetivo es promover y gestar el desarrollo educativo, social y cultural de la población infantil marginada. Desde esta perspectiva, representa una alternativa ante el desarrollo de actividades agrícolas y pesqueras, realizadas por los niños a edades tempranas.

Los programas de la Fundación Pro Niños del Darién iniciaron sus funciones atendiendo a 870 niños. Gradualmente, esta fundación ha incrementado su cobertura, en la medida que los apoyos se mantienen constantes.⁹⁸ Sin embargo la situación de la provincia de Darién tanto en lo económico como en lo social ha provocado una transformación acelerada de los programas y acciones que realiza la Fundación.

La Fundación Pro Niños del Darién ha desarrollado además de los programas asistenciales, ayudas mediante la difusión de técnicas y prácticas agronómicas, que permiten mejorar la productividad de los

⁹⁸ Esta Fundación es financiada, tanto por la Fundación Kellogg, como por un conjunto de donantes nacionales e internacionales que apadrinan niños darienitas durante un tiempo determinado.

cultivos tradicionales de la provincia. Estos programas tienen como objetivo fundamental el incremento del rendimiento y la calidad de los productos regionales de forma tal, que faciliten la incorporación de los mismos en los mercados nacionales y regionales y con ello mejoren la calidad de vida de los darienitas.

Por último, cabe señalar que la Fundación Pro Niños de Darién actúa coordinadamente con instituciones y entidades gubernamentales y no gubernamentales además de las instancias eclesiásticas. Quizás esto último, es lo que permite un proceso ágil de financiamiento y colaboración social.

Centro de asistencia legal popular (CEALP)

El CEALP tiene como objetivo principal la difusión y la asistencia legal. Los programas que desarrolla están orientados a promover el conocimiento de los derechos de la niñez. Para tales efectos, CEALP ha elaborado distintos documentos relativos a los derechos de los niños, en los que facilita el conocimiento de las problemáticas de la niñez trabajadora en Panamá. Además, CEALP ha publicado cartillas sobre maltrato infantil. Durante la década del noventa, CEALP realizó diversas investigaciones sobre trabajo infantil, con fondos de organizaciones internacionales que por diversos motivos no son de conocimiento de la opinión pública. Estas investigaciones fueron los primeros trabajos que sistematizaron el conjunto de normas asociados al trabajo infantil en el país.

Comité permanente contra el maltrato infantil

El Comité es una organización no gubernamental fundada en 1993, cuyos objetivos son defender los Derechos Humanos, promover el conocimiento, organizar y defender el ambiente. El interés estratégico del Comité es la plena vigencia de los derechos humanos.

La estructura organizativa de Comité cuenta con una asamblea general, una junta directiva, un equipo de coordinación y programas liderado por la figura del presidente de la junta directiva. Las áreas de acción donde realiza sus actividades son: desarrollo social, medio ambiente y reforestación, diversidad étnica y cultura, investigación y legislación.

El objetivo del Comité es garantizar espacios de coordinación interinstitucional para prevenir y atender el maltrato infantil y promover los derechos de la niñez y la adolescencia. Entre el tipo de acciones que realiza se incluyen las publicaciones, la prevención del trabajo infantil y la capacitación en derechos humanos.

Como organismo de coordinación interinstitucional el Comité ha organizado la representación. Este Comité ha realizado a lo largo de su desarrollo, un conjunto de actividades entre las que sobresalen las campañas dirigidas a concretar la aprobación de los convenios 138 y 182 relacionados con el trabajo Infantil, las peores formas de trabajo infantil y la explotación infantil.

El conjunto de actividades del Comité relacionadas con la Marcha Global contra el Trabajo Infantil, se proyectaron hasta Centroamérica y México y contaron en su momento, con la colaboración de diversos organismos e instancias relacionadas con la promoción de los derechos fundamentales de los niños, tanto regionales, como continentales.

Asociación Servicio de Paz y Justicia de Panamá (SERPAJ)

El Servicio de Paz y Justicia de Panamá es una organización no gubernamental que realiza diversas actividades a favor de la niñez. El conjunto de sus actividades giran en torno a los objetivos

contemplados en la Marcha Global contra el trabajo infantil en Panamá y la campaña por la aprobación de normativas dirigidas a la erradicación el trabajo infantil. Como institución plantea el reconocimiento institucional y social de los derechos de los niños. Estos objetivos, SERPAJ los desarrolla a través de seminarios, talleres, publicaciones y debates con estudiantes y ciudadanos implicados en el desarrollo humano sostenible de los niños.

Centro de Investigación y Atención al Niño (CIAN)

El Centro de Investigación y Atención al Niño ha tenido una participación relevante en el desarrollo de investigaciones sobre los problemas de la niñez. Al mismo tiempo ha desarrollado distintas publicaciones sobre la explotación sexual infantil. Estas investigaciones, el CIAN las desarrolló durante la década del noventa. Este Centro fue uno de los pioneros en las investigaciones sobre la niñez desde una perspectiva integral. Está orientado hacia la investigación y atención a problemas de los niños, es una asociación sin fines de lucro y su objetivo principal es realizar investigaciones entorno a la realidad del niño, con el fin de aportar elementos de juicio que sirvan de base a acciones preventivas y tratamiento a esta población. Los planes que desarrolla son: brindar orientación en áreas relativas a problemas más frecuentes que afectan al niño panameño, promover acciones que fortalezcan el respeto a los derechos del niño, elaborar material didáctico con objeto de concienciar a la población sobre la necesidad de aunar fuerzas en beneficio de la niñez.

Casa Esperanza

Casa Esperanza es una organización no gubernamental, se constituye a partir de la experiencia nacional de Casa Alianza cuya sede se encontraba en los Estados Unidos. Casa Alianza era una institución que contaba con programas que brindaban protección a los niños de y en las calles que no podían regresar a sus casas por razones familiares. Sin embargo, como en Panamá este problema asume y tiene características y connotaciones distintas a las que se registran en Centroamérica y Brasil, Casa Alianza cerró sus puertas en el país. No obstante, el personal que había gestionando los programas de Casa Alianza, continuó con la inquietud de cooperar en el desarrollo humano sostenible de la niñez, conforme a las necesidades particulares existentes en Panamá. En octubre de 1992, luego de un conjunto de trámites, inicia su funcionamiento Casa Esperanza. En principio, esta institución se planteó establecer una metodología autónoma que facilitase la incorporación del menor a la sociedad, en lugar de institucionalizar programas de recuperación integral e internados que desarrollaban actividades al margen de su entorno.

Es así que Casa Esperanza logra configurar un modelo de atención integral activo y directo, en función de la erradicación y prevención del trabajo infantil.

Para el logro de ese objetivo Casa Esperanza implementó programas de atención, capacitación, sensibilización, y prevención, que tienen como base diagnósticos relacionados con la situación de la niñez en todos los ámbitos en los que realizan sus actividades cotidianas. Casa Esperanza, además les brinda a los menores ayuda asistencial en sus diversos centros. Por la importancia y trascendencia de los programas ejecutados por Casa Esperanza, cabe destacar que la mayoría de los mismos no tienen un tiempo específico para su realización sino que tienen metas a lograr. Los proyectos desarrollados por Casa Esperanza son auto-sostenidos, contando en ocasiones con recursos externos logrados a través de campañas anuales de apoyo.

Entre los programas desarrollados por Casa Esperanza se encuentran los relacionados inicialmente con la identificación de niños de la calle. Este programa mediante un acercamiento a los niños elaboraba una evaluación inicial y realizaba una invitación al niño, con el fin que participara en el programa de rehabilitación social promovido por esa Institución. Las actividades desarrolladas en ese programa eran de carácter educativo (juegos, deportes) e incluía meriendas.

Esta es una organización no gubernamental que tiene todos sus programas dirigidos a la erradicación y prevención del trabajo infantil en Panamá. Su objetivo específico es ofrecer oportunidades de desarrollo a los niños, niñas y adolescentes que viven en situación de extrema pobreza, en especial a aquellos que generan ingresos a sus familiares, a través de servicios de atención integral. El interés estratégico de la organización es la erradicación y prevención del trabajo infantil a través de la atención integral, orientación familiar y promoción de los derechos de la niñez. Casa Esperanza cuenta con dos direcciones regionales de programas que garantizan la ejecución de programas, una administrativa, de relaciones públicas, y dos direcciones de recaudación. Todas las direcciones reportan a la dirección ejecutiva, quien a su vez reporta a la junta directiva. Sus áreas de acción son salud, educación, deporte, alimentación y nutrición, recreación y fomento de actividades artísticas, familia, microempresa, desarrollo social, investigación, violencia contra los niños, legislación, prevención, trabajo infantil, explotación sexual y niños de y en la calle. Casa Esperanza realiza acciones de consultoría, investigación, prevención del trabajo infantil, capacitación, atención a los niños, ejecución de proyectos, préstamos y créditos e intervención. Además, publica un boletín informativo (Panamá y Colón), y un Boletín regional (Coclé, Chiriquí y Comarca Ngobe Buglé)

Magisterio Panameño Unido

El Magisterio Panameño Unido (MPU), tiene como estrategia central, en su calidad de gremio docente crear conciencia en los jóvenes y adultos sobre el trabajo infantil en el sector informal de la economía. La Ley, según el MPU, tiene la obligación de proteger al menor contra el abuso y explotación del trabajo infantil.

El Magisterio Panameño Unido (MPU), tiene una campaña de divulgación permanente, que consiste en la capacitación de docentes sobre los tipos y modalidades de atención a los niños que trabajan. Además cuenta con un programa de información dirigido a facilitar el proceso de enseñanza – aprendizaje. El programa incluye la realización de exposiciones y la presentación de documentales sobre formas de trabajo infantil. También a través de sus programas, el MPU distribuye material informativo sobre el tema. Por último, el MPU dicta un conjunto de charlas sobre la problemática infantil a padres de familia de San Miguelito y Felipillo.

Como asociación profesional, el MPU persigue los siguientes objetivos: promover la no conveniencia del trabajo infantil (en los educadores), motivar a los padres en la atención económica de los niños, y denunciar el abandono y el maltrato a los menores. Sus áreas de acción son la familia, educación, y el trabajo infantil, para las que realiza publicaciones y capacitación. La estrategia que realiza es observar cómo la economía informal utiliza a los niños como obreros, y en las grandes urbes evaluar el servicio en supermercados. Los planes desarrollados en el área de trabajo infantil son visitas a lugares vulnerables (evaluar resultados de menores obreros, realización de encuestas, citar a empresarios a eventos de capacitación y divulgación. Tienen como proyecto, adquirir documentales y presentarlos en su asociación y en las provincias sobre los peligros del trabajo infantil.

Ecuménico Fe y Alegría

Fe y Alegría es un movimiento ecuménico que tiene como origen el programa internacional que con el mismo nombre se realiza en diversos países de Iberoamérica y que atiende con prioridad la educación primaria de las poblaciones en condiciones de pobreza, haciendo énfasis en áreas rurales e indígenas.

