



Organización
Internacional
del Trabajo

Fundación para el Desarrollo Sostenible de Panamá
(FUNDESPA)

Oficina Internacional del Trabajo (OIT)/
Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
(IPEC)

Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y
Protección de la Persona Adolescente Trabajadora
(CETIPPAT)

Sistematización de Experiencias

Programa de Acción Directa

**"Erradicación del Trabajo Infantil y Adolescente
Peligroso en Comunidades del Distrito de La
Chorrera, Provincia de Panamá, Sector Oeste"**

Licda. Margarita Aquino Cornejo

Panamá, 2009

Créditos

- **Fundación para el Desarrollo Sostenible de Panamá (FUNDESPA)**
Lic. Israel Barrera, Director Ejecutivo; Licda. Celia Pérez, Coordinadora del Programa de Acción Directa (PAD); Juan Ricardo Somoza, Promotor Social del PAD; Inés Chirú, Secretaria Administrativa.
- **Autora:** Licda. Margarita Aquino Cornejo.

Agradecimientos

A todas las contrapartes, gobierno y a las personas que concedieron su tiempo para hacer del Programa de Acción Directa una realidad:

- Prof. Janette Bonilla, Enlace regional MEDUCA Panamá Oeste-FUNDESPA.
- Licda. Johany Ávila, Enlace regional MIDES Panamá Oeste-FUNDESPA.
- Licda. Flor Nieto, Enlace regional MITRADEL Panamá Oeste-FUNDESPA.
- Dra. Denia Lasso de Gómez, Coordinadora Regional de Escolar y Adolescente regional MINSA Panamá Oeste.
- Dra. Ruth Ríos, Coordinadora Regional de Salud Bucal, regional MINSA Panamá Oeste.
- Prof. Judith Flores, Directora Planificación y Recursos Humanos del IFARHU.

A los centros:

- **C.E.B.G. Federico “Yico” Velásquez:** Prof. Aída R. de Díaz, Directora; Prof. Boris González, Sub-Director, personal docente y trabajadoras /es manuales.
- **C.E.B.G. Victoriano Chacón:** Prof. José del C. González, Director; Prof. Vielka Ortega, Prof. Leida Reyes e Irma Rivera, enlaces con FUNDESPA.
- **C.E.B.G. José María Barranco:** Prof. Lizbeth De Gracia, Sub-Directora, Prof. Lil De La Cruz, Licda. Dailana Ávila, enlaces con FUNDESPA.
- **C.E.B.G. Zaida Z. Núñez:** Prof. Marcos Peña, Director.
- **Telebásica Playa Leona:** Prof. Elizabeth Pinzón, Directora, Prof. Isaac Núñez y personal docente.
- **Escuela Playa Chiquita:** Prof. Rufino González, Director; Prof. Viodelda Caballero y Prof. Marlene Barsallo, enlaces con FUNDESPA.
- **Primer Ciclo Balboa:** Prof. Cirilo Suazo, Director.
- **Centro Educativo Jóvenes y Adultos.** Prof. Damilsa Bonilla, Directora.
- **Ciudad del Niño:** Fortunato Peiroten, Director; Licda. Milixsa Olmedo, Directora de Atención a Niños y Adolescentes.
- **Hogar Montecarmelo:** Hna. Cristina Analuz, Directora.

A la Facultad de Psicología, Universidad de Panamá. Prof. Rebeca Delgado, Vice-Decana; Prof. E. Marta de Kourany, Prof. Diana Achurra y Joraildyl Barrera, enlaces con FUNDESPA.

Al Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT). Licda. Denis de Amor, Secretaria Técnica, por darnos siempre su apoyo.

A la Oficina Internacional del Trabajo / Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, (OIT/IPEC) Panamá

Por darnos la oportunidad de abordar la problemática del trabajo infantil en el Distrito de La Chorrera.

INDICE

Presentación	4
I. Introducción.....	5
1.1. Marco Referencial	5
1.2. Del Contexto Nacional hacia la Acción Local	15
1.3. La Iniciativa de Documentar la Sistematización de Experiencias.....	22
II. Presentación del Programa de Acción Directa -PAD- para Prevenir y Erradicar el Trabajo Infantil en el Distrito de La Chorrera en la Provincia de Panamá	25
2.1. Bases Conceptuales.....	25
2.2. Origen, Diseño y Formulación del Programa	29
2.3. Relación del PAD con iniciativas nacionales y supranacionales.....	31
2.4. Perfil Organizacional de la ONG Ejecutora del PAD.....	33
2.5. Objetivos y Resultados Esperados del PAD	34
2.6. Grupos Destinatarios: Beneficiarios y Participantes.....	35
2.7. Estrategia del PAD y sus Componentes.....	36
2.8. Estrategias de Acción Directa del PAD	37
2.9. Principales Supuestos del PAD	40
III. Marco Metodológico de la Sistematización	41
3.1. Objetivo	41
3.2. Responsables	41
3.3. Grupos Destinatarios.....	42
3.4. Definición.....	44
3.5. Estrategia Metodológica.....	45
IV. Proceso seguido en la implementación del PAD	50
4.1. Contexto de la Provincia de Panamá y del Distrito de La Chorrera.....	52
4.2. Diagnóstico de la Línea de Base del Distrito de La Chorrera	59
4.3. Identificación e Inclusión de la Población Beneficiaria del PAD.....	64
4.4. Vinculación Escolar de la Población Beneficiaria del PAD.....	73
4.5. Atención de la Salud de la Población Beneficiaria del PAD.....	81
4.6. Suplementos Alimenticios a la Población Beneficiaria del PAD.....	83
4.7. Actividades de Recreación, Cultura y Uso del Tiempo Libre	83
4.8. Alternativas Económicas para Mejorar los Ingresos Familiares a ser Desarrolladas por los padres o madres	85
4.9. Sensibilización de actores clave y fortalecimiento de capacidades institucionales con competencia en la problemática	88
4.10. Planeamiento, Monitoreo, Seguimiento y Evaluación.....	96
V. A Manera de Conclusiones y Recomendaciones.....	98

Presentación

Durante el desarrollo del Programa de Acción Directa en La Chorrera, encontramos que la principal causa generadora del trabajo infantil es la pobreza. Razón por la cual, la vida se convierte en una lucha diaria para la supervivencia, en la que niños y niñas obligados a asumir responsabilidades de adultos, trabajan para ganar dinero y ayudar a mantener a sus familias.

En los últimos años, muchos programas nacionales e internacionales han dado prioridad a las áreas de atención en salud, educación, sanidad, programas de generación de ingresos, formación, etc., con el propósito de reducir la tasa de la pobreza en el país. Sin embargo, el problema persiste y, en algunos casos, aumenta. Lo que nos obliga a estudiar esta ecuación y sus resultados, procurando ir más allá de la cifra y del logro del indicador, pues como bien lo menciona la autora de este estudio:

"Detrás de cada cifra hay un rostro que sonrío con esperanza, hay un cúmulo de esfuerzos de distintos actores, el personal docente desde el directivo hasta el trabajador manual, los enlaces institucionales ofreciendo su gestión y tiempo extra-laboral, el personal de salud procurando generar conciencia en su cuidado, las madres empeñadas en que sus hijos e hijas tengan un futuro mejor que el suyo, cuando muchas de ellas el día de hoy son aún analfabetas y acuden a la escuela con niños descalzos aún en edad pre-escolar".....con un personal que "contribuya a delinear esa sonrisa, manteniéndose presente a tiempo completo en el área y siempre disponible a cualquier hora para atender los llamados relacionados con violencia intrafamiliar, con las preocupaciones de progenitores, estudiantes y docentes relacionadas con el bajo rendimiento escolar que penaliza con la pérdida de la beca."

Con la presentación de este documento, pretendemos contribuir al esfuerzo de IPEC por sistematizar las formas de intervención, dirigidas a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil y compartirlas con las organizaciones que llevaron a cabo los Programas de Acción Directa en el país, gobierno y sociedad civil.

Equipo del Programa de Acción Directa de
La Chorrera.

I. Introducción

1.1. Marco Referencial

- **El Trabajo Infantil: Un Problema Social con Creciente Visibilidad y Respuesta Internacional y Nacional**

En años aún recientes, a una parte significativamente representativa de nuestra población, muy poco o nada llamaba la atención en sentido cuestionable, ver a un niño o a una niña realizando a corta edad actividades agropecuarias, manipulando un machete o preparando con solo las manos el terreno para la siembra; ver a una niña o a un niño vendiendo mercancías diversas, más bien bagatelas, recorriendo calles, apostadas/os cerca de semáforos o de lugares concurridos, en horas incluso nocturnas; ver a un niño o a una niña durante horas ininterrumpidas e intensas con los pies descalzos sumergidos en el agua o fango caminando encorvados para extraer moluscos o pescando en alta mar; ver a una niña planchando o lavando piezas de ropa de casa o ajena en cantidades que consumen horas y horas de esfuerzo continuo mientras sus brazos tienen apenas fuerzas suficientes para hacerlo, tanto más cuando a la par debe realizar alguna otra tarea por la que le pagan; o “saber” o “escuchar” por terceras personas de la presencia de niñas y niños en los basureros convertidos en el entorno en donde crecen, se desarrollan, socializan, obtienen su medio de sobrevivencia y “aprenden” a vivir el hoy sin metas para el mañana, en una transición a la vida adulta sin el disfrute de la etapa dorada de ensueños en la que se van forjando proyectos de vida, esto es: la niñez y la adolescencia. Los ejemplos, evidenciados por las realidades existentes en nuestras comunidades locales, son mucho más amplios.

Hoy día, conocemos que el proceso histórico en el que se han desarrollado determinadas actividades generadoras de ingreso, ha configurado una dinámica laboral en la que participan familias enteras y la comunidad, en torno a la cual se va asentando la vinculación infantil vista como normal y natural en virtud de las condiciones sociales, las necesidades económicas, las tradiciones ancestrales y los patrones culturales que de generación en generación se van transmitiendo, independientemente que el ciclo se interrumpa o no en alguna generación.

Para el padre o la madre o algún otro familiar cercano de más edad del niño o de la niña, cuyo aporte económico se va legitimando, puede pensarse que en mucho hasta representa un orgullo dejar el legado de haberle enseñado el oficio familiar a los hijos e hijas que le sucederán. En este contexto, los riesgos y peligros para la salud de niños y niñas, asociados con el oficio heredado no son necesariamente percibidos como tales por los progenitores o moradores de las comunidades, para quienes las historias y experiencias familiares son argumentos suficientes, a lo que cabe sumar el androcentrismo todavía prevaleciente en nuestra sociedad y espacios comunitarios.

En referencia a los ejemplos citados de actividades en las que suelen encontrarse a niños y niñas, si nos ubicamos en sus condiciones de tipo físico, moral, emocional y psicológico, y en el entorno físico, ambiental, climático, y de esfuerzos que demandan, podríamos ir derivando situaciones de alto riesgo y peligros, unos más que otros, entre los que vale señalar: la exposición al sol o temperaturas extremas, a la lluvia, a condiciones insalubres, a picaduras, y a la inhalación de sustancias tóxicas que aumenta la propensión a quemaduras de sol, enfermedades de la piel, enfermedades respiratorias y digestivas, lesiones por cortaduras, pérdida de miembros, de la visión, etc.; asimismo, una marea alta o tormentas cuando se pesca en alta mar puede causar incluso la muerte por ahogamiento.

En las condiciones familiares y de informalidad en que se desarrollan los oficios o actividades peligrosas en las que se ocupa a niños y niñas, sus mayores por lo general consideran que están aprendiendo y ayudando al hogar, por lo que es más común que la participación de la población infantil no sea por ellos calificada como trabajo. Ante la permisividad y la relajación moral con respecto a qué asumir como trabajo peligroso en el caso de los niños y las niñas, se abren espacios a su explotación laboral y económica (racionalmente o no), su salud desatendida, inasistencia escolar, y vida adulta previa y potencialmente destinada a quedar fuera de un trabajo decente, a recibir bajos ingresos o remuneraciones dado su precario nivel de instrucción, verse afectados/as por carencias en los planos afectivo, emocional y social.

En las condiciones arriba descritas, prospectivamente, el niño o la niña siendo ya persona adulta, con menor capital humano acumulado y productividad poco podrá incidir en revertir el ciclo generacional de pobreza, y verá limitada su contribución al progreso de su familia, de su comunidad y del país.

Para influir con efectividad en cambiar ese imaginario de la vida futura de un niño o una niña como consecuencia de las pérdidas de oportunidades en su vida presente, es preciso remitirse al ámbito de los derechos humanos de la niñez, en especial a la aplicación de las disposiciones legales nacionales e internacionales. Destaca la *Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989*, que alcanzará en noviembre próximo los veinte años de aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y ratificada en 1990 por el Estado Panameño. El *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)* es el organismo especializado en darle seguimiento.

En este sentido, vale acotar que el derecho a la educación es uno de los derechos de la niñez cuyo cumplimiento es de prioritaria importancia cuando se trata del derecho a no ser explotado económicamente, por sus repercusiones inmediatas y futuras en los niños y las niñas¹, y, porque junto con el trabajo infantil son de los que se infringen con frecuencia.

¹ La Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 1, define por niño todo ser humano desde su nacimiento hasta los dieciocho años de edad. Hasta aquí se habían utilizado expresamente los términos de "niño" y "niña", una vez hecha esta explicación, en adelante se observarán referencias a "Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)".

La *Organización Internacional del Trabajo (OIT)* es un organismo de las Naciones Unidas que en sus noventa años de existencia cumplidos este año, incansablemente promueve acciones a nivel mundial para prevenir y erradicar el trabajo infantil. Un paso relevante en las muestras de su inquietud fue marcado en 1919 con las palabras del señor Albert Thomas, primer Director de la Oficina Internacional del Trabajo: "*La explotación de la infancia constituye la ofensa más odiosa, más intolerable para la sensibilidad humana*"².

En la trayectoria de la OIT en su lucha contra la explotación económica de niños, niñas y adolescentes, en sus esfuerzos por generar conciencia y movilizar voluntades políticas para rescatarles y protegerles del trabajo infantil y de las condiciones de riesgos y peligros en que lo realizan, son de mención obligada entre los convenios propulsados dos instrumentos fundamentales: *el Convenio 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo adoptado en 1973* y *el Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y su Recomendación 190 para la acción inmediata para su eliminación*, estos últimos adoptados por unanimidad hace diez años, en junio de 1999, en la Conferencia Internacional del Trabajo.

En 1992, con visión estratégica, la OIT crea el *Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil (IPEC)*, por sus siglas en inglés). Esta instancia asesora y especializada en materia de trabajo infantil opera con carácter tripartito³. Tiene entre sus mandatos dinamizar la movilización social, fomentar alianzas, facilitar acciones para visibilizar, colocar y actuar a favor de lograr la erradicación y la prevención de este flagelo social desde las agendas de los Estados ratificantes, sus distintos estamentos y actores.

La OIT-IPEC, buscando incidir cada vez más en la erradicación del trabajo infantil y sobre sus nudos críticos como lo son, por ejemplo, la educación y las condiciones de pobreza y vulnerabilidad de los hogares con presencia de niñez trabajadora, ha profundizado sus alianzas y trabajo conjunto con otros organismos de las Naciones Unidas, en especial con la UNICEF, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como con el Banco Mundial, por citar algunas de las colaboraciones interagenciales. Igualmente, es invaluable el rol de los gobiernos y de los organismos de cooperación multilateral o bilateral que consistentemente contribuyen con donaciones, aportes técnicos, investigativos, estadísticos y operativos con los cuales pueden multiplicarse en los países aprendizajes exitosos en el abordaje de la problemática, brindar asesoramiento, facilitar asistencia técnica y financiera, técnicas para el empoderamiento y generación de espacios para la concertación entre interlocutores, todas éstas intervenciones con resultados eficaces, evidentes en forma progresiva y creciente.

² OIT-IPEC. La acción del IPEC contra el trabajo infantil en América Latina y el Caribe 1996 - 2004. Avances y prioridades futuras. 2004.

³ Para la OIT, el "tripartismo" se refiere a la interacción de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores (a través de sus representantes) como socios iguales e independientes en la búsqueda de soluciones a problemas de interés común.

El IPEC fue extendiendo su radio de acción, iniciando su labor en nuestra América Latina en 1995, hasta llegar en 1996 a Panamá con la firma del *Memorándum de Entendimiento* entre el Estado panameño representado por el *Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL)* y la OIT para el desarrollo de iniciativas tendientes a ir generando conciencia y actuando para eliminar el trabajo infantil, poniéndose en marcha el *Programa País* de cooperación y asistencia actualmente concluyendo su segunda fase. Desde ese año a la fecha, son innumerables los resultados visibles, no obstante, para los fines y extensión de este informe solamente se citan algunos.

La continua divulgación y sensibilización por la OIT-IPEC, en conjunto con otras instancias sumando paulatinamente a los medios de comunicación social, a diferentes niveles de la sociedad sobre la comprensión de la conceptualización del trabajo infantil, sus causas, consecuencias e impactos, y sus manifestaciones documentadas con evidencias estadísticas, cualitativas y reales haciendo cada vez más visibles los otrora rostros invisibles y no contabilizados, ha jugado y juega un papel invaluable, cuyas repercusiones han sido determinantes.

En Panamá, se creó un comité nacional responsable de liderar y coordinar los asuntos relacionados con el trabajo infantil, mediante *Decreto Ejecutivo de 1997*, que a la fecha ha sido objeto de tres modificaciones introducidas en los años 1998, 1999 y 2005, siendo el MITRADEL la entidad que ha presentado los diferentes decretos. En la actualidad se le conoce como *CETIPPAT*, por las siglas del *Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora*, que aglutina a sectores diversos de nuestra sociedad, 27 instancias en total: entidades de los tres Órganos del Estado (Ejecutivo, Judicial y Legislativo), organizaciones de empleadores, de los trabajadores, *organismos no gubernamentales (ONG)*, instancias académicas y actores de la sociedad civil. Formalmente, no se dispone representación de los medios de comunicación social, sin embargo en la práctica, son actores imprescindibles que participan en la sensibilización y la movilización social.

El CETIPPAT fue creado "*como un organismo de carácter permanente, encargado de asesorar, coordinar y concertar políticas de prevención, atención y protección social de la niñez y la juventud, lo mismo que para la prevención, atención, protección y vigilancia de las condiciones de trabajo de las personas que tienen la edad mínima para trabajar*". Es presidido por la Primera Dama de la República, lo que no ha variado en las reformas al decreto de 1997, la asignación del ministerio que preside en su ausencia sí ha sido alternadamente modificado entre el MITRADEL y el *Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)* surgido de la reorganización del antiguo Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (MINJUMNFA). La *Secretaría Técnica del CETIPPAT* es coordinada en el MITRADEL y, según lo pertinente, se amplía la representación institucional como es el caso de la participación activa del *Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)* de la *Contraloría General de la República (CGR)*, responsable del levantamiento de las encuestas de trabajo infantil (años 2000 y 2008) y de administrar el sistema de indicadores *CETIPPAT Info*, con asistencia técnica de la OIT-IPEC, cuya representación nacional integra el comité en calidad de organismo asesor.

La labor del CETIPPAT, se proyecta progresivamente con sus acciones encaminadas a incidir con eficacia en la prevención y erradicación del trabajo infantil, para lo cual el acceso a la educación es una condición prioritaria e indiscutible. En su fortalecimiento, ha pasado por los vaivenes propios de las fases de consolidación de cualquier proceso que demanda una efectiva articulación entre actores con distintos espacios de actuación, y la instalación de capacidades institucionales que trasciendan las representaciones personales, aún más si una de las lecciones de la evolución en esta línea guarda relación con la rotación del personal en el tiempo⁴.

La construcción de alianzas y la movilización de la voluntad política y de otros tomadores de decisión en el reconocimiento del trabajo infantil como un problema social grave, se condensan en acciones palpables, destacando el fortalecimiento del marco legal en la temática, que se materializa con la ratificación por el Estado Panameño en junio de 2000 de los Convenios 138 y 182 de la OIT, a partir de lo cual se han ido armonizando los instrumentos nacionales -Constitución Política, Código de Trabajo, Código de la Familia, entre otros- e internacionales de obligado cumplimiento. Panamá reafirmó con hechos su compromiso político, formando parte de los 151 y 169 países de los 182 Estados Miembros de la OIT, que a principios de 2009 han ratificado respectivamente los Convenios 138 y 182⁵. Este último muestra mayores avances hacia su ratificación universal, reflejando la preocupación mundial por eliminar las peores formas de trabajo infantil.



Fuente: Oficina Internacional del Trabajo, OIT / Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). "La acción contra el trabajo infantil. Hechos sobresalientes del IPEC 2008". Ginebra: OIT, Año 2009

Es importante tener presente que, al suscribir el Convenio 138, Panamá estableció *los 14 años como la edad mínima para el ingreso al trabajo o al*

⁴ En este sentido pareciera oportuno delimitar una posición única con respecto a las observaciones y recomendaciones que, en torno a las modificaciones al decreto original de 1997, se plasman en el libro elaborado por Paula Antezana "Consideraciones Jurídicas sobre el Trabajo Infantil en Panamá", publicado por OIT-IPEC en 2006, que aluden a "un conflicto de competencias" y "... falta de visión a nivel de políticas acerca del trabajo infantil", ante la interrogante de si es materia laboral o de familia. Una auto-evaluación lo más objetiva posible sobre la proyección del CETIPPAT podría resultar pertinente con miras a replicar su ámbito de acción a los niveles locales con la autonomía que se amerite.

⁵ Entre los países que no han ratificado el Convenio 138 están México, Canadá, Estados Unidos, Haití, Santa Lucía y Suriname; y Cuba es el único del continente sin ratificar el Convenio 182 de la OIT.

empleo. De manera concomitante, en relación al Convenio 182 y las recomendaciones para la acción, hay avances sustanciales. Valga señalar dos logros relevantes en el campo jurídico e institucional: 1) La *Ley 16 de 31 de marzo de 2004* que dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual, y modifica y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, y, crea la *Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES)* coordinada por la Procuraduría General de la Nación⁶; y, 2) El *Decreto Ejecutivo N° 19 de 12 de junio de 2006* con el cual se aprobó la *lista del trabajo infantil peligroso*, en el marco de las peores formas del trabajo infantil.

En 2006, el CETIPPAT con apoyo de OIT-IPEC y de su oficina de coordinación en el país, potenciando su andamiaje intersectorial como espacio de consensos, inició un proceso de consultas con participación tripartita de las instancias miembros, de actores sociales clave y especialistas en trabajo, salud y seguridad ocupacional, con el objetivo de elaborar el *Primer Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las Personas Adolescentes Trabajadoras 2007-2011*, que define la ruta trazada en conjunto: los grupos meta, la misión y visión, los objetivos generales, las metas globales, los componentes estratégicos y sus indicadores de logro para avanzar en la erradicación y prevención del trabajo infantil.

El proceso de diseño, formulación y elaboración del Plan contribuyeron a profundizar la sensibilización y capacitación sobre la problemática, su reconocimiento a través del diagnóstico colectivo levantado, identificando fortalezas, debilidades, limitaciones por superar, estableciendo y afianzando alianzas interinstitucionales y compromisos entre instancias claves en la toma de decisiones y ejecución de acciones según competencias en la temática.

⁶ CONAPREDES elaboró el Plan Nacional para la Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2008-2010.

Estos resultados expresan una buena práctica que permiten ir consolidando la interacción entre los actores hacia el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Plan. Un logro a subrayar es la realización en 2008 de la *Segunda Encuesta de Trabajo Infantil* por el INEC⁷, con recursos presupuestarios del MITRADEL y del MIDES, ministerios cuyo liderazgo es clave para lograr las metas propuestas intensificando la acción a nivel local, y la cooperación técnica de OIT-IPEC. Al mismo tiempo, es sensiblemente importante la activa participación de ministerios de línea sectorial como el *Ministerio de Educación (MEDUCA)* y el *Ministerio de Salud (MINS)*, entidades encargadas de la capacitación laboral, formación vocacional de personas adultas, asistencia técnica en materia productiva, y las universidades. También es necesario diversificar y ampliar la concurrencia de más agentes ejecutores tipo organismos no gubernamentales, clubes cívicos y otros con experiencia comunitaria, que faciliten extender y desarrollar localmente acciones sistemáticas y sostenidas en el tiempo, para incidir en las causas de la vinculación laboral precoz.

La amplia mención sobre los ámbitos legal, institucional, instrumental y operativo, el CETIPPAT y el Plan Nacional, apunta a señalar pendientes por decidir. En el proceso de elaboración del Plan se llegó a plantear que en la medida que se avanzara en el proceso de su ejecución, se fuesen obteniendo logros importantes, se actualizaran las evidencias estadísticas y cualitativas, se acumulase mayor ganancia en la experiencia del trabajo articulado, podrían evaluarse la posibilidad de transitar hacia la formulación y puesta en marcha de una política nacional para luchar de manera más efectiva contra el trabajo infantil y sus peores formas, hacia la implementación de programas que integren e incidan visiblemente en componentes económicos y sociales sensibles, y hacia la incorporación del objetivo de prevenir y erradicar el trabajo de las personas menores de edad en las políticas públicas y planes de gobierno, en especial las de tipo social y combate a la pobreza.

Las líneas de acción de los componentes estratégicos del Plan pueden ser un punto de partida para desarrollar en una política, e incluso podría decidirse actualizar inicialmente el Plan a la luz de nueva información estadística y de acciones focalizadas con incidencia en el trabajo infantil y la educación. De encaminarse alguna iniciativa en esta línea, la participación de representaciones de las comunidades locales pasaría a ser un requisito, como elemento insoslayable que imprime legitimidad a la acción.

• Marco Normativo y Conceptual del Trabajo Infantil

Para responder a la pregunta: *¿qué entender por trabajo infantil?*, la respuesta más directa se halla en las definiciones jurídicas y normativas de los Convenios 138 y 182 de la OIT que el país aceptó al momento de ratificarlos.

⁷ Los resultados de la Encuesta serán oficialmente presentados por el INEC a fines del mes de julio de 2009, razón por la que no se citan en este informe.

Las normas, por sí mismas, no impiden que cada individuo se forme una acepción de qué es trabajo infantil, en dependencia de sus propias vivencias, creencias, patrones culturales e intereses. Que actúe en consecuencia con las normas y asimile el enfoque de derechos humanos que en ellas subyace representa un nicho, y al mismo tiempo, un desafío a la efectividad de la sensibilización, capacitación, movilización y comunicación social, aspectos que, según el contexto, pareciera podrían, en primera instancia, anteceder o acompañar a la acción punitiva creando condiciones favorables a la generación de conciencia, ganando multiplicadores en lugar de detractores.

Los casos comunes de actividades productivas o económicas en las que vemos involucrados a niños y niñas, revisados al inicio del capítulo, pueden ser calificados por las personas que los observan indistintamente como trabajo infantil o no, como aceptable o no:

- Unas considerarán que no es trabajo, que no puede hablarse de explotación económica, pues sin ese aporte al hogar, simplemente la familia no podrá solucionar su falta de ingresos para alimentarse; que bajo la premisa que necesitan formarse y aprender un oficio en lugar de robar, no puede considerarse trabajo;
- Otras, dirán que sí es trabajo, en atención a la edad, el tipo de tarea, la intensidad que demanda, y las condiciones del entorno, reflejando mayor conciencia sobre las consecuencias negativas para la niñez trabajadora; y,
- A la par, en el segundo grupo, también existen personas o instancias que, reconociendo los casos observados como trabajo infantil, por su débil conceptualización, no siempre tienen claridad de la necesidad de incidir o no en las causas generadoras de la situación, en vista que plausiblemente no vean el trabajo de las personas menores de edad como un problema, y en atención a ello, se esfuerzan por buscar y ofrecer paliativos asistencialistas que les haga más llevadero trabajar, soslayando los derechos humanos de la niñez, incluso el derecho a la educación, a la salud y a ser protegidos/as.

El *Convenio 138* establece que la edad mínima de admisión a cualquier trabajo o empleo no debe ser inferior a la edad de completar la educación obligatoria, y en ningún caso menor de 15 años o 14 años, en los países con economía y facilidades educativas insuficientemente desarrolladas.

Panamá, al ratificar este Convenio estableció, por lo pronto, ***en los 14 años la edad mínima para ingresar al empleo o al trabajo***; y, conforme a la Ley Orgánica de Educación vigente, ***la edad escolar con carácter universal, gratuito y obligatorio se extiende hasta los 14 años***, al concluir la educación básica general.

El *Convenio 182* relativo a la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, *aplica a todas las personas menores de 18 años*, contemplando en su artículo 3) como peores formas:

- a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición

de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños y niñas para utilizarlos en conflictos armados;

b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños y niñas para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;

c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños y niñas para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y,

d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños y niñas. Los tipos de trabajo a que se refiere este último párrafo deben ser determinados por los países.

En Panamá, en relación al punto d), la lista de trabajo infantil peligroso fue determinada en un proceso de consultas y consensos a nivel central y local, en el marco del CETIPPAT, coordinado por su Secretaría Técnica y apoyado por OIT-IPEC. La propuesta se aprobó por la legislación panameña mediante decreto ejecutivo de 2006.

En atención a las normativas pueden derivarse definiciones precisas del término "trabajo infantil", teniendo presente a la hora de determinarlo: la edad del niño o de la niña, el tipo de tarea que realiza, la duración de la participación en la actividad, y las condiciones en que la lleva a cabo.

Considerando solamente la edad se diferencian:

a) el grupo de niños y niñas que trabajan por debajo de la edad mínima fijada en los 14 años para ser admitidos en el trabajo o empleo (Convenio 138), cuyo trabajo o actividad laboral debe erradicarse en razón de su edad; y,

b) el grupo de personas menores de edad de 5 a 17 años en peores formas de trabajo infantil, que debe ser prohibido y eliminado (Convenio 182).

Para ser coherentes con los consensos del Primer Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las Personas Adolescentes Trabajadoras 2007-2011, en el recuadro 1 se introducen los señalamientos del Plan sobre qué entender por trabajo de las personas menores de edad.

Recuadro 1. Consideraciones sobre el Trabajo Infantil y Adolescente

Las consideraciones sobre la edad mínima, los tipos de trabajo, la naturaleza y las condiciones en las que se realizan por las personas menores de edad remiten a inclusiones y exclusiones que con relación al término de trabajo infantil se encuentran en documentos del país y de la OIT-IPEC. Lo anterior apunta a la concepción del trabajo que realizan los niños, las niñas y adolescentes en actividades permitidas o aceptables de alcance formativo o de apoyo a la familia y del trabajo en actividades económicas prohibidas, inaceptables y bajo explotación.

Desde la perspectiva planteada, coincidente con la OIT-IPEC, las *actividades permitidas o aceptables a realizar por las personas menores de edad* se refieren a aquellas que pueden contribuir a su evolución, desarrollo integral y a la transmisión de habilidades de una generación a otra, siempre y cuando se realicen por pocas horas, haciendo esfuerzos y

Recuadro 1. Consideraciones sobre el Trabajo Infantil y Adolescente

asumiendo responsabilidades según la edad, y no afecten su salud física y mental; no interfieran con su educación; o no obstruyan su tiempo libre para el descanso y actividades lúdicas. Ejemplos de tales actividades pueden ser las de apoyo a los progenitores y a la familia: cuidando el hogar o a familiares, tareas domésticas ligeras, colaborando con el negocio familiar fuera del horario escolar, en vacaciones, o en ambientes sanos y seguros que no perjudiquen su salud, seguridad o moralidad.

Por "*trabajo infantil y adolescente*" se entiende:

- Toda actividad económica, remunerada o no, realizada por personas menores de 18 años en la producción, la comercialización, la transformación, la distribución o la venta de bienes o en la generación o la prestación de servicios, cualquiera sea su condición laboral (asalariado, independiente o cuenta propia, familiar no remunerado, ayudante o aprendiz u otra).
- Todo trabajo o actividad económica que realizan las personas menores de edad que les impida ir a la escuela, que les obligue a retirarse prematuramente de las aulas escolares, que afecte su rendimiento escolar, que les exija el intento de combinar la asistencia escolar con jornadas de trabajo pesado y prolongado, o que interfiera con la evolución de sus potencialidades; que les prive de vivir su infancia y adolescencia; que les coloque en situaciones que atentan contra su dignidad; o que deban desempeñarlo en entornos peligrosos o condiciones que les produzcan efectos negativos inmediatos o futuros en su desarrollo intelectual, físico, psicológico, moral o social.
- Todas aquellas tareas domésticas que realizan las personas menores de edad dentro y para el propio hogar, equivalentes a una actividad económica por las horas dedicadas, la interferencia con la asistencia regular a la escuela, cuya exclusión de la clasificación de trabajo se cuestiona por los perjuicios que pueden tener sobre la salud, la seguridad y la escolarización, en especial de las niñas y adolescentes.

A partir de las definiciones que anteceden se entiende en el Plan Nacional:

Por "*trabajo infantil*", todo trabajo o actividad económica que realiza cualquier persona, por debajo de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo establecida en el país en los 14 años.

Por "*trabajo adolescente*", todo trabajo o actividad económica que realiza cualquier persona con edades que no contravienen la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo pero con menos de 18 años, y por tanto, es permitido, legal y protegido según las normativas especiales en materia laboral, en tanto no se realice en ambientes peligrosos y no comprometa su formación, educación y desarrollo integral inmediato o futuro.

Fuente: Tomado del Primer Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las Personas Adolescentes Trabajadoras 2007-2011. CETIPPAT, Panamá, junio 2006.

Es preciso mencionar que en la *Decimoctava Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET)*, organizada por la OIT y celebrada entre noviembre y diciembre de 2008, se adoptó una *Resolución sobre las estadísticas del trabajo infantil*, que imprime reconocimiento mundial del trabajo infantil como parte de las principales estadísticas de la población activa. La Resolución señala dos elementos relevantes que deben estructurar el marco de referencia estadístico de medición del trabajo infantil:

1) La *edad* del niño o niña, considerando a toda persona menor de 18 años de edad (CDN, 1989), y entendiendo que para medir el trabajo infantil se abarca a todas las personas en edades de 5 a 17 años como población meta; y,

2) *Niños/as en actividades productivas*, que comprende: a) a niñas y niños ocupados que realizan *cualquier actividad en la producción de bienes y servicios económicos*, durante al menos una hora en el transcurso de la semana de referencia (usualmente la semana anterior a la encuesta), según la definición en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN); y, b) a niños y niñas que participan en *otras actividades productivas* incluyendo a aquellos/as que realizan *servicios domésticos no remunerados, esto es, la producción de servicios domésticos y personales por un miembro del hogar para el consumo en el propio hogar*, comúnmente denominadas también “labores domésticas”. A diferencia de los servicios domésticos clasificados en este grupo, los servicios domésticos que se realizan en hogares de terceros, de forma remunerada o no, se incluyen en el primer grupo dentro de la frontera de la producción del Sistema de Cuentas Nacionales.

Por último, se resalta el papel relevante de la conceptualización, la definición y la medición estadística del trabajo infantil, en la lucha por erradicar la inserción laboral temprana de las personas menores de edad, en virtud de sus valiosos aportes instrumentales para la sensibilización, comunicación y movilización de la población; para la formulación de políticas, programas e intervenciones; y, para el seguimiento de las reglamentaciones en la materia.

1.2. Del Contexto Nacional hacia la Acción Local

• Principales Características del Trabajo Infantil

En el año 2000, el INEC⁸, con el interés de contribuir, desde su ámbito de competencia, en la lucha contra la participación económica de las personas menores de edad, levantó la primera Encuesta del Trabajo Infantil (ETI 2000) y puso a disposición de los tomadores de decisión y público en general, información variada sobre las actividades económicas, educativas, domésticas y recreativas de niños, niñas y adolescentes (NNA)⁹ entre 5 y 17 años. El apoyo técnico y financiero de OIT-IPEC, a través del Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC), fue fundamental para el diseño y apropiación metodológica.

La ETI 2000¹⁰ identificó 755,032 personas en edades de 5 a 17 años en el país. Sus resultados evidenciaron la presencia de 57,524 personas menores de 5 a 17 años de edad en condición de económicamente activas, equivalente a una tasa de actividad de 7.6% con respecto al total de ese grupo de edad encuestado. De ese contingente, estimó en 47,976 la cantidad de NNA que se encontraban efectivamente trabajando (ocupados) representando una tasa de

⁸ Hasta inicio de 2008 fue la Dirección de Estadística y Censo (DEC), constituyéndose por Ley en Instituto con determinada autonomía dentro de la Contraloría General de la República.

⁹ En adelante, las siglas “NNA” se usarán en referencia a niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años.

¹⁰ Véanse el “Informe nacional de los resultados de la Encuesta del Trabajo Infantil en Panamá”, y el “Análisis a profundidad de la Encuesta del Trabajo Infantil en Panamá”, ambos publicados por la OIT-IPEC, en colaboración con el INEC, en 2003 y 2004, respectivamente. También, véase “Síntesis de los resultados de la Encuesta de Trabajo Infantil en Panamá”, publicado por la OIT-IPEC, en mayo 2004.

trabajo infantil de 6.4%. En la distribución de los NNA trabajadores por sexo, predominan los varones (77%) con relación a las niñas y adolescentes (23%).

La edad promedio de los NNA trabajadores se estimó en 14.4 años, por encima de la edad mínima de 14 años para trabajar establecida en la legislación nacional; por sexo, es más elevada para las niñas y adolescentes (14.9 años) que para los varones (14.3 años); y, es mayor en las áreas urbanas (15 años) que en las rurales (14.2 años). Se estima un total de 14,266 NNA ocupados con menos de 14 años equivalente a 30% del total de trabajadores/as infantiles.

Más de la mitad empezó a trabajar entre los 10 y 14 años de edad, sin embargo se registraron casos de niños y niñas que iniciaron su vida laboral a edades muy tiernas de entre 4 y 9 años, principalmente en las áreas indígenas y las provincias de Bocas del Toro y Veraguas, ambas con concentraciones significativas de población del grupo indígena Ngäbe Buglé.

La agricultura, silvicultura, caza y pesca es la rama de actividad con mayor concentración de NNA trabajadores (54%) en el país y en el área rural. Le siguen en importancia, los servicios (17%), comercio (16%), manufactura (4%) y las ramas restantes (9%), siendo las dos primeras las principales en el área urbana. La mayor proporción de los NNA trabajadores se ocupan, en su orden, como trabajadores familiares (43.9%), empleados (25.3%), por cuenta propia (24.6%) y en servicio doméstico (6.1%).

Del total de 47,976 NNA trabajadores, el 42% asiste a la escuela proporción que no llega a la mitad de la asistencia escolar de 88% que presentan los NNA que no trabajan. En la distribución por área de los NNA que trabajan con asistencia escolar se encuentra la mayor proporción en el área rural (59%) que en la urbana (41%). Las niñas y adolescentes trabajadoras que asisten a la escuela (43%) lo hacen en proporción levemente superior que los varones (42%). En contraposición es poco alentadora la elevada inasistencia escolar (58%) en las personas trabajadoras de 5 a 17 años.

Entre algunos señalamientos que se derivan del cuadro a continuación, se enfatiza que el comportamiento por provincia y área de la tasa de asistencia escolar, según los NNA trabajen o no trabajen, expresa brechas significativas entre los dos grupos, que en su mayoría superan el umbral de los 45 puntos porcentuales, e incluso en dos provincias (Darién y Coclé) sobrepasan los 65 puntos porcentuales. Los indicadores del trabajo infantil muestran una clara relación entre la participación en actividades económicas y la participación escolar.

El análisis desagregado por área y provincia permite encaminar acciones hacia los niveles locales, en donde son más sentidas las necesidades de mejorar las condiciones socioeconómicas de los hogares, de autogestión y generación de ingresos, el acceso a los servicios básicos, a la infraestructura social y vial, a los medios de transporte y a las instituciones y autoridades con competencias en materia de niñez, adolescencia, familia, trabajo infantil, y capacitación productiva laboral.

La realidad del trabajo infantil tiene espacios ganados. Indudablemente ha apoyado la documentación cuantitativa y cualitativa diversificada, proveniente de la ETI, de estudios auspiciados por OIT-IPEC, de la experiencia del MITRADEL responsable de la inspección laboral, del MIDES responsable de la protección social, y de Casa Esperanza, organismo no gubernamental especializado en la materia que aplica y desarrolla modalidades de atención integral propias para revertir la situación deprimente de la niñez trabajadora, en riesgo social y en peores formas como la explotación sexual comercial, llegando sus acciones a las áreas indígenas.

Cuadro 1

Panamá. Indicadores del Trabajo Infantil y Adolescente y de la Asistencia Escolar de las Personas de 5 a 17 años por Condición de Actividad, según Área y Provincia: Año 2000

Área y Provincia	Niños, Niñas y Adolescentes de 5 a 17 años que trabajan				Distribución de la Asistencia Escolar de las Personas de 5 a 17 años (%)			Tasas de Asistencia Escolar de las Personas de 5 a 17 años (%)		
	Total	%	Tasa de Ocupación (%)	Tasa de Trabajo Infantil y Adolescente (%)	Total	Que Trabajan	Que No Trabajan	Total	Que Trabajan	Que No Trabajan
Total	47,976	100.0	83.4	6.4	100.0	100.0	100.0	84.9	42.0	87.8
Área Urbana	14,991	31.2	70.7	3.5	60.9	41.0	61.5	91.0	55.0	92.3
Área Rural Total	32,985	68.8	90.8	10.1	39.1	59.0	38.5	76.8	36.0	81.4
Área No Indígena	38,199	79.6	80.9	5.6	92.5	79.8	92.9	86.7	42.1	89.4
Bocas del Toro	1,569	3.3	90.9	7.2	2.8	5.5	2.7	82.7	70.7	83.7
Coclé	4,701	9.8	87.8	8.0	7.2	4.0	7.3	79.1	17.2	84.5
Colón	2,083	4.3	75.3	3.6	8.1	4.3	8.2	89.8	41.5	91.6
Chiriquí	4,525	9.4	75.7	4.7	12.7	9.1	12.8	84.3	40.6	86.4
Darién	1,032	2.2	96.0	9.2	1.4	0.8	1.4	78.3	15.3	84.6
Herrera	1,729	3.6	87.2	6.7	3.5	3.8	3.5	86.9	44.2	90.0
Los Santos	1,509	3.1	93.4	8.1	2.5	2.8	2.5	87.2	37.8	91.5
Panamá	13,645	28.4	73.2	4.1	46.2	31.1	46.7	89.0	45.8	90.9
Veraguas	7,406	15.4	91.6	12.2	8.0	18.4	7.7	85.1	50.1	90.0
Áreas Indígenas	9,777	20.4	94.9	13.6	7.5	20.2	7.1	67.2	41.5	71.3

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta del Trabajo Infantil del año 2000, INEC-CGR.

Evidenciar esta realidad ha permitido identificar la dedicación de NNA trabajadores en ocupaciones de alto riesgo y peligros; formular el Plan Nacional como expresión del esfuerzo articulado e interinstitucional; y, promover y reforzar la sensibilización, movilización y acción contra el trabajo infantil privilegiando la implementación de acciones a nivel local, en lo que se han hecho también visibles organizaciones no gubernamentales y privadas.

- **Origen del Programa de Acción Directa para Prevenir y Erradicar el Trabajo Infantil en el Distrito de La Chorrera**

La dinámica de las acciones dirigidas a incidir con efectividad en contra de la participación infantil en actividades económicas se enfoca con prioridad en la prevención y rescate de los niños, las niñas y adolescentes que trabajan con

menos de la edad mínima permitida y en trabajos considerados peligrosos, una de las expresiones de las peores formas de trabajo infantil.

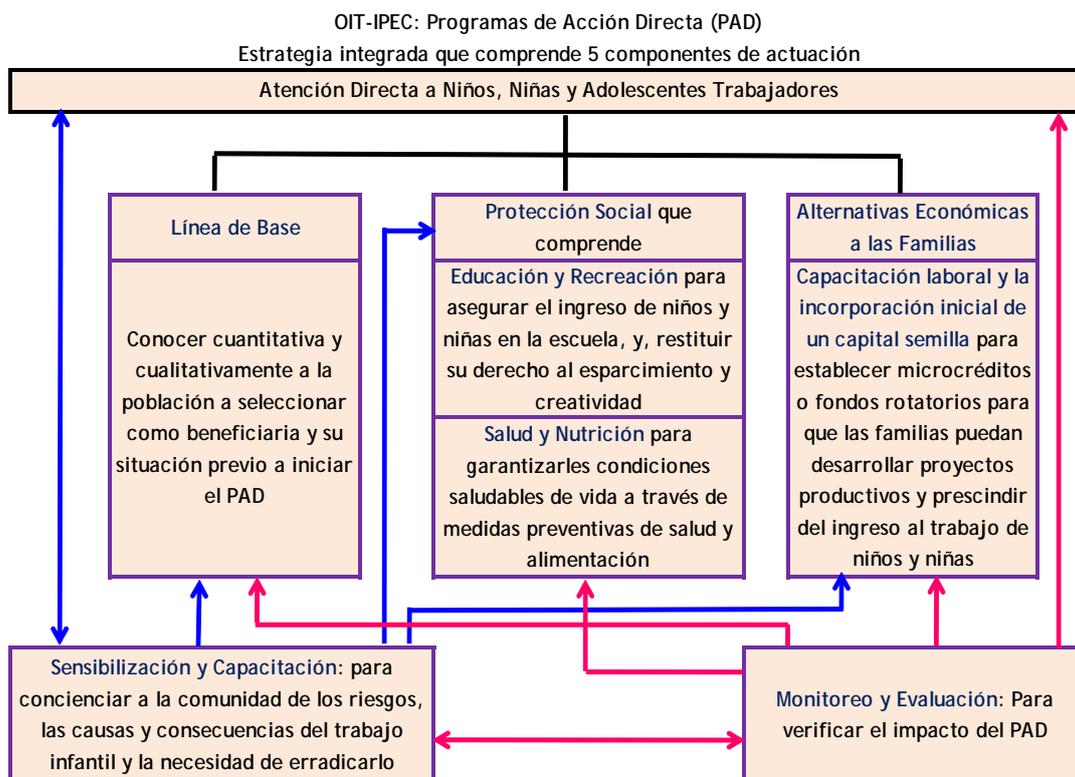
Para el logro de este objetivo OIT-IPEC, en sus acuerdos de cooperación técnica, ha relevado primordialmente la intervención directa y focalizada: los *Programas de Acción Directa (PAD)*, que nos muestran sus buenas prácticas y enseñanzas derivadas de las experiencias demostrativas implementadas a nivel de comunidades y en zonas geográficas con actividades de alto riesgo.

Recuadro 2. Objetivos y Estrategias del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)	
Objetivo central: Erradicar el trabajo infantil en todas sus formas	
Objetivos específicos	Estrategias del IPEC
<ul style="list-style-type: none"> Fomentar la sensibilización sobre la problemática y consecuencias del trabajo infantil, generando la articulación de acciones y compromisos entre los distintos sectores e interlocutores sociales, para lograr su erradicación progresiva. 	<ul style="list-style-type: none"> Motivar a los actores sociales para formar una amplia alianza interinstitucional que reconozca la existencia del trabajo infantil y defina acciones para combatirlo;
	<ul style="list-style-type: none"> Investigar y analizar la situación en cada país para determinar los problemas que plantea el trabajo infantil;
	<ul style="list-style-type: none"> Alentar y brindar asistencia para la formulación y puesta en práctica de políticas nacionales para la prevención y erradicación del trabajo infantil;
<ul style="list-style-type: none"> Elaborar estrategias nacionales de acción para erradicar el trabajo infantil y establecer y fortalecer los mecanismos y capacidades institucionales necesarias para lograrlo, tanto a nivel local, como nacional y regional. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer a las organizaciones existentes y crear mecanismos institucionales para trabajar sobre el tema;
	<ul style="list-style-type: none"> Sensibilizar sobre el problema del trabajo infantil a nivel institucional, local, nacional y regional para su incorporación en la agenda pública;
<ul style="list-style-type: none"> Propiciar y brindar atención directa e integral a las niñas, los niños y adolescentes que trabajan, así como a sus familias, priorizando a los NNA que lo hacen en sectores de alto riesgo. 	<ul style="list-style-type: none"> Promover el desarrollo y la aplicación de una legislación protectora para niños, niñas y adolescentes;
	<ul style="list-style-type: none"> Llevar a cabo programas de atención directa y hacer extensivas las experiencias exitosas de erradicación del trabajo infantil.
Fuente: Adaptado de "La acción del IPEC contra el trabajo infantil en América Latina y el Caribe 1996 - 2004. Avances y prioridades futuras". OIT/Oficina Regional para las Américas/Programa IPEC, Septiembre de 2004 - Lima.	

Del recuadro queda claro el papel de los programas de acción directa como una estrategia visible para eliminar el trabajo infantil, y prioritariamente, las ocupaciones laborales nocivas y de riesgos extremos.

Estos programas de acción directa se diseñan y ejecutan en base a una metodología de intervención y participación social, que implica articular los esfuerzos de las instancias miembros del CETIPPAT y de otros actores en las comunidades, para asumir compromisos serios y responsables en el desarrollo

de actividades integradas en los ámbitos de la educación, la salud y la generación de ingresos en las familias con presencia de trabajo infantil.



En la actualidad, para contravenir la inserción temprana en el trabajo infantil, se promueve, replica y diversifica con nuevas iniciativas el modelo intrínseco de un programa de acción directa, constituyendo un pilar clave en las estrategias institucionales y programáticas específicas de trabajo infantil y de otros programas de carácter social, por la efectividad en el trabajo directo con la población afectada y la articulación con los interlocutores involucrados y responsables de su alcance. Por esa misma razón, es de altísima importancia que, una vez iniciado, concluya cuando su sostenibilidad se apoye en bases sólidas coherentemente articuladas o se tengan signos objetivos en esa línea.

Los programas de acción directa también son conocidos como programas de acciones integradas o de atención/asistencia integral. El modelo que se sigue tiene muchísima similitud con los denominados programas de transferencias condicionadas de subsidiariedad que se desarrollan como estrategia visible de políticas de protección social y lucha contra la pobreza.

Tal es el caso del *Programa Red de Oportunidades* cuya ejecución y seguimiento se coordina en el MIDES, mismo que se presupone debe incidir en la reducción del trabajo infantil por efecto de la transferencia monetaria o en especie a los hogares seleccionados y la condicionalidad de que los niños y las niñas acudan regularmente a la escuela. Sin embargo, pese a que la educación básica general es de carácter universal, obligatorio y gratuito, para demandar el cumplimiento de esta condicionalidad y el requisito de la escolarización obligatoria bajo la responsabilidad de los progenitores, del lado de la oferta,

también es necesario asegurar la disponibilidad y accesibilidad a la infraestructura escolar cercana, y sopesar la cantidad de niños y niñas en edad escolar y de miembros en los hogares.

La no incorporación de las personas menores de edad en actividades de tipo laboral, no aparece como una condicionalidad explícita en la Red de Oportunidades, aunque en el componente de acompañamiento familiar y en el seguimiento es de esperarse que se aborde la temática, por lo que éste es un espacio para fortalecer capacidades técnicas e institucionales en materia del proceso de erradicación del trabajo infantil, tanto más por su relación con la disminución de la pobreza.

No es casual la incursión del CETIPPAT con el programa de atención directa que se ha extendido por fases a las provincias de Panamá y Colón, otorgando becas, administradas por el *Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU)*, a niñas y niños identificados en trabajo infantil, con la condición que dejen de trabajar, se mantengan estudiando y con rendimiento escolar aceptable.

Asimismo, los programas de acción directa captaron la atención de la firma de servicios *Creative Associates Internacional Inc.*, con sede en Washington, organización que durante cuatro años, hasta 2008, implementó el Proyecto DESTINO con participación de ONG locales. Una iniciativa visible en los últimos años es el *Programa Pro Niño de la Telefónica Movistar* con sedes en varios países del continente. No es casual el interés, puesto que el apoyo y subsidio directo a los niños y las niñas que trabajan, constituye la respuesta más inmediata y tangible (aunque no suficiente) para incidir en el problema del trabajo infantil al restituirles el derecho a la educación y a la protección.

Una de las lecciones aprendidas de las experiencias de los PAD apoyados por OIT-IPEC tiene que ver con la necesidad de fortalecer la capacidad técnica, organizativa y de gestión de actores clave, como las ONG, cuya estructura más flexible, autonomía, procedimientos más simples y menos burocráticos, les posibilita actuar más expeditamente; resolver con agilidad tropiezos; estar con más constancia en la comunidad y tener un acercamiento continuo con sus moradores, funcionarios/as, autoridades y líderes naturales; promover el trabajo articulado; y, generar participación y aliados locales efectivos.

Tomando en cuenta estas ventajas comparativas y su especialización, las organizaciones no gubernamentales se visualizan como contrapartes idóneas, para facilitar la instalación de programas de acción directa en las comunidades con sectores de incidencia de trabajo infantil.

La Oficina de Coordinación de OIT-IPEC en el país, convocó a mediados de 2007 a un grupo de ONG para explicarles y motivarles sobre el funcionamiento de los PAD, los objetivos, los requerimientos de la presentación de propuestas para optar a ser ejecutores en alguna de las zonas a focalizar en la Comarca Ngäbe Buglé, Santiago de Veraguas y Panamá Oeste, que forman parte de las zonas identificadas en el CETIPPAT en las provincias de Bocas del Toro, Comarca Ngäbe Buglé, Veraguas, Chiriquí (David), Colón, Veraguas (Santiago)

y Panamá (Este/Oeste). También se informó sobre los criterios de escogencia de las propuestas, enfatizando la experiencia en desarrollo comunitario y la selección de comunidades sin programas contra el trabajo infantil.

El PAD se ejecutaría en el marco del CETIPPAT entre fines de 2007 a mediados de 2009 como actividad del Plan Nacional. OIT-IPEC contribuiría con fondos no reembolsables, facilitación de los enlaces con el CETIPPAT, en particular sus representaciones locales, asistencia técnica y capacitación, seguimiento técnico y financiero, y, acompañamiento durante la ejecución.

La *Fundación para el Desarrollo Sostenible de Panamá -FUNDESPA-* estuvo presente en la convocatoria de OIT-IPEC Panamá, junto con Casa Esperanza y una representación indígena de la Comarca Kuna Yala.

FUNDESPA no contaba con trayectoria y especialización específica en materia de trabajo infantil, pero en contrapartida, presentaba una experiencia acumulada en promoción de la participación, desarrollo comunitario a niveles locales, trabajo con jóvenes, capacitación con efectos demostrativos y cabildeo a favor de la conservación de los recursos naturales.

La propuesta presentada en julio de ese mismo año resultó seleccionada, luego de lo cual fue sometida a un proceso de ajustes en consideración a las pautas, los procedimientos y los formatos finales de presentación que, de la Oficina Subregional de OIT-IPEC en Costa Rica, solicitan los administradores de los recursos de donación con los que se financian los PAD, para dar por aprobado el programa.

En enero de 2008, finalmente se le comunicó a FUNDESPA de la aprobación en la sede de Ginebra de OIT-IPEC, del *Programa de Acción Directa "Erradicación del Trabajo Infantil y Adolescente Peligroso en las Comunidades del Distrito de La Chorrera, Provincia de Panamá"*, título que se alternó con otros sin cambiar contenido según la preferencia en las presentaciones motivacionales.

El Equipo responsable del PAD del Distrito de La Chorrera para prevenir y erradicar el trabajo infantil, desde el diseño de la propuesta en junio de 2007 hasta el cierre de este documento, no ha cesado de laborar de manera ininterrumpida, con una intensidad que dice de la compenetración y compromiso con el espíritu de los objetivos perseguidos. Ello, pese a la finalización presupuestaria del PAD, en junio de 2009, y atender ad-honorem por más de un mes lo concerniente al programa y su seguimiento.

1.3. La Iniciativa de Documentar la Sistematización de Experiencias

• Aspectos Generales sobre la Sistematización de Experiencias¹¹

Cuando se revisa la literatura conceptual sobre la sistematización de experiencias se halla una amplia gama de definiciones, desde las simples hasta las muy complejas, desde las muy idénticas hasta las muy diferentes. En resumidas cuentas, para efectos de desarrollar este documento, se llegó a la decisión central de realizar el esfuerzo de manera sencilla y comprensible, al concluirse que en la medida que se asumen abordajes complejos y sofisticados, discurrendo en detalles de conceptualización y abstracciones teóricas, se diseña sí un esquema metodológico cabalmente correcto, pero impensable para implementarlo en el cortísimo tiempo, dejando pasar el momento de la riqueza del ejercicio práctico.

Partiremos por diferenciar que la sistematización consiste principalmente en observar, recolectar, registrar, clasificar, ordenar o catalogar datos e informaciones. Y, cuando se trata de la sistematización de experiencias¹², nos referimos de manera ampliada a un proceso¹³ continuo y sistemático en el que identificamos, investigamos, reconstruimos, recuperamos, reflexionamos, comprendemos, interpretamos, analizamos, documentamos, y evaluamos las experiencias desarrolladas, para obtener aprendizajes críticos, puntuales y relevantes sobre las experiencias positivas o negativas, generando conocimientos que divulgamos y compartimos para aportar referentes a desarrollar, mejorar o replicar en nuestros u otros procesos o experiencias.

Brevemente, consideramos que *<<la sistematización de experiencias es un proceso en el cual ordenamos, recuperamos, sintetizamos, identificamos y relevamos los aprendizajes y conocimientos dispersos de las prácticas implementadas, para reajustar lo actuado o aportar al diseño de otras y nuevas iniciativas>>*.

Con frecuencia, se encuentra en las evaluaciones de programas y proyectos de desarrollo (enfaticando en los sociales), señalamientos sobre la falta de capacidad para documentar y diseminar aprendizajes de lo que se hace o se hizo, hecho que es considerado como limitación y debilidad en la gestión.

La sistematización de experiencias no es reciente, su surgimiento en el continente se ubica en los años cincuenta con carácter académico y científico en el ámbito de las ciencias sociales. En los años setenta se conocen aplicaciones en el campo de la educación popular vistas más como narraciones o relatos. En la actualidad, la aceptación del desaprovechamiento del aprendizaje potencial de experiencias valiosas y acumuladas por vacíos en la sistematización, ha relanzado su uso con abordajes diferenciales de acuerdo a

¹¹ En el capítulo III se amplía sobre la metodología utilizada en el proceso de sistematizar la experiencia.

¹² Comprendiendo por "experiencia" una forma de conocimiento, aprendizaje o habilidad que se adquiere de la observación, vivencia o práctica de uno o más acontecimientos que suceden en la vida.

¹³ Un proceso es un conjunto de actividades o eventos que se realizan con un fin determinado y alcanzar una meta.

los contextos de que se trate. Se aprecia así que crecientemente, según el organismo, su inclusión es un parámetro obligado desde la base misma del pre-diseño del proyecto o intervención, por ejemplo, cuando en un proyecto comunitario los actores participan directamente en su formulación y gestión. Frente a los recursos escasos y limitados de cooperación y asistencia técnica, los aprendizajes y resultados de la sistematización de experiencias posibilitan optimizar e impulsar iniciativas más efectivas, con bastante certeza.

A la realidad referida no escapa OIT-IPEC. Documentos revisados de inicios de esta década a la fecha hacen mención de esta limitante recomendando documentar las experiencias, divulgarlas y superar esta falla.

La acogida de tales recomendaciones se refleja en las pautas de presentación de las propuestas de los programas de acción directa para prevenir y erradicar el trabajo infantil en esta segunda fase de implementación del Programa País entre OIT-IPEC y el gobierno panameño. La iniciativa de este documento está planteada en el PAD del Distrito de La Chorrera desde su propuesta.

• Propósitos del Documento

Previo al Programa de Acción Directa para Prevenir y Erradicar el Trabajo Infantil y Adolescente Peligroso en Comunidades del Distrito de La Chorrera, no se tenía evidencia de una iniciativa que abordara específicamente esta problemática. Por tanto, resultó ser una experiencia inédita y pionera en los corregimientos y comunidades de intervención, *"... el único programa que sí se ha preocupado por mejorar la situación de los estudiantes que trabajan, que antes no veíamos..."*, respuesta que nos dio una docente de una de las escuelas con niñas y niños rescatados de tener que dedicarse a trabajar antes o después de las clases.

El objetivo de elaboración de este documento consiste en *"Sistematizar las experiencias desarrolladas en el marco del Programa de Acción Directa de La Chorrera, poniendo atención en la metodología de implementación y las buenas prácticas"*¹⁴. En atención al mismo y al interés de potenciar, mejorar y multiplicar los aciertos del PAD, de aprender de sus desaciertos, de identificar y compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas, en esta publicación se intenta sintetizar la experiencia del PAD, que merece ser contada.

Su ejecución en el Distrito de La Chorrera, a cargo de FUNDESPA y con auspicios de OIT-IPEC, fue posible por la concurrencia de ministerios clave a nivel local como el MEDUCA, el MITRADEL, el MIDES, y el MINSA, y principalmente por el invaluable apoyo y solidaridad del personal docente de las escuelas que han sido escenarios de las virtudes y bondades, las debilidades, las dificultades, la superación de obstáculos del PAD, en la búsqueda de responder a las expectativas y dejar instalados cimientos hacia su sostenibilidad. Esto último, en adelante, será un desafío para el CETIPPAT y, la eventual conformación en el mismo distrito, donde se necesita.

¹⁴ De conformidad con los términos de referencia.

En la preparación del documento se ha intentado ir más allá, incorporando apreciaciones sobre experiencias conocidas, vividas y tangibles vinculadas con el tratamiento y evolución de la temática en el país. También se ha procurado utilizar un lenguaje llano y sencillo, y se ha tenido cuidado en introducir aclaraciones de conceptos citados con frecuencia. Se espera que esté a disposición del público en general, pero especialmente de nuestros admirados protagonistas comprometidos a continuar trabajando la temática, en las comunidades de intervención, en las escuelas beneficiadas, y que en manos de las autoridades locales, les motive a brindar su irrestricto apoyo para poner en marcha iniciativas mejoradas con la perspectiva de vivir en un Panamá y en un Distrito libre de trabajo infantil.



II. Presentación del Programa de Acción Directa -PAD- para Prevenir y Erradicar el Trabajo Infantil en el Distrito de La Chorrera en la Provincia de Panamá

Este capítulo inicia remitiéndonos a las bases conceptuales que subyacen en el Programa, la dinámica que antecedió su diseño, formulación y presentación. Nos relacionamos con el contenido del documento marco como instrumento que, conforme se fue avanzando en su implementación, se estuvieron librando episodios frontales en la lucha contra el trabajo infantil en comunidades del Distrito de La Chorrera en la Provincia de Panamá, ubicado a una distancia de la capital del país de cerca de 50 a 60 kilómetros y de 30 a 40 minutos.

Esquemática y resumidamente se presentan también aspectos relevantes plasmados en el documento del PAD: objetivos y resultados esperados, beneficiarios directos e indirectos, colaboradores previstos, componentes estratégicos, y principales supuestos, a fin de visualizar la hoja de ruta seguida en la implementación y sus alcances.

2.1. Bases Conceptuales

En este acápite enunciamos los enfoques y conceptos clave que, de una u otra forma, dirigieron y sustentaron de manera transversal el diseño, formulación, sistematización y ejecución de las distintas acciones y actividades que involucró el Programa, a nivel central y, principalmente, a nivel local.

• Enfoques Transversales

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) es un instrumento internacional, adoptado en forma unánime el 20 de noviembre de 1989 en la Asamblea General de las Naciones Unidas, que proporciona un marco legal y moral en el cumplimiento de las obligaciones de los Estados y la sociedad respecto a la niñez. Enuncia explícitamente que los *derechos de la niñez* forman parte de los derechos humanos, marcando un hito a favor de los niños y las niñas, al reconocerles como sujetos de plenos derechos, a quienes se les debe garantizar su supervivencia, desarrollo y protección integral.

Panamá es signatario de la CDN y de los Convenios 138 y 182 de la OIT, obligatorios jurídicamente, cuyo incumplimiento puede ser causal para exigirle responsabilidad internacional como Estado Parte que los ha ratificado.

La inserción y permanencia de niños y niñas en el mercado de trabajo, especialmente de carácter informal, como hemos señalado, es uno de los graves problemas sociales que afectan a nuestra niñez y adolescencia. Similar a la pobreza, el trabajo infantil es también multidimensional, con causas y consecuencias complejas, en las que convergen variables determinantes de índole económica, social, cultural, familiar y otros. Las privaciones que viven

las niñas y los niños que trabajan en materia de educación, salud, recreación y cultura, servicios básicos, integración familiar, y niveles satisfactorios de calidad de vida son expresiones de vulneración de sus derechos.

Recuadro 3. El nuevo paradigma que selló la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) implica que los niños y las niñas tienen derechos, entre ellos a:	
Derechos civiles	Como su interés superior, la identidad, la convivencia familiar y la dignidad
Derechos económicos	Sobresaliendo el derecho a un nivel de vida satisfactorio (incluida la alimentación y la vivienda) para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, y el derecho fundamental a ser protegidos contra la explotación económica y el desempeño de cualquier tipo de trabajo peligroso o nocivo para su salud (incluyendo la participación en prostitución o pornografía), educación y desarrollo teniendo el Estado la obligación de fijar las edades mínimas de admisión al empleo y reglamentar las condiciones del mismo
Derechos sociales	Que implican los derechos a gozar del más alto nivel posible de salud y rehabilitación de la misma, al acceso a servicios médicos, a la protección contra el abuso sexual, su tratamiento y reintegración
Derechos culturales	Que comprenden los derechos a la educación, la recreación, al tiempo libre, al juego y la participación en actividades artísticas y culturales, a la libertad de asociación y reunión, al acceso adecuado a la información y a los medios de comunicación
Derechos ecológicos	Hoy día muy pertinentes ante el calentamiento global y sus secuelas, que abarcan derechos a vivir en un medio ambiente sano respirando aire en lugar de materias contaminantes, con provisión de agua potable y saneamiento adecuado

En respuesta a esta situación, el Programa tiene como eje transversal el *enfoque de los derechos fundamentales de las personas menores de edad trabajadoras*, en particular de aquellas con edades por debajo de la mínima admitida para dedicarse a una actividad laboral. Bajo este enfoque de derechos y, por ende, de protección integral y social, el PAD se plantea el desafío de restituirlos, de establecer mecanismos que los garanticen, y de promover entornos óptimos para la satisfacción de necesidades básicas y el desarrollo paulatino hacia un Distrito o Municipio libre de trabajo infantil.

A la par, se toma en cuenta el *enfoque del desarrollo humano* que el PNUD define "como el proceso de ampliación de las opciones de las personas y mejora de las capacidades humanas (la diversidad de cosas que las personas pueden hacer o ser en la vida) y las libertades, para que las personas puedan vivir una vida larga y saludable, tener acceso a la educación y a un nivel de vida digno, y participar en la vida de su comunidad y en las decisiones que afecten sus vidas".

Se suma también la consideración del *enfoque de género* consolidado como instrumento de carácter jurídico en la *Convención sobre la Eliminación de*

*Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*¹⁵, adoptada en 1979 y ratificada por el país en 1999. Bajo este enfoque, se reconocen los condicionantes culturales, sociales y económicos que históricamente han generado, sostenido y perpetuado relaciones de dominio, de control, de discriminación y de desigualdad entre personas de diferente sexo, con fines de transformarlos y revertir las diferenciaciones de roles, de actuar, de pensar que se asignan a hombres y mujeres.

Finalmente, el enfoque de *ciclo de vida o generacional-contextual* que conlleva comprender, distinguir y reconocer las diferencias existentes entre los grupos de la población según sus edades y cada una de las etapas de vida por las que se transita en un proceso evolutivo, donde el crecimiento y desarrollo, son el resultado de experiencias sucesivas ocurridas en los ámbitos físico, biológico, psicológico, social, familiar, cultural, comunitario, económico, político e institucional.

Para la temática del Programa resaltamos *dos aspectos* de este enfoque.

- El primero trata de su importancia cuando se quiere diferenciar a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y personas adultas para analizar su situación, abordar problemas específicos, y formular acciones, estrategias, programas y políticas a favor de las necesidades de la niñez y la adolescencia, en atención a los cambios inherentes a sus distintas etapas de desarrollo; y,
- El segundo que al replantear las relaciones de género en las primeras etapas del ciclo de vida, enfatiza en la promoción de estrategias y políticas de protección integral de los derechos de las niñas, y, su incorporación activa desde temprana edad en distintas facetas de la sociedad. Ello, para ir socavando desde sus raíces el círculo vicioso de prejuicios que tradicionalmente se ejercen en contra de las niñas y se sostienen en su transitar a la vida adulta, de modo que se asegure la autoestima, posición, valoración social y participación de nuestras mujeres en la toma de decisiones y ejercicio de sus derechos en diferentes ámbitos.