El objetivo fundamental de Fe y Alegría es facilitar las condiciones para que los menores completen el primer ciclo de la educación formal y al mismo tiempo alcancen el conocimiento sobre un oficio, con el cual puedan enfrentar en el futuro, una vida decente. Fe y Alegría es un programa de educación privada diurno, dirigida a jóvenes entre los 12 y 19 años de edad. Fe y Alegría ofrece becas sin discriminación de edad, sexo o condición de embarazo a quienes cuenten con los requisitos académicos y se encuentren en situación de pobreza.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las convenciones internacionales, entre ellas, la que aborda los derechos del niño aprobada por las Naciones Unidas y ratificada por Panamá plasman en su contenido la obligación de quienes la asumen como parte de su jurisprudencia. Panamá está obligada por lo tanto a promover mediante sus legislaciones una protección al menor a través de una política dirigida a erradicar las explotaciones económicas y la realización de labores peligrosas que van en detrimento de la salud física, psicológica, moral y al desarrollo de aprendizaje educativo.

Por intermedio de la reglamentación estratégica de las disposiciones legales el gobierno, empresa privada, clubes cívicos, organizaciones no gubernamentales y religiosas tienen que hacer efectivas las disposiciones que buscan garantizar los derechos al menor que se ve obligado a incursionar al mercado laboral por un sinnúmero de razones, entre ellas, las más conocidas, las económicas, culturales y sociales.

Para ello es necesario en su orden, primero, que las instituciones del Estado asuman de manera integral una agenda en materia de niñez que permita acciones focalizadas y segmentadas, que sean tanto integrales como dinámicas. Estas acciones deben ser coordinadas en todos los sentidos, a fin de que no se dispersen recursos o sean utilizados de forma poco planificada. No bastará con apelar a la eficiencia y eficacia del Estado en materia de políticas pública, más allá de la ciencia, que es sumamente necesaria, se hace imperativo el compromiso con el desarrollo humano sostenible. Es necesario que cada vez más el personal directivo de las instituciones asuma que la transición demográfica colocará en pocos años, a más de sesenta por ciento de la población en condiciones de productividad. Sin embargo, la misma puede verse afectada en la medida que no existan en el presente las políticas integrales a favor de la infancia.

En segundo lugar, es necesario que las organizaciones no gubernamentales coordinen las acciones que realizan, según las áreas donde intervienen para evitar la duplicidad de acciones y tareas. Además, cabe proponer un sistema de información electrónico que circule los principales avances sobre la materia y también las principales actividades de formación del personal involucrado en la identificación y atención del trabajo infantil. Esto último es necesario para superar las acciones de carácter descriptivas mediante observación simple para abordar técnicas cualitativas de investigación más complejas y precisas que permitan conocer las preocupaciones de los niños y sus expectativas.

En tercer lugar, es relevante insistir en la urgente necesidad de compilar toda la legislación, normas y jurisprudencia asociada al trabajo infantil, incluyendo los fallos de la Corte Suprema de Justicia y los fallos internacionales más importantes, para evitar el desconocimiento e introducir al conjunto de la sociedad en el conocimiento de los compromisos que como tal adquirió cuando suscribió los convenios internacionales. La carencia de este instrumento de trabajo es lo que produce una seria deficiencia en el sistema de vigilancia y protección de los derechos del niño. Las recientes publicaciones tanto de los Códigos Laboral y de la Familia, comentados, como la edición de un documento con todo lo relativo a la Convenciones y demás firmados por el país con Naciones Unidas, no es suficiente, sino que además no están completos.

En cuarto lugar, los empresarios podrían aprobar una cláusula de producción y consumo asociada a la erradicación de las formas nacionales e internacionales de explotación infantil y trabajo infantil. La cláusula puede representarse en un sello de producción que indique que los productos fueron elaborados sin exponer a un ser humano a condiciones de vida poco dignas y decentes. También, en el caso de los

empresarios, es necesario articular una red de información y formación sobre las causas y consecuencias del trabajo infantil para los niños y la sociedad, al mismo tiempo que se exponen las potencialidades y capacidades de los mismos cuando tienen unas condiciones adecuadas de vida.

En quinto lugar, es necesaria una campaña de sensibilización que lleve los derechos del niño más allá de los derechos afectivos y coloque el problema en el centro neurálgico de atención, el derecho a la vida y las formas y condiciones en las cuales esa vida debe desarrollarse. La población infantil debe comprender y asumir que no basta con el derecho, ni con la garantía y tutela del mismo por el Estado, es necesario que el derecho sea conocido, demandado y defendido integralmente. Traspasar el límite de lo afectivo como algo interior a la familia y dialogar lo afectivo como algo social, como algo que está relacionado con las condiciones donde se desenvuelven es más que urgente si se quiere garantizar una sociedad donde la convivencia sea posible a través de mecanismos adecuados de comunicación entre el capital social, el humano y el económico.

Por último, en sexto lugar, es urgente la necesidad de realizar un debate científico y sistemático sobre trabajo infantil, sus condiciones y naturaleza, de forma tal que se puedan preparar los investigadores que como agenda propia de trabajo, puedan darle seguimiento a la dinámica de este flagelo social y cultural, no sólo occidental. La ausencia de este debate limita las acciones a intervenciones segmentadas, en ocasiones carentes de una visión estratégica, multifocal, interdisciplinaria y holística. Sólo el debate permitirá superar la constante creación de instituciones, reglamentos, leyes y decretos en materia de trabajo infantil, que luego no se crean, no se cumplen, no se siguen, ni rigen la práctica cotidiana de la sociedad. Es decir, sin el debate social amplio, no se implementarán los mecanismos pertinentes para enfrentar el trabajo infantil, porque no se tienen ni la figura legal ni el personal que haga frente a los respectivos y necesarios programas de atención, rehabilitación y asistencia para los niños.

6. BIBLIOGRAFÍA

1. Acciones de lucha contra las peores formas de trabajo infantil en Centroamérica, San José: OIT/IPEC, 2001, folleto.
2. Acosta, Gladis; García Méndez, Emilio y Soraya Hoyos, Editores, Trabajo Infantil Doméstico, ¿Y quién la mandó a ser niña?, Bogotá: UNICEF, agosto de 2000, 221pp.
3. Acuña, Marlene, La adopción: una alternativa de reubicación del menor abandonado, Revista Ciencias Sociales 59, San José, marzo 1993. 37-46pp.
4. Amador, Rocío y Laura González, Características de las familias y de los niños trabajadores de la calle, Revista Ciencias Sociales 59, San José, marzo 1993. 19-26pp.
5. Amor, Denis Acosta de, 2002, Requisitos para aprobar permisos de trabajo de menores de edad, Panamá: MITRADEL-DGT-DIGT, Programa Menor Trabajador y Mujer Trabajadora.
6. Arias, Teresita Yanis de, Informe de la Comisión de los Asuntos de la Mujer, Derechos del Niño, la Juventud y la Familia, de la Asamblea Legislativa, “Condición del Trabajo Infantil y Juvenil en los cañaverales de las provincias de Coclé y Veraguas”, Panamá: Asamblea Legislativa, julio de 2000, 101pp.
7. Asociación de Municipios de Panamá, Trabajo infantil y el papel de los gobiernos locales, La Asociación, 1996.
8. Benavides, Thelma y Damaris González, El menor deambulante en Costa Rica, Revista Ciencias Sociales 59, San José, marzo 1993. 27-35pp.
9. Bernal, Juan Bosco, Aida Name y Stanley Murrain, La Educación Panameña: el tránsito hacia su modernización, Panamá: PREAL-UCA-FORD, agosto de 1999, 209pp.
10. Bonilla, Flory Stella, Orientación de Poblaciones Abusadas, Revista Ciencias Sociales 59, San José, marzo 1993. 53-62pp.
11. Bossio Rotondo, Juan Carlos, Educación y trabajo infantil en América Latina, OIT.
12. Casa Esperanza, Boletín Informativo, Panamá, Mayo de 2002.
13. Casa Esperanza, Boletín Regional, Chiriquí, Coclé, Comarca Ngöbe-Buglé, Abril – Junio 2002, Año 1, Número 2.
14. Casa Esperanza, Informe Anual de Resultados e Impacto, Panamá, 2001. mimeo.
15. Castillero Espino, Fernando; Carlos de Icaza; Antonio Loaiza y Rogelio Peralta; Perspectivas del Menor Trabajador para su inserción al mercado laboral en Panamá, Universidad de Panamá: Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 1997, monografía.

16. Centroamérica: Los Menores de Edad y el Trabajo, Guatemala: Parlamento Centroamericano, septiembre 1993, 26pp.
17. Código de la Familia de la República de Panamá, Edición actualizada 2002.
18. Código del Trabajo de la República de Panamá.
19. Constitución Política de la República de Panamá.
20. Davis, Enriqueta, Coordinadora, La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Panamá, Panamá: IPEC/OIT, 2001.
21. De la Torre Villar y Ramiro Navarro de Anda, Metodología de la Investigación, Bibliográfica, archivística y documental, México, D.F.: Libros McGraw-Hill, 1985, 298pp.
22. Del Cid, Miguel, Panamá: Trabajo decente y políticas de empleo en los 90. Desafíos y propuestas para la nueva década (síntesis), Panamá: OIT, diciembre de 2001, 54pp.
23. Flores, Dunia Ana María Rojas y Ana Cristina Vargas, Reflexiones en torno a la adopción, Revista Ciencias Sociales 59, San José, marzo 1993. 47-51pp.
24. Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNDAPEM), Situación actual de niños, niñas y adolescentes trabajadores en los cultivos de la caña de azúcar, melón y tomate industrial en Panamá (Proyecto de fortalecimiento de los procesos nacionales de prevención y eliminación del trabajo infantil y protección de los adolescentes trabajadores en Panamá), San José, Costa Rica: Fundapem, 2002, 102pp.
25. Gabinete Social, La Agenda Social, 2000-2004, consideraciones para una propuesta de indicadores de seguimiento, Panamá: marzo de 2002, 81pp.
26. García Huidobro, Guillermo, EL trabajo infantil juvenil de Panamá en los años noventa: avances, políticas y seguimiento, Panamá: UNICEF, diciembre de 2000. 41pp.
27. Guevara Niebla, Siglo XXI: Cambio social y educación, En Revista Trayectorias, año II, No. 13, Mayo-agosto 2000, México: Universidad Autónoma de León, 82-95pp.
28. Guizado, Rosa, 1999, Formas peligrosas de trabajo infantil en Panamá: EPASA El Panamá América, Sección de Opinión, 22 de junio de 1999.
29. Jaén, Maribel y Vielka Jones Burkett, La explotación del trabajo infantil en Panamá, Panamá, Comité Permanente contra el Maltrato Infantil, 1998. 10pp.
30. Jonson, Dallas E., Métodos multivariados aplicados al análisis de datos, México, D.F.: Thomson Learning Editores, 2000, 566pp.