Una sociedad califica de democrática cuando los valores éticos se consolidan en la construcción de la ciudadanía y en una cultura de derechos y de paz. Las Convenciones citadas apuntan a una base ética del desarrollo y equidad social con relación a los niños y los adolescentes, y a las niñas y las adolescentes, para lo que se requiere avanzar en la estructuración de nuestras sociedades en torno al ejercicio efectivo de esos derechos y, en particular, creando las condiciones para que los derechos humanos se ejerzan desde temprana edad en el hogar y la familia, en la escuela, en la comunidad y en los distintos espacios de socialización de la vida social, económica, cultural y política.

En concordancia con la más preciada aspiración del Programa de dotar de semillas fértiles que sirvan a la reducción y la vigilancia del trabajo infantil a

¹⁵ La Convención fue adoptada y está abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, con entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27, que Panamá ratificó mediante Ley N° 4 de 29 de enero de 1999.

nivel local, se propuso como requisito indispensable diseñar estrategias, objetivos y productos encaminados hacia el desarrollo humano sostenible, la participación activa de las personas e instancias beneficiarias y de la sociedad civil en los procesos de desarrollo del PAD, y el empoderamiento, en especial de las madres y padres de las niñas y las adolescentes, y de los niños y los adolescentes retirados y prevenidos de dedicarse a trabajar por medio de la inserción escolar y, en general, de la restitución de sus derechos.

- **Conceptos Clave**

Programas de Acción Directa (PAD)

En la práctica, los *Programas de Acción Directa (PAD)* están pensados como instrumentos llamados a contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil, reivindicándoles a las niñas y los niños vinculados particularmente a actividades económicas calificadas como peligrosas, sus derechos que les son inalienables como seres humanos en su crecimiento, formación, desarrollo y bienestar: igualdad de oportunidades; educación; salud; alimentación; no tener que trabajar; poder jugar, pasear, entretenerse; protección integral. Estos derechos son extensivos a los y las adolescentes con la edad mínima para trabajar, considerando su derecho a incorporarse en el mercado laboral formal y a ser protegidos de condiciones nocivas, peligrosas, de explotación y de violencia en el trabajo.

FUNDESPA, en la primera producción de material de divulgación, el Tríptico del Programa con sus principales elementos definió que *“un Programa de Acción Directa son iniciativas conjuntas para mejorar la situación socioeconómica de niñas, niños y adolescentes y sus familias, constituyen modelos a replicar como lecciones aprendidas y buenas prácticas para la atención integral de niñas, niños y adolescentes trabajadores”*.

Centralidad en la gente

Apunta a que los esfuerzos del PAD se centrarán unívocamente en la población objetivo: niñas, niños y adolescentes en trabajo infantil, para contribuir a mejorar sus condiciones de vida y ampliar sus oportunidades futuras.

Participación Institucional Intersectorial y Comunitaria

Cumplir con el cometido de llegar efectivamente a la población meta prevista en el programa, esto es, que su implementación exitosa demanda indudablemente considerar distintas audiencias de participación:

- De las personas menores de edad como sujetos directos de la atención integral para retirarles y prevenirles del trabajo infantil;
- De representantes de instituciones gubernamentales y no gubernamentales llamadas a responder, según sus competencias a nivel central y local, por los derechos e integridad de los NNA: involucra a las instancias miembros del CETIPPAT, que aglutina entidades oferentes de servicios locales que orientan esfuerzos específicos para abolir el trabajo infantil;

- De las autoridades locales (Alcalde, Representantes, Diputados) y otros interlocutores sociales;
- De las madres, los padres y responsables: para que las acciones dirigidas a los NNA beneficiados en el PAD sean viables, rindan los efectos esperados y puedan sentarse las bases de su sostenibilidad.

Capacitación y Fortalecimiento de Competencias

El PAD contempla compartir y generar aprendizajes (entendida no solo como acumulación de conocimientos) en un proceso de desarrollo de conocimientos, habilidades, prácticas y actitudes para el trabajo y la gestión. Ello, comprendiendo que el objetivo último de la capacitación es el desarrollo y fortalecimiento de competencias, para que desde el nivel individual y colectivo, puedan orientarse acciones articuladas para hacer frente al reto de erradicar el trabajo infantil, promoviendo la instalación de capacidades locales y la sostenibilidad de los procesos.

2.2. Origen, Diseño y Formulación del Programa

Como punto de partida y en el marco de la segunda fase del Programa País de asistencia técnica entre OIT-IPEC y el gobierno, iniciada en septiembre de 2006 y presumiblemente a concluir en septiembre de 2009, se continuó con el desarrollo de programas de acción directa (PAD) para ejecutar a nivel local. Estos programas son modelos de intervención replicables en la atención prioritaria de retirar y prevenir a niños, niñas y adolescentes (NNA) del trabajo infantil como estrategia para avanzar hacia su erradicación.

Para ampliar las posibilidades de la mayor participación de las ONG que incorporen el abordaje del trabajo infantil en sus líneas de acción, vincularlas activamente en su erradicación e intervengan en áreas localmente delimitadas, la Oficina Coordinadora de IPEC de la OIT en Panamá, convocó y reunió en 2007 a un grupo de ellas como potenciales ejecutoras estratégicas de Programas de Acción Directa. La prioridad se centró en el retiro, la prevención y la eliminación de la participación en actividades económicas de NNA en trabajos realizados en entornos de riesgos y peligros de conformidad con la tipificación internacional y nacional, en condiciones de vida precarias y deficientes en términos de salud, saneamiento, educación, recreación, ambiente saludable, acceso a servicios básicos, ingresos, empleo, entre otras.

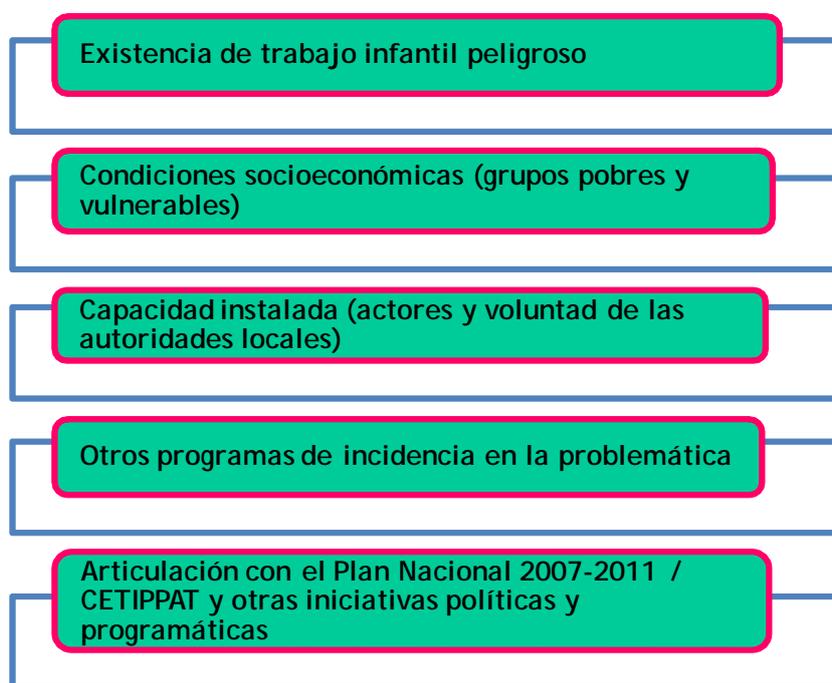
Surgieron iniciativas en áreas sensibles de intervención local, representativas de las tres áreas -urbana, rural e indígena- en que se divide al territorio nacional, según su tamaño poblacional, presencia de infraestructura vial, servicios básicos, dinámica productiva y comercial, comarcas creadas y concentración de pueblos indígenas, entre otras.

Los PAD se inscribieron en el *Proyecto Subregional de Prevención y Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil en América Central y República Dominicana*, auspiciados con financiamiento del Departamento de Trabajo del Gobierno de los Estados Unidos de Norte América (USDOL), uno de

los donantes de la OIT-IPEC, perseverantes por cuanto su apoyo data de hace muchos años. Con esos fondos el país se ha visto beneficiado para ejecutar acciones tangibles, que lo serían aún más si los períodos de tiempo posibilitasen mayores impactos enfatizando la sostenibilidad y la maduración de la implementación de las alternativas de generación de ingresos.

Los PAD se ejecutarían con la cooperación y asistencia técnica del programa IPEC de la OIT, en la creación y fortalecimiento de alianzas estratégicas, en la generación de escenarios propicios para encaminar el desarrollo de las acciones en forma coordinada con el CETIPPAT y con otras instancias pertinentes, para prevenir y erradicar el trabajo infantil a niveles locales.

OIT-IPEC: Criterios para selección de áreas de intervención de los programas de acción directa



De conformidad con los requisitos, la Fundación para el Desarrollo Sostenible de Panamá (FUNDESPA) presentó una propuesta, sustentada, en primer lugar, en la problemática del trabajo infantil en la Provincia de Panamá, en donde según la ETI 2000 se concentra la mayor cantidad de NNA que trabajan, aunque su tasa de inserción laboral infantil sea baja, se ubica la mayor proporción de NNA que trabajan y no estudian, y las tasas de asistencia e inasistencia escolar de los NNA trabajadores por muy poco no son similares. En segundo lugar, se seleccionó al Distrito de La Chorrera, en Panamá Oeste, considerando la dinámica del mercado laboral y las claras evidencias de inserción de NNA en actividades agrícolas (fincas agroexportadoras de piña), realizadas en el vertedero de basura y en la calle. Tales muestras son formas de exposición a peligros y violación a los derechos de la niñez trabajadora y a las normativas nacionales e internacionales relativas al trabajo infantil.

Emerge así la experiencia aprobada para ejecutarse durante dieciocho meses que, inició en 2008 y concluyó a mediados de 2009, desarrollada por el Programa de Acción Directa "Erradicación del Trabajo Infantil Peligroso en las Comunidades del Distrito de La Chorrera, Provincia de Panamá", para incidir en el problema con intervenciones focalizadas.

2.3. Relación del PAD con iniciativas nacionales y supranacionales

Por razones de extensión del informe, la mención se acota a tres iniciativas - una nacional y dos supranacionales convenidos internacionalmente-, con las que se asocian los logros del programa.

En *primera instancia*, en la formulación del documento final del PAD, se establecieron componentes estratégicos coherentes con los del Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las Personas Adolescentes Trabajadoras 2007-2011¹⁶, imprimiendo congruencia a los logros esperados con las iniciativas nacionales. El Plan Nacional tiene en las raíces de su diseño a los Convenios 138 y 182 de la OIT, el enfoque de derechos, y otros compromisos del país, como el de Educación para Todos, por citar alguno.

En *segunda instancia*, las acciones y los logros del programa se vinculan con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas, emanados de la Cumbre del Milenio de 2000, a los que se da seguimiento en el país como compromiso adquirido a nivel mundial. Entre los ocho Objetivos, aunque ninguno se refiere explícitamente a la erradicación del trabajo infantil, con varios de ellos existe una relación indudablemente muy estrecha y visible, reconocida por diferentes organismos, instancias y países.

Recuadro 4. Objetivos de Desarrollo del Milenio que guardan estrecha relación con la erradicación y prevención del trabajo infantil, y sus peores formas	
ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	Hay una relación de más comprobada por evidencias empíricas y la realidad. Recientemente se incorporó una meta específica para el logro de trabajo decente de todas las personas incluyendo mujeres y jóvenes.
ODM 2: Lograr la enseñanza primaria universal	Es evidente la línea de trabajo de la OIT-IPEC en atención a los vínculos proporcionalmente directos entre el trabajo infantil y la educación, línea en la cual ha generado alianzas y esfuerzos conjuntos con otros organismos (UNICEF, UNESCO, Banco Mundial).

¹⁶ Los componentes estratégicos del Plan Nacional son siete, a saber: Sensibilización, capacitación y comunicación; Legislación, inspección y monitoreo del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente; Familia y comunidad; Educación; Salud; Recreación y uso del tiempo libre; y, Sistema de información e investigación.

Recuadro 4. Objetivos de Desarrollo del Milenio que guardan estrecha relación con la erradicación y prevención del trabajo infantil, y sus peores formas	
ODM 3: Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	Dado que en la sensibilización sobre las causas y consecuencias del trabajo infantil se enfatiza en los derechos de las niñas y adolescentes generando ventajas futuras al papel de las mujeres, y en los PAD la participación de la mujer es decisiva para el alcance de sus objetivos.
ODM 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	Por presentas potenciales riesgos de que niños y niñas en situación de vulnerabilidad y de orfandad se incorporen a las peores formas de trabajo infantil.
ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	En la medida que se actúa para retirar y prevenir el trabajo infantil, y se apoya a las familias a ser autogestionarias, se aspira a que mejoren la salubridad y el acceso a servicios básicos en sus viviendas, y aprendan a vivir en armonía con la naturaleza conservando los recursos naturales.
ODM 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo	En esa alianza no puede faltar la participación de la OIT como garante de los asuntos laborales y el cumplimiento de erradicar el trabajo infantil.

En el Tercer Informe de Panamá sobre los avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, elaborado interinstitucionalmente en coordinación con la Secretaría del Gabinete Social y presentado a la opinión pública este año, se relevan la labor del CETIPPAT y el apoyo de OIT-IPEC, así como acciones concretas de adelantos en materia de ir eliminando el trabajo infantil o actuando sobre factores de incidencia. En este sentido, se citan intervenciones explícitas en el ODM 1 de erradicar la pobreza extrema y el hambre, y, en el ODM 2 de lograr la enseñanza primaria universal, dos ámbitos inseparables cuando se trata del trabajo infantil y sus peores formas.

En *tercera instancia*, los alcances del PAD y la replicabilidad de su efecto demostrativo y eficaz a nivel micro, directa e indirectamente ha de pretenderse que impacten a nivel macro y escalonadamente incida favorablemente en más de una generación de niños, niñas y adolescentes. En este sentido la ejecución del PAD y sus logros se inscriben y sustentan en la Agenda Hemisférica 2006-2015¹⁷ de la OIT.

La Agenda Hemisférica, coloca el *“Respeto efectivo de los principios y derechos fundamentales en el trabajo”* como una de las cuatro políticas generales para el logro de los objetivos estratégicos y transversales y que orientan la generación de trabajo decente. En la misma, concibe la política de

¹⁷ La Agenda Hemisférica “es una estrategia articulada de políticas que combina acciones en el campo económico, legal, institucional y del mercado laboral, con el propósito de avanzar en la promoción del trabajo decente en los países de las Américas”. “Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015. Informe del Director General presentado en la XVI Reunión Regional Americana” (mayo, 2006), y, sitio web de OIT.

trabajo infantil para asegurar su aplicación, con el objetivo de la eliminación progresiva del trabajo infantil, y con dos metas a cumplir: “Eliminar las peores formas de trabajo infantil en un plazo de 10 años (2015)”, y “Eliminar totalmente el trabajo infantil en un plazo de 15 años (2020)”¹⁸. De tal forma, el logro de estas metas constituye un reto para contribuir en la generación de trabajo decente¹⁹ en el país y en el continente latinoamericano.

En base a lo anterior, puede afirmarse la validez del programa, en su articulación con un marco nacional e internacional consensuado y orientador.

2.4. Perfil Organizacional de la ONG Ejecutora del PAD

• La Agencia Gestora y Ejecutora

La Fundación para el Desarrollo Sostenible de Panamá (FUNDESPA) es una ONG que surgió en Panamá el 1 de octubre de 1993, fundada con el interés de promover el desarrollo local, la participación comunitaria y la conservación de los recursos naturales en áreas de riesgos, vulnerabilidad y marginalidad.

Desde su creación, gestiona y ejecuta a nivel nacional y local proyectos agroproductivos sostenibles para la seguridad alimentaria de familias y comunidades; desarrolla proyectos de ecoturismo; forma y capacita a guías turísticos, líderes comunitarios, educadores, promotores, representantes de organizaciones sociales e instituciones que trabajan lo social y ambiental; asesora y participa en proyectos y procesos locales de organización, fortalecimiento de capacidades, investigaciones, producción de materiales educativos; y, trabaja en procesos de evaluación y planificación participativa.

• El Equipo Ejecutor del PAD

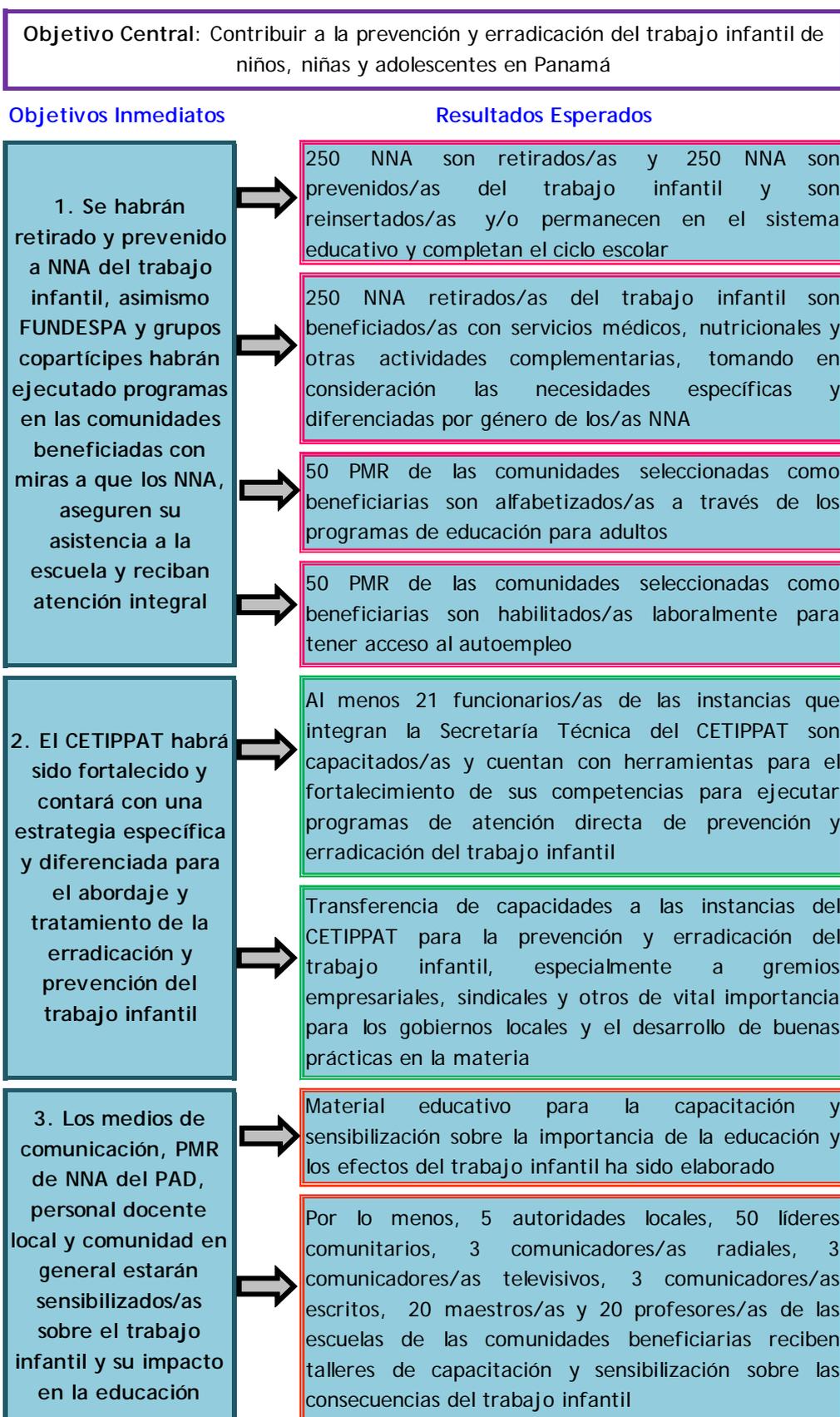
Conformado por una Coordinadora, un Promotor Social y una Asistente Administrativa. El Director, economista y experto en proyectos, acompañó técnicamente el PAD, y se contó con la colaboración voluntaria de otros especialistas. De tal modo, se atendieron los asuntos financieros, administrativos, técnicos, operativos, de coordinación, y comunicación.

La coordinación con la Oficina de Coordinación Nacional de la OIT-IPEC fue permanente, para el manejo de los recursos e informes técnicos, y para la facilitación y articulación con el CETIPPAT e instancias proveedoras de servicios. Es meritorio reconocer el apoyo, las orientaciones, la comprensión y la flexibilidad en momentos precisos por parte de la Coordinadora Nacional y la Administradora de la Oficina de OIT-IPEC en el país.

¹⁸ Adaptado de la versión sintetizada “Promoviendo el trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015”, OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima, Perú. 2006.

¹⁹ Por **trabajo decente** entendemos, “...que es sinónimo de trabajo productivo, en el cual se protegen los derechos, lo cual engendra ingresos adecuados con una protección social apropiada. Significa también un trabajo suficiente, en el sentido de que todos deberían tener pleno acceso a las oportunidades de obtención de ingresos”. El trabajo decente, Memoria de Sr. Juan Somavía, Director General de la OIT, 87a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 1999

2.5. Objetivos y Resultados Esperados del PAD



2.6. Grupos Destinatarios: Beneficiarios y Participantes

• Beneficiarios Directos

De conformidad con los resultados esperados, el programa se planteó incidir:

- En el retiro de 250 niños, niñas y adolescentes del trabajo infantil mediante su asistencia y permanencia en el sistema escolar de las comunidades que se focalicen en el distrito según los resultados que arroje el levantamiento de una línea de base. En la marcha, se hizo énfasis en el retiro inmediato y urgente de niños y niñas por debajo de la edad mínima para trabajar (14 años) para ser aislados de actividades económicas riesgosas y peligrosas que obstruyan su evolución educacional.
- En la prevención de 250 niños, niñas y adolescentes (hermanos/as de los NNA retirados) de vincularse al trabajo infantil.
- En la capacitación e intermediación laboral de 50 padres, madres y responsables (PMR) de NNA beneficiarios del PAD, a través de la mediación con instituciones formadoras en temas de interés (INADEH, AMPYME, MIDA), que les provea de conocimientos para la autogestión, incorporarse en bolsas de trabajo y poner en marcha iniciativas o emprendimientos que les posibilite mejorar sus ingresos familiares para lo cual se les brindará insumos a aquellos que se comprometan en alternativas viables.

• Participantes

El PAD se planteó como elemento insoslayable e imprescindible para el logro de los objetivos propuestos coordinar los esfuerzos a realizar con las entidades miembros del CETIPPAT en dos niveles:

- 1) El *nivel nacional* que funciona en las sedes centrales de las instituciones ubicadas en la capital del país; y,
- 2) El *nivel local* referido a aquellas entidades que operan con representación física en el Distrito de La Chorrera; asimismo, se apuntó a enfatizar la coordinación a este nivel, ampliando la cooperación con instancias locales públicas y privadas con competencias en el tema del trabajo infantil.

Las pretensiones en esta línea de participación consistieron en generar alianzas estratégicas, apoyar a visibilizarlas en la comunidad y relevarlas en su papel protagónico como principales ejecutoras, involucrándolas en el desarrollo de las acciones. Ello, con miras a que se empoderen del diseño de estrategias de identificación y mecanismos de seguimiento, que aseguren la sostenibilidad y ampliación de las acciones, que localmente ordenen integralmente sus ofertas institucionales, con el compromiso de continuar contribuyendo en el proceso de creación de nuevas alianzas, en la sensibilización, en el conocimiento sobre técnicas de identificación del trabajo infantil y métodos de retiro, prevención y protección de NNA en actividades económicas de riesgo y peligrosas.

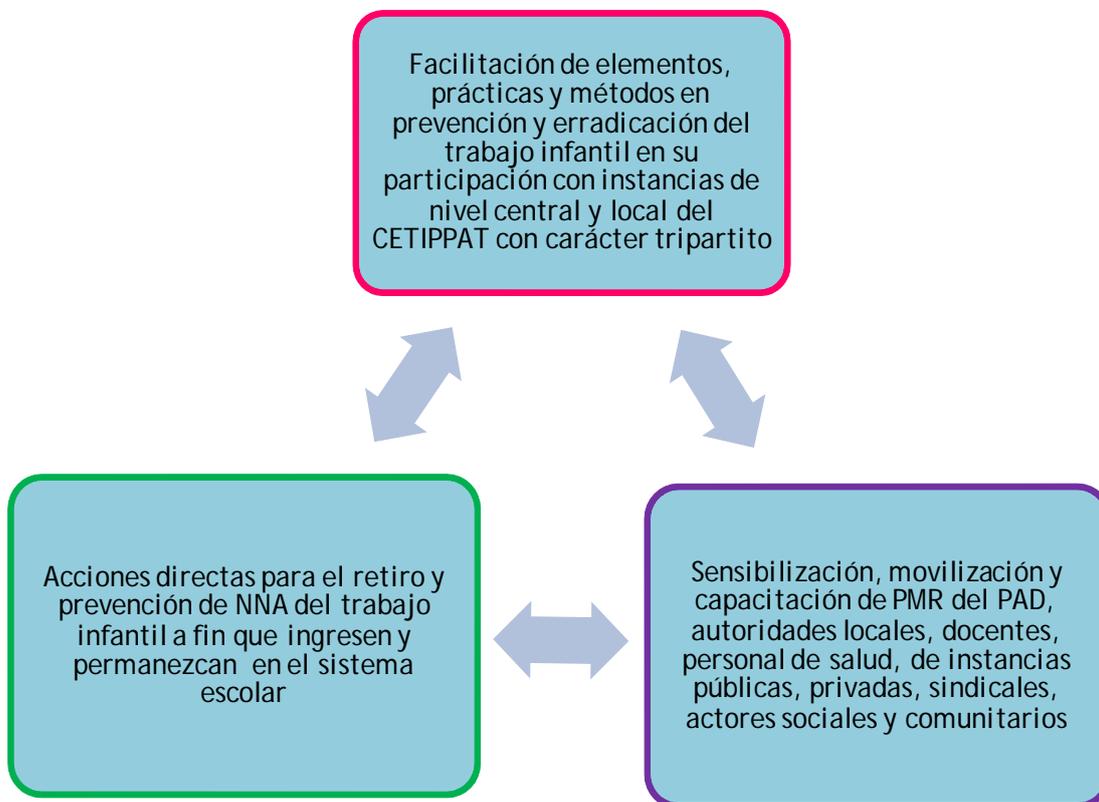
Se planteó necesidad de disponer de una Red Interinstitucional de Servicios o ramificación local de CETIPPAT con fines de hacer más eficaz la gestión y coordinación interinstitucional.

En la práctica a nivel local, se logró la articulación estrecha y amigable con representaciones de entidades claves en la ejecución y el seguimiento, tales como: el MEDUCA en su función administrativa y operativa de los planteles educativos; el MITRADEL y el MIDES a los niveles local y central; el MINSA a nivel regional; el IFARHU central y local; y, las autoridades locales de los corregimientos de intervención. Fuera del sector público se obtuvo la valiosa colaboración de la Ciudad del Niño y de Casa Esperanza.

2.7. Estrategia del PAD y sus Componentes

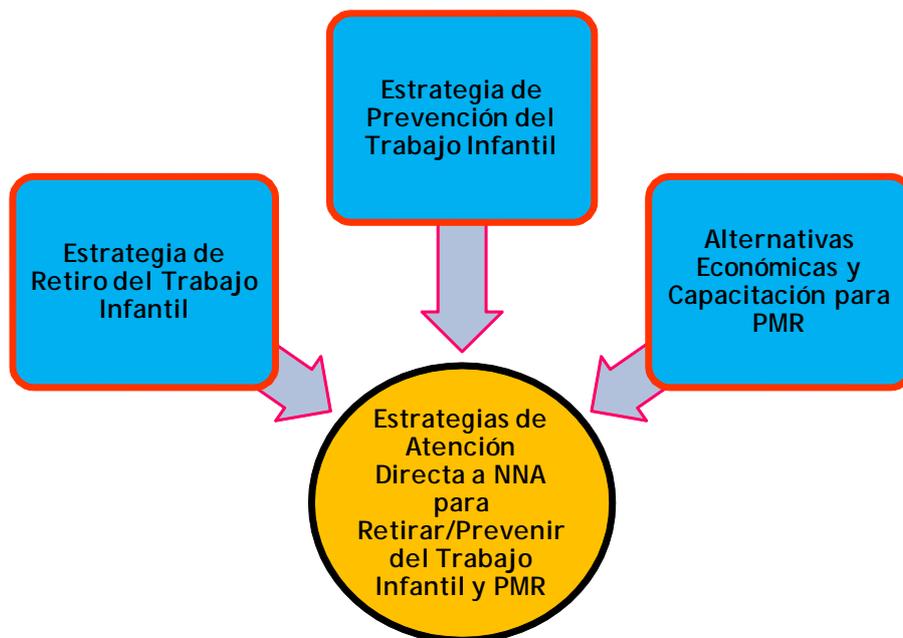
Para cumplir los objetivos propuestos y lograr los resultados esperados, la estrategia del PAD consta de tres componentes estratégicos, cuya efectividad se fue alcanzando a medida que se implementaron coordinadamente, en lo cual se prestó mucha atención al desarrollo lo más simultáneo posible de sus líneas de acción, a efecto de asegurar resultados articulados y no aislados, considerando los distintos niveles de intervención del PAD: distrital-regional, local-comunitario y nacional-central.

Estrategia del Programa de Acción Directa (PAD) - Distrito de La Chorrera



2.8. Estrategias de Acción Directa del PAD

Programa de Acción Directa (PAD) - Distrito de La Chorrera
Estrategias de Atención Directa para Retirar y Prevenir NNA del Trabajo Infantil y para Apoyar a sus Progenitores



Con el desarrollo y puesta en marcha de la interacción de las estrategias de acción directa en las comunidades del Distrito de La Chorrera, se persigue prevenir y retirar eficazmente a trabajadores infantiles, de la participación temprana en la actividad laboral, en perjuicio de su educación, afectividad y crecimiento viviendo primero la niñez.

Dos líneas fundamentales se plantean con respecto a las personas menores de edad: restituir los derechos fundamentales de los niños y las niñas a la educación, la salud, la nutrición, y el tiempo libre, a través del retiro del trabajo infantil, y de la prevención de niños y niñas en condición de riesgo de caer en el trabajo infantil.

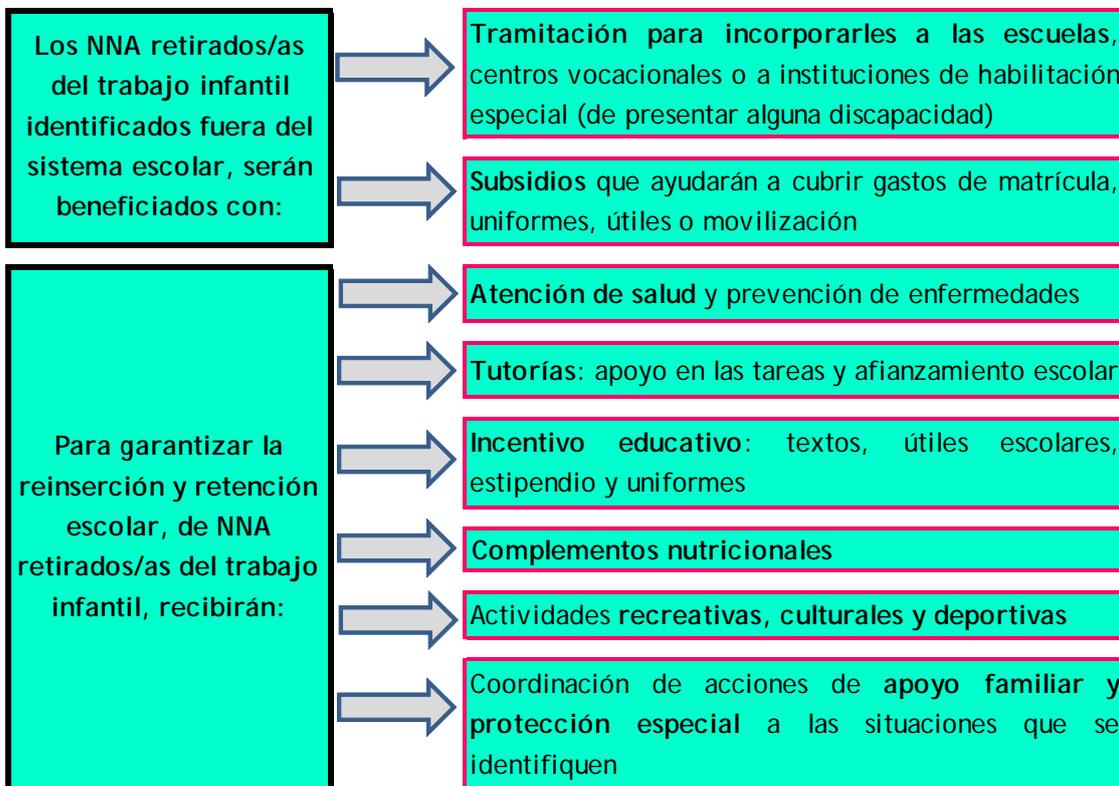
Al mismo tiempo se establecen acciones dirigidas a procurar el mejoramiento de los ingresos familiares de las familias.

De estas acciones directas con las comunidades se espera obtener aprendizajes que permitan capitalizar la experiencia en futuros proyectos y otras áreas del país.

Con la implementación del PAD se pretende allanar el camino hacia la generación de estrategias comunitarias que permitan avanzar de manera significativa en la erradicación y prevención del trabajo infantil en las áreas de intervención local.