31. Kuehl, Robert O., Diseño de Experimentos, México, D.F.: Thomson Learning Editores, 2001, 666 pp.
32. Lezcano, Egipcia, Salud y Trabajo Infantil, Panamá: Ministerio de Salud, agosto, 2002, mimeo, 5pp.
33. Luchar contra el trabajo Infantil, San José: OIT/IPEC, 2001, 15 pp. Folleto.
34. Macías, Jorge Luis, Un estudio descriptivo y generalizado sobre la explotación laboral del menor en Colón, Panamá: Universidad de Panamá, CRUC, 1998, mimeo, 43pp.
35. Méndez de Arosemena, Roxana y Miguel Cuellar (Coordinadores), Diagnóstico sobre la situación del Trabajo Infantil en las Zonas cafetaleras de Chiriquí, Panamá: Casa Esperanza, marzo, 2000, monografía, 47pp.
36. Márquez, Marcela, El menor trabajador en la zafra: Maltrato social o realización personal?, Panamá: Ciudad Universitaria, enero, 1990.
37. Méndez de Arosemena, Roxana y otros, Niñas en las calles de Panamá: un límite para su vida, (estudio sobre la situación laboral y educacional de las niñas en las calles de Panamá), Panamá: Casa Esperanza, 2000, mimeo, 47pp.
38. Méndez de Arosemena, Roxana, Panamá: Censo de Instituciones que atienden niños y adolescentes en situaciones de riesgo social, Bogotá: SECAB/CERFOCAL, 1995, 88pp.
39. Méndez de Arosemena, Roxana, Trabajo Infantil en Panamá, Panamá: Casa Esperanza, 2000, monografía, 47 páginas.
40. Mendoza, Emma, Los niños de los supermercados: un enfoque sociológico, en Revista Humanidades, No. 3, Panamá: Noviembre de 1998. p.87-107.
41. MIJUNMNFA, Implementación sobre la Convención de los Derechos del Niño: Informe periódico que el estado parte debe presentar, 1996-2000, Panamá, Dirección Nacional de la Niñez, mimeo.
42. Ministerio de Economía y Finanzas, Cuadros elaborados a partir de la Encuesta de Niveles de Vida de 1997, Panamá: Dirección de Políticas Sociales/MEF.
43. Ministerio de Educación, Agenda Educativa, Programas, Proyectos y acciones estratégicas, 200-2004, Panamá, 2000, 41pp.
44. Ministerio de Educación, Estadísticas Educativas-2000, Panamá: Proyecto de Desarrollo Educativo, ME-BID, 105pp.
45. Ministerio de Educación, Estadísticas Educativas-2001, Panamá: Proyecto de Desarrollo Educativo, ME-BID, 116pp.
46. Ministerio de Educación, Memoria – 1998, Panamá: ME, 1998

47. Ministerio de Educación, Memoria – 1999, Alcanzamos por fin la victoria, Panamá: ME, 1999.
48. Ministerio de Educación, Memorias – 1997, Panamá: ME, 1997.
49. Ministerio de Educación, Memorias – 2001, La Excelencia Educativa es una meta nacional, Panamá: MEDUC, 2001.
50. Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Disposiciones Legales sobre el trabajo Infantil en Panamá, Panamá: mimeo.
51. Monitoreo y análisis de la Información publicada en la prensa en relación con los derechos de la niñez y adolescencia en Centroamérica, Análisis de contenidos, abril de 2000. 16pp. impreso.
52. Obando, Iris y Ana Isabel Ruiz, Epidemiología del abuso físico y sexual en niños atendidos en el hospital Nacional de Niños (1988-1990), Revista Ciencias Sociales 59, San José, marzo 1993. 63-70pp.
53. Oficina Regional de la OIT para América Latina y El Caribe IPEC. Oficina Internacional del Trabajo, Trabajo Infantil en los Países Centroamericanos: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Panamá.
54. OIT, “Panamá”, en Trabajo Infantil en los Países Centroamericanos: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Panamá, No.77, OIT/AECI, marzo de 1995. pp.89-104.
55. OIT, El trabajo infantil en América Latina. Propuestas para la acción, Panamá: OIT/IPEC/AECI, 1997. Documento de Trabajo. 33pp.
56. OIT, EL trabajo Infantil: ¿Qué Hacer? Ginebra, 12 de junio de 1996. 141pp.
57. OIT, Participe, solo falta usted, OIT/IPEC, Programa Internacional para la erradicación del Trabajo Infantil, 16pp.
58. OIT, Un futuro sin trabajo infantil, Informe global del Director General, Ginebra, 2002. 157pp.
59. OIT. Trabajo infantil en Panamá, San José, Costa Rica. Costa Rica. 1998, 13. pp.
60. OIT/Unión Interparlamentaria, Erradicar las peores formas de Trabajo infantil: Guía práctica para parlamentarios, No.3, 2002. 167pp.
61. Perfil y características de los pobres en Panamá, Panamá: MEF/PNUD, marzo de 1999. 65pp.
62. Pimienta Bazán, Linette Mercedes, El niño en la calle: protección socio-jurídica y consecuencias criminológicas, Universidad de Panamá: Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 1998, Tesis. 200 pp.
63. Pisoni, Rodolfo. Julio, 1993, Situación Del Trabajo Infantil En Centroamérica Y Panamá, 1ra. ed. Ginebra, Suiza. OIT, OIT, Julio, 1993.

64. Pisoni, Rodolfo. UNICEF; PREALC/OIT. Informe de Consultoría: Los Niños Trabajadores De Centroamérica, Diciembre, 1992.
65. Política y Estrategia de Desarrollo Social, 200-2004, Panamá: Gobierno Nacional, marzo, 2000. 80pp.
66. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Una cita con la esperanza. Memoria Diálogo por la transformación Integral del Sistema Educativo Nacional, Panamá: PNUD, 2002, 183pp.
67. Propuesta de proyecto: Modelo de Salud Integral para las fincas cafetaleras de la Provincia de Chiriquí, impreso, 2001.
68. Proyecto YE 762, IMUP/UNICEF “Educación y Prevención del Trabajo de la Niña”, Informe Final Diagnóstico de la situación escolar y de trabajo de las niñas y adolescentes en Panamá, Universidad de Panamá: Instituto de la Mujer, Octubre de 2000. Equipo de Investigación: Nicolaza Terrero Barrios, coordinadora, Noemí Farinoni y Lamed Mendoza Lambiz.
69. Quintero, Luis y Velkys Villarreal, Estudio de las Condiciones Económicas y laborales del Trabajador Infantil y juvenil en los ingenios azucareros de Santa Rosa y La Victoria, Panamá: MITRADEL/IPEL, 1998. 129pp.
70. Sánchez, Luzmila, “Panamá: Informe preliminar de evaluación de educación para todos” en la EPT Evaluación 2000, UNESCO, 2000.
71. Saracostti, Mahia, Los(as) jóvenes jefes de hogar: principales características de sus trayectorias laborales, formas de exclusión y estrategias de solución, Santiago de Chile.
72. Sousa, Clara de, Casa Esperanza, 10 años caminando con los niños y las niñas (Sistematización de la Experiencia del Programa Integral), Panamá, 2002, monografía, 49pp.
73. Trabajo Infantil en Panamá: Carpeta Informativa-País, OIT/IPEC/AECI, 1998,13pp.
74. UNICEF, Desarrollo Humano en Panamá: Trabajo Infantil y Educación, Panamá: UNICEF, julio de 1997, 128 pp.
75. UNICEF, Directorio de Organizaciones Juveniles del Campo y la ciudad, Panamá, 1997, 128pp.
76. UNICEF, Los Niños Primero!, Revista Trimestral, Vol.2, Año 2, No.1, Panamá: Enero-Marzo de 1994. 24pp
77. UNICEF, Niños y Niñas Primero!, Revista Trimestral, Vol. 2, Año 2, No.1, Panamá: Enero-Marzo 1994, 25pp.
78. UNICEF, Niños y Niñas Primero!, Revista Trimestral, Vol. 3, Año 3, No.5, Panamá: Enero-Marzo 1995, 25pp.

79. UNICEF, Niños y Niñas Primero, Revista Trimestral, Vol. 1, Año 4, Panamá: 1996. 26pp.
80. UNICEF/Casa Esperanza, Niñas en las Calles de Panamá: un límite para su vida. Estudio sobre la Situación Laboral y Educacional de las Niñas en las calles de Panamá; Panamá, 2000. 47 pp. Mimeo.
81. UNICEF/CEDEM, Directorio de Instituciones, lideresas y eventos, Panamá, marzo, 1997, 60pp.
82. UNICEF/ME, Determinación de las escuelas oficiales rurales e indígenas con los menores niveles de desarrollo educativo de acuerdo a los indicadores de deserción y reprobación en los distritos de Remedios, San Félix, San Lorenzo y Tolé para el año de 1998, Panamá: octubre de 1999.
83. Universidad de Panamá/Instituto de la Mujer, Así nadie puede estudiar, Panamá, octubre de 2002, 74pp.
84. Universidad de Panamá/Instituto de la Mujer, Diagnóstico de la situación escolar y de trabajo de las niñas y adolescentes en Panamá, Panamá, octubre de 2000, 141pp.
85. Valverde Obando, Luis, La sociedad y los niños de la calle, Revista Ciencias Sociales 59, San José, marzo 1993. 9-17pp.

7. ANEXOS

ANEXO N° 1

Normas relacionadas con los Menores en Panamá

Ley/Decreto	Fecha	Gaceta y Fecha	Contenido
Ley 62	31-12 de 1908	4 enero de 1909	Sobre la protección de los niños y los animales.
Ley 5	14-10 de 1918	Gaceta Oficial 2988 del 14 de octubre de 1918	Sobre la protección de los niños y animales domésticos y la creación de un empleo oficial humanístico.
Decreto N° 467	22-7 de 1942	Gaceta Oficial 8,862 del 24 de julio de 1942	Por el cual se crea el departamento de corrección, instituto de vigilancia y protección del niño, y una clínica psiquiátrica.
Decreto Ley N° 36	12-9 de 1966	GACETA OFICIAL 15,727 del 18 de octubre de 1966.	Organiza una institución para proporcionar hogar a niños desamparados.
Decreto No.160	4-6 de 1970	Gaceta Oficial 16,622 de 10 de junio de 1970	Por el cual se aprueba el Convenio No.10 de la OIT relativo a la edad de admisión de los niños al trabajo agrícola.
Decreto N°163	4-6 de 1970	Gaceta Oficial 16622 de 10 de junio de 1970	Por medio del cual se aprueba el Convenio No.15 de la OIT, por el que se fija la edad mínima de admisión de los menores al trabajo en calidad de pañoleros o fogoneros.
Decreto de Gabinete N°164	4-6 de 1970	Gaceta Oficial 16622 de 10 de junio de 1970	Por la cual se aprueba el Convenio No.16 de la OIT, relativo al examen médico obligatorio de los menores empleados a bordo de los buques
Decreto N°174	4-6-1970	Gaceta Oficial 16.641 de 7 de julio de 1970	Por el cual se aprueba el Convenio No.58 de la OIT por el cual se fija la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo (revisado en 1936).
Decreto de Gabinete N° 177	4-6 de 1970	GACETA OFICIAL 16,645 del 13 de julio de 1970.	Por medio del cual se aprueba el Convenio N° 78 de la OIT, relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores en trabajos industriales
Decreto N° 184	4-6 de 1970	GACETA OFICIAL 16,646 del 14 de julio de 1970.	Por la cual se aprueba convenio N°112 de la OIT, relativo a la edad mínima de admisión al trabajo de los