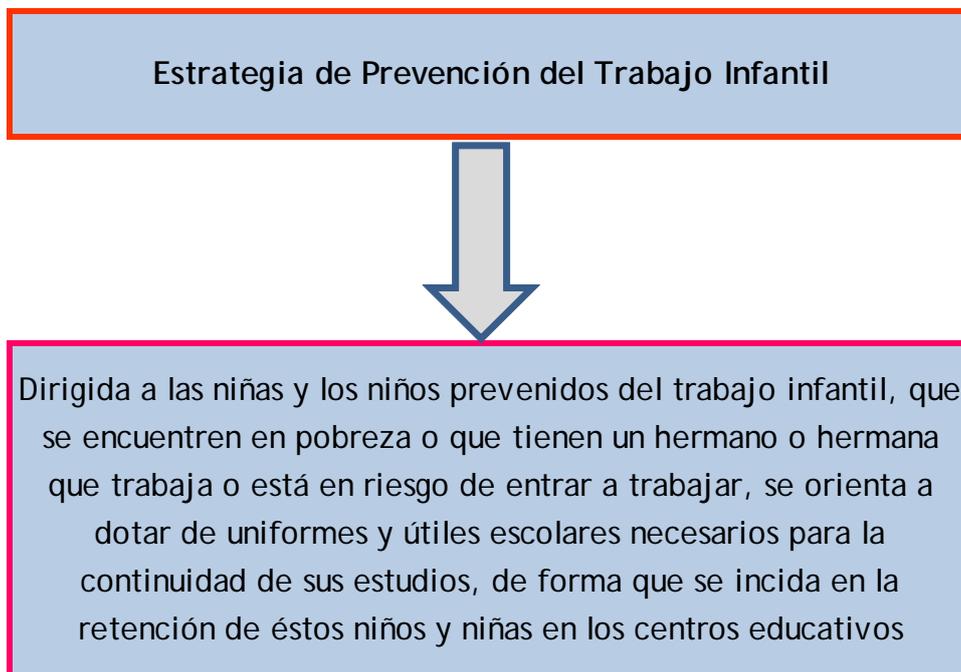
• Estrategia de Retiro del Trabajo Infantil

Programa de Acción Directa (PAD) - Distrito de La Chorrera
Estrategia de Retiro del Trabajo Infantil



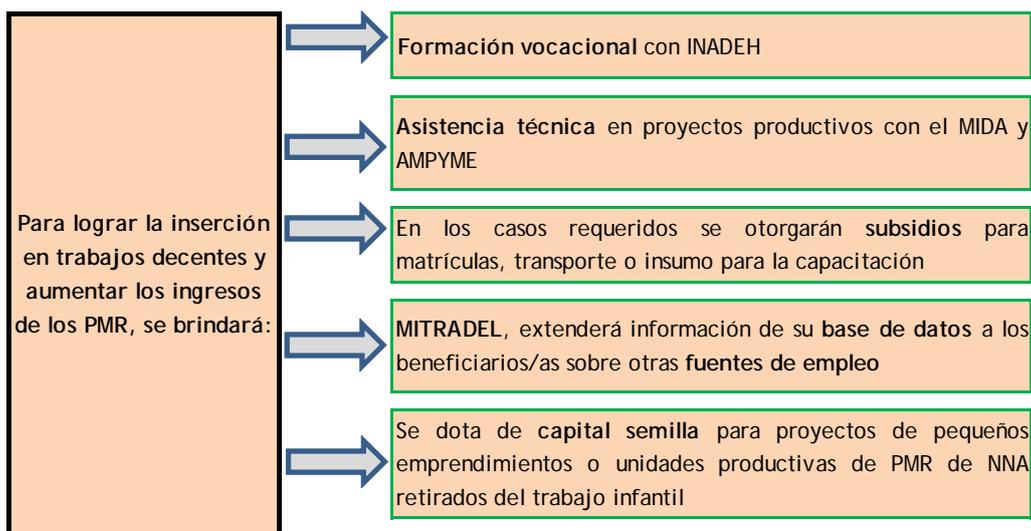
- Estrategia de Prevención del Trabajo Infantil

Programa de Acción Directa (PAD) - Distrito de La Chorrera



- Estrategia de Alternativas Económicas y Capacitación dirigida a PMR de NNA Retirados/as y Prevenidos/as del Trabajo Infantil

Programa de Acción Directa (PAD) - Distrito de La Chorrera
 Alternativas Económicas y Educación Vocacional para Padres, Madres y Responsables de NNA Retirados/as o Prevenidos/as del Trabajo Infantil



2.9. Principales Supuestos del PAD

Recuadro 5. Principales Supuestos del PAD del Distrito de La Chorrera

- ▶ La voluntad manifiesta de la población de las comunidades de intervención para asumir compromisos para la erradicación y prevención del trabajo infantil.
- ▶ La aceptación progresiva por las instituciones estatales que conforman el CETIPPAT en adquirir el compromiso de reconocer la necesidad de una atención específica y diferenciada para los niños, niñas y adolescentes trabajadores.
- ▶ El interés y las motivaciones de las comunidades destinatarias para responder eficientemente a las oportunidades que se generan en el marco del Programa de Acción para la erradicación y prevención del trabajo infantil.
- ▶ Las estrategias, metodologías y materiales didácticos son culturalmente adecuados, socialmente sensibles y accesibles para la comunidad.
- ▶ Existe una clara disposición de las entidades estatales de educación, de formación profesional y de otras que integran el CETIPPAT en cooperar, desarrollar acciones conjuntas, y afianzar sinergias con el programa.

La directriz esencial que subyace en los PAD es la facilitación a través de su ejecución, para constituir trabajo en red entre las entidades públicas y/o miembros del CETIPPAT, organismos del sector privado, de la sociedad civil, y/con las autoridades locales que representan un apoyo muy potencial y efectivo en los resultados buscados. La sostenibilidad de la experiencia que se desarrolle con el PAD, dependerá del papel protagónico que asuman el CETIPPAT, otras instancias estatales, las ONG, el sector privado, y las comunidades en la aplicación, re-construcción y réplica del modelo de intervención directa impulsado en el Distrito de La Chorrera.



III. Marco Metodológico de la Sistematización

3.1. Objetivo

La elaboración de este informe responde al objetivo encomendado por la agencia ejecutora FUNDESPA de *“Sistematizar las experiencias desarrolladas en el marco del Programa de Acción Directa de Erradicación del Trabajo Infantil y Adolescente Peligroso en las Comunidades del Distrito de La Chorrera, Provincia de Panamá, prestando particular atención en la metodología de implementación y las buenas prácticas”*.

3.2. Responsables

Idealmente, se espera que la sistematización de la experiencia comience desde el momento mismo que se dan los primeros pasos de su diseño, y no cuando finaliza o está por finalizar.

En este sentido, es elemental disponer de registros y archivos que se vayan realizando y guardando de lo que va aconteciendo a lo largo de la experiencia de ejecutar el programa: cronogramas de planes semanales y anotaciones sobre su cumplimiento, minutas de reuniones, notas de convocatoria, listas de participantes, actas de compromisos, convenios o acuerdos institucionales, informes periódicos, la documentación y materiales que se vayan produciendo incluido el divulgativo y audiovisual (trípticos, fotografías, videos, recortes de periódicos, entre otros), todos ellos esencialmente útiles a la sistematización.

Aunado a lo anterior, se parte del hecho de que los ejecutores que han vivido en el terreno cada fase de desarrollo del programa, sean quienes tengan a su cargo hacer la sistematización, apropiándose de su manejo instrumental y transmitiéndolo a los colaboradores partícipes en la implementación quienes, eventualmente, serán responsables de su sostenibilidad.

De conformidad con el documento marco del Programa de Acción Directa del Distrito de La Chorrera, acordado con la agencia auspiciadora OIT-IPEC, el Equipo Ejecutor optó por apoyarse en una persona ajena a la ejecución para realizar la sistematización.

Esta práctica no es inusual. Responde a razones de tiempo: los ejecutores, ocupados en las acciones diarias, ven limitada su disponibilidad para dedicarse a esta tarea, tanto más cuando al término de toda ejecución hay un cúmulo de cabos por atar, de mayor prioridad como elaborar el informe final de ejecución y hacer los preparativos para la evaluación externa.

La situación descrita sucedió con el Programa de Acción Directa de La Chorrera, ejecutado solo por dos personas, que en esfuerzos y resultados, fueron equivalentes a cuatro, cada una multiplicada por dos.

En este caso se alude al menos a cuatro requisitos tomados en consideración:

1. La designación en el Equipo, a inicio del programa, de la persona responsable de mantener actualizados los registros y bases de datos para la sistematización: en el flujo de responsabilidades del manejo del PAD, recayó en el Promotor Social la función de preparar los informes mensuales, que luego se complementaban por la Coordinadora, quien en consenso integraba los informes cuatrimestrales técnico-financieros, que se remitían periódicamente a la Oficina de Coordinación de OIT-IPEC en el país, como parte de los procedimientos establecidos de seguimiento;
2. La persona externa a realizar la sistematización se eligió en atención a:
 - a) la participación en procesos de sistematización de otras experiencias o, de alguna manera, en la experiencia a sistematizar;
 - b) la sensibilidad y el compromiso en la temática, para dejar fluir los mensajes que se van captando en el ordenamiento, organización, clasificación y análisis de las informaciones, y en la identificación de aprendizajes, bajo la objetividad que demanda la tarea; y,
 - c) las destrezas en análisis y su redacción clara de los resultados.En este caso, la persona seleccionada reunió el perfil y había apoyado al Equipo en la etapa de ajustes al documento marco y preparativos para el estudio de la línea de base;
3. La disponibilidad de registros completos y documentación al día: el Equipo entregó a la responsable los insumos disponibles, que sobre la marcha, se fueron ampliando, aclarando o actualizando; y,
4. La participación del Equipo Ejecutor en el proceso: aún cuando se delegó la sistematización, las personas implicadas en la ejecución del PAD acompañaron el proceso, aportando y compartiendo las rutas seguidas, las historias, apreciaciones, aprendizajes y explicaciones sobre lo vivido que, por lo común, poco se documenta, aspecto que es crucial en la realización de la actividad.

3.3. Grupos Destinatarios

Intrínsecamente, el informe tiene también la finalidad de concienciar y de comprometer en la materia a audiencias específicas, tales como las que se indican a continuación.

Recuadro 6. Grupos Destinatarios de los Resultados de la Sistematización de la Experiencia de Implementación del PAD de La Chorrera

- Tomadores de decisiones en materia de políticas públicas y presupuestarias a los niveles más altos de la administración pública;
- Autoridades locales, en particular, aquellas elegidas por seguidores esperanzados en tiempos mejores de prosperidad en sus comunidades, que no podrán ser materializadas mientras haya niños y niñas trabajando, reflejando las secuelas deprimentes que viven hoy y mucho más mañana;
- Organizaciones empresariales, de quienes se espera que con "*responsabilidad social empresarial*"²⁰ se involucren con acciones propositivas tendientes a incidir en la erradicación del trabajo infantil, aportando en el desarrollo humano sostenible de los niños y las niñas de sus comunidades, y, apostando así a que tendrán las bases para lograr un trabajo y nivel de vida decentes;
- Servidores públicos, potenciales multiplicadores, que se desempeñan en sectores sensibles, como "la educación, la salud y la protección social", en donde el trabajo directo y diario con "personas", no sería posible de no haber en ellos/as responsabilidad y humanización social;
- Organizaciones o círculos de trabajadores, que desde su campo de acción están llamados a ser vigilantes de incumplimiento de las normas del trabajo infantil y adolescente, así como velar porque los adolescentes que trabajan por encima de la edad mínima, desescolarizados o no, lo hagan en las condiciones aceptables según la legislación nacional;
- Actores comunitarios conocedores y comprometidos con la sostenibilidad del PAD: las madres y padres de los NNA beneficiarios, las niñas y los niños retirados y prevenidos del trabajo infantil, sus familiares, amistades, conocidos, vecinos y moradores en general;
- Organizaciones No Gubernamentales, comunitarias, asociaciones de padres de familia, juntas comunales, grupos académicos y de profesionales, religiosas y otras de la sociedad civil, interesadas en incorporar en su quehacer de trabajo acciones relacionadas directa e indirectamente con la prevención y la eliminación paulatina de la participación infantil temprana; y,
- Medios de comunicación social en sus diferentes expresiones incluyendo a estudiantes de carreras afines;

²⁰ La responsabilidad social corporativa (RSC), también llamada responsabilidad social empresarial (RSE), puede definirse como la contribución activa y voluntaria que persigue equilibrio entre las dimensiones económica, social y ambiental por las empresas, aplicando generalmente un conjunto de prácticas, estrategias y sistemas de gestión empresariales. La iniciativa de la RSE, en sus antecedentes se la vincula con el Cooperativismo y el Asociacionismo, que buscaban conciliar eficacia empresarial con principios sociales de democracia, autoayuda, apoyo a la comunidad y justicia distributiva. Para la OIT la RSE es el conjunto de acciones que toman en consideración las empresas para que sus actividades tengan repercusiones positivas sobre la sociedad y que afirman los principios y valores por los que se rigen, tanto en sus propios métodos y procesos internos como en su relación con los demás actores. (Adaptado de información ubicada en el website).

Recuadro 6. Grupos Destinatarios de los Resultados de la Sistematización de la Experiencia de Implementación del PAD de La Chorrera

- Organismos internacionales de cooperación técnica, en especial con competencias en la atención de la problemática, para que continúen asistiendo en diversificar y extender nuevas iniciativas, instalando capacidades y apropiación de los modelos desarrollados; y,
- FUNDESPA, que podrá preservar el informe como memoria de una ejecutoria propia, con visos de poder replicar la experiencia eventualmente, a sabiendas que las organizaciones se mantienen, pero las y los ejecutores de una acción específica, pasan con el transcurrir del tiempo.

La lista en referencia no está finalmente acotada. Durante todo el proceso de sistematización podemos identificar a otros destinatarios o actores que hayan jugado un papel específico de incidencia en el programa de acción. Una primera lista permite disponer de un mapeo institucional y de actores sociales a quienes se abordará con fines de informar, coordinar las intervenciones del programa y sumarles en la ejecución.

Por cuanto la naturaleza misma del PAD implica la participación de una amplia variedad de actores²¹ e interlocutores²², cada uno ha de desempeñar un rol muy propio, que puede ser a favor o incluso en contra de la ejecución; esto último es posible, dado que habrá quienes sientan que se les afectarán sus intereses, competencias, jerarquías o rutinas.

Esta identificación es útil a la presentación de la sistematización, en tanto orienta sobre el tipo de lenguaje (técnico, sin tecnicismos, normal, sencillo, popular, expresiones autóctonas del lugar, etc.), y sobre las ilustraciones (gráficas, fotografías, tablas e imágenes, etc.) a utilizar, cuidando que sean visualmente comprensibles, atractivas y llamativas.

3.4. Definición

Hemos indicado que *<<la sistematización de experiencias es un proceso en el cual ordenamos, recuperamos, sintetizamos, identificamos y relevamos los aprendizajes y conocimientos dispersos de las prácticas implementadas, para reajustar lo actuado o aportar al diseño de otras y nuevas iniciativas>>*.

De manera simple podemos entender a la sistematización como *<<un proceso de reflexión que persigue ordenar, clasificar e interpretar lo que ha sido la marcha, los procesos, los resultados del programa de acción directa>>*.

²¹ "Actor" es toda aquella persona o sector u organización que en el desarrollo del PAD puede influir ya sea positiva o negativamente.

²² Por "Interlocutor" entendamos a la persona o instancia que participa en las acciones del programa y, posteriormente, busca convencer, negociar o cabildear o ganar aliados para que apoyen en el alcance de las metas del PAD.

De ahí que en términos metodológicos, la sistematización de la experiencia en sí misma es el producto final, cuyos resultados se integran en este informe. No obstante, igual de valiosa es la contribución de “cómo” se lleva adelante la reconstrucción de la experiencia, provocando procesos de aprendizaje.

En relación a las expectativas sobre el informe, desde un inicio, es pertinente aclarar que en el desarrollo de la hoja de ruta a seguir, se partió de delimitar las diferencias entre sistematización y evaluación. La *sistematización* enfatiza en las dinámicas de los procesos y las variaciones, en particular, de tipo cualitativo ocurridas en el contexto más amplio en que se ejecuta el PAD, y, la *evaluación* enfoca más su interés en los resultados y los logros alcanzados en la implementación del programa.

Estas referencias constituyen nuestro norte conceptual que contiene explícitamente los pasos a seguir para derivar y documentar las experiencias positivas o negativas y aprendizajes de la implementación del PAD.

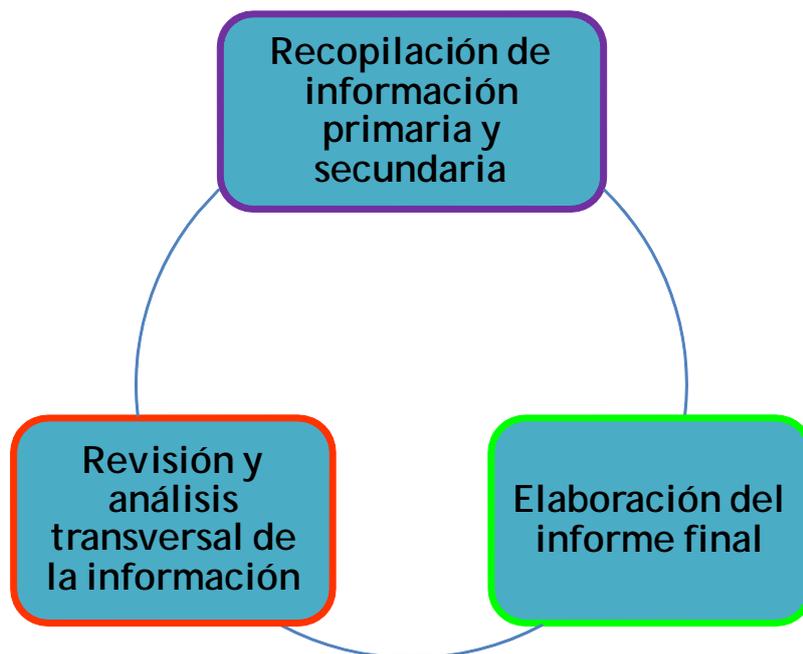
3.5. Estrategia Metodológica

La estrategia metodológica nos orienta cómo sistematizar la experiencia para lograr el objetivo propuesto de la sistematización.

Para trazar el “cómo” desarrollarla, se partió de elegir una metodología de tipo documental utilizando técnicas cualitativas y cuantitativas, para investigar en fuentes de información primaria y secundaria provenientes del programa y de otras organizaciones e instituciones sobre la situación general de la problemática, su contexto (institucional, normativo, político, socioeconómico y local), las acciones desarrolladas por el programa, sus alcances y recomendaciones para la acción en la lucha contra el trabajo infantil en el Distrito de La Chorrera de la Provincia de Panamá.

Se definieron tres etapas principales a seguir en el proceso de sistematización del Programa de Acción Directa de La Chorrera, abordándose las dos primeras en forma simultánea. Las tres etapas, si bien es cierto, se suceden una a otra, ello no significa que sean estrictamente lineales y consecutivas, puesto que en la marcha y la reconstrucción de la experiencia, se presenta un flujo circular de los momentos de implementación que se retroalimentan.

PAD del Distrito de La Chorrera
Estrategia Metodológica: Etapas seguidas



A continuación se listan y se describen sucintamente las tres etapas metodológicas.

Etapas metodológicas:

1. Identificación de fuentes primarias y secundarias y obtención de la información necesaria:

Se recopiló y sistematizó documentación del programa consistente en el documento marco del programa, los informes mensuales, los informes cuatrimestrales, los informes técnicos de la coordinación del programa, el estudio de línea de base para la identificación de los niños, las niñas y adolescentes a beneficiar, agendas de reuniones y talleres, informes de voluntariados, documento del plan de monitoreo y seguimiento, y material impreso informativo y de promoción publicado, elaborado por el Equipo o agentes externos (artículos de diarios locales). Los procedimientos e informes financieros no se consideraron para los fines de este informe.

El video realizado fue un medio audiovisual muy importante en el rescate de las experiencias de la intervención social directa del PAD.

Se indagó en documentación externa al programa y a la temática para dar cuenta de su contexto: Decretos Ejecutivos de creación del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT) y su primer Plan Nacional para 2007-2011; publicaciones varias de OIT-IPEC atinentes a los Convenios

138 y 182 de la OIT, al marco teórico-conceptual del trabajo infantil, a conferencias internacionales del trabajo, a evaluaciones e informes de gestión, y a informes relacionados con análisis de la Encuesta del Trabajo Infantil de 2000; informes sobre la situación de la pobreza en el país y en el Distrito de La Chorrera, del Programa de la Red de Oportunidades; y, otros documentos de organismos e instituciones que tratan la temática en la que se inscribe el PAD.

Se obtuvo información valiosa de los intercambios con el Equipo Ejecutor responsable del PAD, que por supuesto que tenía claridad en la importancia y significación del trabajo; con figuras representativas que colaboraron directamente en el programa en el Distrito de La Chorrera, entre las que se mencionan a la Directora de la Escuela Federico "Yico" Velásquez, y las enlaces del MEDUCA y del MIDES; y, con otras figuras institucionales o no a nivel central.

En un principio se elaboró un cuestionario como instrumento de investigación. Sin embargo, el procedimiento para su aplicación demandaría mayor tiempo ante la selección de instancias a entrevistar, aplicación directa, revisión, sistematización, procesamiento y análisis. A la vez, con la marcha de la revisión de la documentación, surgían otras interrogantes, por lo que se optó por listar las preguntas y completarlas en los intercambios con los ejecutores u otros intervinientes locales.

En este sentido, hay que acotar la insuficiencia de recursos y de tiempo para abordar individual o colectivamente a todos los actores sociales que directa o indirectamente estuvieron vinculados en la ejecución del PAD, toda vez que había que llevar adelante una multiplicidad de actividades programadas en el documento marco. No obstante este reconocimiento, los pasos seguidos permitieron captar, percibir y documentar la riqueza de las dinámicas de las experiencias vividas en el desarrollo del PAD.

2. Consulta, revisión y análisis de la información obtenida:

A partir de la recopilación de los datos y resultados de las fuentes de información indagadas, se procedió a su revisión, ordenamiento y clasificación, preparando los insumos para el análisis.

Los documentos del programa suministraron los objetivos, los componentes estratégicos, las actividades programadas y realizadas, y los resultados esperados y alcanzados durante su ejecución.

La información obtenida, en especial, de los informes mensuales del programa permitió establecer la lógica de intervención en su ejecución. La misma se ordenó en una matriz integrada, clasificándola según ejes temáticos identificados en la puesta en aplicación de los componentes estratégicos, considerando la interrelación existente entre todos. Vale aclarar, que esta matriz de ordenamiento y clasificación de la información recolectada, no necesariamente se corresponde con la estructura del informe final que se le presenta al lector/a, puesto que se

elabora para fines de identificar organizadamente la información que se utilizará e interrelacionará al momento del análisis.

El proceso de ordenamiento y clasificación fue dinámico, toda vez que en la medida que se organizaba la información disponible, se hacía posible identificar vacíos informativos relevantes y, de esta manera, se procedió a recopilar la información faltante, para asegurar su incorporación en la experiencia.

La información cuantitativa de los resultados de las intervenciones directas, en lo posible, se sistematizó. Por tanto, se ordenó, se procesó y se presentó en cuadros comparativos según correspondiese por tema, por corregimiento - escuela, por eje, o por actividad, intentando derivar indicadores que visibilicen el alcance de los logros de las acciones. En la presentación de los indicadores, en números absolutos o porcentajes, se tomó en cuenta el grado de representatividad.

Una vez que los insumos estuvieron preparados a satisfacción, se pasó a la fase de su primer análisis transversal, considerando e interpretando la información medular.

3. Elaboración del informe final:

El informe como producto de la sistematización, contiene el análisis de las fuentes primarias y secundarias de la información obtenida, lecciones aprendidas y recomendaciones en torno a la experiencia del desarrollo del programa de acción directa en la lucha contra el trabajo infantil.

Luego de la revisión, organización y primer abordaje analítico de la información, la redacción del análisis integrado de la información se fue desarrollando respondiendo a una estructura básica que en su organización contemplara aspectos como los siguientes:

- Introducción: en el que se plantearían los antecedentes, los aspectos contextuales, las razones y la problemática en que se realizó el programa, y el objetivo del informe de sistematización.
- Descripción del programa: los aspectos más importantes de su contenido para facilitar la comprensión de las experiencias a relevar en la presentación de los resultados de la sistematización.
- Metodología seguida en la sistematización: se orienta a presentar la ruta de cómo seguir pasos metodológicos desde la recolección de documentación y materiales tangibles del programa hasta su organización y análisis reflexivo de la serie de informaciones obtenidas.
- Aprendizajes extraídos de la experiencia sistematizada: señalar las lecciones aprendidas más importantes a manera de su capitalización.

- **Conclusiones:** una especie de síntesis reflexiva sobre los aspectos o recomendaciones más relevantes del proceso seguido, que en cierta forma, nos lleva de vuelta a la introducción, adicionando elementos derivados de la propia experiencia del programa. Estas líneas de presentación del informe, genéricamente no variaron, aunque sí se fueron modificando sub-temas en cada uno de ellos.

La extensión del informe final se delimitó, en acuerdo con el Equipo del PAD, en un máximo de 100 páginas incluyendo los anexos que contendrían información complementaria al texto principal. Además se acordó presentar formas ilustrativas (esquemas, recuadros, cuadros, gráficas u otra) cuidando de maximizar la lectura dinámica.

Con el informe elaborado se relacionan también otras tareas: diagramación para la publicación, edición y ajustes, preparación de una presentación resumida en medio visual que puede ser en power point (si se considera), y socialización de los resultados en distintos niveles de participación.

En atención a los parámetros delineados en la metodología para la sistematización, se desarrolló el proceso de análisis de la experiencia de la ejecución del PAD, contenido en el capítulo siguiente.



IV. Proceso seguido en la implementación del PAD

Este capítulo lo consideramos medular en el informe, por cuanto en él se recogen los principales hallazgos producto de la sistematización de la experiencia, qué se hizo, cómo se hizo, cómo resultó, por qué no se hizo lo contemplado, cuáles dificultades se enfrentaron, cómo se superaron, qué cosas quedaron pendientes, por qué, cómo se llegó a la población beneficiaria, cómo colaboraron las entidades previstas, cuáles impresiones se recibieron de los participantes beneficiarios y co-ejecutores, qué harán en adelante, se alcanzaron o no los objetivos y metas, se pueden o no cuantificar los logros, qué debilidades se tuvieron como autocrítica de los ejecutores, en fin, la lista de preguntas se extendería, aunque no siempre se hallen las respuestas lineales en el texto. De la descripción de lo reconstruido, la reflexión y el análisis se obtienen los productos a presentar en los siguientes capítulos: buenas prácticas, lecciones aprendidas y conclusiones.

La información recopilada se procesó en atención a ejes temáticos derivados del ordenamiento, organización y clasificación:

▶ La información cualitativa se ordenó en una matriz cruzada según eje, fecha y preguntas para el ordenamiento. Obviamente, a este análisis descriptivo y reflexivo no se traslada toda la gama de información ordenada o percepciones provenientes de la observación, intercambios y del contenido del video y material divulgativo. Aquí compete destacar el balance global de lo relevante extraído en función de los detalles revisados, que más bien listarlos podría resultar tedioso y aburrido, leídos sin una vinculación específica.

▶ A la información cuantitativa -las bases de datos suministradas de los NNA beneficiarios/as, estadísticas concernientes a actividades realizadas y obtenidas de fuentes secundarias- se le dio tratamiento separado, esto es, se crearon archivos en hojas electrónicas, en donde se pudieron procesar y derivar indicadores, que se presentan los de mayor interés que dan cuenta de logros o topes pendientes de alcanzar, permiten calificar los logros en exitosos, buenos, insuficientes o malos, visibilizan la participación femenina, la diferenciación por edad, en qué se ocupan u ocupaban las personas menores de edad, cuántos actores respondieron a las convocatorias, cuántos padres y cuántas madres se involucraron plenamente, entre otros aspectos.

¿Cómo presentar la información tan multivariada? Decidir la forma más adecuada de presentar la información de lo actuado parece muy simple, pero no lo es; se piensa en el lector o lectora, que el orden le sea claro, que le lleguen los mensajes y los aprendizajes. Haremos una presentación mixta. Combinaremos la presentación del análisis por ejes temáticos; cuando sea necesario, lo haremos por ordenamiento cronológico, que tradicionalmente se le asigna más sentido, sin embargo, se busca obviar un análisis lineal de los eventos, que pueda perderse precisamente la interrelación entre ellos; y, por actores sociales. Cada criterio de presentación surgirá según el flujo e ilación de lo acontecido vaya induciendo la redacción. Continuaremos incorporando recuadros, tablas, esquemas, cuadros y gráficas, ideal también será intercalar

fotografías o imágenes de las publicaciones. El reto es ganar la atención de quien se relaciona con la lectura del informe, cómo narrar sencillamente sin caer en la extrema simplicidad, cómo seleccionar los aspectos relevantes y no aburrir con los insignificantes, y, que leer tenga su atractivo propio para mantener atención hasta el final de la experiencia.

¿Por dónde y cómo comenzar? Profundizar en los objetivos del PAD, en los actores clave y en los procesos acumulados en su ejecución ayudó a precisar el itinerario estratégico para presentar la experiencia en este capítulo.

► En primera instancia, se partió de reconocer que en todo proceso de análisis se siguen, incluso implícitamente, ciertos principios o características que guían y validan la construcción y presentación de conocimientos. Un elemento central es ante todo tener la visión global de la realidad en la que se inscribe, ocurre y transcurre la experiencia, ello implica considerar información poblacional, social, económica y cultural, tanto del contexto más amplio, en este caso la Provincia de Panamá, como del contexto local del Distrito de La Chorrera y comunitario de los corregimientos que lo conforman. De tal modo que el análisis de los acontecimientos que se registren a esos niveles permitirá articular con mayor objetividad las diferenciaciones y las semejanzas. Asimismo, el tiempo o el momento en que ocurre determinada situación, es importante para dar sentido a la interacción de los sucesos. Contexto y tiempo, dos aspectos inmersos en el proceso del análisis, que al hacer el balance, facilitan identificar cómo era la situación antes y cómo es ahora.

► En segunda instancia, en la implementación del PAD pueden distinguirse etapas específicas, que fueron objeto de consumo de mayor tiempo y preocupación de los ejecutores: la primera, el estudio de línea de base para ubicar la problemática del trabajo infantil en el distrito y para identificar a los niños, las niñas y adolescentes a seleccionar como beneficiarios/as del PAD y sus progenitores; la segunda, la identificación y selección de los NNA trabajadores sujetos de las intervenciones directas para retirarles y prevenirles de la participación laboral, y buscar mecanismos de mejoramiento del ingreso de sus hogares; la tercera, las actividades de coordinación, fortalecimiento, sensibilización, capacitación, entre otras.

¿Por dónde empezar? Queda argumentado que por una breve descripción del problema que originó llevar adelante el programa, ubicando al lector/a en las características del entorno del trabajo infantil en el Distrito de La Chorrera, por donde inició fundamentalmente la experiencia del Equipo Ejecutor y que el levantamiento de información a nivel local fue su primera carta de presentación del programa. *¿Cómo empezar?* Presentando el marco contextual de la Provincia de Panamá para de ahí bajar a los niveles locales, y reseñar el diagnóstico de la línea de base elaborado por el PAD.

Para compartir el proceso desarrollado con una visión integradora y articulada, se observará que tanto en este acápite como en los siguientes, las líneas de acción se entrecruzan, reconociendo que las mismas son necesariamente interdependientes, al margen de cualquier separación introducida a efectos metodológicos de la sistematización.

4.1. Contexto de la Provincia de Panamá y del Distrito de La Chorrera

La lectura inicial de los contextos provincial y local, con sus características poblacionales y de precariedad, éstas persistentes alrededor del problema del trabajo infantil, nos remite a que en el territorio nacional el panorama social se asocia intrínsecamente con un claro escenario de pobreza y limitado acceso a oportunidades y servicios básicos.

El trabajo infantil se contextualiza en una realidad nacional que coloca a Panamá²³ con un crecimiento económico sostenido en los últimos años, de 9.2% en 2008, uno de los más altos de la región latinoamericana, y si bien en el primer trimestre de 2009 es de 2.5%, se le califica de favorable en un entorno de crisis y recesión económica mundial, que se presume ha de afectarnos con menos intensidad en comparación con otros países. Cifras recientes denotan un incremento mínimo de 0.06% en la tendencia ciclo del Índice Mensual de Actividad Económica (IMAE), y una leve disminución de enero a mayo, en términos de la serie original de -0.22%, respecto al período similar de 2008, principalmente por la baja en el desempeño de la agricultura, pesca, comercio, inmobiliarias e industria manufacturera.

Indicadores de la dinámica laboral en el país de marzo de 2008 y de 2009, según el INEC, muestran una baja casi imperceptible del desempleo total (6.4% vis a vis 6.3%), una elevación de la tasa de actividad económica (62.6% vis a vis 64.6%) y una subida poco significativa del desempleo abierto (4.8% vis a vis 4.9%). Promedios nacionales sobre condiciones sociales relativas a la salud y la educación manifiestan tendencias a mejoras importantes, aunque ello no exprese necesariamente la calidad del mejoramiento, ni la superación sustancial de las brechas existentes a los niveles de nuestra división político-administrativa: provincia, distrito, corregimiento y comunidad.