Ley/Decreto	Fecha	Gaceta y Fecha	Contenido
			pescadores.
Decreto N°190	4-6 de1970	Gaceta Oficial 16,649 de 17 de julio de 1970	Por medio del cual se aprueba el Convenio N°123 relativo a la edad mínima de admisión al trabajo subterráneo en las minas.
Decreto N°191	4-6 de1970	Gaceta Oficial 16,649 de 17 de julio de 1970	Por medio del cual se aprueba el Convenio N°124 de la OIT, relativo al examen médico de aptitud de los menores para el empleo de trabajadores subterráneos en las minas
Decreto N° 266	4-6 de 1970	GACETA OFICIAL 16,646 del 14 de julio de 1970.	Por el cual se crean jardines de infancia en escuelas primarias oficiales de la provincia de Panamá y San Blas.
Decreto N°193	4-6 de 1970	GACETA OFICIAL 16,657 del 29 de julio de 1970.	Por medio del cual se aprueba el Convenio N° 127 de la OIT, relativo al peso máximo de carga que puede ser transportada por un trabajador.
Decreto N° 377	17-12 de 1970	GACETA OFICIAL 16,759 del 28 de diciembre de 1970.	Aprueban recomendación N° 41 sobre edad de admisión de los niños a los trabajos no Industriales, adoptada en la decimosexta reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra el 12 de abril de 1932.
Decreto N°49	26 -2-1971	Gaceta Oficial 16,811 de 16 de marzo de 1971	Por medio del cual se aprueba el Convenio 77 de la OIT relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores en la industria
Decreto N° 177	24-10 DE 1971	GACETA OFICIAL 16,933 del 6 de septiembre de 1971.	Concede autorización al Director General para el Desarrollo de la Comunidad (DIGEDECOM) para que gestione los acuerdos necesarios para la utilización de los recursos que propone la UNICEF para utilizarlos en las áreas de Vigúí, Altos de Jesús y el Cobre, Distrito de las Palmas, en la Provincia de

Ley/Decreto	Fecha	Gaceta y Fecha	Contenido
			Veraguas.
Ley N° 23	21-7 de 1980	GACETA OFICIAL 19,121 del 28 de julio de 1980.	Excluye del dominio público un área de terreno. ⁹⁹
Decreto N° 15	30 -6-1982	Gaceta Oficial 19621 de 2 de agosto de 1982	Por el cual se reforma el Literal c del artículo primero del Decreto número 21 de 30 de noviembre de 1981 por el cual se reglamenta la carga máxima que puede ser transportada por las mujeres y los jóvenes trabajadores.
Resolución N° 9695-94		GACETA OFICIAL 22,646 del 18 de octubre de 1994.	Se aprueba las modificaciones al reglamento del servicio psiquiátrico de niños y adolescentes.
Decreto N° 160	4- 6 de 1970	GACETA OFICIAL 16,622 del 10 de junio de 1970.	Aprueba convenio N°10 de La OIT relativo a la edad de admisión de los niños al trabajo agrícola.
Decreto N° 174	4 -6 de 1970	Gaceta Oficial 16,641 del 7 de julio de 1970.	Aprueba convenio N° 58 de la OIT por el que se fija la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo (revisado en 1963).
Decreto N° 177	4-6 de 1970	GACETA OFICIAL 16,645 del 13de julio de 1970.	Aprueba convenio N° 78 de la OIT sobre examen médico a los menores en trabajos no industriales.
Decreto N° 184	4- 6 de 1970	GACETA OFICIAL 16,646 del 14 de julio de 1970.	Aprueba convenio N°112 de la OIT sobre edad mínima de admisión al trabajo de los pescadores.
Decreto N° 190	4-6 de 1970	GACETA OFICIAL 16,649 del 17 de julio de 1970.	Aprueba el convenio N° 123 de la OIT sobre edad mínima de admisión al trabajo subterráneo en las minas.
Decreto N° 381	17- 12 1970	GACETA OFICIAL 16,776 del 21 de enero de 1971.	Aprueba recomendación de la OIT sobre desempleo de los menores.
Decreto N° 24	30-11 de 1981	GACETA OFICIAL 19,478 del 6 de enero de 1982.	Aprueban convenio 112 de la OIT sobre disposiciones de edad mínima de pescador.
Decreto N° 25	30-11 de 1981	GACETA OFICIAL 19,478 del 6 de enero de 1982.	Dictan disposiciones para aplicar el convenio 77 de 1946 de la OIT
Decreto N° 15	30-6 de 1982	GACETA OFICIAL 19,621 del 2 de agosto de 1982.	Reforma literal del artículo N°21 del 30 de noviembre de 1981.

⁹⁹ El terreno estará a disposición de la Dirección Nacional del Niño y la Familia del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, para la Construcción y Sostenimiento exclusivo de un proyecto residencia infantil de niños huérfanos, desamparados o abandonados.

Ley/Decreto	Fecha	Gaceta y Fecha	Contenido
Ley N°24	22-10 de 1984	GACETA OFICIAL 20,171 del 26 de octubre de 1984.	Creación de juzgado seccional de menores de las provincias centrales.
Ley N° 15	6-11 de 1990	GACETA OFICIAL 21,667 del 16 de noviembre de 1990.	Por el cual se aprueba la Convención de los derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1989.
Decreto N° 368	30-5 de 1991	GACETA OFICIAL 21, 805 del 11 de junio de 1991.	Sobre la prohibición de venta de tabaco a los menores de edad.
Ley N°22	10-12 de 1993	GACETA OFICIAL 22,433 del 15 de diciembre de 1993.	Por el cual se aprueba el Convenio sobre aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, hecho en La Haya, el 25 de octubre de 1980.
Decreto ejecutivo N°68	27-9 de 1994	GACETA OFICIAL 22,653 del 27 de octubre de 1994.	Por el cual se crea comisión encargada de coordinar la ejecución del Código de la Familia.
Decreto Municipal N° 1874	12 –10 de 1995	GACETA OFICIAL 22,891 del 16 de Octubre de 1995.	Por el cual se dictan medidas relacionadas con los menores de edad en las calles y se fija el toque de queda.
Decreto ejecutivo N°162	22-7 de 1996	Gaceta Oficial 23,088 del 26 de julio de 1996.	Establece el régimen interno para los estudiantes.
Decreto Ejecutivo N°25	15-4 de 1997	Gaceta Oficial 23,271 de 22 de abril de 1997	Por medio del cual se crea el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador.
Decreto Ejecutivo N°26	15 –4 - 1997	Gaceta Oficial 23,271 de 22 de abril de 1997	Por el cual se crea la comisión de estudio y elaboración de la Ley especial de niñez y adolescencia.
Ley N° 42	19-11 -1997	GACETA OFICIAL 23,424 del 24 de noviembre de 1997.	Por la cual se crea el Ministerio de la Juventud, la Mujer y la Niñez.
Decreto Ejecutivo N°9	21-4 de 1998	Gaceta Oficial 23,529 de 24 de abril de 1998	Por medio del cual se modifica el Decreto Ejecutivo No.25 del 15 de abril de 1997 por el cual se crea el Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Menor Trabajador.
Ley 47	13-12 de 2000		Por el cual se aprueba el protocolo facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la

Ley/Decreto	Fecha	Gaceta y Fecha	Contenido
			utilización de niños en la pornografía, adoptado por la Asamblea General de la ONU, el 25 de mayo de 2000.
Ley 48	13-12 de 2000		Por el cual se aprueba el Protocolo facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 25 de mayo de 2000
Ley N° 17	15-6 de 2000	Gaceta Oficial 24,077 del 19 de junio del 2000.	Por el cual se aprueba el Convenio No.138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo adoptado el 26 de junio de 1973
Ley No.18	15-6 de 2000	Gaceta Oficial 24,077 del 19 de junio del 2000	Por el cual se aprueba el Convenio N°182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, 1999, adoptado por la Conferencia General de la OIT el 17 de junio de 1999.
Decreto ejecutivo N° 443	15-11 de 2001	GACETA OFICIAL 24,426 del 7 de noviembre del 2001.	Sobre estudiantes embarazadas.
Ley N° 18	2-5 del 2001	Gaceta Oficial 24,284 del 4 de mayo del 2001.	Modificación de artículos del código de la familia.

ANEXO N° 2

Convenios de la OIT ratificados por Panamá

Convenio	Fecha de ratificación por Panamá	Situación
1. <u>C3 Convenio sobre la protección a la maternidad, 1919</u>	03:06:1958	ratificado
2. <u>C8 Convenio sobre las indemnizaciones de desempleo (naufugio), 1920</u>	19:06:1970	ratificado
3. <u>C9 Convenio sobre la colocación de la gente de mar, 1920</u>	19:06:1970	ratificado
4. <u>C10 Convenio sobre la edad mínima de admisión de los niños al trabajo en la agricultura, 1921</u>	19:06:1970	denunciado el 05:07:2001
5. <u>C11 Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921</u>	19:06:1970	ratificado
6. <u>C12 Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura), 1921</u>	03:06:1958	ratificado
7. <u>C13 Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921</u>	19:06:1970	ratificado
8. <u>C15 Convenio de 1921 por el que se fija la edad mínima de admisión de los menores al trabajo en calidad de pañoleros o fogoneros.</u>	19:06:1970	denunciado el 31:10:2000
9. <u>C16 Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo), 1921</u>	19:06:1970	ratificado
10. <u>C17 Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1925</u>	03:06:1958	ratificado
11. <u>C19 Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925</u>	19:06:1970	ratificado
12. <u>C20 Convenio sobre el trabajo nocturno (panaderías), 1925</u>	19:06:1970	ratificado
13. <u>C21 Convenio sobre la inspección de los emigrantes, 1926</u>	19:06:1970	ratificado
14. <u>C22 Convenio sobre el contrato de enrolamiento de la gente de mar, 1926</u>	19:06:1970	ratificado
15. <u>C23 Convenio sobre la repatriación de la gente de mar, 1926</u>	19:06:1970	ratificado
16. <u>C26 Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928</u>	19:06:1970	ratificado

Convenio	Fecha de ratificación por Panamá	Situación
17. <u>C27 Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929</u>	19:06:1970	ratificado
18. <u>C29 Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930</u>	16:05:1966	ratificado
19. <u>C30 Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930</u>	16:02:1959	ratificado
20. <u>C32 Convenio sobre la protección contra los accidentes de los cargadores de muelle (revisado), 1932</u>	04:06:1971	ratificado
21. <u>C42 Convenio sobre las enfermedades profesionales (revisado), 1934</u>	16:02:1959	ratificado
22. <u>C43 Convenio sobre las horas de trabajo en la fabricación automática de vidrio plano, 1934</u>	19:06:1970	ratificado
23. <u>C45 Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935</u>	16:02:1959	ratificado
24. <u>C52 Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1936</u>	03:06:1958	ratificado
25. <u>C53 Convenio relativo al mínimo de capacidad profesional de los capitanes y oficiales de la marina mercante, 1936</u>	19:06:1970	ratificado
26. <u>C55 Convenio sobre las obligaciones del armador en caso de enfermedad o accidente de la gente de mar, 1936</u>	04:06:1971	ratificado
27. <u>C56 Convenio sobre el seguro de enfermedad de la gente de mar, 1936</u>	04:06:1971	ratificado
28. <u>C58 Convenio (revisado) sobre la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo, 1936</u>	19:06:1970	denunciado el 31:10:2000
29. <u>C63 Convenio sobre estadísticas de salarios y horas de trabajo, 1938</u>	15:07:1971	denunciado
30. <u>C64 Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1939</u>	19:06:1970	ratificado
31. <u>C65 Convenio sobre las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1939</u>	19:06:1970	ratificado
32. <u>C68 Convenio sobre la alimentación y el servicio de fonda (tripulación de buques), 1946</u>	04:06:1971	ratificado