• Provincia de Panamá y el Área Oeste

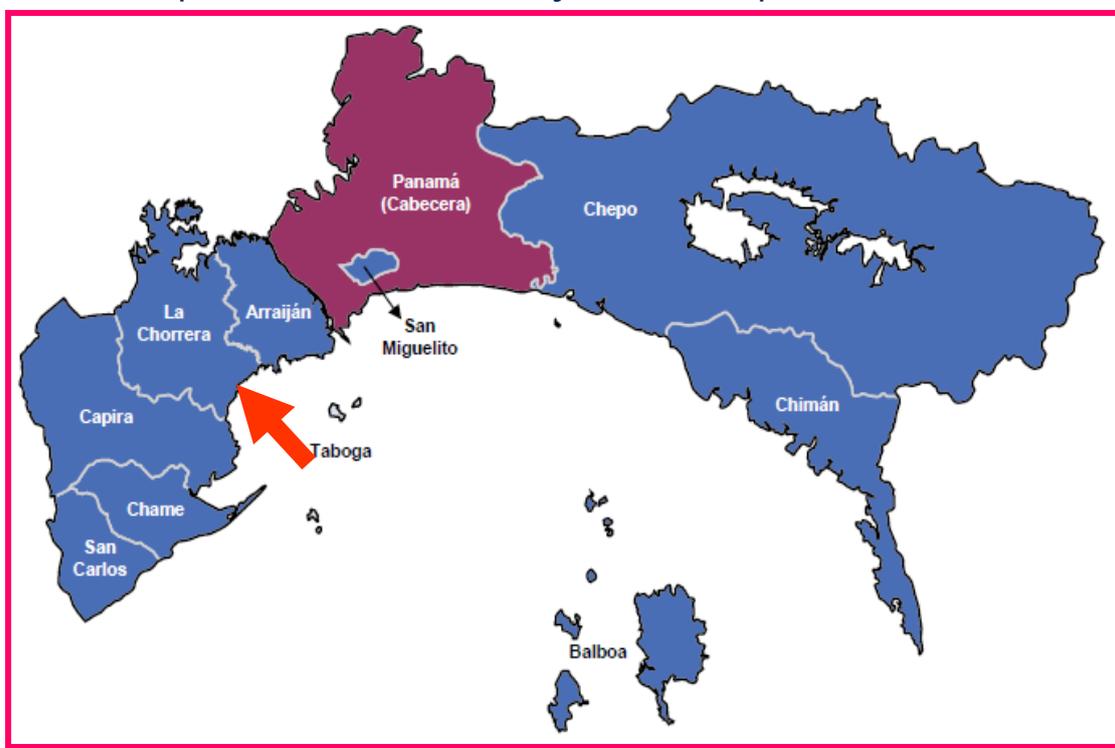
La Provincia de Panamá limita con el Océano Pacífico al sur, y con las provincias de Colón al norte, de Darién al Este, y de Coclé al Oeste. Fue fundada el 15 de agosto de 1519. Aloja a la Ciudad de Panamá, capital del país y sede del Gobierno Nacional. Es el centro alrededor del cual gravitan los principales motores de la dinámica política, económica, productiva, demográfica, social, administrativa y cultural. En la ciudad operan el Canal de Panamá, el centro bancario signado de credibilidad y seguridad en las inversiones entre los más grandes del mundo, un movimiento comercial diversificado, hoteles y restaurantes de primera línea en calidad, puertos, el ferrocarril. Hoy día se erige como una ciudad cosmopolita en donde se hallan rascacielos con alturas cercanas a los 300 metros e infraestructuras viales modernas como los corredores, el puente centenario y la cinta costera.

²³ Los indicadores que se citan en este párrafo se han tomado de publicaciones del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría General de la República (véase sitio web: www.contraloria.gob.pa/dec).

Para 2009 se estima que la Provincia concentra al 51% de la población nacional (3,450,349), equivalente a 1,761,112 habitantes con un ritmo anual de crecimiento en este quinquenio 2005-2010 de 2.13%, superior al del país de 1.66%, y con una densidad de 150.8 habitantes por km². La Provincia de Chiriquí le sigue en tamaño poblacional con apenas 422,726 personas.

Está conformada por 11 distritos, 111 corregimientos, y 1,366 lugares poblados. Se subdivide en tres áreas o regiones: Metropolitana, Panamá Este y Panamá Oeste. Por el nexo con los fines de este informe, se destaca a Panamá Oeste compuesta por 5 distritos: Arraiján, La Chorrera, Chame, Capira y San Carlos, que suman 462,166 habitantes (absorbe más gente que la Provincia de Chiriquí), esto es, el 26.2% de la población provincial; los 3 primeros distritos son los de mayor crecimiento demográfico, concentrándose en los dos primeros cerca del 82% de Panamá Oeste.

Mapa 1. Provincia de Panamá y los Distritos que la conforman



El Área Oeste destaca por la diversidad cultural que poseen los diferentes habitantes, resultado de la significativa inmigración interna proveniente de las diferentes provincias, principalmente de la región central del país, que con trabajo y esfuerzos, han rendido sus frutos de riqueza y desarrollo.

Tiene contrastes llamativos: por un lado, grandes extensiones de litoral, abundantes en riqueza marina, en donde el turismo y la actividad pesquera parece descollar, y por otro lado, un área semi-montañosa colindante con la Cuenca del Canal, en donde los campesinos día a día hacen frente a los embates de la naturaleza para sacar los productos del trabajo y de la tierra.

En términos generales, en el cuadro 2 es notorio que los valores de los indicadores de pobreza y desigualdad de la Provincia de Panamá son menores que el promedio nacional, sin embargo, a su interior, se devela la presencia de condiciones desiguales.

Cuadro 2

Provincia de Panamá: Algunos Indicadores de Pobreza y Desigualdad, según Distritos

Provincia de Panamá y Distritos	Pobreza Extrema (en %)			Pobreza General (en %)			Coeficiente Gini
	Incidencia	Brecha	Severidad	Incidencia	Brecha	Severidad	
País	16.6	6.4	3.4	36.8	15.2	8.7	0.47
Provincia	5.5	1.2	0.4	22.6	6.6	2.8	0.40
Arraiján	5.4	1.1	0.4	22.5	6.6	2.7	0.36
Balboa	23.3	5.6	1.9	57.9	21.7	10.4	0.40
Capira	26.8	7.3	2.8	56.0	22.9	11.8	0.39
Chame	10.9	2.3	0.7	38.1	12.1	5.2	0.39
Chepo	22.0	5.6	2.1	54.5	20.4	10.0	0.36
Chimán	48.5	14.2	5.6	81.2	38.0	20.9	0.33
La Chorrera	6.3	1.3	0.4	25.7	7.6	3.2	0.36
Panamá	4.0	0.8	0.2	19.3	5.3	2.1	0.41
San Carlos	20.8	4.8	1.6	53.8	19.7	9.3	0.39
San Miguelito	3.4	0.6	0.2	19.5	5.0	1.9	0.38
Taboga	4.9	0.9	0.2	29.9	7.7	2.8	0.33

Fuente: MEF, Encuesta de Niveles de Vida 2003.

La incidencia de pobreza extrema²⁴ es mayor a la nacional en 5 de los 11 distritos. En Chimán la incidencia es superior en casi tres veces a la nacional y en nueve veces a la provincial. Solo en 4 distritos la proporción de pobres extremos es inferior a la provincial, entre los que no se halla La Chorrera. Situación similar ocurre con la incidencia de pobreza general: únicamente 3 de los 11 distritos están por debajo del promedio de la provincia, y los valores de solo 6 se ubican por encima del indicador para el país, entre ellos La Chorrera, en tanto Chimán otra vez aparece con la peor condición, más que duplicando el valor nacional y superando en cuatro veces al de la provincia.

²⁴ La incidencia de la pobreza calcula la proporción de la población total bajo la línea de pobreza extrema o bajo la línea de pobreza general (pobres extremos y pobres no extremos), es decir, se considera a una persona en pobreza extrema o pobreza general, cuando tiene un consumo total anual inferior al valor de la Línea de Pobreza Extrema (costo del requerimiento de consumo mínimo alimenticio de B/. 534 por persona al año o B/.44.50 de consumo por persona al mes) o de la Línea de Pobreza General (B/.953 de consumo total por persona al año o B/.79.42 de consumo por persona al mes, considerando el valor de la línea de pobreza extrema más un monto mínimo adicional para cubrir necesidades esenciales no alimenticias de vivienda, salud, educación, vestuario, transporte, entre otras). Véase MEF, Análisis de la Encuesta de Niveles de Vida 2003, "Pobreza y Desigualdad en Panamá. La equidad: un reto impostergable", Panamá, 2006.

En relación a las brechas de pobreza²⁵ extrema y general, la mayoría de los distritos presentan valores por encima del provincial, entre ellos, La Chorrera. En cuanto a la severidad de la pobreza extrema y general, que es un indicador que muestra la situación relativa de los más pobres respecto a la de los menos pobres, en cada caso, solo 3 distritos están en mejor situación que la provincia, entre los que no se incluye a La Chorrera.

El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen el mismo consumo) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona absorbe todo el consumo). Salvo el Distrito de Panamá, el resto tiene coeficientes inferiores al de la provincia, ubicándose La Chorrera entre los 3 distritos con menor desigualdad.

Los indicadores de pobreza para el Distrito de La Chorrera consistentemente son más elevados que los de la provincia, aunque en general, en comparación con los otros distritos de Panamá Oeste muestran condiciones relativamente más favorables, en lo que es importante considerar que sus variables demográficas dicen de un rápido crecimiento y mayor concentración, que suelen acompañarse de mayor inaccesibilidad a servicios básicos.

El Área de Panamá Oeste se ubica en una zona que ha ido registrando un intenso crecimiento demográfico. Por las actividades que se realizan y su enorme potencial económico se le considera un polo de desarrollo. Los proyectos estatales y privados como el ensanche del Canal, los megapuentes, el ensanche de la carretera interamericana, la construcción de grandes edificios, el despliegue del Área Económica Especial Howard y del sector multimodal, y la construcción de barriadas adecuadamente planificadas, entre otros, permiten avizorar la continuidad en su poblamiento, expansión urbana y activación del comercio, la industria y el turismo.

Hay cimientos para apostar por mayores oportunidades de desarrollo, sin embargo, también se aspira a que las exigencias propias del mismo respeten la conservación de sus recursos naturales, y se dirijan políticas públicas a la disminución de la pobreza y elevar la calidad de vida de sus pobladores.

• Distrito de La Chorrera

La Chorrera es uno de los 11 distritos de la Provincia de Panamá, ubicado al sur occidente de la capital del país, a unos 30 a 40 minutos, creado en 1855. Es el segundo distrito que aporta población en Panamá Oeste, que junto con el Distrito de Arraiján, concentran el 82% de su contingente poblacional.

El origen de su nombre se presume se origina en la cantidad de saltos de agua o chorros aún existentes en el lugar (por ejemplo, El Chorro de La Chorrera).

²⁵ La brecha de la pobreza refleja cuán pobres son los pobres (extremos o total) y, por tanto, proporciona una idea de la profundidad de las carencias de consumo que definen una situación de pobreza. Es decir, representa el déficit promedio de consumo de la población total para satisfacer las necesidades mínimas de bienes y servicios de todos sus integrantes (expresado como proporción de la línea de pobreza), donde el déficit de la población no pobre es cero por definición.

Lo integran 18 corregimientos como se aprecia en el mapa: 1) Barrio Balboa, 2) Barrio Colón, 3) Amador, 4) Arosemena, 5) El Arado, 6) El Coco, 7) Feuillet, 8) Guadalupe, 9) Herrera, 10) Hurtado, 11) Iturralde, 12) La Represa, 13) Los Díaz, 14) Mendoza, 15) Obaldía, 16) Playa Leona, 17) Puerto Caimito, 18) Santa Rita. El PAD de La Chorrera interviene en los corregimientos en los que antecede el número resaltado en azul.

Mapa 2. Distrito de La Chorrera y sus Corregimientos



Limita al Norte con la Provincia de Colón y el Lago Gatún; al Sur con el Océano Pacífico; al Este con el Distrito de Arraiján; y al Oeste con el Distrito de Capira y parte de la Provincia de Colón.

Se le considera una ciudad dormitorio puesto que gran parte de sus habitantes se traslada a diario a la Ciudad de Panamá para realizar diversas actividades: trabajar (incluidas personas menores de edad que para ganar unos balboas viajan con la esperanza de encontrar mayores y mejores alternativas), estudiar, encargarse de los negocios, atenderse la salud, hacer compras, entre otras. Esta cercanía deviene en la mezcla de diferentes razas de su población y corrientes migratorias de todas las provincias del país.

Contribuyen a su movimiento económico, actividades de servicios, turísticos, industriales, la explotación de la ganadería, porcicultura, avicultura, la pesca a gran escala. Toma auge la dinámica comercial, la construcción de bancos, supermercados, restaurantes, centros comerciales. En el sector primario es

uno de los puntos más importantes del país en la producción de la piña dorada de calidad muy apreciada en países a los que se exporta (Estados Unidos y Europa). La dedicación a la pesca artesanal es significativa, primordialmente en Playa Leona y Puerto Caimito. Posee importantes puertos: Vacamonte por el que se exporta el camarón y Puerto Caimito donde se procesa la harina de pescado. Atrae a miles de turistas a la Feria Internacional de La Chorrera, y, en general, es un distrito donde altamente se valoran las costumbres y tradiciones como la Cumbia Chorrerana, el chicheme y el bollo chorrerano.

Los corregimientos de Barrio Balboa y Barrio Colón son los principales centros urbanos que constituyen su cabecera, seguidos de Guadalupe y El Coco; los 4 corregimientos tienen las densidades de ocupación territorial más elevadas de más de mil habitantes por km².

El distrito crece demográficamente a un ritmo medio anual mayor que el país y la provincia y de manera desigual por corregimiento con contrastes como que: para 2 de ellos se estiman tasas negativas en este quinquenio 2005-2010, y 2 en el otro extremo con tasas por encima de 3%. En aquéllos con proporciones por arriba de 40% de población con menos de 18 años, en su mayoría, son más elevadas sus tasas media anual de crecimiento poblacional e incidencia de pobreza extrema, en lo que cabe prestar la debida atención.

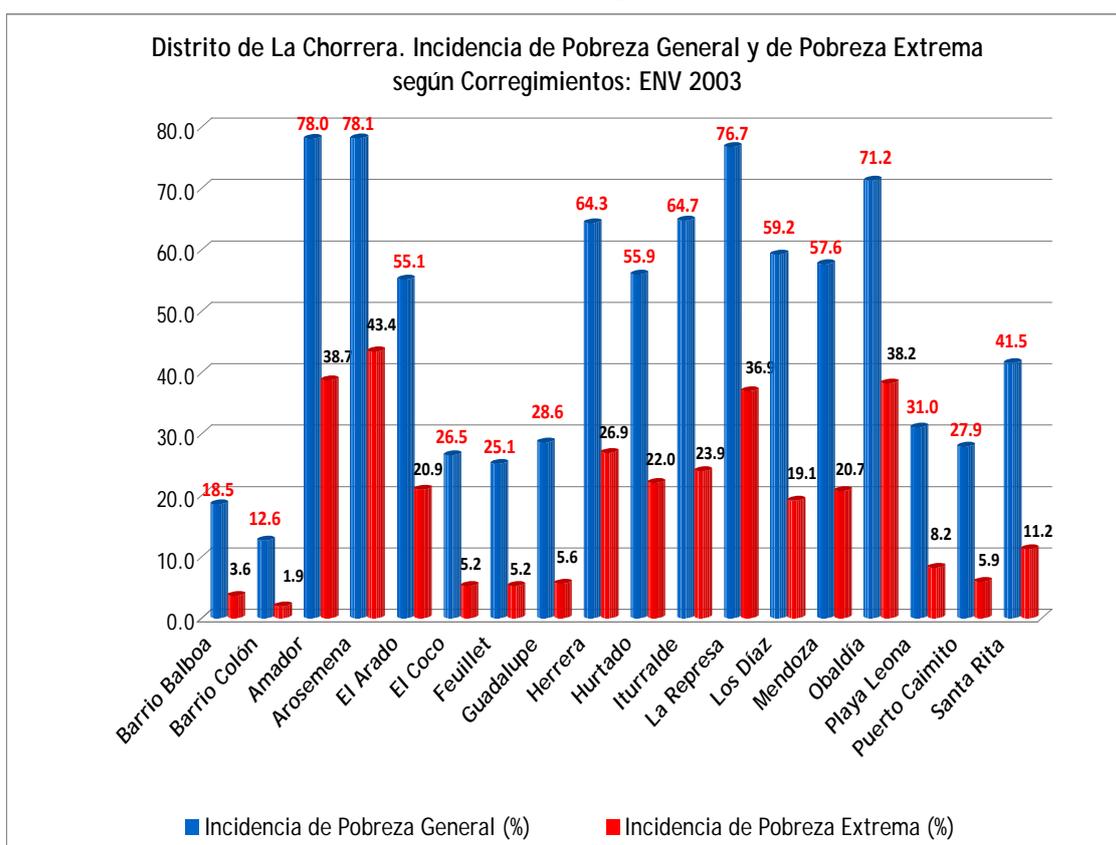
Según el Censo de 2000, con excepción de 4 corregimientos, los 14 restantes tienen porcentajes de inasistencia escolar del grupo de población de 10 y más años superiores al del distrito; solo 3 tuvieron menores participaciones del grupo con menos de tercer grado de primaria aprobado respecto al distrital; y, únicamente en 3 la proporción de analfabetismo es más baja que la del distrito, y por el contrario, en uno, es cuatro veces mayor. La prevalencia de retardo en talla en escolares de 6 a 9 años es alta en 5 distritos, con valores por arriba de 10% que, en uno de ellos, dista muy poco de llegar a 30%.

Las condiciones físicas y de acceso en las viviendas del distrito en el Censo de 2000 resultan no muy favorables. Entre 18 corregimientos, solo de 4 a 6 corregimientos tienen mejores indicadores que los correspondientes al distrito, esto es, viviendas con piso de tierra, sin agua potable, sin servicio sanitario, sin luz eléctrica y hacinamiento.

La situación de pobreza y su desigual expresión en los corregimientos del distrito posibilitan apuntar a su asociación e interrelación con el panorama socioeconómico y los principales problemas sociales. Sin embargo, la información complementaria a medida que se avanza en la ejecución del programa de atención directa, es corroborada por la realidad, y más aún, constata que en donde las cifras empíricas dicen ser menores, se observa un panorama de pobreza enraizado por la baja preparación educativa de la población en edad económicamente activa, patrones culturales, inadecuadas condiciones de los servicios y de habitabilidad, falta de oportunidades, entre ellas en empleos o fuentes de ingreso dignos, y una presencia de niños y niñas que trabajan en un esquema de sobrevivencia individual y familiar.

En ese sentido, la gráfica 2 es elocuente y conduce a reflexionar, con visión de futuro, en la necesidad de diversificar, asignar recursos suficientes (incluido el tiempo de maduración del programa), velar porque se cumplan los supuestos de sostenibilidad y con este fin introducir opciones flexibles al momento de lanzar, diseñar y aprobar un programa de tal envergadura en el trabajo directo con gente en las áreas de intervención que se seleccionen. Con ello, se sobrepasaría el solo efecto demostrativo y se trascendería el riesgo de dejar un mensaje a medias de asistencia social (al tener que concluir el PAD sin haber asegurado con firmeza su continuidad fortalecida).

Gráfica 2



Los indicadores revisados evidencian cuán necesario es impactar en la mejoría significativa del acceso y calidad de la educación que se imparte en la región, sin lo cual, muy poca ventaja pueden tener las personas pobres frente a la creciente productividad, la competitividad y las oportunidades emergentes del crecimiento económico.

Panamá Oeste, a menos de una hora de la capital, que concentra la decisión y voluntad política, clama seguido, a través de distintos medios, por la solución del problema de la pobreza y el acceso a los servicios públicos por todos y cada uno de los habitantes del distrito que, por ende, ha de repercutir en la discontinuidad del trabajo infantil.

4.2. Diagnóstico de la Línea de Base del Distrito de La Chorrera

• Antecedentes

En los programas de acción directa auspiciados por OIT-IPEC se demanda a la instancia ejecutora un estudio de línea de base para “identificar a las personas beneficiarias del programa, conocer las características ocupacionales y la situación de vida, analizar las causas y consecuencias, recoger información contextual, identificar potenciales alianzas estratégicas con otras partes interesadas, y buscar y analizar otros estudios que contengan información contextual relevante”²⁶.

Para llevar a cabo esta primera actividad de envergadura, el Equipo Ejecutor dedicó tiempo en ubicar información útil a la línea de base y disponible en otras instituciones (base de datos del MEDUCA con infraestructura escolar y registro de trabajo infantil, listas de NNAT y de establecimientos con NNAT del MIDES y del MITRADEL), y a identificar profesionales para levantar la línea de base consistente en un censo, con nombres y apellidos, de NNA entre 5 y 17 años elegibles como beneficiarios a ser retirados del trabajo peligroso, que asistan con regularidad a la escuela y se les mejore sus condiciones de salud. Esta información es vital para facilitar la medición ulterior de los logros.

Con antelación a la firma del contrato para implementar el PAD, el Equipo consideró alternativas para contratar los servicios externos de un o una profesional que se encargase de la línea de base. En octubre de 2007 se contactó a una profesional²⁷ con experiencia en levantamiento de línea de base conforme a pautas de OIT-IPEC. Los contactos se mantuvieron hasta finales de marzo de 2008, cuando desistió ante otros compromisos y falta de personal de campo dado el tiempo transcurrido para ejecutar la actividad. Esta situación puso en aprietos al Equipo Ejecutor, ya que los 4 profesionales contactados posteriormente declinaban la convocatoria por el limitado tiempo para el trabajo y el bajo presupuesto. Finalmente, aceptó una economista con experiencia en investigación de campo, quien inició en abril y en junio entregó la primera versión del informe y los resultados del levantamiento, teniéndose en diciembre el documento final²⁸ con la incorporación de los ajustes sugeridos por FUNDESPA y OIT-IPEC.

El MITRADEL, en calidad de Secretaría Técnica del CETIPPAT y responsable del monitoreo de los PAD en el país, reunió en febrero de 2008 a representantes de Casa Esperanza, FUNDESPA, MIDES, MEDUCA y de una comunidad de la Comarca Kuna Yala, en el *Taller de Entrenamiento sobre Identificación de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores y Base de Datos de Seguimiento a la Población Beneficiaria de los Programas de Acción Directa ejecutados con*

²⁶ Presentación sobre los PAD para prevenir y erradicar el trabajo infantil dada a conocer por OIT-IPEC a las ONG convocadas para actuar en Panamá Oeste, Veraguas y una zona indígena.

²⁷ Aportó en el diseño, avanzó en la organización del trabajo de campo, y comentó sobre el uso de un programa homologado para el tratamiento de la base de datos.

²⁸ El documento no se presentó a otras instancias, entre otras razones, por las variaciones de criterios respecto a los grupos de edad en que se priorizó al grupo de 5 a 14 años, y, por las limitantes en el uso del programa de salidas propuesto por OIT-IPEC para uniformar procedimientos en la subregión.

*auspicios de OIT-IPEC*²⁹. El taller tuvo el objetivo de revisar y homologar los instrumentos de obtención de información de los NNAT y sus PMR, y el software a utilizar en la captura y salidas de datos del levantamiento de la línea de base. Con ese fin se probaron las herramientas con datos del pilotaje realizado en el Distrito de La Chorrera, en el que se entrevistó a NNA que estaban trabajando en el mercado público, lava-autos, en la calle y en el vertedero de basura de Playa Chiquita, lugar que más llamó la atención por la muy visible presencia de trabajo infantil en una actividad de mucho peligro.

La línea de base buscó identificar a NNA entre 5 y 17 años de edad, residentes en el distrito, que fueran captados en sus lugares de trabajo, preferiblemente en actividades tipificadas en el Decreto N° 19 de 12 de junio de 2006 de las peores formas de trabajo infantil. Con ese fin se siguieron los lineamientos del taller y los criterios de selección en los términos de referencia: NNA entre 5 y 17 años que se encontraran en su lugar de trabajo que estudiaran o no estudiaran, que trabajaran y vivieran en el distrito, que no tuvieran discapacidades, y que no fueran beneficiarios de otros programas.

El levantamiento duró alrededor de tres semanas a cargo de un personal de campo de 14 personas. El Equipo Ejecutor de FUNDESPA acompañó muy de cerca y constantemente este proceso, tanto más, si requería conocer sobre la ubicación física de la vivienda de la población a beneficiar. Se realizó en comunidades urbanas y semi-rurales, previamente identificadas por el MITRADEL y el MIDES, como áreas en donde trabajan NNA (supermercados, lava-autos, puertos, plantaciones agrícolas, trabajo doméstico, comercio, mercado público, vertederos, calles, talleres, construcción, transporte público). Se identificaron cartográficamente áreas con posibles focos de trabajo infantil, procediendo a hacer giras de inspección para los recorridos, visitando distintas comunidades, barriadas y lugares poblados³⁰. Se seleccionaron centros educativos situados en áreas de posible intervención para visitarles y ubicar a NNAT. Luego del levantamiento de información de los NNAT se visitarían sus casas para entrevistar a sus PMR.

A las personas menores de edad que trabajaban se les aplicó un cuestionario prototipo aportado por la OIT-IPEC, revisado y adaptado a las circunstancias nacionales, en el taller arriba mencionado. En este punto, vale sí señalar que, desde un inicio FUNDESPA expresó su intención en adecuar el cuestionario según las características del área de intervención y aspectos del lenguaje que le facilitara llegar más directamente a las personas menores de edad, en tanto por lo común, por citar un ejemplo, las preguntas sobre el empleo o trabajo suelen ser iguales a las que se le formulan a las personas adultas.

²⁹ Fue auspiciado por la Oficina de Coordinación de OIT-IPEC en el país, y facilitado por el Sr. William Lazaro, especialista en sistemas de información y consultor peruano de OIT-IPEC en El Salvador.

³⁰ En las visitas se cuentan: Guadalupe, Los Díaz, Alto del Jobo, Potrero Grande, Puerto Caimito, La Pesa, El Chorrillo, Barrio Vega, La Mitra, La Revolución, La Tulihueca, Altos de San Francisco, San Antonio, Playa Leona, Barrio Colón, Moisés Castellero, Espinal, La Herradura, Barrio Balboa, Marañonal, Llano Largo, Nazareno, Villa Esperanza, Las Palmitas, Bella Esperanza, Las Mendozas, La Industrial, Revolución Final, Virgen de Guadalupe, Barrio El Limo, Sector Diógenes, Santa Librada, San Nicolás, Villa El Bosque, Valle Dorado, Potrero Grande, Naos, La Seda, El Progreso, El Coco, El Harino, Barrio San Mateo, Fuentes del Chase, Nicolás Solano, La Esmeralda, Las Mañanitas, El Hatillo, Ollas Abajo, La Riviera, Playa Chiquita, La Palmita.

El cuestionario aplicado a NNA consta de cerca de 70 preguntas principales que investigan variables sobre la identificación geográfica de la vivienda de residencia del niño o la niña que trabaja; las características que les afectan en materia de educación, de inserción en el trabajo y sus condiciones, de la salud, de participación en otras actividades; sus conocimientos, actitudes y comportamiento (CAC) respecto al trabajo, la escuela, la autoestima; y, el apoyo social recibido tanto por entidades públicas como por otros sectores de la sociedad. Es un instrumento estándar elaborado por la OIT-IPEC, hace aproximadamente una década o más, que se viene utilizando en los países con las adecuaciones propias a las características de cada país.

En el caso de los PMR de las personas menores de edad captadas en trabajo infantil se investigaron cerca de 40 preguntas que dieron cuenta de variables sociales, económicas, laborales y educativas que les afectan: identificación y dirección domiciliaria, sus características en materia de educación, empleo, capacitación y apoyo para mejorar los ingresos; la presencia de NNA entre 5 a 17 años y sus características; apoyo social recibido del gobierno y/o de otras organizaciones; y el CAC en trabajo infantil y educación. En adición se entrevistó a directores y maestros de centros educativos³¹ del área.

• Principales Resultados

El levantamiento de la línea de base concluyó con la obtención de información en cantidades mayores a las metas previstas de niños, niñas y adolescentes trabajadores y de sus progenitores.

La meta de identificar a 250 niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil fue superada al obtenerse información de 258 NNAT: 210 niños y adolescentes vis a vis 48 niñas y adolescentes. La baja cantidad de la población femenina infantil pone en evidencia la invisibilidad del trabajo de las niñas y su participación en el trabajo doméstico en casas de terceros, a la vez que, en parte, es el resultado de la puesta a prueba de la sagacidad y persistencia del personal de campo en llevar la recolección teniendo presente el enfoque de género y el espíritu de los Convenios 138 y 182 de la OIT.

En lo que respecta a los padres, madres y responsables, de acuerdo al informe, se identificaron 234 PMR en comparación con los 50 PMR pre-establecidos.

El cuadro 3 contiene los resultados de la recolección de información de los niños, las niñas y adolescentes que trabajan identificados en el Distrito de La Chorrera, de conformidad con la actividad a la que se dedicaban al momento de la encuesta, el sexo y grupo de edad al que pertenecen.

³¹ Entrevistas en 8 centros: Escuelas Victoriano Chacón y de Playa Chiquita en el corregimiento de Puerto Caimito; Ciudad del Niño, en Playa Leona; Escuelas Moisés Castillo Ocaña y Alfredo Minutto en Barrio Balboa; Escuela José María Barranco, en Barrio Colón; y, Centro Educativo General Básico Mendoza y Escuela Las Zanguengas, en el corregimiento de Mendoza.

Cuadro 3

Resulta preocupante la dedicación a la pesca, considerada una actividad riesgosa que encierra peligros inmediatos y secuelas ulteriores, en la que está mayormente inserto el grupo de 10 a 14 años, en etapa de fortalecimiento de la columna vertebral y de desarrollo físico. Este mismo grupo de edad también sobresale en la actividad de la venta que predominantemente se realiza deambulando por las calles hasta muy entrada las horas de la noche.

- **Limitaciones**

La Consultora que desarrolló la línea de base destacó 2 problemas en la realización del trabajo. El primero, lo relacionó con el PAD que ejecutó el Despacho de la Primera Dama, que incidió en eliminar de la línea de base a NNAT que reportaron asistir a escuelas en las áreas de ese programa, y en replantear la cobertura geográfica para lograr la cantidad convenida de NNAT, teniendo que dispersar beneficiarios hacia áreas periféricas. Y, el segundo, lo vinculó con el uso del programa informático de OIT/IPEC visto en el taller de entrenamiento mencionado, que finalmente no pudo utilizarse y no se tuvo respuesta sobre su funcionamiento, no se contó con los datos ingresados en el pilotaje, hubo de descartar entrevistas de NNAT por cambio de criterio sobre la edad en momentos en que prácticamente culminaba el levantamiento, la imposibilidad de incorporar nuevas escuelas en la base de datos, y lo infructuoso de generar cruces de variables y salidas para el análisis.

Esta situación colocó a FUNDESPA en condición de desfavorable dependencia, ante la presión de tiempo -que empezó a correr con retrasos- para disponer de la información, y proseguir con el proceso de identificación y compromiso con los PMR para que los NNAT se incluyesen formalmente en calidad de beneficiarios del PAD. Para superar este escollo, el Equipo Ejecutor asumió la captura y procesamiento de datos de las encuestas aplicadas³², utilizando para hojas electrónicas sencillas en el programa Excel, sin embargo, esta dedicación inevitablemente repercutió en las otras acciones programadas.

• Balance de lo Actuado

Culminó así el primer diagnóstico con información primaria sobre la temática de trabajo infantil realizado bajo el brazo ejecutor de FUNDESPA. Se pudo saber sobre aspectos demográficos, educativos, de salud, uso del tiempo libre, y condiciones personales y familiares de los niños, las niñas y adolescentes que con espontaneidad respondieron al cuestionario a partir de ejes problemáticos cuantitativos y cualitativos.

La información cuantitativa permitió conocer cuántos NNA estaban vinculados al trabajo, qué tipos de actividades desempeñaban regularmente, cuáles eran sus ingresos, qué tipos de problemas confrontaban, qué tanto el trabajo estaba formalizado, qué peligros enfrentaban, entre otros aspectos.

La información cualitativa posibilitó conocer la forma como los NNA y sus PMR, conciben e interpretan el significado del trabajo infantil. Con la exploración sobre los conocimientos, actitudes y comportamientos se pudo saber sobre sus creencias y valores que arrojaron conclusiones interesantes en torno a las motivaciones que esgrimen para justificar la vinculación de las personas menores de edad al trabajo y la supuesta satisfacción del mismo.

La aproximación cuantitativa y cualitativa fue fundamental para esbozar un panorama real del trabajo infantil y sus dimensiones en el distrito. Con estos insumos se podían iniciar intervenciones tendientes a ir desestimulando la práctica tan arraigada del trabajo infantil, por su sucesión de generación en generación, en que se la asume como un hecho común en la cultura familiar y local. Las experiencias de los programas de esta naturaleza, a nivel regional y nacional, distinguen como enseñanza entremezclada de lección aprendida y de buena práctica que, partir de estos saberes es un paso inicial correcto, para generar actitudes favorables hacia el significado del programa de erradicación de la participación laboral infantil, e ir incidiendo con modificaciones vivenciales sobre eventuales cambios en los arraigados patrones culturales.

Un siguiente paso lo acapararía la identificación y ubicación de los beneficiarios y sus familias, el acercamiento, y la sensibilización para la aceptación de los compromisos para incluir a los NNAT en el PAD.

³² Se procesó solamente la información más relevante.

4.3. Identificación e Inclusión de la Población Beneficiaria del PAD

- **Generando las Condiciones para la Implementación**

Conscientes de que la “forma” de entrada para abordar a PMR, NNAT y actores clave en las comunidades es un elemento sutilmente importante, el Equipo Ejecutor, simultáneamente al acompañamiento en el proceso de levantamiento e identificación de la población meta, se abocó a procurar y generar las condiciones propicias para desarrollar el programa.

La fase de ajuste del documento marco y su aprobación implicó concertar y establecer consensos, acuerdos y reglas del juego claras entre el Equipo Ejecutor y la Oficina de Coordinación de OIT-IPEC. El apoyo del CETIPPAT, su aceptación de compromisos y “clara disposición... de cooperar, desarrollar acciones conjuntas y sinergias con el programa”³³, se colocó como uno de los principales supuestos de éxito del PAD. Para FUNDESPA, organización no gubernamental, que por primera vez incurre en la temática, pero con demostrada experiencia en desarrollo comunitario y el trato del día a día con los moradores, se constituyó en aspecto crucial la coordinación y el aporte interinstitucional. Más aún si bajo esa premisa se argumentó la menor necesidad en recursos humanos en el PAD, limitándose integrar un Equipo Ejecutor interdisciplinario con al menos tres profesionales, que en la práctica cubrió las actividades como si en efecto fuesen tres o más personas³⁴.

Para FUNDESPA, en base a su experiencia, concibe la interdisciplinariedad y la coordinación como elementos estratégicos que permiten la interacción constante de diferentes perspectivas y miradas complementarias, desde las que se manejan la complejidad y la riqueza de las dinámicas sociales en la marcha de cualquier programa. Desde este punto de vista, FUNDESPA se sensibilizó, compenetró, se auto-capacitó y fortaleció a lo largo de la ejecución en el trabajo con problemáticas del trabajo infantil y su entorno, aunque se vio limitada al no contar o poder acceder a especialistas para dar las respuestas ágiles y asertivas que las complicadas situaciones demandaban.

Considerando la iniciativa de la coordinación interinstitucional y el aporte de la red de oferta gubernamental³⁵ como hechos conversados y acordados, al ratificarse la aprobación e inicio del PAD, la Coordinadora y el Promotor Social del PAD retomaron los contactos con las instancias miembros del CETIPPAT y otras relevantes por sus potenciales aportes en las acciones directas previstas. Con algunas se obtuvieron aportes desde un inicio, como son las listas para apoyar la identificación de sitios o establecimientos en los que con frecuencia se detectan NNA trabajando, u otra información complementaria obtenida.

³³ Documento marco del PAD.

³⁴ Bibliografía revisada en la temática, obtenida vía búsqueda en internet, permite comentar que experiencias exitosas se han realizado durante un mínimo de dos años con un equipo interdisciplinario de al menos cinco especialistas, que facilitan, dan seguimiento a las acciones directas, y son formados para formar a los futuros ejecutores, primordialmente de las comunidades y enfatizan en el fortalecimiento de los municipios como un entorno local idóneo para ejecutar los programas.

³⁵ En esta parte, se trata sobre el tema de la coordinación interinstitucional, de la sensibilización y la divulgación, para fines de ilustrar vinculaciones; sobre el particular se retomará más adelante.

El primer material informativo elaborado por FUNDESPA es un *brochure o tríptico* de presentación del PAD y una presentación visual (en power point), con los logos de la organización, del CETIPPAT y de OIT-IPEC, en los que sucintamente hace mención de las consecuencias del trabajo infantil en el distrito, en qué consiste el programa de acción de La Chorrera, sus objetivos, período de duración e instituciones colaboradoras.

En esta fase, por tanto, se destinaron esfuerzos importantes a presentar el PAD de La Chorrera que desconocían la mayor parte de las instancias del CETIPPAT abordadas localmente. Simultáneamente se dedicó tiempo a los asuntos concernientes a la coordinación, intercambios de inquietudes y expectativas, establecimiento de confianza, búsqueda de acuerdos o firmas de convenios de cooperación³⁶ previos a la ejecución para asegurar la colaboración, períodos de ejecución y, en especial, precisar la persona que fungiría de enlace con el programa, que apoyara en el seguimiento técnico, la facilitación de logística y en la conformación local de un grupo colaborador, de conformidad con el Plan Nacional para erradicar el trabajo infantil.

El éxito del programa exige un compromiso real de las instituciones locales, del aval de sus sedes centrales instaladas en la capital del país, ante la innegable centralización de la gestión administrativa y toma de decisiones, independientemente de los avances en la desconcentración de procesos operativos. También se demanda el compromiso de la comunidad para participar activamente en la prevención y erradicación del trabajo infantil. En respuesta a este principio, FUNDESPA no escatimó esfuerzos, por el contrario, actuó con un profundo sentido de responsabilidad y *altruismo*³⁷ en la búsqueda de posicionar al PAD en el distrito en un proceso que propicie su continuidad y le permita rendir frutos de mayor alcance, reforzando la relación e interrelación Estado, Familia y Comunidad-Sociedad Civil³⁸.

Solo a manera de introducción en el tema es importante mencionar que el PAD en su inicio tuvo que confrontar circunstancias adversas asociadas a la reticencia o indiferencia de algunas instituciones llamadas a colaborar en el marco de la coordinación interinstitucional preconcebida. A ello se adicionó el escepticismo en las comunidades generado por los cambios de criterios que excluyeron a NNAT encuestados o el retardo en el otorgamiento de becas

³⁶ Se presentó el PAD y entregó borrador de acuerdo de cooperación a los niveles central y regional - según correspondiese- de instancias tales como: MITRADEL, MIDES, MEDUCA, INADEH, MINSA, MIDA, y la Universidad de Panamá y algunas de sus facultades en particular. No se formalizó ningún acuerdo, no pasaron al paso ulterior a la revisión de los borradores por asesoría legal, infiriéndose que las instituciones no consideraran necesario que para colaborar requiriesen un acuerdo por escrito. También, sumando las coordinaciones para las acciones directas específicas, se tuvieron contactos con CONEP-CoSPA, MOVISTAR, IFARHU y representaciones de autoridades locales.

³⁷ Para quienes tienen una trayectoria demostrada, en general, en la temática de la niñez y la adolescencia el uso del término es de más comprensible. El trabajo en esta línea, investigativa u operativa, demanda una profunda sensibilidad y conciencia social en base a lo cual se lucha y se aboga por el cumplimiento y restitución de derechos, sin soslayar el ámbito de los deberes.

³⁸ Por conveniencia se mantienen ambas connotaciones "aparejadas", ya que es común asociar a la sociedad civil, solamente con su representación organizada que tiene mayor incidencia con voz y acción en la sociedad en general. Contrariamente, la realidad evidencia que en las comunidades, sus organizaciones no siempre logran hacer oír su voz y propuestas, afectadas por la falta de recursos que incluso les limita legitimar jurídicamente sus iniciativas de asociacionismo local.

como principal estímulo al retiro y escolarización, cuya decisión recayó en instancias fuera de FUNDESPA.

La superación aceptable de estos obstáculos se convirtió en un desafío permanente para FUNDESPA. En este sentido, parte significativa de los logros alcanzados se debe al apoyo incondicional de representantes locales, de las comunidades y de la Coordinación de OIT-IPEC en el país. El trabajo conjunto con quienes se sumaron con convencimiento al esfuerzo hizo posible la conclusión del PAD con más aciertos que desaciertos.

- **Las rutas estratégicas seguidas**

El diagnóstico obtenido a raíz del levantamiento de la línea de base facilitó diseñar y establecer una estrategia para ubicar y contactar a los padres, las madres y responsables de los niños, las niñas y adolescentes captados como trabajadores en el proceso de recolección de la información.

Previo al término de la línea de base, el Equipo Ejecutor utilizando una lista provisional de los sitios de trabajo con NNAT detectados, diseñó un *Plan de Giras de Reconocimiento* para su identificación y abordaje en los hogares, con los propósitos de validar la información y lograr el compromiso y autorización de los PMR en la participación en el PAD. Este plan se puso en marcha en los corregimientos de Puerto Caimito y Playa Leona.

Los momentos de llevar adelante esta iniciativa coincidieron con la presentación por el CETIPPAT del programa de acción del Despacho de la Primera Dama en una escuela del distrito. En esa actividad, por conversaciones con representante del MEDUCA a nivel central en el CETIPPAT, se le concedió cortesía a FUNDESPA para presentar su programa de acción. Dos noticias impactaron el proceso seguido hasta esa fecha por FUNDESPA: la primera, que no se cubrieran NNA trabajadores que en la línea de base hubiesen reportado asistir a escuelas en las áreas de intervención del programa de acción para Panamá y Colón, y, la segunda, que el CETIPPAT estableció el criterio de priorizar en niños y niñas con edades de 5 a 14 años.

De ahí que el Equipo Ejecutor acompañó de lleno el proceso de levantamiento de la línea de base, también aplicando encuestas, para apoyar a la consultora responsable cuya programación se alteró, y agilizar la tarea. Asimismo, posterior a la línea de base, haciendo un alto en el plan de trabajo y los mecanismos contemplados, los ejecutores decidieron utilizar un instrumento más sencillo de recolección de información ante la urgente necesidad de sustituir NNA entrevistados por otros, en el menor tiempo posible, para cubrir la meta cuantitativa de niños y niñas en trabajo infantil a beneficiar. La ficha de registro aplicada a NNA trabajadores indagó sobre los datos personales y generales, la actividad laboral, necesidades detectadas, escolaridad y salud. La ficha utilizada con los PMR también se simplificó. El uso de instrumentos menos complejos se decidió tomando como ejemplo los procedimientos que sigue Casa Esperanza en su reconocida trayectoria y experiencia.

El informe de la línea de base fue presentado por la consultora responsable a los equipos de FUNDESPA y OIT-IPEC. En el marco de esa presentación se trataron los inconvenientes generados y el atraso que se acumulaba en el cumplimiento del plan de trabajo. Uno de las decisiones pertinentes se centró en la estrategia de vinculación con la población beneficiaria. Como resultado se pasó de la estrategia "visita casa por casa" para ubicar a las personas menores de edad a incorporar en el PAD, a la de "colocar a la escuela como centro" de convocatoria para la identificación, levantamiento de información y sensibilización y autorización de los PMR para participar en el programa.

Para la identificación se realizó una búsqueda activa, acudiendo a centros educativos en áreas de intervención fuera del Programa de Acción Panamá y Colón, en lo que apoyaron los resultados de la línea de base. Hubo un proceso de rápida presentación y sensibilización con los directivos de los centros educativos, como resultado, se contó con su apoyo para las convocatorias y el uso de las instalaciones para la dinámica de recopilación de información.

- **Identificación de Centros Educativos de Intervención Directa con Población Beneficiaria del PAD**

El panorama e identificación obtenida del trabajo infantil en los centros educativos, contando con la ayuda del personal docente, es de suma importancia. Especialmente, si se tiene en cuenta que con la identificación se fue cimentando sensibilización y visibilización de este fenómeno social, en el que plausiblemente más de uno de estos valiosos actores no se había detenido a reflexionar sobre sus consecuencias, actitud y rendimiento escolar.

Una vez ubicada la población beneficiaria, se tiene que la focalización del PAD de La Chorrera se concentra en los cinco (5) corregimientos y ocho (8) centros educativos priorizados.

Distrito de La Chorrera. Corregimientos de Intervención y Escuelas con Niñas, Niños y Adolescentes Retirados y Prevenidos del Trabajo Infantil Beneficiarios del

CORREGIMIENTO	PAD - FUNDESPA				
	Barrio Balboa	El Coco	Guadalupe	Playa Leona	Puerto Caimito
CENTRO EDUCATIVO	C.E.B.G. Federico "Yico" Velásquez	Primer Ciclo Balboa	C.E.B.G. Zaida Z. Núñez	Telebásica Playa Leona *	Escuela de Playa Chiquita *
	C.E.B.G. José María Barranco		Centro Educativo Jóvenes y Adultos La Chorrera		Escuela Victoriano Chacón *

* Ubicadas en Área Rural.

C.E.B.G. - Centro de Educación Básica General

La variación en los criterios con respecto a la ubicación geográfica del centro escolar y al grupo de edad priorizado implicaron, entre otros, no solo

reprogramación de recursos, levantamiento de información directamente por los ejecutores a falta de personal, y desviación de tiempo para otras acciones, sino además la exclusión de personas adolescentes desescolarizadas con deseo de estudiar que perdieron la oportunidad. Razón por la que FUNDESPA mantuvo a un número pequeño de adolescentes escolarizados en centros educativos diferentes a los priorizados. A otro grupo de adolescentes dedicados al trabajo peligroso como la pesca les refirió a centros especializados en brindar protección y asistencia en la continuidad de los estudios en casos de extrema vulnerabilidad como la Ciudad del Niño³⁹ y el Hogar Monte Carmelo⁴⁰, en donde se vela porque se mantengan y fortalezcan los vínculos con el entorno de su familia. Finalmente, en acuerdo con la Coordinación de OIT-IPEC, se incluyó en la prevención del trabajo infantil a NNA hermanos o hermanas de NNA trabajadores encuestados y sustituidos.

El cambio de criterio remite a varias lecciones: 1) fijar con claridad los criterios a partir del momento mismo de surgimiento de la iniciativa de poner en marcha un programa de acción; 2) monitorear la información que se va obteniendo en el levantamiento para introducir oportunamente ajustes o modificaciones pertinentes, evitando o minimizando el desencanto que pueda presentarse en la población entrevistada; 3) procurar el acompañamiento técnico del organismo auspiciador en la facilitación del organismo ejecutor transmitiéndole experiencia, conocimientos y orientaciones estratégicas; y, 4) coordinar con antelación y compromiso la participación efectiva de instancias del CETIPPAT en la ejecución de programas de acción.

La priorización del grupo de trabajo infantil entre 5 y 14 años de edad por parte del CETIPPAT se vincula con el cumplimiento del Convenio 138 de la edad mínima de la OIT. Esto apunta a conseguir un impacto de fondo y de largo plazo, dando oportunidades para crear capacidades y oportunidades desde temprano, enseñando a plantear proyectos de vida a través del vehículo de la educación. Sin embargo, conviene además reflexionar sobre el grupo adolescente que trabaja y se mantiene desescolarizado por falta de oportunidades a la luz de los índices de deserción escolar, delincuencia, proliferación de pandillas, y otros males sociales a los que muchas veces se ven compelidos a entrar, primordialmente en estas edades.

³⁹ 1) **Ciudad del Niño**. Albergue fundado en 1968. Dirigido por Fortunato Peiroten. Ubicado en una finca que le donaron en La Chorrera. Recibe a personas menores de edad que no tienen otra opción mejor, vienen de hogares desintegrados por el vicio y la violencia doméstica, y se encuentran en condición de riesgo social: abandonados, huérfanos o maltratados; sus padres no están capacitados para atenderlos por drogadicción, alcoholismo, enfermedad mental, discapacidad, o pobreza extrema. Les brinda las necesidades básicas con inclusión de comida, ropa, escuela, libros, transporte, etc., y asisten a las escuelas públicas del área. Les prepara para una vida mejor. Cuando entran a la premedia incursionan también en talleres de formación vocacional para desarrollar otras habilidades. Pueden quedarse hasta concluir la premedia, y, en lo posible les ayudan a conseguir becas para continuar estudiando.

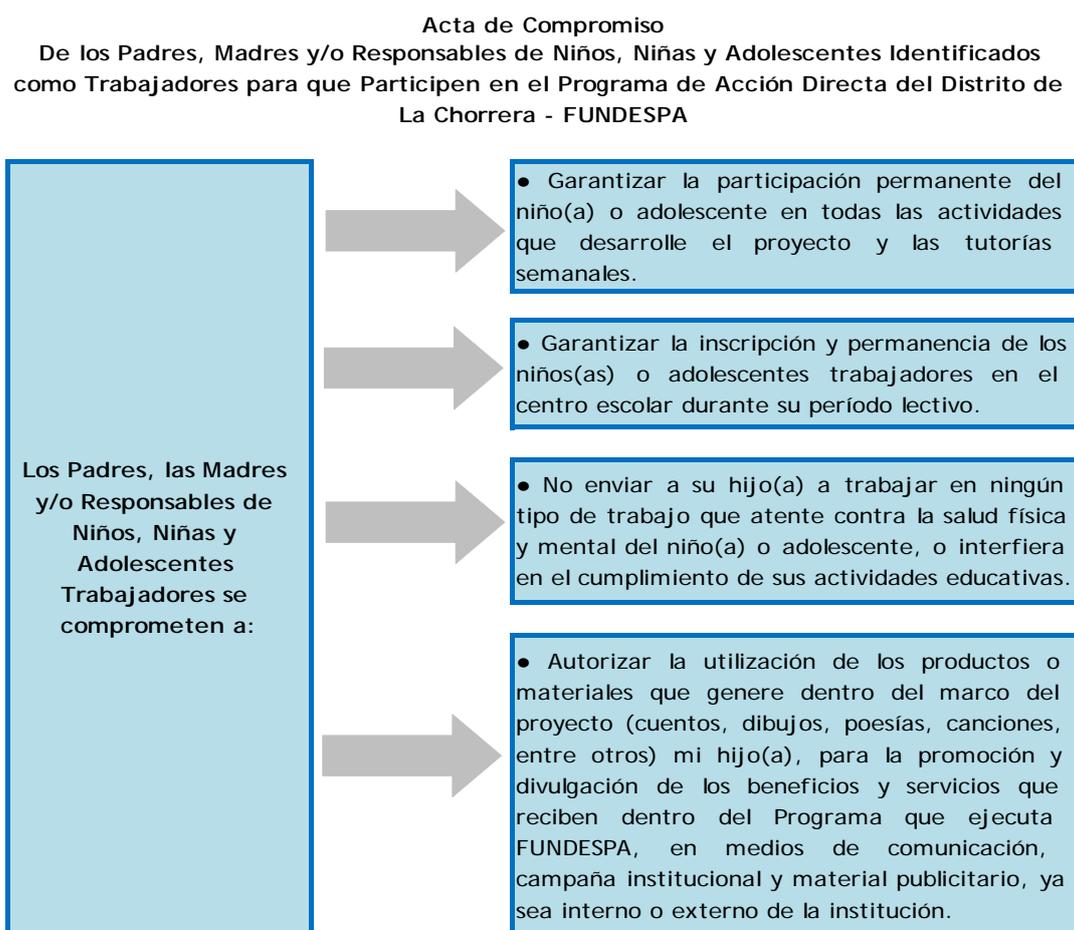
⁴⁰ 2) **Hogar Monte Carmelo**. Desarrollado por la Comunidad de Padres Carmelitas de la Parroquia Nuestra Señora del Carmen. Ubicado en la comunidad El Mangote, Corregimiento de Bejuco, Distrito de Chame, a 77 kilómetros de la ciudad de Panamá. Lo dirige la Hermana Cristina Analuz. Se brinda hospedaje a muchachos y muchachas hasta de 17 años procedentes de áreas alejadas del distrito que desean continuar sus estudios de premedia y media, o bien capacitarse en sus estudios técnicos que les ayuden a prepararse mejor para tener un futuro más digno. Brinda además formación ética, moral y religiosa para que puedan mejorar sus relaciones familiares y sociales.

• Vinculación con la Población Beneficiaria del PAD

FUNDESPA prosiguió la identificación de NNA trabajadores a beneficiar, abordando a las familias sin ofrecimiento de becas, en tanto aún no estaba resuelto cómo y cuántas se otorgarían al PAD de La Chorrera.

A fin de determinar el grupo de niños, niñas y adolescentes que se retirarían del trabajo infantil en el PAD, los directores de escuelas convocaron a sus progenitores, con quienes se tuvieron sesiones de sensibilización. En sus inicios estas sesiones transcurrieron en una atmósfera tensa, en tanto los progenitores pensaban que se les quería multar o llevar presos porque sus hijos/as trabajaban, y algunas madres en tono desafiante así lo expresaron.

El requisito para que el niño o la niña se vinculase como beneficiario/a del PAD consistió en la aceptación y firma del Acta de Compromiso por parte de su padre, madre o responsable. La gran mayoría que acudieron y asumieron el compromiso fueron madres, develando la frágil perspectiva de género, a nivel de los progenitores como actores y a nivel de las comunidades.



El Acta de Compromiso plantea una serie de condiciones a cumplir, principalmente, la efectividad de desvincular a sus hijos e hijas del trabajo a

favor de sus derechos, entre ellos, a la educación, que implica asistir regularmente, permanecer y rendir en el centro educativo.

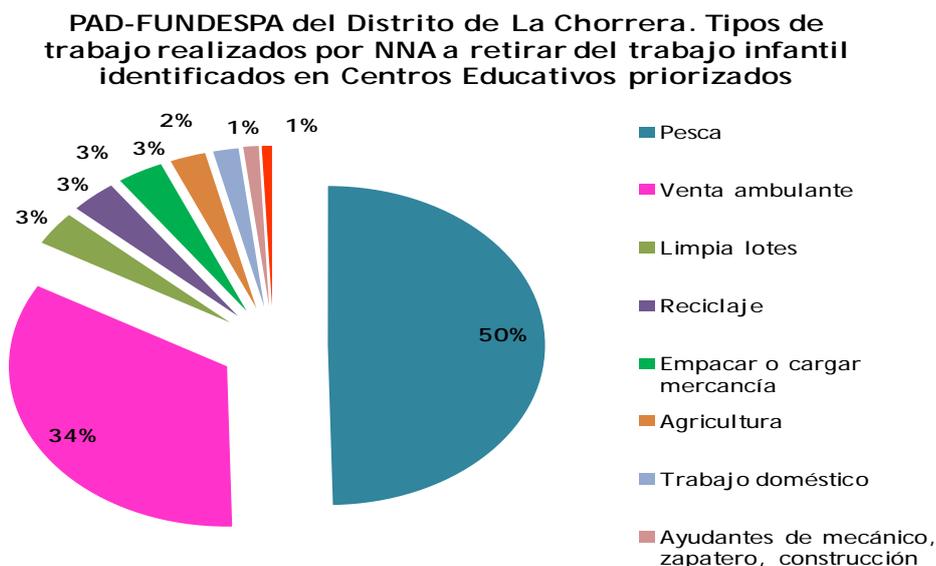
En el transcurso de ejecución del programa, la base de datos de las niñas, los niños y adolescentes retirados y prevenidos sufrió cambios y modificaciones debido en particular por salidas del PAD por deserción escolar y por emigración de beneficiarios a otros puntos o centros educativos del país. Estos casos conocidos en las labores de monitoreo se registraban en la base de datos llevada en hojas electrónicas sencillas en el programa Excel.

Dar respuesta a los compromisos establecidos en el programa de acción y las demandas de información para las intervenciones requería llevar adelante un proceso fluido y permanente de registros y actualización de la base de datos. No obstante, ante el activismo en el cumplimiento del plan de trabajo habría sido de mucha ayuda disponer de medios tecnológicos prácticos (computadora portátil y programa informático automatizado) que habrían propiciado condiciones óptimas para la integración de una base de datos con todas las variables recolectadas, y la actualización dinámica de las y los beneficiarios en los corregimientos de intervención.

- **Tipos de Trabajo de Estudiantes Identificados en los Centros Educativos y Beneficiarios/as del PAD**

En los 8 centros educativos priorizados por el PAD FUNDESPA del Distrito de La Chorrera, se identificó que las personas menores de edad beneficiarias directas a retirar del trabajo infantil, se dedicaban en su mayoría en trabajos peligrosos. La gráfica 3 corrobora el cumplimiento del Convenio 182 de la OIT y las disposiciones de la lista de trabajo infantil peligroso aprobada por el Decreto Ejecutivo de N°19 de 12 de junio 2006, en tanto más de la mitad de los trabajos en los que se encontraban participando los NNA a retirar del trabajo infantil se asocian a la pesca (50%) y a la venta ambulante (34%).

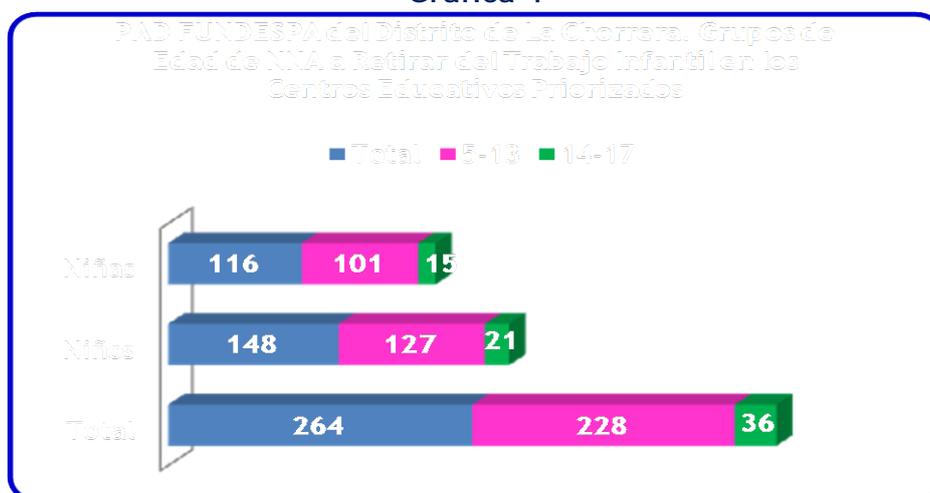
Gráfica 3



- Grupos de Edades de los y las Estudiantes Identificados en los Centros Educativos y Beneficiarios/as del PAD

La edad es otra característica relevante a considerar al validar y valorar los resultados alcanzados por las acciones directas del programa ejecutado por FUNDESPA. En la gráfica 4 se constata que, de acuerdo a las instrucciones del CETIPPAT (aunque recibidas al haber levantado casi el 100% de la línea de base), revirtió la concentración en el grupo de edad de entre 5 y 13 años, cumpliendo así con el Convenio 138 de la OIT que el Estado panameño ratificó fijando en 14 años la edad mínima para la admisión al trabajo o al empleo.

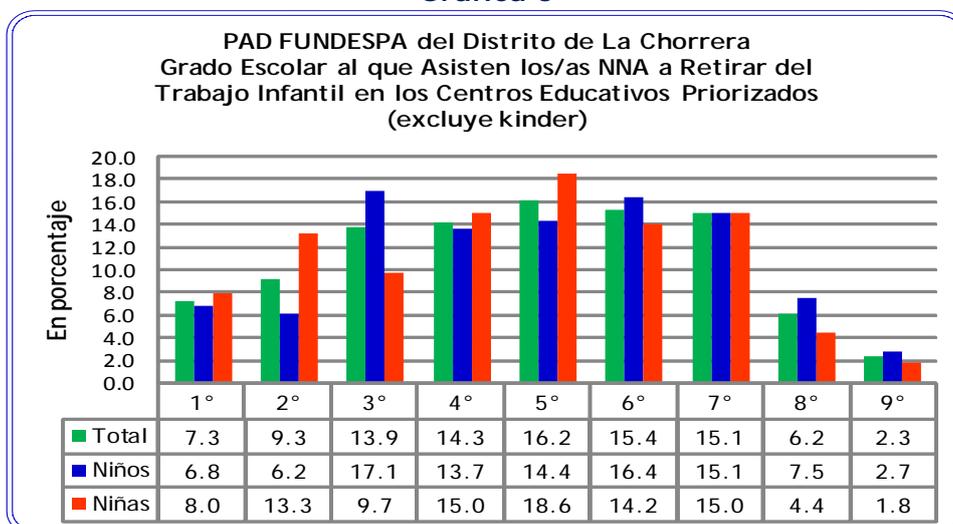
Gráfica 4



- Escolaridad de los y las Estudiantes Beneficiarios/as del PAD en los Centros Educativos Priorizados

Los niños, las niñas y adolescentes identificados como trabajadores en los centros educativos priorizados concentran su participación escolar en los quinto, sexto y séptimo grados del sistema educativo.

Gráfica 5



- Rezago Escolar de los y las Estudiantes Beneficiarios/as del PAD en los Centros Educativos Priorizados

El 33% de las personas menores de edad que trabajan a ser retiradas del trabajo infantil, identificadas en los centros educativos priorizados, presentan rezago escolar medido por la edad según el nivel educativo al que se asiste, excluyendo el kínder. En el cuadro siguiente se aprecia que son los niños quienes asisten al grado escolar actual con retraso según la edad.

Cuadro 4

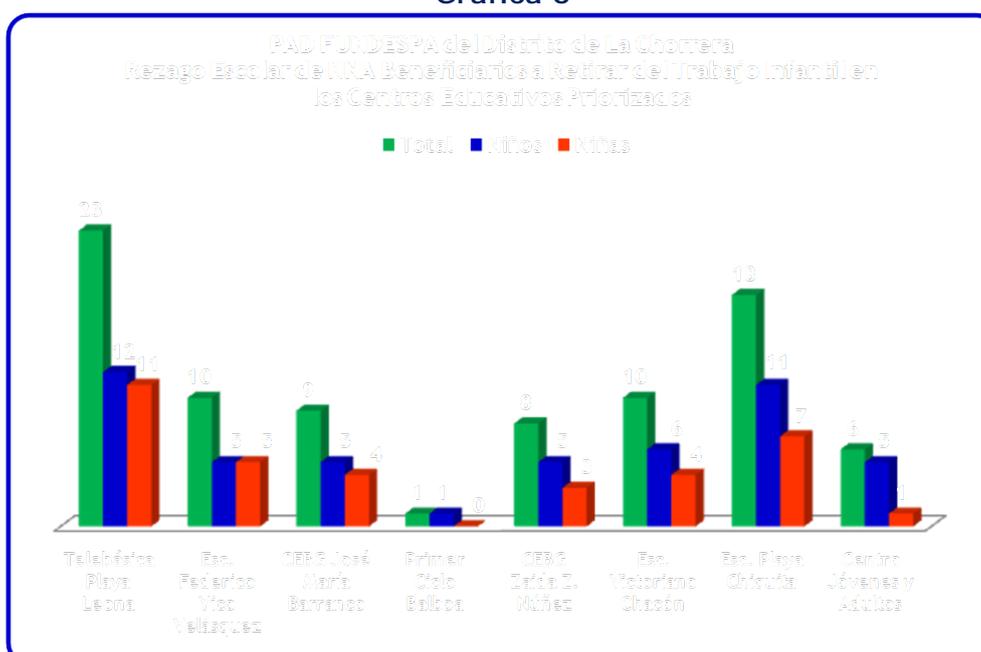
PAD - FUNDESPA del Distrito de La Chorrera. Rezago Escolar de NNA Beneficiarios a Retirar del Trabajo Infantil en los Centros Educativos Priorizados

Detalle	Total	Niños	Niñas
NNA con Rezago Escolar	85	50	35
% NNA con Rezago Escolar respecto al Total de Beneficiarios del PAD	33	34	31

Nota: Rezago calculado según edad vs nivel.

La gráfica 6 muestra la distribución del rezago escolar según centro educativo priorizado, resaltando coincidentemente en los primeros lugares aquellos ubicados en los corregimientos de Playa Leona (Telebásica de Playa Leona) y de Puerto Caimito (Escuelas de Playa Chiquita y Victoriano Chacón), que en comparación con el resto de los seleccionados por el PAD son los de mayores índices de pobreza como observamos en la gráfica 2.

Gráfica 6



4.4. Vinculación Escolar de la Población Beneficiaria del PAD

La cobertura lograda por el PAD dice del cumplimiento del cometido de sus objetivos, sobrepasó numéricamente lo previsto en términos de los NNA a retirar del trabajo infantil, y en cuanto al número de NNA a prevenir, la diferencia fue ínfima.



Este es un logro importante en términos del número de personas menores de edad beneficiarias del PAD a quienes se les restituyó su derecho a la educación, a no continuar en condiciones de riesgo y de explotación económica, y a ser protegidos de entrar en el trabajo infantil.

Detrás de cada cifra hay un rostro que sonríe con esperanza, hay un cúmulo de esfuerzos de distintos actores, el personal docente desde el directivo hasta el trabajador manual, los enlaces institucionales ofreciendo su gestión y tiempo extra-laboral, el personal de salud procurando generar conciencia en su cuidado, las madres empeñadas en que sus hijos e hijas tengan un futuro mejor que el suyo, cuando muchas de ellas el día de hoy son aún analfabetas y acuden a la escuela con niños descalzos aún en edad pre-escolar. El personal de FUNDESPA contribuyó a delinear esa sonrisa, manteniéndose presente a tiempo completo en el área y siempre disponible a cualquier hora para atender los llamados relacionados con violencia intrafamiliar, con las preocupaciones de progenitores, estudiantes y docentes relacionadas con el bajo rendimiento escolar que penaliza con la pérdida de la beca.

El cuadro 5 resume el planteamiento del PAD en cuanto al acercamiento con los centros educativos a nivel local para el retiro efectivo del trabajo con el compromiso de sus progenitores en que permanecerán estudiando. Igualmente, en el cuadro puede apreciarse según centro educativo, la cantidad y la distribución de las personas menores de edad que, para prevenir su inserción laboral, recibieron beneficios del programa de acción en calidad de hermanos o hermanas de los niños y niñas retiradas del trabajo infantil.

Cuadro 5

Corregimiento y Centro Educativo		Retirados/as			Prevenidos/as			Total		
Corregimiento	Centro Educativo									
Barrio Balboa	Escuela Federico Yico Velásquez	71	35	36	86	40	46	157	75	82
	C.E.B.G. José María Barranco	32	19	13	12	5	7	44	24	20
El Coco	Primer Ciclo Balboa	10	6	4	6	6	-	16	12	4
Guadalupe	C.E.B.G. Zaida Z. Núñez	10	6	4	22	11	11	32	17	15
	Centro Educativo Jóvenes y Adultos La Chorrera	7	6	1	-	-	-	7	6	1
Playa Leona	Telebásica Playa Leona	75	40	35	73	34	39	148	74	74
Puerto Caimito	Escuela de Playa Chiquita	26	16	10	11	5	6	37	21	16
	Escuela Victoriano Chacón	33	20	13	25	10	15	58	30	28
Subtotal Centros Educativos Priorizados		264	148	116	235	111	124	499	259	240
Barrio Balboa	Esc. Secundaria Pedro Pablo Sánchez *	1	-	1	-	-	-	1	-	1
Barrio Colón	Colegio Moisés Castillo Ocaña *	3	1	2	-	-	-	3	1	2
	C.E.B.G. Leopoldo Castillo G. *	2	2	-	-	-	-	2	2	-
Guadalupe	IPT de La Chorrera *	4	2	2	-	-	-	4	2	2
Playa Leona	Ciudad del Niño *	4	4	-	-	-	-	4	4	-
Distrito de Arraiján, Veracruz	Escuela Veracruz *	1	-	1	-	-	-	1	-	1
Distrito de Chame, Bejuco	Hogar Monte Carmelo *	2	1	1	-	-	-	2	1	1
Subtotal Otros Centros Educativos		17	10	7	-	-	-	17	10	7
Migración a Centros Educativos desconocidos fuera del PAD		-	-	-	9	9	-	9	9	-
Total de NNA efectivamente atendidos/as al término del PAD		281	158	123	244	120	124	525	278	247
Deserción escolar de NNA atendidos/as por el PAD para retirarse del trabajo		4	3	1	-	-	-	4	3	1
Total de NNA atendidos/as en algún momento por el PAD		285	161	124	244	120	124	529	281	248

* El PAD apoyó a NNA trabajadores en la continuación de sus estudios en otros centros.

Fuente: PAD-FUNDESPA / OIT-IPEC, Julio de 2009.

En relación con la población infantil prevenida del trabajo en los centros educativos priorizados es pertinente comentar que mediante esta acción se atendió a un total de 235 estudiantes que equivalen a 137 núcleos familiares. Esto implica que, en torno a una niña o niño retirado del trabajo, necesariamente se vincula un hermano o una hermana, y en un mismo núcleo de familia asociado al niño o niña retirada se previnieron 2 o más miembros de ese núcleo, y, sucesivamente; identificándose la presencia de núcleos con hasta 6 hermanos/as beneficiados/as como prevenidos en el programa.