Convenio	Fecha de ratificación por Panamá	Situación
33. <u>C69 Convenio sobre el certificado de aptitud de los cocineros de buque, 1946</u>	04:06:1971	ratificado
34. <u>C71 Convenio sobre las pensiones de la gente de mar, 1946</u>	04:06:1971	ratificado
35. <u>C73 Convenio sobre el examen médico de la gente de mar, 1946</u>	04:06:1971	ratificado
36. <u>C74 Convenio sobre el certificado de marinero preferente, 1946</u>	04:06:1971	ratificado
37. <u>C77 Convenio sobre el examen médico de aptitud para el empleo de los menores (industria), 1946</u>	15:07:1971	ratificado
38. <u>C78 Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946</u>	19:06:1970	ratificado
39. <u>C80 Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1946</u>	13:05:1954	ratificado
40. <u>C81 Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947</u>	03:06:1958	ratificado
41. <u>C86 Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1947</u>	19:06:1970	ratificado
42. <u>C87 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948</u>	03:06:1958	ratificado
43. <u>C88 Convenio sobre la organización del servicio del empleo, 1948</u>	19:06:1970	ratificado
44. <u>C89 Convenio sobre el trabajo nocturno de mujeres empleadas en la industria (revisado), 1948</u>	19:06:1970	ratificado
45. <u>C92 Convenio sobre el alojamiento de la tripulación (revisado), 1949</u>	04:06:1971	ratificado
46. <u>C94 Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949</u>	04:06:1971	ratificado
47. <u>C95 Convenio sobre la protección del salario, 1949</u>	19:06:1970	ratificado
48. <u>C96 Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949</u>	15:07:1971	denunciado el 10:08:1999
49. <u>C98 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949</u>	16:05:1966	ratificado
50. <u>C100 Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951</u>	03:06:1958	ratificado

Convenio	Fecha de ratificación por Panamá	Situación
51. <u>C104 Convenio sobre la abolición de las sanciones penales por el incumplimiento del contrato de los trabajadores indígenas, 1955</u>	19:06:1970	ratificado
52. <u>C105 Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957</u>	16:05:1966	ratificado
53. <u>C107 Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957</u>	04:06:1971	ratificado
54. <u>C108 Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, 1958</u>	19:06:1970	ratificado
55. <u>C110 Convenio sobre las condiciones de empleo de los trabajadores de las plantaciones, 1958</u>	15:07:1971	ratificado
56. <u>C111 Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958</u>	16:05:1966	ratificado
57. <u>C112 Convenio sobre la edad mínima de admisión de los niños al trabajo de pescadores, 1959</u>	19:06:1970	denunciado el 31:10:2000
58. <u>C113 Convenio sobre el examen médico de los pescadores, 1959</u>	19:06:1970	ratificado
59. <u>C114 Convenio sobre el contrato de enrolamiento de los pescadores, 1959</u>	19:06:1970	ratificado
60. <u>C116 Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1961</u>	19:06:1970	ratificado
61. <u>C117 Convenio relativo a las normas y objetivos básicos de la política social, 1962</u>	04:06:1971	ratificado
62. <u>C119 Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963</u>	15:07:1971	ratificado
63. <u>C120 Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964</u>	19:06:1970	ratificado
64. <u>C122 Convenio sobre la política del empleo, 1964</u>	19:06:1970	ratificado
65. <u>C123 Convenio sobre la edad mínima de admisión al trabajo en las minas, 1965</u>	24:09:1970	denunciado el 31:10:2000
66. <u>C124 Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo), 1965</u>	19:06:1970	ratificado
67. <u>C125 Convenio sobre los certificados de competencia de pescadores, 1966</u>	19:06:1970	ratificado

Convenio	Fecha de ratificación por Panamá	Situación
68. <u>C126 Convenio sobre el alojamiento de la tripulación (pescadores), 1966</u>	04:06:1971	ratificado
69. <u>C127 Convenio sobre el peso máximo de carga que puede ser transportada por un trabajador, 1967</u>	19:06:1970	ratificado
70. <u>C159 Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983</u>	28:01:1994	ratificado
71. <u>C160 Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985</u>	03:04:1996	ratificado
72. <u>C181 Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997</u>	10:08:1999	ratificado
73. <u>C138 Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973</u>	31:10:2000	ratificado
74. <u>C182 Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999</u>	31:10:2000	ratificado

ANEXO N° 3

Instituciones que trabajan con la niñez y la adolescencia (Información en base a cuestionario enviado a las instituciones)

MINISTERIO DE EDUCACIÓN				
Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Estrategia	Atender la falta de oportunidades educativas a niños descolarizados y en riesgo social y niñas y adolescentes trabajadores.	1995	Propias y de organismos como UNESCO y UNICEF	
Planes	Desarrollar alternativas de atención educativa de las que pueden beneficiarse la niñez y adolescencia descolarizada y trabajadores			
Programas	Crear una oferta curricular diferencial que tiene como punto de partida las esenciales mínimas de las materias fundamentales de la educación básica complementado con talleres prevocacionales			
Proyectos	Funcionamiento de 4 CEFACEI temporales en el área cafetalera para atender a la población de niños(as) de 5 años o menos durante el período de cosecha del café.	2001	Banco Mundial. Proyecto de Educación Básica	

MINISTERIO DE EDUCACIÓN							
Políticas que desarrolla su Ministerio, Entidad, Institución, Sección o Unidad Gubernamental sobre Niñez y Trabajo Infantil en los años 2000, 2001 y 2002							
#	Política Gubernamental	Programa de Acción	Foco de Atención	Población Beneficiaria	Planes Futuros de los Programas	Tiempo de Duración	Fuente de Financiamiento
1		Atención a la niñez y adolescentes descolarizadas	Población urbana y urbano marginal	Niñez y adolescencia descolarizada	Creación de Centros temporales de atención En otras áreas	No está definido	Propias de la Institución y Organismos internacionales
2		Atención educativa en áreas cafetaleras	Población Indígena en áreas cafetaleras	Niñez indígena trabajadora o no en las áreas cafetaleras	Abarcar la mayor cantidad de población	No está definida	Institucional y organismos internacionales

MINISTERIO DE LA JUVENTUD, LA MUJER, LA NIÑEZ Y LA FAMILIA				
Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Estrategia	Ratificación de la Convención de los Derechos del Niño	1990		
	Firma de Memorando de entendimiento entre el Gobierno y la OIT para la Erradicación progresiva del Trabajo Infantil	1996		
Planes	Mediante Decreto Ejecutivo No.25 de 15 de abril de 1997, se crea el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, el cual elabora su Plan de Acción a nivel nacional, y el cual desarrolla durante el 97-98 acciones de sensibilización con empresas privadas, gremios sindicales, adolescentes trabajadores, educadores	1997		
Programas	Se participa de la Marcha Global contra el Trabajo Infantil	1998		
	Se llevó a cabo un Foro a nivel nacional sobre el Trabajo Infantil, que aglutinó altas autoridades de Gobierno, representantes de empresas privadas, estudiantes de niveles primario, secundario y universidades, sociedad civil.	1998		
Proyectos	Promoción del Proyecto IPEC-OIT y en la VII Conferencia de Esposas de Jefes de Estado y Gobiernos de las Américas.	1997		
	Campaña a nivel nacional "Erradicar el Trabajo y la Explotación Infantil, Romper las cadenas".			

MINISTERIO DE LA JUVENTUD, LA MUJER, LA NIÑEZ Y LA FAMILIA							
Políticas que desarrolla su Ministerio, Entidad, Institución, Sección o Unidad Gubernamental sobre Niñez y Trabajo Infantil en los años 2000, 2001 y 2002							
#	Política Gubernamental	Programa de Acción	Foco de Atención	Población Beneficiaria	Planes Futuros de los Programas	Tiempo de Duración	Fuente de Financiamiento
1.		Promoción de los derechos del niño	Niños/as en riesgo social incluyendo trabajo	Niños/as menores de 14 años		Anual	Presupuesto de funcionamiento del MINJUMNFA
2.		Actualmente se trabaja en las políticas públicas focalizadas sobre trabajo infantil, niñez en la calle y niñez explotada sexualmente	Niños, Niñas y adolescentes de 0 a 18 años de edad		Se elaboran los planes de Acción Específicos para cada Temática; trabajo infantil, explotación sexual comercial y niñez en situación de calle		Apoyo Técnico y Económico del Instituto Interamericano del Niño.
3.	Ratificación de los Convenios 138 y 182 de la OIT, sobre la Edad Mínima de Admisión al empleo y sobre las peores formas del trabajo infantil, y la acción inmediata para su eliminación						

MINISTERIO DE LA JUVENTUD, LA MUJER, LA NIÑEZ Y LA FAMILIA							
Políticas que desarrolla su Ministerio, Entidad, Institución, Sección o Unidad Gubernamental sobre Niñez y Trabajo Infantil en los años 2000, 2001 y 2002							
#	Programa	Proyecto	Foco de Atención	Población Beneficiaria	Planes Futuros de los Programas	Tiempo de Duración	Fuente de Financiamiento
1.	Centros de Atención Integral a niños/niñas y adolescentes trabajadores y sus familias		Niños/niñas y adolescentes trabajadores de la caña y fincas de café	Niñas/os y adolescentes de Chiriquí, Penonomé, Coclé, Veraguas	Crear Centros de atención a población de niñez trabajadora en la Provincia de Panamá y Colón	Permanente	Presupuesto de Inversión del MINJUMNFA y Fondos de Casa Esperanza
2.	Programa “Padrino Empresario”		Niños menores de 18 años-áreas de la provincia de Panamá		Promoción del Programa a nuevos empresarios	Permanente	Empresa Privada y MINJUMNFA
3.	Comisión interinstitucional de atención a los niños empacadores de los supermercados		Provincia de Panamá	Niños empacadores de los supermercados	-Lograr alternativas para su eliminación. -Realizar acciones a nivel de todo del país	Permanente	Presupuesto de Funcionamiento del MINJUMNFA con la colaboración de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que participan en la Comisión
4.	Comisión interinstitucional para la atención de los niños/as y adolescentes del relleno sanitario de cerro Patacón		Niños/as y adolescentes del relleno sanitario. Provincia de panamá	Niños/as y adolescentes del relleno sanitario. Provincia de panamá	Velar por el cumplimiento del Convenio 182. -Eliminar una de las peores formas del trabajo infantil -Extender la Comisión a nivel nacional	Permanente	Presupuesto de Funcionamiento del MINJUMNFA con la colaboración de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que conforman la Comisión

MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (DEPARTAMENTO DE ATENCIÓN AL TRABAJO INFANTIL)				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, Realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Estrategia	Operativos a centros de masaje de rutina con el objetivo de realizar inspecciones nocturnas para captar menores trabajando sin permisos y trabajos prohibidos	2000 y 2001	Presupuesto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral	2 al año por una semana
Planes	Giras a las áreas agrícolas del café, caña, melón, tomate industrial para investigar la cantidad de menores laborando y las condiciones de trabajo	2000, 2001	Presupuesto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral	En un año
Programas	Investigaciones sobre trabajo infantil - Capacitación			Iniciarán en el 2003 si se aprueba la estructura.
	Atención de usuarios, inspecciones, Centro de Informaciones, estadísticas y monitoreo de trabajo infantil	2002		

MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (DEPARTAMENTO DE ATENCIÓN AL TRABAJO INFANTIL)							
Políticas que desarrolla su Ministerio, Entidad, Institución, Sección o Unidad Gubernamental sobre Niñez y Trabajo Infantil en los años 2000, 2001 y 2002							
#	Programa	Proyecto	Foco de Atención	Población Beneficiaria	Planes Futuros de los Programas	Tiempo de Duración	Fuente de Financiamiento
1.	Atención al Trabajo Infantil		Menores de 18 años que solicitan permiso para trabajar		Que se apruebe la creación del Departamento	Todo el año	Gobierno Central
2.					Impulsar investigaciones de menores empacadores en los supermercados		
3.					Investigaciones de los menores en los lava-autos		
4.					Menores en la recolección de moluscos		
					Desarrollar seminarios y capacitaciones sobre las implicaciones del trabajo infantil sobre sus derechos y obligaciones		

MINISTERIO DE SALUD DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD							
Políticas que desarrolla su Ministerio, Entidad, Institución, Sección o Unidad Gubernamental sobre Niñez y Trabajo Infantil en los años 2000, 2001 y 2002							
#	Política Gubernamental	Programa de Acción	Foco de Atención	Población Beneficiaria	Planes Futuros de los Programas	Tiempo de Duración	Fuente de Financiamiento
1.	Erradicación de las peores formas de trabajo infantil y protección del menor trabajador	Extensión de servicios integrados de salud y nutrición a las poblaciones migrantes	Salud	Población migratoria	Extender la cobertura a las 14 regiones de salud	Durante la zafra	estatal
2.	Compromiso de resolver los problemas de las poblaciones en indígenas en materia de derechos humanos, medio ambiente, desarrollo, educación y salud (Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo a partir del 10 de diciembre de 1994 y hasta 2004).						