Cuadro 6

PAD FUNDESPA del Distrito de La Chorrera.
Número de Familias Beneficiarias con NNA
Retirados del Trabajo Infantil y con NNA
Prevenidos según su Número de Beneficiarios

Núcleos Familiares con N° de miembros prevenidos	Número
Total	137
Núcleos familiares con 1 prevenido	77
Núcleos familiares con 2 prevenidos	36
Núcleos familiares con 3 prevenidos	16
Núcleos familiares con 4 prevenidos	4
Núcleos familiares con 5 prevenidos	2
Núcleos familiares con 6 prevenidos	2

Para el seguimiento y evaluación este dato es relevante cuando se quieren conocer los efectos diferenciados, rendimientos y mejoramiento de las familias según cuántos miembros de un mismo núcleo recibieron beneficios.

• NNA Participantes del PAD Beneficiados con Becas

Desde el diseño del programa se establece la facilitación en las intervenciones directas del otorgamiento de un subsidio económico o el pago de una beca a través del IFARHU únicamente a la población infantil y adolescente *retirada* del trabajo infantil. Esta intervención se contempla con el propósito de promover la participación, la permanencia y el rendimiento en el sistema escolar de los niños, las niñas y adolescentes a retirar del trabajo. Tal cual ha de entenderse su intencionalidad y no como una dotación asistencial a la familia que reemplace la conservación, búsqueda o generación de fuentes sostenibles de ingreso para la sobrevivencia y reproducción del hogar.

En la gestión del programa el retraso en la entrega de las becas fue una de las dificultades sentidas sobre las que el Equipo Ejecutor se sintió tensionado por las constantes interrogantes de parte de las escuelas y las madres de familia. Igualmente, se sintió plenamente identificado con este otorgamiento, por lo que se mantuvo perseverante, hasta conseguir la primera dotación en lo que

la Coordinación Nacional de OIT-IPEC jugó un rol mediático relevante con el CETIPPAT, directamente con el IFARHU y promovió acercamientos con el sector privado: CONEP-CoSPAe y MOVISTAR.

FUNDESPA, contribuyendo a la sinergia institucional con el IFARHU, hacia fines de 2008 identificó y levantó la información de NNA trabajadores (45) en el área del distrito vecino de Arraiján, a quienes se les otorgaría becas, e inclusive ayudó a organizar la entrega de los documentos necesarios. La solicitud y cumplimiento de esta labor se interpreta como un reconocimiento a la experiencia adquirida. En el desarrollo de la misma se pudo posicionar la necesidad del PAD FUNDESPA en el Distrito de La Chorrera lográndose una segunda dotación de treinta becas más.

El cuadro que sigue resume la cantidad de becas otorgadas en el contexto del PAD FUNDESPA. La cantidad dotada al término del año representa el 35.2% del total de los NNA retirados en los centros educativos priorizados, y el 37.5% de la totalidad atendida incluyendo otros centros.

Cuadro 7

Las becas del Programa de Acción Panamá y Colón promovido por el Despacho de la Primera Dama y el CETIPPAT y del PAD FUNDESPA fueron entregadas efectivamente a fines de 2008 por la entonces Primera Dama de la República, en un acto realizado en las instalaciones de la Feria de La Chorrera, con participación de distintas instancias del CETIPPAT, el IFARHU y representantes de los corregimientos del distrito.

A los y las estudiantes beneficiados se les hizo un pago retroactivo. Las becas ascienden a un monto de B/. 35.00 mensuales que se pagan durante los 12 meses del año, a diferencia del resto de los programas del IFARHU, con el propósito de desincentivar la entrada al trabajo en vacaciones que muchas veces suele derivar en deserción escolar. El mecanismo de seguimiento establecido es la remisión al IFARHU de las calificaciones periódicas, en lo que el MEDUCA Regional brinda su apoyo facilitando la tarea a los progenitores, dado que recibe los reportes de los centros educativos. El fracaso escolar automáticamente es causal para el cese de la beca.

Los requisitos para dotar de beca del IFARHU al PAD FUNDESPA consistieron en que el Acta de Compromiso estuviese firmada por el padre o la madre, que se tuviese calificaciones y promedio escolar aceptables, que se entregaran los papeles en orden y con las copias necesarias. Las solicitudes que no llenaron estas exigencias fueron excluidas.

Con ese fin FUNDESPA contó con la colaboración incondicional del personal docente de los centros educativos priorizados y de distintas instituciones que pusieron su granito de arena para cumplir con el tiempo establecido por el IFARHU para la entrega de la documentación necesaria. La cooperación del MITRADEL con funcionarios de las sedes central y regional fue clave, tanto más que a nivel regional conocen con bastante precisión las localizaciones geográficas y en dónde se encuentran niños y niñas que trabajan, que cuando les ven se ocultan. El MIDES, MEDUCA, MIDA y MINSA también apoyaron en la identificación y ubicación de NNA trabajadores a incluir en el PAD obteniendo las autorizaciones respectivas de sus PMR. También se apoyó plenamente el proceso de entrega de documentos, velando por asegurar que se tuvieran los requisitos a tiempo, incluso para ello, en Playa Leona, comunidad de difícil acceso, se alquiló fotocopidora y los servicios de un fotógrafo, lográndose movilizar la red local de apoyo consiguiendo transporte para hacer los traslados en los casos necesarios.

- **Incentivo Escolar a NNA Retirados sin Beca y Prevenidos del Trabajo en el PAD**

La mayor parte de los NNA retirados no recibió beca, aunque en un inicio se habló de la entrega de 100 en 2008 y de 150 en 2009. Esta diferenciación fue motivo de continua explicación por la sensible y tangible afectación a estudiantes que se les dificultaba costearse los gastos asociados al estudio (transporte, materiales, entre otros). La Escuela de Playa Chiquita, en donde los niños y las niñas se dedican a actividades peligrosas como las relacionadas a la pesca, se ha mantenido en el PAD sin beca alguna, cuando apreciamos sus índices de pobreza y rezago escolar que puede llevar al abandono.

A las niñas y los niños retirados sin beca y a los NNA prevenidos, el PAD les entregó un kit de apoyo escolar consistente en una mochila con útiles escolares, uniformes y materiales, para lo cual se pidió como constancia el Acta de Entrega firmada. Primeramente se hacían reuniones con los PMR de los distintos centros escolares para levantar las necesidades, conocer tallas, cotizar, realizar las compras y proceder a las entregas en las escuelas⁴¹. En algunas sesiones se contó con la participación de representantes del MITRADEL y MEDUCA Regionales, a la vez que trasladaron el material hasta las escuelas.

PAD FUNDESPA del Distrito de La Chorrera. Incentivo Escolar: Útiles, Textos y Uniformes Entregados a Niños, Niñas y Adolescentes Retirados y Prevenidos del Trabajo Infantil e Incorporados en el Sistema Educativo

Útiles Escolares	Materiales Didácticos	Textos Escolares
Uniformes Escolares	Uniformes de Educación Física	Zapatos
Zapatillas	Capotes	Mochilas

El PAD en más de una ocasión compró y entregó a los centros educativos material didáctico para reforzar el proceso de aprendizaje. A raíz de talleres realizados para docentes sobre técnicas de enseñanza, la motivación en su aplicación se elevó, y con el PAD se adquirió material especializado que fue una de las últimas contribuciones a los planteles educativos.

A los adolescentes matriculados en otros centros educativos, se les benefició con un monto monetario para cubrir los gastos de matrícula, transporte y algún material para los estudios. El grupo referido a la Ciudad del Niño y el Hogar Monte Carmelo todas sus necesidades son atendidas en los mismos centros.

La buena noticia es que en abril de 2009 el CETIPPAT solicitó a FUNDESPA la lista de las niñas, los niños y adolescentes en el PAD del Distrito de La Chorrera con beca y sin beca, para incorporarlos en las gestiones del CETIPPAT y procurar las becas.

⁴¹ Una regla acordada en la ejecución del programa concierne a hacer las entregas de beneficios en especie y no en efectivo.

- **Reforzamiento Escolar - Tutorías a NNA Beneficiarios del PAD**

Desde el diseño del programa de acción se colocó a las tutorías para el reforzamiento escolar como un elemento clave en la estrategia de retiro del trabajo infantil. Enfatizar en ellas es clave en la permanencia y nivelación de las personas menores de edad que arrastran desventajas en su aprendizaje producto del trabajo y otros problemas sociales. Sin embargo, pese a los ingentes esfuerzos coordinando con facultades de la Universidad de Panamá a nivel central y local⁴², no logró materializarse esta necesidad. En el PAD no se contemplaron recursos para contratar personal especialista en esta área; por el contrario, se partió de presumir que el medio académico estaría abierto a canalizar este apoyo en provecho de que los estudiantes realizaran una práctica profesional necesaria a grupos menores favorecidos. Las representaciones de la Universidad de Panamá explicaron que las prácticas profesionales se asignan desde el inicio del año académico, no obstante, para 2009 tampoco se recibió respuesta efectiva.

Las coordinaciones con la Universidad de Panamá no depararon en productos concretos, al menos para FUNDESPA, puesto que se les apoyó en llevar adelante sus actividades grupales. El paso siguiente fue abordar a la Universidad de las Américas (UDELAS). Las pruebas psicológicas de la estudiante de práctica profesional podrán ser utilizadas de concretarse el apoyo de la Clínica Interdisciplinaria Universitaria de la Facultad de Salud y Rehabilitación Integral de UDELAS.

El Equipo Ejecutor y observadores de la ejecución del programa son de la opinión que de haberse logrado las tutorías, no habrían perdido sus becas algunos niños y niñas que no pudieron mantener un rendimiento escolar con calificaciones aceptables o fracasaron, criterio que se aplica por igual a todos y todas que reciben beca del IFARHU.

Hubo espacios para reforzar en materia psicosocial a algunos planteles.

▶ Fue muy bien recibido el voluntario de una profesora⁴³ graduada de la Universidad de Panamá en Educación con Especialización en Orientación Educativa, quien por un mes apoyó en la C.E.B.G José María Barranco en Barrio Balboa, al Departamento de Orientación y Psicología en la atención de niños y niñas del PAD FUNDESPA. Su contribución fue muy valorada y la escuela extendió su agradecimiento por escrito.

▶ FUNDESPA aceptó a una estudiante⁴⁴ de la Facultad de Psicología de la Universidad de Panamá para que realizara su práctica profesional en la Escuela Victoriano Chacón en Puerto Caimito por casi dos meses. En la Escuela

⁴² Reuniones con el Secretario General y la Directora de Asuntos Estudiantiles de la Universidad de Panamá, con representantes de la Escuela de Desarrollo Comunitario, Facultad de Psicología, Facultad de Educación, Facultad de Trabajo Social, y Clínica de Psicología. Se tuvo acercamiento con el Gabinete Psicopedagógico del MEDUCA, y, por último, con la Clínica Interdisciplinaria Universitaria de la Facultad de Salud y Rehabilitación Integral de UDELAS, en donde se obtuvo mayores posibilidades de concreción.

⁴³ La profesora Elia Edith Llorente Ortega.

⁴⁴ La estudiante Joraildyl Barrera.

Federico Yico Velásquez expuso sobre técnicas de detección y manejo de NNA con conducta difícil. Entregó su informe final señalando entre las limitaciones encontradas el incumplimiento de los PMR en asistir a las citas acordadas y en las facilidades físicas para entrevistas individuales con los niños y las niñas.

▶ En respuesta a solicitud de la Facultad de Psicología se realizaron jornadas de aplicación de pruebas psicológicas a NNA por sus estudiantes, levantaron un test de inteligencia no verbal en los centros educativos Telebásica de Playa Leona, Federico Yico Velásquez y Victoriano Chacón. El MITRADEL y el MIDES trasladaron en buses a docentes y estudiantes.

▶ FUNDESPA refirió al MIDES casos de maltrato de violencia doméstica e intrafamiliar, incluso acompañó a la víctima, madre de dos niños beneficiarios del PAD a la Secretaría de Niñez y Adolescencia, y a la Dirección de la Mujer. En otros casos se asesoró con el Gabinete Psicopedagógico del MEDUCA Regional, que estuvo representando en reunión de docentes con PMR para tratar sobre el alto grado de indisciplina en grupos escolares.

Una necesidad sentida en la continuidad de acciones estriba en la concreción de esta modalidad de reforzamiento escolar para garantizar la nivelación y el mejoramiento del rendimiento académico, de la calidad de los contenidos y de la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo.

El retraso en la entrada escolar por las reparaciones a la infraestructura, generó atrasos en el cumplimiento del plan de trabajo, entre ellos, restó tiempo de coordinación con las instancias educativas y finiquitar la consecución de las tutorías. Aunque vale mencionar que algunos directivos de planteles se han dinamizado y han logrado colaboración extra de profesionales que orienten a los docentes en la aplicación de las tutorías.

Otra inquietud del Equipo Ejecutor es la sostenibilidad del programa. Las expectativas se cifran en que el CETIPPAT lo asuma según intercambios de junio en presentación del plan de monitoreo. Otra fuente de esperanza es que el personal docente continúe siendo vigilante nato en que los niños y las niñas retirados no se reinserten en el trabajo infantil y continúen estudiando.

Haciendo un balance de lo realizado en materia educativa, puede cerrarse diciendo que se espera las actividades dirigidas a la restitución del derecho a la educación incidan en disminuir significativamente la deserción escolar. No obstante, se piensa que categóricamente no puede afirmarse que todos y todas han dejado de trabajar totalmente, plausiblemente trabajen fines de semana, o lo hagan menos horas, o solo una determinada actividad de un proceso. Intercambiando con un estudiante beneficiario del PAD retirado del trabajo, en respuesta a preguntas de esta naturaleza, se le dibujaba una sonrisa tímida, reconociendo que traslada los baldes de bollos al punto de venta, luego adicionó que de vez en vez madruga para apoyar en el proceso de elaboración de los bollos que es el negocio familiar que los mantiene, que dedica más tiempo a estudiar y ha mejorado como lo muestran sus calificaciones. Es probable que ni el seguimiento más férreo posibilite tener la plena certeza si la desvinculación del trabajo es absolutamente total.

4.5. Atención de la Salud de la Población Beneficiaria del PAD

Partiendo de reconocer que la salud es imprescindible en la calidad de vida del ser humano, muy especialmente en la etapa de la niñez, el PAD FUNDESPA se planteó acciones para asegurar el mejor estado de bienestar y de salud de los niños y las niñas a retirar del trabajo infantil, para lo cual procuró el acceso a servicios ampliados de salud integral y preventiva con carácter gratuito y subsidiado.

Con ese propósito FUNDESPA tuvo varios acercamientos con la Coordinación Regional del Programa Escolar y Adolescente del Ministerio de Salud para establecer convenios para que brinden servicios de atención a los niños y las niñas del PAD en los centros de salud más cercanos a sus comunidades y, en lo posible, en las escuelas a las que asistan. Con esta instancia, sin necesidad de convenio, se acordó la atención de los NNA beneficiarios en el programa de salud escolar y la ampliación de los tipos de servicios.

El paquete de atención de la salud de los beneficiarios del PAD se aprecia en el esquema que reproduce el formulario de registro con el que el MINSa da seguimiento y hace los reportes a FUNDESPA y otras instancias.

Ministerio de Salud - Región de Salud de Panamá Oeste / Caja del Seguro Social: Área Escolar y Adolescente
FUNDESPA / OIT-IPEC

Programa de Acción Directa (PAD) "Erradicación del Trabajo Infantil y Adolescente Peligroso en las Comunidades del Distrito de La Chorrera, Provincia de Panamá"

Formulario para el Informe de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Retirados del Trabajo Infantil
Beneficiarios del PAD por Servicio de Salud Brindado

Escuela:

Director Responsable:

Fecha:

Instalación de Salud Responsable:

Coordinador/a del Programa Escolar:

Nombre del Escolar	Servicios de Atención de Salud																Observaciones		
	Control de Crecimiento y Desarrollo		Estado Nutricional				Laboratorio			Inmunizaciones				Evaluación Odontológica		Educación y Promoción en Salud y Salud Ambiental			
	Si	No	Normal	Bajo Peso	Sobre Peso	Obeso	HB	Urinálisis	Células Falciformes	Tipaje y RH	Polio	TD-A	MNR	Hepatitis B	Otros	a= Examen b=Exodoncia c=Profilaxis d=Sellantes e=Restauraciones f=Terminado		Sí	No

Conforme a lo pactado, el PAD FUNDESPA hizo un pago simbólico por los servicios básicos, que asciende a B/.5.00 distribuidos en B/.2.50 para los laboratorios y B/.2.50 para la atención odontológica. Este costo es accesible y

subsidiado considerando que el costo estimado de atención para el PAD es de B/.30.00 por cada NNA: el servicio odontológico supera los B/.20.00 (extracción, calzas, limpiezas, etc.) y laboratorios más de B/.15.00 por NNA. En 2009 se plantea que los PMR asuman los B/.2.50 de profilaxis odontológica.

En este componente se contó con el apoyo de instalaciones de salud del MINSa y de la CSS, que se vincularon desde sus labores a apoyar las acciones del programa de acción. En un primer momento, FUNDESPA actualizó la información de las y los beneficiarios, luego se presentó el listado al MINSa, para llevar el registro de la asistencia a recibir la atención. El MINSa ha reiterado que los PMR deben ser más responsables en procurar que los NNA acudan con la regularidad establecida a las consultas.

Según el último informe del MINSa, a julio de 2009 se tiene que se han atendido 261 niños y niñas, en las instalaciones de salud del ministerio y de la CSS, como se ilustra en el cuadro siguiente.

Cuadro 8

PAD FUNDESPA Distrito de La Chorrera. Niños, Niñas y Adolescentes Retirados del Trabajo Infantil Participantes en el PAD y Atendidos con Servicios de Salud por el MINSa y la CSS, según Centro Educativo e Instalación de Salud Responsable

Centro Educativo	Instalación de Salud Responsable *	Escolares Beneficiarios
Total		261
Escuela de Playa Chiquita	Centro de Salud Puerto Caimito	26
Telebásica de Playa Leona	Centro de Salud Altos de San Francisco	75
Escuela Federico "Yico" Velásquez	Centro de Salud Magally E. Ruiz	71
Escuela Victoriano Chacón	Centro de Salud Puerto Caimito	30
C.E.B.G. José María Barranco	Centro de Salud Magally E. Ruiz	31
C.E.B.G. Zaida Z. Núñez	ULAPS Guadalupe	10
Primer Ciclo Balboa	Centro de Salud Magally E. Ruiz	11
Centro Jóvenes y Adultos	Centro de Salud Altos de San Francisco	7

* Los Centros de Salud son instalaciones del Ministerio de Salud (MINSa) y la Unidad Local de Atención Primaria de Salud (ULAPS) de la Caja de Seguro Social (CSS)

También se realizó un trabajo muy importante a favor del mejoramiento del estado nutricional de los niños y niñas, como forma de garantizar un mejor estado de salud y un óptimo desarrollo. Las acciones estuvieron orientadas a realizar en el paquete la evaluación del crecimiento y desarrollo que regularmente brindan en el programa de salud escolar. En la ejecución de este programa los docentes colaboran activamente.

Para el óptimo desarrollo de estas actividades el PAD financió la ampliación del paquete de atención de salud a un costo muy bajo más bien para apoyar la adquisición de productos que se utilizan en los laboratorios principalmente.

4.6. Suplementos Alimenticios a la Población Beneficiaria del PAD

Mantener una buena salud demanda de alimentación y nutrición equilibrada de manera cónsona con los requerimientos necesarios en las distintas fases de crecimiento y desarrollo, esto es, en dependencia de las edades de los niños y las niñas. Con este fin, FUNDESPA acordó con los centros educativos ofrecer en sus comedores una comida (almuerzo) dos veces por semana a los beneficiarios -retirados-, utilizándose los recursos inicialmente destinados a suministrar almuerzos durante las tutorías.

FUNDESPA levantaba las necesidades del tipo y cantidades de alimentos en los centros educativos, cotizaba, compraba y les entregaba los productos. En algunos centros este suministro ayudó a complementar los recursos destinados a alimentación provenientes del Fondo de Equidad y Calidad de la Educación (FECE). En 2009 este suministro se empezó a entregar más tardíamente producto del retraso en el inicio del año escolar. Los productos más solicitados en los centros educativos tenían en cuenta la variación del menú diario y los principales están contenidos en la tabla a continuación.

PAD FUNDESPA del Distrito de La Chorrera. Paquete de algunos suplementos alimenticios suministrados mensualmente a los centros educativos para reforzar el ofrecimiento de comidas diarias a los NNA beneficiarios retirados y prevenidos *

Carnes (12 libras)	Arroz (100 libras)	Mayonesa
Pollo (10 lbs)	Lentejas, porotos, frijol	Achiote
Puerco (12 libras)	Coditos	Aceite
Salchichas (50 libras)	Macarrones	Sal
Jamón	Repollo	Salsa china
Tuna (con vegetales)	Zanahoria	Consomé de pollo
Tanque de gas de 100 libras	Tomate	Pasta de tomate
	Ajo	Salsa de tomate
Recao verde	Cebolla	Vinagre

* Los productos se alternaban según necesidad y no se incluyen en esta tabla todos los tipos.

4.7. Actividades de Recreación, Cultura y Uso del Tiempo Libre

La niñez tiene derecho al juego, al entretenimiento, y al uso del tiempo libre. Bajo este enfoque de derecho, FUNDESPA consciente de la importancia de promover los espacios lúdicos y saludables para complementar el crecimiento y desarrollo físico, cognitivo, social y emocional de los niños y las niñas que se benefician para desvincular del trabajo, organizó para diciembre de 2008

recorridos a distintos puntos históricos de la ciudad capital para compartir con los beneficiarios de distintas escuelas.

La organización se hizo en tiempo oportuno, se reservó previamente el recorrido en el Instituto Smithsonian y pudieron superarse los contratiempos encontrados: agilizar los trámites de permiso que exige el MEDUCA para la movilización de estudiantes que deben estar autorizados por sus progenitores; alquilar buses ya que no se pudo contar con transporte del MITRADEL y MIDES que estaban apoyando las actividades recreativas del Programa de Acción Directa Panamá y Colón; ubicar un bus que quisiera entrar a Playa Leona y Playa Chiquita dado que por el mal estado de las carreteras, se convierten en áreas de difícil acceso.

En total se realizaron 4 paseos en los que participaron niños y niñas de 4° a 7° grado escolar, participando 4 centros educativos y un total de 109 niños y niñas con edades oscilantes entre 6 a 17 años de edad.

Cuadro 9

PAD FUNDESPA del Distrito de La Chorrera. Componente de Entrenimiento, Recreación y Cultura:
Paseos a Lugares Históricos y de Interés en la Capital del País y Participantes

Lugares Visitados	Centros Educativos	N° Participantes	Grupos de Edad (años)
1. Centro de Exhibiciones Marinas, Punta Culebra, Calzada de Amador. Capacitación "Contaminación Marina y Especies en Peligro de Extinción":	1. CEBG Victoriano Chacón	26	10-15
Metodología interactiva y vivencial con Programa Educativo Marino "Tú y el Mar con el Smithsonian", un video del Parque Coiba sobre los animales existentes.	2. Telebásica de Playa Leona	29	9-15
2. Casco Antiguo: Plaza de Francia, Las Bóvedas, Teatro Nacional, Presidencia de la República	3. Escuela Federico "Yico" Velásquez	26	9-13
3. Ruinas de Panamá La Vieja: historia de nuestra nación	4. Escuela de Playa Chiquita	28	6-17
	Total	109	

Salvo en el Smithsonian con recorrido guiado por su personal, en los otros sitios de interés nacional y cultural, el personal docente de cada centro y FUNDESPA intentaron hacer narraciones acerca de la historia acumulada de los mismos.

El corolario del paseo fue almorzar en McDonald's, a donde se les llevó para complacer su propia escogencia, y tuvieron oportunidad de jugar, les dibujaron la cara y les ofrecieron dulce.

En la realización de estas actividades se contó con 4 personas adultas que acompañaron los paseos, contándose con el invaluable apoyo del personal docente y de personal técnico de la Dirección Regional de Educación y, más aún, hubo participantes voluntarios en las giras con lo que el equipo del PAD se sintió respaldado ante la responsabilidad que implica el cuidado de NNA.

Entre algunas de las apreciaciones de los docentes sobre esta experiencia destacan: que es una iniciativa positiva y necesaria para motivar; que la mayoría no conocía esos lugares; algunos incluso visitaban por primera vez la capital (tan cerca y tan lejos); esta vivencia les pone en contacto con la realidad del país, ajena a ellos y ellas a pesar de la cercanía; de mucho valor consideraron las capacitaciones del Smithsonian, los sitios de importancia histórica y de interés cultural-científico, la narración de la historia y su articulación; el traslado fue muy organizado. Impresiones de padres y madres de los niños y niñas apuntaron a que fue una buena experiencia, que regresaron felices compartiendo lo visto y aprendido, que en sus casas los otros miembros no conocen.

En 2009 se inicia la organización de las actividades lúdicas del año. Hubo de desechar realizar paseos ya que en mayo se comunica de la suspensión de este tipo de actividades por precaución ante el H1N1.

La decisión en los centros educativos fue organizar estas actividades para celebrar el 12 de junio "Día Mundial contra el Trabajo Infantil", expresión de una mayor conciencia y sensibilización en torno a su significado. En todos se hicieron celebraciones con actividades que abarcaron día familiar y deportivo, actividad ecuménica, concursos de dibujos, de oratoria, de teatro, dramatización, baile, murales, el salón más limpio, el salón con mejor disciplina. En la Escuela de Playa Leona se celebró más tarde, el 17 de junio, con un día familiar ante el luto que embargó a la comunidad por la pérdida de dos adolescentes pescadores que murieron a causa de disparos recibidos, en un hecho que se encuentra en investigación.

El entusiasmo mostrado es un elemento favorable en la sensibilización sobre la fecha y sobre las condiciones que rodean a los niños y las niñas que trabajan. Generar espacios lúdicos en el programa escolar es necesario para el fortalecimiento de la socialización, compañerismo, asociacionismo e integración de ellos y ellas bajo un enfoque integrador y de respeto a la diversidad cultural y social.

4.8. Alternativas Económicas para Mejorar los Ingresos Familiares a ser Desarrolladas por los padres o madres

Con el interés de lograr la inserción en trabajos decentes, aumentar el ingreso de los PMR de niños y niñas beneficiarios/as del PAD para hacer frente a sus precarias condiciones económicas familiares y, por ende, cumplir el compromiso de mantener a los NNA beneficiarios en el sistema escolar y fuera del trabajo, FUNDESPA incorporó una línea estratégica orientada a servirles de enlace con las entidades públicas para que éstas, según sus competencias, ofrezcan formación vocacional, capacitación laboral y microempresarial, incorporación en bolsas de trabajo, asistencia técnica en el desarrollo de iniciativas para la generación de ingresos, apoyo en búsqueda de financiamiento para la ejecución de los proyectos de ser posible, y dotación de insumos básicos como un capital semilla a aquellos PMR que presenten propuestas viables de pequeños emprendimientos productivos.

Para llevar adelante este componente se sostuvieron varias reuniones con el INADEH en la sede central y regional. Se señalaron los requisitos para presentar solicitud de curso, ilustraron sobre los temas de los cursos y sus modalidades, manifestaron no ser necesario firmar ningún convenio. Se les entregó una lista con los nombres de los PMR y los cursos de interés. Sin embargo, expresaron no disponer de recursos para apoyar, por lo cual se remitieron notas formalizando la solicitud según lo recomendado, pero a la fecha no hubo respuesta. Tampoco pudo concretarse que diesen sesiones de inducción para orientar mejor a los PMR en la definición de sus intereses. Además de contactó con las regionales de AMPYME y el MIDA, con disposición a apoyar, sin embargo el problema de recursos fue el impedimento.

A los PMR se les relacionó con programas que maneja el MITRADEL: el funcionamiento del Servicio Público de Empleo (SERPE) que es una bolsa de empleo, por medio de la cual se presentan plazas de empleo de empresas afiliadas a este servicio; y, el Servicio de Colocación de Empleo y Capacitación con apoyo de la AECL. PMR de Playa Leona y Playa Chiquita indicaron que si bien tienen interés en esos programas, confrontan el grave problema del difícil acceso y falta de transporte que les dificulta cumplir con los horarios, situación que les limita insertarse en un empleo formal, pues acaban perdiéndolo por las circunstancias.

Los pequeños emprendimientos se aprobaron para aquellos PMR que presentasen una propuesta de proyecto susceptible de realizar, que tuviesen condiciones y nociones de lo que se acometen desarrollar. El Equipo Ejecutor del PAD tuvo sesiones grupales e individuales para intercambiar a profundidad con los interesados y asesorarles. Cuando finalmente se constataron elementos de sostenibilidad en el arranque de las iniciativas se hicieron las cotizaciones respectivas de los insumos, con algunas personas se fue a realizar las compras mostrándoles en dónde y cómo adquirir los insumos.



Cuadro 10

PAD FUNDESPA del Distrito de La Chorrera. Iniciativas Productivas a Desarrollar por Padres y Madres de NNA Retirados del Trabajo

Actividad Productiva	Número	Mujeres	Hombres
Proyecto Avícola	34	33	1
Congelador	8	8	-
Producción Agrícola	5	4	1
Elaboración de tortillas	3	3	
Buhonería	2	2	-
Artículos de pesca (cooler, pesa y carretilla)	1	-	1
Elaboración de ceviche	1	1	-
Heladería	1	1	-
Implementos de belleza	1	1	-
Implementos de peluquería	1		1
Kiosco de Verduras	1	1	-
Modistería	1	1	
Venta de bollos y tamales	1	1	-
	60	56	4

Los emprendimientos son para realizarlos en el ámbito del hogar, en algunos pocos casos se unieron colectivamente dos personas, en lo cual FUNDESPA estuvo muy atenta de dar seguimiento al empuje de la actividad. Con este panorama cubrió más de los 50 PMR previstos en el cuarto producto del primer objetivo del PAD.

La incógnita es inevitable al término del programa con facilitación de FUNDESPA: ¿Podrán sostenerse? ¿Por cuánto tiempo? ¿Sabrán administrar? Se concluye en una etapa álgida que requiere acompañamiento continuo, mas entre retrasos, ajustes, reprogramaciones, y entrada tardía a clases esta actividad quedó postergada para el final.

En términos generales, haciendo un balance del desarrollo del programa y sus acontecimientos, podría considerarse con relación al primer objetivo inmediato que sus productos fueron cubiertos casi en su totalidad. No obstante, hay que apuntar a algunos elementos en los que no se logró la incidencia esperada, en lo que afectó el proceso más lento de lo esperado: el reforzamiento escolar, la dotación de becas a toda la población infantil beneficiaria del PAD, la formación y capacitación de los PMR, el seguimiento a la puesta en marcha de los pequeños emprendimientos productivos, la mayor concurrencia de instancias colaboradoras y de autoridades locales, una base de datos automatizada para procesamiento de información y monitoreo, entre

los más sobresalientes al momento de cotejar resultados esperados y resultados logrados. Estas líneas se convierten en tareas pendientes.

4.9. Sensibilización⁴⁵ de actores clave y fortalecimiento de capacidades institucionales con competencia en la problemática

En este acápite se revisará sucintamente el proceso de sensibilización llevado a cabo a través de actividades puntuales realizadas. Partiendo de reconocer la importancia de la sensibilización en la toma de conciencia sobre el problema del trabajo infantil a distintos niveles de interlocutores sociales y políticos, en el establecimiento y afianzamiento de alianzas para afrontar en conjunto el desafío de prevenir y erradicar el trabajo infantil, se le asigna una especial transversalidad en el desarrollo del programa que asegura compromisos, acciones y alcances de resultados en el proceso. Por tanto en los acápites precedentes se ha hecho mención de su aplicación y resultados.

Bajo este reconocimiento, una de las primeras tareas que realizó FUNDESPA previo a iniciar la ejecución del PAD consistió en identificar las instituciones con competencias en la temática en el marco del CETIPPAT. Una vez conocidas las principales instancias, se dieron pasos de acercamiento para gestionar el establecimiento de Acuerdos o Convenios de Cooperación en apoyo a la implementación del PAD, visitando las sedes a nivel central y local, como mecanismo para conciliar intereses, compartir información, realizar alianzas y priorizar acciones conjuntas.

FUNDESPA elaboró borradores de propuestas con actividades concretas según las funciones y competencias de cada instancia, las que fueron distribuidas⁴⁶, quedándose en espera de respuesta, aunque se constató que no había recursos presupuestarios asignados para cumplir un acuerdo como contraparte.

Era de interés formalizar el compromiso para asegurar la voluntad proactiva de las instituciones y se delegasen enlaces con quienes interactuar y apoyasen en la conformación de un comité local como réplica local del CETIPPAT en el distrito. Asimismo se acudió a otras unidades administrativas e instituciones⁴⁷ buscando colaboración desde sus capacidades. Las instituciones que

⁴⁵ Por sensibilización en materia de trabajo infantil comprenderemos un proceso que tiene como fin generar conciencia crítica en la sociedad frente a la problemática, a través de la difusión y transmisión de conocimientos, experiencias y prácticas que promuevan la movilización social para luchar contra este flagelo social.

⁴⁶ Entre las instituciones a las que se entregó propuesta de convenio se citan: MITRADEL Regional, MITRADEL Central, MIDES Regional de Panamá Oeste, Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, MEDUCA central (SubDirección Nacional de Educación Básica General, representa al ministerio en el CETIPPAT), INADEH central y de la Provincia de Panamá (manifestó no haber necesidad de convenio), MIDA, MINSA, Universidad de Panamá.

⁴⁷ Coordinación con otras instancias para colaboración en el PAD: Ciudad del Niño, MEDUCA Regional, CONATO, Representante del Corregimiento de Puerto Caimito, IFARHU central y Regional, CONEP-CoSPAe y MOVISTAR (ambas por la Responsabilidad Social Empresarial), Secretaría Técnica del CETIPPAT, Programa de Salud Escolar y Adolescente del MINSA, Programa Niñez y Adolescencia de la CSS Regional, AMPYME Regional, MIDA Regional de Capiro y de La Chorrera.

respondieron designando una persona de enlace⁴⁸ fueron el MITRADEL de nivel central, el MIDES Regional de Panamá Oeste, y el MEDUCA Regional. El proceso fue más lento con otras instituciones, aunque no tardó mucho tiempo en que se sumaran a colaborar con el PAD FUNDESPA, tales son los casos de las regionales del MITRADEL, MINSA y MIDA que contribuyeron con mucha disposición en las movilizaciones, entre otros, de personal, estudiantes, incentivos escolares y alimentos, e identificación de NNA en trabajo infantil.