UNIVERSIDAD DEL ISTMO				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Programas	Fortalecimiento académico de menores de educación primaria y secundaria (se evita el trabajo de los menores)	2001	Depende de la Junta Comunal	Cada 4 meses se asignan nuevos estudiantes a cada organización
	Fortalecimiento académico de menores de la calle (estos niños sí trabajan y se procura mantenerlos en la escuela, además de mejorar su nivel de calidad de vida)	1992 a la fecha	Depende de Casa Esperanza	Cada 4 meses se asignan nuevos estudiantes a cada organización
	Orientación y convivencia con niños del Tribunal Tutelar de Menores (Muchos de esos niños son niños de la calle que obtienen sus ingresos en actividades laborales de riesgo)	2002	Depende del Tribunal Tutelar de Menores. Los estudiantes aportan sus propios gastos.	
Proyectos				

INSTITUTO DE ESTUDIOS NACIONALES (IDEN)				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Proyectos	Subempleo juvenil en los supermercados de la Ciudad de Panamá	1996	Fondos institucionales	6 meses
	Aspectos socio-económicos y culturales del trabajo infantil	1999	Fondos institucionales	3 meses

INSTITUTO DE LA MUJER				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Proyectos	Investigación “Primer diagnóstico de la situación escolar de trabajo de las niñas y adolescentes	2000	UNICEF	
	Investigación “Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Panamá	2001	OIT-IPEC	6 meses

	Investigación “Consecuencias de la actual crisis económica en la situación de las mujeres y las niñas (se está realizando actualmente)”	2002	Ninguno	6 meses
--	---	------	---------	---------

CENTRO DE ASISTENCIA LEGAL POPULAR (CEALP)				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Estrategia	Dar a conocer la situación de la niñez trabajadora en Panamá			
	Dar a conocer la situación del maltrato infantil en Panamá	1995	CEBEMO Pan para el mundo	
Planes	Elaboración de un folleto sobre la situación del trabajo infantil en Panamá			
	Elaboración de la serie orientación legal sobre el maltrato a menores en Panamá			
Programas	Marcha Global contra el trabajo infantil			
	Género y Desarrollo			
Proyectos	Marcha global contra la explotación laboral de niños, niñas y adolescentes	1998		
	Desde los derechos humanos, la diversidad cultural y el medio ambiente	1995	CEBEMO Pan para el mundo	

COMITÉ PERMANENTE CONTRA EL MALTRATO INFANTIL				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Planes	Referente de la Marcha Global contra el trabajo infantil en Panamá	1998		6 meses
	Campaña para la aprobación y radicación de los convenios 138 y 181 de la OIT	1998-2000		2 años
Programas	Parte de la Campaña contra el Maltrato Infantil de Centroamérica y México			
Proyectos				

ASOCIACIÓN SERVICIO DE PAZ Y JUSTICIA EN PANAMA				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Planes	Referente de la Marcha Global contra el trabajo infantil en Panamá	1998		6 meses
	Campaña para la aprobación y radicación de los convenios 138 y 181 de la OIT	1998-2000		2 años
Programas	Parte de la Campaña contra el Maltrato Infantil de Centroamérica y México			

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y ATENCIÓN AL NIÑO				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, Realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Proyectos	Investigación sobre prostitución de menores. Charla sobre resultados de la investigación	1991		Un año

CASA ESPERANZA				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Estrategia	Erradicación Y Prevención del Trabajo Infantil	1997 hasta la fecha	Local	Ilimitado
Planes	Atención, capacitación y prevención			
Programas	-Diagnósticos -Atención integral -Orientación familiar -Promoción de proyectos de autogestión -Promoción de los derechos de la niñez con énfasis en salud, educación y protección (trabajo infantil) -Comunicación y sensibilización -Recaudación -Gestión administrativa	1992		Ilimitado

CASA ESPERANZA				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Proyectos	Diagnósticos: -Situación de niños y niñas generando ingresos en las calles y mercados de las ciudades de Panamá y colón. -Situación laboral y educacional de las niñas en las calles de la ciudad de panamá. -Trabajo infantil de niños y niñas indígenas en las zonas cafetaleras de Chiriquí.			
	Atención Integral: -7 Centros de Atención Integral a niños, niñas y adolescentes en Panamá, Colón, Chiriguí, Coclé -Programa socieducativo en las fincas cafetaleras en los distritos de Volcán, Renacimientos y Boquete de la provincia de Chiriquí			
	Orientación Familiar 7 Proyectos, uno en cada Centro de Atención Integral			
	Promoción de Proyectos de Autogestión -En las áreas urbanas (Panamá y Colón) -En las áreas rurales (Chiriquí y Comarca)			
	Promoción de los Derechos de la niñez con énfasis en salud, educación y protección (trabajo infantil), en 40 comunidades de la Comarca Ngöbe Buglé. -Capacitación a padres y madres de familias -Conformación y capacitación de grupos juveniles -Conformación de Comités de 40 Comités de Defensa de los Derechos de la Niñez			

CASA ESPERANZA				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
	Comunicación y sensibilización -Campañas de promoción institucional -Campañas de promoción empresarial (Mercadeo social) -Producción de material publicitario (afiches, cuñas radiales y televisivas entre otros.) -Elaboración de documentales -Presentación a estudiantes, personal de empresa privada, al público en general.			
	Recaudación -Campaña Empresarial -Eventos Especiales -Subsidios gubernamentales y asociaciones -Socio benefactor y particulares -Adopta un programa -Cooperación Internacional -Autogestión Agropecuaria			
	Gestión Administrativa -Local (Panamá y Colón) -Regional (Coclé, Chiriquí y Comarca Ngöbe Buglé)			

CASA ESPERANZA							
Programas y Proyectos que desarrolla su Organización, Fundación, Asociación o Centro, Sobre Niñez y Trabajo Infantil en los años 2000, 2001 y 2002							
#	Programa	Proyecto	Foco de Atención	Breve Descripción del Impacto	Planes Futuros de los Programas	Tiempo de Duración	Fuente de Financiamiento
1.	Diagnósticos	-Situación de niños y niñas generando ingreso en las calles y mercados de las ciudades de Panamá y Colón	Niñas, niños y adolescentes en las calles y mercado de Panamá y Colón	Informe de resultados			
2.		-Situación laboral y educacional de las niñas en las	Niñas en las calles y mercados de la ciudad de	Informe de resultados			

CASA ESPERANZA							
Programas y Proyectos que desarrolla su Organización, Fundación, Asociación o Centro, Sobre Niñez y Trabajo Infantil en los años 2000, 2001 y 2002							
#	Programa	Proyecto	Foco de Atención	Breve Descripción del Impacto	Planes Futuros de los Programas	Tiempo de Duración	Fuente de Financiamiento
		calles de la ciudad de Panamá	Panamá				
3.		Trabajo infantil de niños y niñas indígenas en las zonas cafetaleras de Chiriquí	Niños y niñas indígenas en las zonas cafetaleras	Informe de resultado			
4.	Atención Integral	Contacto y referencia	Niñez contactada en calles y mercados	De 637 niños/as contactados en las calles y mercados de Panamá y 65 en calles y mercados de Colón, 197 fueron referidos a los Centros de Atención de Panamá y Colón, 164 abandonaron la actividad y 29 abandonaron y fueron referidos a las escuelas motivados por la reflexión de los educadores/as		Ilimitado	Presupuesto Anual
		-7 centros de atención integral	Niñez trabajadora en zonas urbanas y rurales	1796 niños, niñas y adolescentes trabajadores/as en las calles de Panamá y Colón y de las zonas agrícolas de Coclé y Chiriquí		Ilimitado	Presupuesto Anual

CASA ESPERANZA							
Programas y Proyectos que desarrolla su Organización, Fundación, Asociación o Centro, Sobre Niñez y Trabajo Infantil en los años 2000, 2001 y 2002							
#	Programa	Proyecto	Foco de Atención	Breve Descripción del Impacto	Planes Futuros de los Programas	Tiempo de Duración	Fuente de Financiamiento
				beneficiados con los servicios de nutrición, salud, educación, talleres de desarrollo personal y social, deportes y recreación			
		-Programa socioeducativo en las fincas cafetaleras	Niñez trabajadora en zonas rurales indígenas	245 niños/as entre 5 y 14 años, no trabajan en los cafetales y son beneficiados en las fincas de café con atención integral por maestras de preescolar practicantes de Universidad		6 meses (septiembre a febrero)	Financiado por UNICEF-Panamá
	Promoción de Proyectos de Autogestión	En las áreas urbanas (Panamá y Colón)	Familias	39 proyectos de autogestión familiar (venta de comida, costura y servicios de belleza), beneficiando a 39 familias		Ilimitado	Autosostenible
		En las áreas rurales-indígenas (Chiriquí y Comarca)	Familias Indígenas	3 proyectos de autogestión comunitaria (cría de pollos), beneficiando a 42 familias		Ilimitado	Autosostenible
	Promoción de los Derechos de la niñez con énfasis en	Capacitación a padres y madres de familia	Padres y madres de familias indígenas	1558 padres y madres de familias indígenas		6 meses	Financiado por UNICEF-Panamá

CASA ESPERANZA							
Programas y Proyectos que desarrolla su Organización, Fundación, Asociación o Centro, Sobre Niñez y Trabajo Infantil en los años 2000, 2001 y 2002							
#	Programa	Proyecto	Foco de Atención	Breve Descripción del Impacto	Planes Futuros de los Programas	Tiempo de Duración	Fuente de Financiamiento
	salud, educación y protección			participaron en las jornadas de capacitación			
		Conformación y capacitación de grupos juveniles	Jóvenes indígenas	1183 jóvenes capacitados en desarrollo personal y social y derechos de la niñez, conformando 40 grupos juveniles		6 meses	Financiado por UNICEF-Panamá
		Conformación de Comités de Defensa de los Derechos de la Niñez	Padres de familias indígenas	40 Comités de la defensa de los derechos de niñez, con la participación de 3 padres por comité		6 meses	Financiado por UNICEF-Panamá
	Comunicación y sensibilización	Campañas de promoción institucional	Público en general	Producción de material publicitario (afiches, cuñas radiales y televisivas, entre otros		Ilimitado	Presupuesto anual.
		Campañas de promoción empresarial (mercadeo social)	Empresarios	39 empresas apoyan la campañas empresarial, donando en diversas categorías que desde B\500 ^{oo} hasta B\10,000 ^{oo}			
		Acciones de comunicación y sensibilización	Público en general, socios benefactores y donantes	Divulgación todo el año en los medios de comunicación. -6,000 boletines informativos			

CASA ESPERANZA							
Programas y Proyectos que desarrolla su Organización, Fundación, Asociación o Centro, Sobre Niñez y Trabajo Infantil en los años 2000, 2001 y 2002							
#	Programa	Proyecto	Foco de Atención	Breve Descripción del Impacto	Planes Futuros de los Programas	Tiempo de Duración	Fuente de Financiamiento
				cada dos meses. -Elaboración de documentales (Institucional y programa socioeducativo) -Presentaciones a estudiantes, personal de empresa privada, al público en general)			
	Recaudación	-Campaña Empresarial -Eventos Especiales -Subsidios gubernamentales y asociaciones- Socio benefactor y particulares -Adopta un programa -Cooperación internacional -Autogestión agropecuaria	Empresas, público en general, socios benefactores, particulares y organismos internacionales	93.4% de la meta de recaudación en conceptos de donaciones para el año 2001		Ilimitado	Presupuesto anual
	Gestión Administrativa	Local (Panamá y Colón)	-Administración de los programas -Administración de los recursos humanos -Ejecución presupuestaria -Informes a donantes y auditores -Coordinación interinstitucional	-De acuerdo al presupuesto estimado para el 2001, se logra la ejecución del 87.5% -Se invierten en los programas el 97%			
		Regional	-	40 horas de			

CASA ESPERANZA							
Programas y Proyectos que desarrolla su Organización, Fundación, Asociación o Centro, Sobre Niñez y Trabajo Infantil en los años 2000, 2001 y 2002							
#	Programa	Proyecto	Foco de Atención	Breve Descripción del Impacto	Planes Futuros de los Programas	Tiempo de Duración	Fuente de Financiamiento
		(Coclé, Chiriquí y Comarca Ngobe-Bugle)	Administración de los programas - Administración de los recursos humanos -Ejecución presupuestaria -Coordinación interinstitucional	capacitación de persona en el año 2001			

ASOCIACIÓN MAGISTERIO PANAMEÑO UNIDO				
Indique las Estrategias, Planes, Programas y Proyectos relevantes que sobre Trabajo Infantil, realiza su Unidad, Institución, Organización, Fundación, desde 1990.				
Niveles de Acción	Nombre	Año	Financiamiento	Tiempo
Estrategia	Crear conciencia en nuestros jóvenes y adultos que también la economía informal tiene la obligación ante la ley de contratar obreros que puedan ser protegidos por ésta sin abusar de los menores porque les pagan menos	2002	Propio-Donaciones	Todos el año
Planes	Divulgación permanente de condiciones de niños que trabajan			
	Orientación mediante eventos de capacitación a los docentes sobre atención a niños que trabajan	2002-2003	Propio-Donaciones	Todo el año
	Proporcionar informaciones a los educadores para sus clases	2002-2003	Propio-Donaciones	Todo el año
Programas	Visitar hogares			
	Realizar eventos festivos con los niños			
	Orientar a los docentes cómo ayudar en la economía del hogar			
	Difundir en nuestro programa radial toda la información sobre trabajo infantil			
Proyectos	Realizar exposiciones de documentales sobre malas formas de trabajo infantil y distribuir material informativo	2002-2003	Propio Donaciones	Octubre-noviembre
	Dictar charlas a padres de familia de San Miguelito, Felipillo sobre peores formas de trabajo infantil			

ANEXO N° 4

Formas de trabajo infantil detectadas en Panamá

Identifique en su orden las principales formas de Trabajo Infantil detectadas a lo largo del desarrollo de las Estrategias, planes, Programas y Proyectos realizados						
#	Tipo de Trabajo Infantil	Sector Productivo	Número de Menores	Condiciones de Trabajo	Riesgos del Trabajo	Descripción del Tipo de Actividad
1.	cosechador de productos agrícolas.	Primario	<p>En el Centro de Boquete: 239 niños y niñas indígenas.</p> <p>En fincas cafetaleras: 245 niños y niñas indígenas.</p> <p>-De la Comarca Ngöbe Buglé: 1,183 adolescentes, participan en actividades agrícolas ganaderas.</p>	<p>En ocasiones llegan a ser infrahumanas, por ejemplo: duermen a la intemperie, sin camas, ni letrinas, ni agua potable.</p> <p>Trabajan largas jornadas desde tempranas horas, no asisten regularmente a las escuelas.</p> <p>Generalmente no almuerzan en los campamentos sino en los lugares de trabajo en donde están en contacto con los productos agroquímicos.</p> <p>Sólo son remunerados los niños de 14 años en adelante, los de 6 a 13 no reciben paga. Sin embargo, indirectamente Los de 6 a 9 años generan un ingreso mensual de \$80 mensuales, los 10 a 13 años oscila entre \$120 y 200 mensuales, el cual perciben sus padres.</p>	<p>Entorpece su normal desarrollo físico y psicológico.</p> <p>Problemas de salud, desnutrición, intoxicación y envenenamiento con agroquímicos.</p> <p>Cortaduras, quemaduras, laceraciones.</p> <p>Abandono total de estudios escolares.</p> <p>Mayor riesgo a contraer enfermedades epidémicas como gripes y diarreas.</p> <p>Mayor riesgo de sufrir accidentes (heridas con machete, picaduras y mordeduras de alimañas.</p> <p>Cuadros graves de desnutrición debido a la escasa y poco nutritiva comida.. Pérdida del interés por el cansancio del intenso trabajo.</p>	<p>Recolección de caña de azúcar.</p> <p>Recolección de café.</p> <p>Recolección de tomate, sandías, melón, otros.</p> <p>Cargan herramientas pesadas y peligrosas</p> <p>Recogen las semillas de café, llenando de 3 a 12 latas, pesadas para su textura y fortaleza física.</p>

Identifique en su orden las principales formas de Trabajo Infantil detectadas a lo largo del desarrollo de las Estrategias, planes, Programas y Proyectos realizados						
#	Tipo de Trabajo Infantil	Sector Productivo	Número de Menores	Condiciones de Trabajo	Riesgos del Trabajo	Descripción del Tipo de Actividad
2.	Trabajo doméstico	Terciario (Servicio)	Se realizó un estudio de casos.	<p>En su mayoría tienen que levantarse muy temprano.</p> <p>Largas jornadas de trabajo que no les permiten continuar sus estudios.</p> <p>Remuneraciones muy bajas.</p>	<p>Abuso sexual y maltratos.</p> <p>Deserción escolar.</p> <p>Expuestos a cortadas y quemaduras.</p> <p>Abandono de la educación.</p> <p>Embarazos a temprana edad.</p>	<p>Limpieza general de casas</p> <p>Preparación de alimentos</p> <p>Planchar y lavar la ropa.</p> <p>Cuidar niños.</p>
3.	Venta de productos y servicios en las calles.	Terciario (Informal)	<p>Contactados en las calles y mercados de Panamá y Colón: 702 niños y niñas.</p> <p>Centros de Panamá y Colón: 1260 niños y niñas</p>	<p>Humillante y peligroso.</p> <p>Trabajan en lugares públicos como las calles y mercados.</p> <p>Sus jornadas son en ocasiones largas de hasta 10 horas o más.</p> <p>Trabajan solos o en compañía de otros niños/as, adultos empleadores/as o familiares.</p> <p>Los ingresos que generan son entre 10 a 20 dólares diarios en el caso de los empacadores de supermercado, el resto oscila entre 5 y 10 dólares diarios, los cuales en su mayoría van dirigidos al sustento familiar.</p> <p>De alta peligrosidad</p> <p>Expuestos a la explotación sexual y drogadicción.</p> <p>Abuso Sexual</p>	<p>Pérdida de clases.</p> <p>Mala conducta, malos hábitos.</p> <p>Permanecen en las calles donde se realizan actividades delictivas, expuestos a maltrato físico, sexual y verbal por adultos.</p> <p>Expuestos a condiciones climáticas, y al robo de sus pocas ganancias.</p> <p>Disminución del tiempo para deportes y juegos</p> <p>Expuestos a ser atropellados por vehículos</p> <p>Expuestos a ser utilizados por los adultos para otras actividades.</p> <p>Deserción escolar</p>	<p>Venta en los autobuses y a los vehículos en marcha, de artículos varios, golosinas y servicios como: limpieza de calzados, vidrios de los autos.</p> <p>Cuidan autos y practican la mendicidad.</p> <p>Recolectan fruta y legumbres en los mercados.</p>

Identifique en su orden las principales formas de Trabajo Infantil detectadas a lo largo del desarrollo de las Estrategias, planes, Programas y Proyectos realizados						
#	Tipo de Trabajo Infantil	Sector Productivo	Número de Menores	Condiciones de Trabajo	Riesgos del Trabajo	Descripción del Tipo de Actividad
4.	Recolección de Basura	Terciario (servicios)	Estudio de casos. N/p	Infrahumanas e insalubres	Abandono de la educación. Enfermedades infecciosas.	Recolección de basura en el vertedero y calles.
5.	Explotación sexual infantil.	Terciario (Comercial)	100 niños y niñas.	Humillantes, degradantes. Muy peligrosas. Horarios nocturnos y extensos.	Enfermedades venéreas. Muerte. Maltrato físico y psicológico.	Explotación sexual clandestina, en su mayoría con proxenetas. Abuso de familiares de niños.
6.	Búsqueda de lombrices en los manglares. Pesca de crustáceos.	Primario (Pesca)	N/p	Peligrosas	Jornadas extensas, cortados de especies infecciones	Niños que buscan lombrices en los manglares para la pesca de crustáceos.
7.	Empacadores y cargadores de paquetes Empacar productos	Terciario (informal)	Porcentaje alto	Normales	Pérdida de clases, abandono escolar	Trabajan en turno contrario de sus clases
8.	Limpiador de calzado	Terciario (informal)	N/p	Peligrosas	Contacto permanente con los peligros y vicios de la calle.	Limpieza de calzado y mendicidad.
9.	Cuidadores de autos en los estacionamientos	Terciario (informal)	N/p	Peligrosas	Contacto permanente con los peligros y vicios de la calle.	Cuidar vehículos estacionados.
10.	Voceros de chóferes	Terciario (Servicios)	Alto	Humillante y peligroso	Malformación moral. Abandono escolar, peligro de drogas	Pregonan la ruta de los buses.

Fuente: Encuesta para la obtención de datos cualitativos para el Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC).

ANEXO N° 5

Edad mínima de admisión al empleo según convenios internacionales de la OIT ratificados por Panamá

Convenio N°	Edad Mínima	Característica
C10	14 años	Convenio relativo a la edad de admisión de los niños al trabajo agrícola. En su artículo N° 1 declara: los niños menores de catorce años no podrán ser empleados ni trabajar en las empresas agrícolas, públicas o privadas, o en sus dependencias, excepto fuera de las horas señaladas para la enseñanza escolar. Si los niños trabajasen fuera de las horas señaladas para la enseñanza escolar, el empleo deberá ser de tal naturaleza que no perjudique la asiduidad de aquellos a la escuela. Las disposiciones de este artículo no se aplicarán al trabajo de niños en las escuelas técnicas, siempre que dicho trabajo sea aprobado y vigilado por la autoridad pública.
C15	18 años	Convenio por el cual se fija la edad mínima de admisión de los menores al trabajo en calidad de pañoleros o fogoneros. Según el artículo N° 2, las personas menores de 18 años no podrán ser empleadas ni podrán trabajar a bordo de buques en calidad de pañoleros o de fogoneros. Excepciones: a) trabajo de menores en los buques escuela, a condición de que la autoridad pública apruebe y vigile dicho trabajo; b) al trabajo en los buques cuyo medio de propulsión no sea el vapor; c) al trabajo de las personas de dieciséis años, por lo menos, cuya aptitud física haya sido reconocida por un examen médico, empleadas en buques que naveguen exclusivamente en las costas de la India o en las costas del Japón, a reserva de los reglamentos que se dicten, previa consulta de las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores de estos países.
C58	15 años	Convenio por el que se fija la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo. Según el artículo N° 2, los menores de 15 años no podrán prestar servicios a bordo de ningún buque, excepción hecha de aquellos buques en los que estén empleados únicamente los miembros de una misma familia. Sin embargo la legislación nacional podrá autorizar la entrega de certificados que permitan a los niños de catorce años de edad, por lo menos ser empleados cuando una autorización escolar u otra autoridad apropiada, designada por la legislación nacional, se cerciore de que este empleo es conveniente para el niño, después de haber considerado debidamente su salud y estado físico, así como las ventajas futuras e inmediatas que el empleo pueda proporcionarle.
C112	15 años	Convenio relativo a la edad mínima de admisión al trabajo de los pescadores. En el artículo N° 2 dice: Los niños menores de quince años no podrán prestar servicio a bordo de ningún barco de pesca. Sin embargo, dichos niños podrán tomar parte ocasionalmente en las actividades a bordo de barcos de pesca, siempre que ello ocurra durante las vacaciones escolares y a condición de que tales actividades: no sean nocivas para su salud o su desarrollo normal; b) no sean de naturaleza tal que puedan afectar su asistencia a la escuela; c) no tengan como objeto ningún beneficio comercial.

Convenio N°	Edad Mínima	Característica
C123	16 años	Convenio relativo a la edad mínima de admisión al trabajo subterráneo en las minas, establece en el artículo N° 2, que: las personas de una edad mínima determinada no deberán ser empleadas ni trabajar en la parte subterránea de las minas. Todo miembro que ratifique el presente convenio deberá especificar esa edad mínima en una declaración anexa a su ratificación. La edad mínima no será en ningún caso inferior a 16 años.
C138	15 años	Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo. Según el cual: todo miembro, para el cual esté en vigor el presente Convenio, se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños, y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores. La edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a 15 años.

ANEXO N° 6

Red nacional de instituciones de protección a la niñez en el 2000

Instituciones de protección		Encargados o representantes	Ubicación geográfica	Población promedio	Servicios que presta	Observaciones
1. Bocas del Toro						
1.	Nutre Hogar	Julio Guerra	Changuinola El Empalme	18 niñas(os)	Recuperación de los niños(as) con desnutrición severa. Se les ofrece alimentación balanceada, estimulación, afecto y atención integral	Subsidiado por el Estado
2.	Hogar Kankintú	Francisco Elizalde	Kankintu, Comarca Ngobe-Buglé	100 niñas(os)		
2. Coclé						
3.	Hogar de Niñas de Penonomé	Carmen de Rodríguez	Penonomé, Calle Miriam Rosas	26 niñas	Albergue, Atención integral (educativa, de salud, orientación social y psicológica)	Subsidiado por el Estado. Servicio a Nivel Nacional
4.	Aldeas SOS	Dimas Montenegro	Penonomé	95 niñas (os)	Albergue, atención integral (educativa, de salud, Recreativas, culturales y otras	Subsidiada por el Estado
3. Colón						
5.	Ciudadela Jesús y María Comunidad de la Divina Misericordia	Teófilo Rodríguez	Sabanitas, Santa Rita arriba	24 niñas	Albergue, Atención integral (educativa, de salud, recreativas, culturales y otras)	Subsidiada por el Estado
6.	Hogar San Vicente de Paúl, Compañía de la Caridad	Sor María Estela Sánchez	Calle 4ta. Y ave. Central	35 niñas	Tienen una escuela. Provee Albergue temporal, atención social, psicológica, educativa y otras	Subsidiada por el Estado
4. Chiriquí						
7.	Hogar San Francisco de Asís	Sor Lucia Pacia	Ave. Cincuentenario David, Apdo. 9856	45 niños	Albergue temporal, atención social	Subsidiada por el Estado
8.	Hogar Medalla Milagrosa	Sor María Rodríguez	David	57 niñas	Albergue temporal, atención social, psicológica, educativa entre otras	Subsidiada por el Estado
9.	Nutre Hogar	Yira Alvarado	David	75 niñas(os)	Alimentación balanceada, estimulación, afecto y atención integral	
5. Darién						
10.	Fundación Pro Niños del Darién		Pinogana, Metetí, Comunidad de Villa Darién	5,000 niñas(os)	Alimentación adecuada, orientación familiar para el desarrollo comunitario y mejorar su calidad de vida de manera auto sostenible	Subsidiada por el Estado
6. Herrera						
11.	Hogar María Auxiliadora	Anielka de Samaniego	Ave. Carmelo Spadafora, Vía Los Santos	50 niñas	Albergue temporal, atención integral	Adm. MINJUNMFA

Instituciones de protección		Encargados o representantes	Ubicación geográfica	Población promedio	Servicios que presta	Observaciones
7. Los Santos						
12.	Nutre Hogar	Nubia Díaz	Las Tablas (entrada)	30 niños(as)	Alimentación balanceada, estimulación, afecto y atención integral	Atiende Herrera y Los Santos
13.	Hogar del Niño	Padre Marcelino	Macaracas	143 niñas(os)	Alimentación balanceada, a través de un comedor	Sin subsidio estatal
8. Panamá						
14.	Hogar de Nuestra Señora	Sor Martha Villalobos	San Sebastián, Paitilla	50 niñas	Atención Integral a niñas carentes	Subsidiada por el Estado
15.	Casa Esperanza	Roxana Ma. de Arosemena	Llanos de Curundú, casa 1999	1,400 niñas(os) y adolescentes	Prevención y atención a niñas(os) y adolescentes en riesgo social. No tiene Internado, granja agrícola en Cermeño, Capira	Subsidiada por el Estado. Programas en Curundún, Samaria y Colón
16.	Hogar de la Infancia	Sor Bereta Ariza	Terraplén, Mercado Público	48 niños	Albergue temporal, atención integral (educativa, social, cultural y otras)	Subsidiada por el Estado
17.	Hogar de niñas de la Capital	Yinela García	Urb. Andrés, Las Cumbres, calle 8.	20 niñas	Albergue atención integral	Subsidiada por la Iglesia Episcopal
18.	Hogar San José de Malambo	Sor Lourdes Idan Reiss	Cáceres, Arraiján, Carretera Interamericana	260 niñas(os)	Atención y albergue de niñas(os) huérfanos, abandonados y en situaciones difíciles para formarlos integralmente	Subsidiada por el Estado 20%
19.	Casa Hogar Guadalupe	Ivonne de Martinelli	Arraiján		Brinda atención integral a los infantes y a sus madres, durante el tiempo que permanezca en la casa cuna	Sin subsidio estatal
20.	Casa Hogar de la Iglesia de Cristo	Miguel Castillo	Jardín Las Mañanitas, Tocumen	10 niñas(os)	Cuidar, custodiar, entrenar, educar y principalmente dar a los niños (as) una atmósfera de hogar cristiano	Sin subsidio estatal
21.	Fundación Amén	Sérbula de Rivera	Caimito, Capira y Pedregal (Campamento Canaan)	13 niñas (os)	Casa hogar que brinda atención integral a niños/as huérfanos/as o en situación de riesgo social	Sin subsidio estatal
22.	Aldeas Infantiles SOS	Julio Arango	Camino Real de Betania casa 604	85 niñas(os)	Integración humana y social del niño/a huérfano/a	Subsidiada por el Estado
23.	Ciudad del Niño	Fortunato Pairoten	La Chorrera, entre la autopista y el Hospital Nicolás Solano	200 niños	Proporciona las atenciones de un hogar en materia de protección, crianza y educación a niños/as y adolescentes carentes de familia en capacidad de hacerlo. Brindando los servicios necesarios para su desarrollo pleno, a favor de una formación integral que promueva su reinserción positiva en la sociedad.	Subsidiada por el Estado

	Instituciones de protección	Encargados o representantes	Ubicación geográfica	Población promedio	Servicios que presta	Observaciones
24.	Hogar Luisa McGraft	Hna. Lilia Gould	Calle 4ta. Parque Lefevre	18 adolescentes	Albergue, alimentación y atención social temporal a adolescentes embarazadas	Sin subsidio estatal
25.	Hogar de la Joven Panameña		Juan Díaz, Ciudad Radial	20 adolescentes	Albergue, alimentación, atención educativa, social y moral a adolescentes cuyas familias por su condición económica no pueden atenderles o no tienen apoyo familiar	Sin subsidio estatal
26.	Centro Juvenil Vicentino	Sor Idian Reiss	Nuevo Chorrillo, Arraiján	Varía	Atención integral a niños y adolescentes. Capacitación a jóvenes de los COD del Órgano Judicial	Subsidiada por el Estado
27.	APLAFA	Alfonso Alberguen	Edf. Fundavico, La Locería primer alto	Sin reportar	Programas y acciones nacionales, en los centros de atención integral para adolescentes	Sin subsidio estatal
28.	Comedor Jesús Pan y Vida	Padre José Moreno	San José, después de Pan de Azúcar en San Miguelito	400 niñas(os)	Alimentación, asistencia social y formación de valores	Subsidiada por el Estado
29.	Fundación Piedad	Maximiliano López	Las Cumbres	18 niñas(os)	Brinda asistencia social a los niños/as que son víctimas de maltratos, abuso, abandono, etc., con el propósito de habilitarlos con los conocimientos y experiencias morales y académicas que sean requeridas en el desarrollo de sus ideas ciudadanas.	Sin Subsidio Estatal
30.	Fundación Ofrece un Hogar	Ivonne Martinelli				
31.	Nutre Hogar	Susi de Varela Nelvita Jiménez	Altos de Jesús, Áreas revertidas	45 niñas(os)	Atención Integral de niños desnutridos en edad preescolar	
9.Veraguas						
32.	Hogar Santa Isabel	Sor Rosa Vitale	Bda. Cruz de los Reyes, Vía Montijo, Santiago	47 niñas(os)	Albergue a menores durante el año escolar	Subsidiada por el Estado
33.	Hogar Santa Rita	Genkys de García	Bda. Verdún	62 niñas	Atención integral, albergue temporal con educación y formación	Subsidiada por el estado
34.	Internado Hna Daniela Lusk	Dionisio Silleros	Lola Las Palmas	98 adolescentes	Internado con atención integral a jóvenes escolares carenciados	Subsidiada por el Estado
35.	Hogar Dr. Samuel Fraizer	Joaquín Vergara	El Rincón, Las Palmas			