En todos los centros educativos⁴⁹ se presentó formalmente el PAD (en medio hablado, visual e impreso), celebrándose más de un encuentro con los directivos, realizándose talleres de sensibilización y efectuándose sesiones con los PMR. Para las tutorías⁵⁰ se contactó varias veces con la misma unidad.

FUNDESPA, en línea con la sinergia institucional y la facilitación de procesos, apoyó a otras instancias⁵¹. En la tabla siguiente se listan las actividades.



⁴⁸ Lic. Ahychel Elías, Trabajadora Social, Depto. de Atención a Adolescentes Trabajadores, MITRADEL Nivel Central; Licda. Johanny Avila, Trabajadora Social del MIDES Regional; y, Lic. Janet Bonilla, Enlace del Meduca Regional con FUNDESPA.

⁴⁹ Directivos de las Escuelas: Alfredo Minutto Canessa, Las Mendozas, Las Zangüengas, Playa Chiquita, CEBG Victoriano Chacón, Playa Leona, CEBG José María Barranco, Federico Yico Velásquez, Primer Ciclo Balboa, La Herradura, CEBG Zaida Z. Núñez.

⁵⁰ Universidad de Panamá: Escuela de Desarrollo Comunitario, Regional; Secretario General; Dirección de Asuntos Estudiantiles, Enlace con delegados de los decanos de las facultades para tutorías; Vice-Decana de la Facultad de Psicología y profesoras enlaces con PAD; Director de la Clínica de Psicología, Facultad de Psicología; Facultad de Educación; Director de Facultad de Educación, UP Regional; Coordinador de la Escuela de Educación, UP Región Panamá Oeste; Encargado de la práctica social en la Facultad de Trabajo Social; Coordinación con Facultad de Trabajo Social. MEDUCA Regional: Gabinete Psicopedagógico. UDELAS: Coordinación con Vicedecano y Director de la Clínica Interdisciplinaria Universitaria de la Facultad de Salud y Rehabilitación Integral, La Chorrera.

⁵¹ A solicitud de la Facultad de Psicología de la Universidad de Panamá, en septiembre de 2008, FUNDESPA organizó gira a 3 escuelas -Playa Leona, Puerto Caimito y Federico Yico Velásquez- con NNA retirados del trabajo beneficiarios del PAD para conocer condiciones de cada escuela y acordar tutorías. MITRADEL Regional apoyó con transporte, combustible y conductor. Buena Práctica por la sinergia con instancias locales y la sensibilización a través de las visitas.

PAD FUNDESPA del Distrito de La Chorrera. Actividades en las que Apoyó a Instancias del CETIPPAT y a Otras

Mes/ Año	Actividad	Resultado
Sep. 2008	Responder a solicitud del IFARHU Nivel Central en identificar NNAT para dotación de becas en los distritos de Arraján, Capira y Chame, distritos aún no atendidos con este beneficio.	1) Identificación de NNAT solo en Arraján, en las escuelas de Fuente de Amor y Nueva Jerusalem en el Corregimiento de Burunga y en la Escuela de Koskuna en el Corregimiento de Veracruz; 2) MITRADEL Regional brindó transporte y 2 inspectores concededores del área, apoyaron en la ubicación de NNAT.
Oct. 2008	Atención de solicitud del Despacho de la Primera Dama de identificar nuevos NNAT en Panamá Oeste para su atención por el CETIPPAT en 2009.	1) Fuera del área del PAD FUNDESPA, 2) Buena práctica por la sinergia institucional, experiencia en campo y la dotación de becas a NNAT de Arraján no contemplados en ningún programa
Oct. 2008	Entrega de documentación para Becas al IFARHU Regional: Proceso desarrollado con apoyo del MITRADEL Regional en identificar a NNAT, organizar asistencia de PMR y NNAT, y llenado de formularios	Entrega de documentos de NNAT del Distrito de Arraján y del PAD FUNDESPA.
Nov. 2008	FUNDESPA apoya en coordinación necesaria para la investigación "Estudio Exploratorio de los Indicadores Sociales en el Corregimiento de Puerto Caimito", realizado por estudiantes de V° año de la Escuela de Psicología, Salud Mental, Universidad de Panamá, aún sin firma de convenio para tutorías.	1) Investigación sobre la situación socioeconómica de los NNAT, 2) Aplicación de 100 encuestas de 25 preguntas en demografía, educación, salud y laboral: 51 de la comunidad de El Estero y 49 de El Balneario, 3) Reseña del marco de cooperación, 4) 22 estudiantes: 17 mujeres y 5 hombres
Nov. 2008	Colaboración con el Despacho de la Primera Dama en identificar NNAT en Arraján. Se entrega a la Lic. Denis de Amor, Secretaria Técnica del CETIPPAT, listado de NNAT captados en el distrito de Arraján y se recomienda atender a las comunidades de El Progreso 1 y 2 en el Distrito de La Chorrera sin atender por falta de recursos.	1) Lista a octubre con 45 NNAT (29 niños y 16 niñas) en Corregimientos de Veracruz (Escuela Koskuna = 6 NNAT) y de Burunga (Escuela Nueva Jerusalén, 14 NNAT y Fuente de Amor, 25 NNAT) en el Distrito de Arraján para becas del IFARHU y ulterior seguimiento y atención; 2) Énfasis en 5 zonas de alta incidencia de NNAT: Las Nubes, La Playita de Vique, Loma Cabra
Enero 2009	2) Apoyo del MITRADEL Facilitación de contacto con Regional con transporte y 2 inspectores, 3) Apoyo a Relaciones Públicas del CETIPPAT para elaboración de video.	Apoyo al Departamento de Relaciones Públicas del CETIPPAT, facilitando coordinación para hacer tomas del área para el video
Marzo 2009	Por solicitud de OIT-IPEC se coordinó con la Facultad de Sociología de la Universidad de Panamá la aplicación de un instrumento de evaluación al PAD en Barrio Balboa	Suministro de documentación técnica y facilitación para entrevistas a PMR y NNA del PAD en CEBG Federico "Yico" Velásquez
Abril 2009	A solicitud de OIT-IPEC se atendió a Consultoras para elaborar un Estudio sobre adolescentes trabajadoras de 15 años	Se ubicó en la base de datos información de las adolescentes de 15 años en actividades laborales no domésticas ni explotación sexual comercial orientando sobre donde contactar

Con la sensibilización realizada en la implementación del PAD se aspiraba a la tarea compleja de incidir progresivamente en los valores y creencias que, en el contexto cultural de las familias y la comunidad, se tiene sobre la práctica del trabajo infantil, y que lo legitiman dentro de las particularidades de pobreza. A través del desarrollo del PAD se buscó demostrar un proceso en el que es posible poner en marcha otras alternativas de cambio que coloquen al niño y a la niña en la escuela y no en la calle ni en el trabajo.

De ahí que las primeras actividades de sensibilización se centraron en desarrollar estrategias de comunicación que posibilitaran divulgar el tema, generando conciencia en actores clave sobre el problema del trabajo infantil, los riesgos físicos, psicológicos y emocionales que trae consigo y, por ende, lo que implica en términos de desproteger a la niñez de sus derechos al estudio, al juego, a una vida digna, entre otros.

Simultáneamente al proceso de identificación de los niños y las niñas y sus progenitores que cumplieran con los requisitos de inscripción al programa de acción, y aceptaban el Acta de Compromiso, se desarrollaban actividades de sensibilización promoviendo el tema de los derechos de la niñez, de la responsabilidad de los progenitores de ser garantes de los mismos, y de las ventajas que la educación tiene en marcar la diferencia en un mejor futuro en lugar de la dedicación al trabajo sobretodo peligroso. En intercambios con un grupo de madres de familias, ellas reconocieron la necesidad de apoyar a sus hijos e hijas para que estudien y se superen, se sienten orgullosas de sus capacidades y avances, lo que ayuda a mejorar el ambiente familiar, sin embargo, se percibe incertidumbre en torno a si las circunstancias seguirán manteniéndose favorables o no para que estudien y no tengan que trabajar.

En el proceso de implementación del programa se realizaron talleres de sensibilización y transmisión de conocimientos sobre el trabajo infantil, sus convenios, conceptos, causas y consecuencias y el abordaje del PAD FUNDESPA en el Distrito, todos ellos dirigidos a actores clave a nivel local, a la comunidad educativa y, a las instituciones con competencia en la temática para que se sumasen a la iniciativa. Con algunas de las instituciones se logró su participación en las capacitaciones como expositores u observadores.

Parece de interés señalar que en el desarrollo del PAD, específicamente, en los talleres llevados a cabo, se observó participación predominantemente femenina. Esta situación es también visible en cuanto a la ausencia casi generalizada de los padres de los niños y las niñas beneficiarios del PAD en actividades relacionadas con su desarrollo y las actividades de sensibilización e información, en lo que cabría confirmar la probabilidad de que la menor asistencia se asocie con sus horarios laborales, y hacer los ajustes necesarios.

Estos cambios le corresponderán al CETIPPAT que asume las riendas del PAD. Hecho contundente comunicado en junio de este año en reunión con Directores y Enlaces de los centros educativos con NNA del PAD. El CETIPPAT dará continuidad a las acciones luego de la fase de instalación por FUNDESPA, esto es, atenderá las becas, tutorías, seguimiento a NNA y a microproyectos productivos de PMR, y la coordinación con todas las entidades del distrito.

En la tabla que sigue se listan las principales actividades de sensibilización y capacitación que el PAD realizó en su ejecución en los centros educativos.

PAD FUNDESPA del Distrito de La Chorrera. Principales Actividades de Sensibilización dirigidas a los Centros Educativos y Beneficiarios: 2008 y 2009

Año / Mes	Actividad	Aspectos Relevantes / Participantes
Actividades de Sensibilización en Centros Educativos		
Abril 2008	Presentación del PAD FUNDESPA a moradores convocada por la Ciudad del Niño con miras a apoyar la ejecución	Video sobre el Trabajo Infantil Doméstico en la Provincia de Veraguas de OIT-IPEC, motivó a colaborar; Datos de sitios de trabajo de NNA y viviendas con posibles NNAT
Nov. (12) 2008	Taller "Presentación del PAD y Sensibilización sobre las Consecuencias del Trabajo Infantil", Escuela de Playa Leona	Exposición por Coordinadora Nacional de OIT-IPEC y FUNDESPA para sensibilizar a PMR de NNAT identificados y levantar la información Participaron 23 PMR: 21 mujeres y 2 hombres
Nov. (12) 2008	Taller "Alcoholismo y Consecuencias del Consumo de Drogas" a PMR y NNAT, Escuela de Playa Leona	Organizado a petición de los PMR y expusieron las Regionales del MIDES, CSS y Policía de Menores Sesión matutina: 29 PMR, 26 mujeres y 3 hombres, y en sesión vespertina: 38 NNAT, 21 niñas y 17 niños
Nov. (13, 14, 18) 2008	"Presentación del PAD" a PMR de NNAT de Escuela de Playa Chiquita, Puerto Caimito; CEBG Victoriano Chacón, Puerto Caimito; Escuela Federico Yico Velásquez, Barrio Balboa; CEBG José María Barranco, Barrio Balboa; Primer Ciclo Balboa, El Coco	Sensibilizar a PMR y autoricen participación de NNAT en el PAD. Autorizaciones logradas.
Nov. 2008	Seminario Taller "El Adolescente y sus Valores", Policlínica Dr. Santiago Barraza, CSS Regional con Fundespa, Centro Regional Universitario de Panamá Oeste	Organizado por el Depto. de Trabajo Social y el Programa Niñez y Adolescencia, a petición de PMR, para sensibilizar en el tema a NNA del PAD Participaron 30 NNAT: 15 niñas y 15 niños
Dic. (2) 2008	Seminario en "Manejo de NNA con conducta difícil y Consecuencias del Trabajo Infantil" a Docentes, Escuela Federico Yico Velásquez	Facilitado por Estudiante de práctica profesional de la Facultad de Psicología de la Universidad de Panamá en la Escuela Victoriano Chacón en Puerto Caimito para transmitir nuevos abordajes desde la perspectiva biopsicosocial Participaron 27 docentes: 21 mujeres y 6 hombres, y la directora
Marzo (13) 2009	Jornada de Capacitación "Inducción al Método de Estudio", CSS Regional, Policlínica Dr. Santiago Barraza, organizado por el Depto. de Trabajo Social, Programa de Adolescente y Salud Mental	Exposiciones de especialistas (psiquiatra, psicólogas y trabajadoras sociales) de la CSS Regional para dotar a los adolescentes de herramientas para prevenir el bajo rendimiento escolar, elevar y fortalecer su autoestima Participaron adolescentes del PAD de 3 Escuelas: Playa Leona, Victoriano Chacón y Federico Yico Velásquez
Abril 2009	Charla sobre la "Ley de Trabajo Infantil en Panamá" a PMR de la Escuela Federico Yico Velásquez, Barrio Balboa	Exposición del MITRADEL para informar sobre el tema en el marco de entrega de incentivos escolares

Destacan las siguientes actividades de sensibilización y capacitación dirigidas a instancias con competencias en la problemática del CETIPPAT y otras:

PAD FUNDESPA del Distrito de La Chorrera. Principales Actividades de Sensibilización y Capacitación con Instituciones con Competencia en el Tema del Trabajo Infantil: 2008 y 2009

Año / Mes	Actividad	Aspectos Relevantes
Actividades de Sensibilización dirigidas a Instancias Clave con Competencia en la Problemática		
Ag. (19) 2008	Taller de Presentación del PAD a entidades en el Distrito de La Chorrera para divulgar y acordar colaboración, Auditorium del Hospital Nicolás Solano con apoyo del MINSA Regional y MITRADEL	Participación protocolar de Director Regional de Salud, Coordinadora de OIT-IPEC y Director Regional encargado del MITRADEL. Exposición "Trabajo Infantil: Consecuencias y Riesgos", Enlace MITRADEL-FUNDESPA. Trabajo en Grupo: competencias institucionales. Acuerdo: documentación para becas de Escuela de Playa Leona 34 personas de 18 instancias de Órganos Ejecutivo y Judicial, entidades autónomas, sociedad civil, escuelas, OIT-IPEC. MINSA y MITRADEL con mayor presencia y disposición a colaborar desde el primer acercamiento
Sep. (16 y 26) 2008	Talleres de Sensibilización "Trabajo Infantil en Panamá: Causas y Consecuencias" a personal Regional del MINSA y CSS, Auditorio del Hospital Nicolás Solano,	Participación protocolar de Director Regional del MINSA, Coordinadora Nacional de OIT-IPEC y Director Médico Institucional de la CSS Panamá Oeste. Conferencias a cargo de OIT-IPEC, MITRADEL y FUNDESPA. Apoyado por Coordinación Regional del Programa Escolar y Adolescente. Dos eventos: 30 personas participaron en el 1° y 17 en el 2°, del MINSA, CSS, OIT-IPEC, MITRADEL, FUNDESPA
Marzo (9 al 13) 2009	Taller para Docentes "Metodología y Estrategias de Aprendizaje: Otra Manera de Aprender, y Sensibilización sobre Trabajo Infantil", CEBG Naciones Unidas	Programado con Dirección de Capacitación del MEDUCA Regional para capacitar a docentes en técnicas prácticas de aprendizaje. Certificación de la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Profesional Participaron 16 docentes de 5 centros educativos: Playa Leona, Victoriano Chacón, Federico Yico Velásquez, José María Barranco y Ciudad del Niño
Abril (16) 2009	Foro Tripartito sobre la Erradicación y la Prevención del Trabajo Infantil, realizado en el Distrito de La Chorrera	Acto protocolar: Coordinadora de OIT-IPEC. Exposiciones: "El trabajo infantil en La Chorrera", FUNDESPA; "Impacto del trabajo infantil en la sociedad panameña", CONATO; "Los compromisos del País con la erradicación del trabajo infantil", MITRADEL sede central; 3) Video sobre Trabajo Infantil en América Latina de OIT-IPEC 51 participantes (43 mujeres y 7 hombres) de 21 instancias: CGT, CONATO, COSPAR, REDPA, Defensoría del Pueblo, OIT-IPEC, INAC, AMPYME, INAC, UNIPAN, INAMU, Junta Comunal de Playa Leona, CETIPPAT, CGR, Ciudad del Niño, MEDUCA, Centros Escolares con NNARyP, MINSA, MICI, MEF, MIDES, MITRADEL, FUNDESPA
Junio (3 y 23) 2009	Taller para Presentación del Plan de Monitoreo y Evaluación	Presentación y evaluación de instrumentos del Plan por participantes para garantizar la continuidad del PAD y buscar mecanismos para aplicarlo 1) Dos talleres realizados; 2) Proceso de transición sistemático del PAD por FUNDESPA al CETIPPAT, autoridad responsable en materia de erradicación del trabajo infantil, para asegurar la participación continua de las entidades públicas y ONG's locales
Junio (5 y 19) 2009	Taller para Docentes "Metodología y Estrategias de Aprendizaje: Otra Manera de Aprender", en el Distrito de La Chorrera	Facilitado por instructor con experiencia de Casa Esperanza para capacitar a docentes del área del PAD Dos talleres con participación de docentes de 6 centros: Federico Yico Velásquez, José María Barranco, Victoriano Chacón, Playa Leona, Playa Chiquita y Ciudad del Niño. Acuerdo: MEDUCA Regional realizará un Taller de Seguimiento para conocer logros y dificultades en la aplicación de las técnicas en el aula
Junio (11) 2009	Encuentro con las Autoridades Electas del Distrito de La Chorrera	Exposiciones: Coordinadora de OIT-IPEC sobre compromisos en erradicar el trabajo infantil; MITRADEL presentó la situación del trabajo infantil; FUNDESPA sobre el PAD, avances y pendientes Participaron el Alcalde y Vice-Alcalde electos, Representantes de 4 corregimientos y sus equipos de trabajo, representante de diputado electo, Coordinadora Nacional de OIT-IPEC, Representante del MITRADEL central y FUNDESPA

Asimismo, generando las condiciones para el desarrollo de tutorías, se organizaron y realizaron dos talleres de Inducción sobre el Trabajo Infantil, el primero a estudiantes (41) de la Facultad de Psicología de la Universidad de Panamá, y el segundo a estudiantes (6) de la Facultad de Educación.

El Equipo Ejecutor participó en los diferentes talleres de coordinación o capacitación que organizó la Oficina de Coordinación Nacional de OIT-IPEC, los que se señalan en la tabla siguiente.

PAD FUNDESPA del Distrito de La Chorrera. Actividades de Capacitación o Coordinación en las que Participó el Equipo Ejecutor: 2008 y 2009

Mes / Año	Actividad	Propósito
Feb. (8) 2008	Taller de Inducción Técnico-Financiero, OIT/IPEC	Acordar procedimientos técnicos y financieros para el manejo del PAD
Feb. (11 al 13) 2008	Taller "Entrenamiento en Identificación de NNAT y Base de Datos de Seguimiento a la Población Beneficiaria de los PAD", MITRADEL / OIT-IPEC. Facilitador: Consultor peruano de OIT-IPEC El Salvador, William Lazaro, especialista en sistemas de información	Homologar instrumentos y software a utilizar en el levantamiento de la información. Participación de Casa Esperanza, FUNDESPA, MIDES, MEDUCA, CONATO, CONEP, DEC, Representación de Mujeres Indígenas Kuna Yala
Agosto 2008	Taller de Monitoreo sobre Trabajo Infantil, OIT-IPEC, Facilitador: Antom Hauser de OIT-IPEC Ginebra	Presentar los criterios para el seguimiento (Tracking) de NNA retirados y prevenidos en los PADs: sus procedimientos, metodologías, avances y dificultades en el tema del monitoreo
Marzo (24 y 25) 2009	Talleres de Planificación Estratégica para elaborar Hoja de Ruta para la Erradicación del Trabajo Infantil en Centroamérica y el Caribe, Auditorium "Ascanio Arosemena" de la ACP. Facilitador: Oscar Amargós, Consultor Externo de OIT-IPEC	Colaborar con consultoría del Proyecto "Fomento de una cultura de cumplimiento en materia laboral" de OIT/IPEC Subregional

En el rescate de las experiencias del programa de acción un apoyo fundamental lo constituye la documentación generada periódicamente por el Equipo Ejecutor en la que anota lo realizado en cada fase de la ejecución. Ha sido vital en la reproducción de los acontecimientos y la comprensión de su secuencia. En adición a esa información reconstructiva de lo actuado, ha sido de muchísimo auxilio el material divulgativo elaborado, ya sea impreso o audiovisual. Este material, en la estrategia de comunicación establecida, se elaboró para informar a la comunidad, difundir el programa de acción, utilizarlo en los eventos de sensibilización y capacitación, a nivel de distintos actores e interlocutores sociales y locales.

Los medios mayormente utilizados fueron el material impreso (tríptico, folletos, documentos), visual (presentación del PAD en medios de tecnología informática) y audiovisual (video "Trabajo Infantil... Una opción sin futuro... Un futuro sin opción"). Las tomas levantadas en el distrito para el rodaje del video tuvieron a su vez un efecto favorable en la comunidad, puesto que ser

protagonistas en el mismo elevó, por un lado, la autoestima de los beneficiarios y, por otro lado, el compromiso como copartícipes de los directores entrevistados, principalmente en áreas como Playa Leona y Puerto Caimito en donde las carencias son más sentidas.

También se ha tenido la oportunidad de dar a conocer el programa de acción y concienciar sobre las consecuencias del trabajo infantil peligroso a través de entrevistas concedidas a diarios y radios locales.

En la tabla siguiente se lista el material disponible producido en el marco de la implementación del programa.

PAD FUNDESPA del Distrito de La Chorrera. Material Divulgativo, Documentos Producidos y Actividades Desarrolladas para la Sensibilización, Capacitación y Comunicación en el Tema del Trabajo Infantil y de Ejecución del Programa

Material Impreso
Tríptico del Programa de Acción de FUNDESPA en el Distrito de La Chorrera para Erradicar el Trabajo Infantil
Folleto Popular sobre "La Pesca. Consecuencias Peligrosas para la Niñez y la Adolescencia"
Folleto Popular sobre "La Venta Ambulante. Consecuencias Peligrosas para la Niñez y la Adolescencia"
Diseño de un Plan de Monitoreo y Evaluación del Programa de Acción Directa "Erradicación del Trabajo Infantil y Adolescente Peligroso en las Comunidades del Distrito de La Chorrera, Provincia de Panamá"
Sistematización de Experiencias del Programa de Acción "Erradicación del Trabajo Infantil y Adolescente Peligroso en las Comunidades del Distrito de La Chorrera, Provincia de Panamá, Sector Oeste"
Afiches alusivos al Programa de Acción Directa de La Chorrera.
Material Audiovisual
Presentación del Programa de Acción (en power point)
Video de Sensibilización sobre el Trabajo Infantil Peligroso en el Distrito de La Chorrera
Galería de Evidencias Fotográficas a lo Largo de la Ejecución del Programa de Acción
Actividades Conmemorativas al 12 de junio "Día Mundial contra el Trabajo Infantil"
Entrevistas de los diarios La Prensa, Crítica Libre, Panamá América y El Siglo - Publicación de artículos
Entrevista a la Revista 7
Sistema Radial Hosanna en cobertura en Playa Chiquita (12 de junio)
Participación en Programa Radial de SERTV (17 de junio)
Participación en Mesa Redonda sobre Trabajo Infantil facilitada por la Oficina de Coordinación de OIT-IPEC y realizada en la Universidad Latina por convocatoria de empresa consultora, en la Ciudad de Panamá (24 de junio)

La vinculación del programa de acción con los medios de comunicación es una alternativa instrumental poderosa para diseminar la problemática de la inserción laboral precoz, los avances en materia de atención directa de un grupo de población infantil retirada del trabajo y las acciones desarrolladas. La Oficina de Coordinación Nacional de OIT-IPEC estuvo pendiente del vínculo del PAD FUNDESPA con los medios de comunicación, y que se registrara el tema continuamente para promover sus implicancias.

Los resultados en los ámbitos revisados permiten apuntar al alcance moderado de los productos de los objetivos inmediatos 2 y 3 del programa de acción.

4.10. Planeamiento, Monitoreo, Seguimiento y Evaluación

Para dar cuenta de los cuatro elementos contenidos en el título que antecede es necesario disponer de mecanismos que permitan valorar cómo se van valorando los resultados medidos éstos a través de indicadores cuantificados.

El planeamiento de las actividades (semanales, diarias) del programa de acción se acopla a los procedimientos establecidos por la OIT-IPEC, y que a nivel del PAD FUNDESPA, se supervisa y evalúa el desarrollo de las ejecuciones con y por la Oficina de Coordinación Nacional de OIT-IPEC (cronograma indicativo de trabajo, plan de seguimiento, informes mensuales, informes cuatrimestrales, etc.). Cómo se dieron estos procesos nos lleva a considerar que la forma de trabajo establecida guardó un orden en el cumplimiento, que pudieron encontrarse puntos medios para hacer a los controles flexibles, no impositivos y creativos, promoviéndose mayor intercambio.

El seguimiento y el monitoreo lo realizó el Equipo Ejecutor a través de visitas a los centros educativos, atendiendo los llamados de los beneficiarios fuese por situaciones familiares conflictivas o por dificultades escolares u alguna otra motivación. En los centros se indagaba sobre el conocimiento o no del personal docente respecto a la inserción en actividades laborales de los niños, niñas y adolescentes retirados. Con frecuencia se hicieron visitas de campo a los centros educativos y las áreas de intervención del PAD, pudiendo consolidarse las relaciones interinstitucionales, por medio del apoyo logístico.

Como se ha mencionado, la actualización y alimentación periódica de los registros en la base de datos se llevó en una hoja electrónica sencilla, a cargo del promotor social.

De conformidad con el documento del programa, el diseño del plan de monitoreo se contempló hacia la terminación del programa, presentándose a los actores de instituciones competentes recién en junio de este año. El evento facilitó presentar y entregar una serie de plantillas o formularios para el seguimiento del programa.

A continuación se muestra la estrategia de implementación propuesta en el documento de plan de monitoreo entregado por el consultor local.

ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN		
ACTIVIDAD	RESULTADO	RESPONSABLE
Taller de validación del Plan de Monitoreo y Evaluación y, metodologías	Socialización del Plan y de los Instrumentos; Conjunto de recomendaciones; Instrumentos validados;	Consultor
Establecer responsabilidades en términos del levantamiento, organización y procesamiento de la información del monitoreo	Sistema de información; Verificación de los indicadores; Responsables de la captación, organización y procesamiento de la información	Equipo Ejecutor
Implementación de los distintos instrumentos de Monitoreo	Aplicación de los instrumentos con base a cronograma;	Equipo Ejecutor
Realización de la evaluación final	Aplicación, procesamiento y análisis de los instrumentos de evaluación;	Equipo Ejecutor CETTIPAT



Más allá de la evaluación de los instrumentos en el ambiente de los participantes quedó la interrogante sobre la aplicación en cuál contexto: de sostenibilidad o no. Este modelo aún no se pone en marcha.

V. A Manera de Conclusiones y Recomendaciones

Finalmente, en este capítulo compartimos sucintamente balances de lo actuado o conclusiones, que surgieron de las buenas prácticas, las lecciones aprendidas y las enseñanzas en el desarrollo del programa de acción a cargo de FUNDESPA en el Distrito de La Chorrera. Sucintamente, partiendo del hecho que en los distintos capítulos hasta aquí presentados, de una u otra forma, se han señalado buenas prácticas y lecciones aprendidas.

Esperamos que el contenido de este documento sea de utilidad a los beneficiarios y a quienes participaron del proceso de ejecución del PAD. En la medida que se vean como protagonistas se espera harán esfuerzos por continuar con el programa imprimiéndole energías renovadas y la tan reiterada sostenibilidad. La utilidad para terceras personas de las experiencias del programa ha de ser la compensación por el esmero que ha guiado la redacción del documento.

Las recomendaciones y conclusiones, expuestas a continuación bajo bloques temáticos, pretenden aportar en el diseño, formulación y ejecución de futuros programas de acción en el tema de prevención y erradicación del trabajo infantil, y de dignificación de los derechos de los niños y las niñas. Al mismo tiempo desde FUNDESPA se tiene la ambiciosa pretensión de contribuir en la continuidad y sostenibilidad de las acciones iniciadas con el programa desarrollado en el transcurso de estos dos últimos años.

1. Sobre los tipos de trabajo infantil y su peligrosidad

▶ El perfil de los niños, las niñas y adolescentes beneficiarios del programa de acción constata que provienen de un ambiente familiar y comunitario caracterizado por la insuficiencia de ingresos, de acceso a la salud y educación, de una vivienda digna, de servicios básicos y saneamiento adecuado, de limitado desarrollo social y en medio de una visible pobreza, marginalidad, violencia e inseguridad. Estas condiciones signan la expulsión de las personas menores de edad hacia el trabajo infantil o hacen que todos y todas se encuentren en constante riesgo de insertarse en el trabajo, más aún, que siendo retirados por el programa de acción, tal retiro no sea de plena exclusividad porque no se desliguen por completo de la actividad laboral.

▶ A las niñas y los niños de las áreas seleccionadas para las intervenciones del PAD FUNDESPA se les identificó en el sector informal y en el quehacer familiar no remunerado, en tipos de trabajos peligrosos tipificados como tales en el país. Eso lo corrobora la primacía de la pesca y la venta ambulante, en donde prácticamente se intervienen en cualquiera de las tareas que se asocien con su realización. Sea cual sea el tipo de trabajo que realizan, éstos tienen serios riesgos para su salud y desarrollo, encontrándose incluso un 2% en trabajo doméstico. Este tipo lo desempeñan exclusivamente las niñas y adolescentes, es considerado una forma de explotación laboral por las condiciones en que

debe realizarse, en horarios prolongados, tareas extenuantes que exceden sus fuerzas físicas y emocionales, sin ningún salario o con una remuneración insignificante, al interior de la privacidad de hogares de terceros en dependencia y subordinación de las patronas y patronos, bajo la invisibilidad de su peligrosidad, de discriminación de género y devaluación social.

2. Sobre el diseño del programa de acción e identificación de beneficiarios

▶ La legitimación de la agencia ejecutora en la comunidad y la sostenibilidad del programa de acción se obtienen cuando en lo posible éste se diseña, construye y formula junto con los moradores y actores locales, en un proceso de sensibilización y apropiación previa a la ejecución. La participación de los ejecutores en cada paso del levantamiento de información para el estudio e identificación de beneficiarios debe ser considerada como un requisito indispensable, toda vez que coadyuva a ir generando confianza y aceptación en las comunidades.

▶ Es necesario asegurar el diseño de estrategias diferenciadas de intervención, priorización de áreas y establecimiento de criterios claros de identificación, ubicación y selección de la población meta. Ello ayudaría a trabajar en un proceso continuo que minimizaría los riesgos de disponer de información desactualizada o sujeta a anulación por la movilidad de la gente, en lo que conviene prever las características de las áreas de intervención según el conocimiento de información complementaria de los contextos geográficos.

▶ La disponibilidad de información cuantitativa y cualitativa involucra también levantar mapas de las fortalezas institucionales y de infraestructuras de servicios a ser consideradas en el diseño del documento marco del programa.

▶ El plan y el cronograma de trabajo contemplan el diseño del plan de monitoreo con el consecuente instrumento y procedimiento de registro de información, así como la sistematización de experiencias que guarda semejanzas con una investigación evaluativa, hacia la finalización del programa. Es conveniente evaluar el cambio de lugar de estas actividades en la programación puesto que demandan iniciarse junto con la puesta en marcha del programa.

▶ El plan de financiamiento ha de contemplar un mínimo aceptable de recursos humanos, de meses de trabajo vis a vis remuneración efectiva, costos asociados de movilización máxime cuando hay presencia de áreas de difícil acceso y peligrosidad, y prever opciones alternativas pensando en los ineludibles imprevistos que hay que enfrentar ajustando la programación.

▶ La comunicación, transmisión de conocimientos y experiencias, información continua de resultados del levantamiento exigen intercambios fluidos con las agencias auspiciadoras para adecuar estrategias, flexibilizar mecanismos y controles, actuar proactivamente tomando en cuenta las particularidades de las áreas de acción y de su población, y garantizar resultados exitosos.

3. Sobre el modelo de intervención

- ▶ En resumidas cuentas, en el modelo implícito en el programa de acción destacan los derechos a la igualdad de oportunidades de los niños, las niñas y adolescentes en desarrollar sus potencialidades, a integrarse en el sistema escolar, a tener acceso a la salud y a la alimentación, a no continuar trabajando ni ser explotados económicamente, a disfrutar de la recreación y del uso creativo del tiempo libre, y, a la protección integral. Estos derechos son extensivos a las personas adolescentes con la edad mínima para trabajar o ser admitidos en el empleo, considerando su derecho a incorporarse en el mercado laboral y a ser protegidos de condiciones nocivas, peligrosas, de explotación y de violencia en el trabajo.
- ▶ Las acciones locales deben implementarse con apego al respeto de las dinámicas sociales particulares de cada comunidad para que sean aceptadas y sostenidas. En la programación de las actividades deben tenerse en cuenta las rutinas y horarios de trabajo de los progenitores para contar con su participación y disposición. Igualmente, no pueden pretenderse cambios de patrones y creencias en breves períodos de tiempo, deben encaminarse las acciones de sensibilización en un paso a paso.
- ▶ La educación ha de mantenerse como el elemento clave en el modelo de intervención, en tanto por su conducto puede prevenirse el ingreso de los niños y las niñas al trabajo, así como también más plausiblemente el retiro del trabajo infantil. La comunidad educativa, en especial los docentes, tienen un rol decisivo y determinante en esta tarea ambiciosa que será más motivadora, a medida que las condiciones sean sostenibles y puedan actuar.
- ▶ La tutoría para el reforzamiento escolar es un asunto imprescindible que debe procurarse tener resuelto previo a la ejecución del programa de acción. Podría incluso pensarse en formar animadores dentro del estudiantado y padres de familia.
- ▶ La concreción de espacios lúdicos de recreación, cultura y deporte es recomendable que considere relacionar a los niños, las niñas y adolescentes que se aspira a retirar del trabajo con otros ambientes fuera del medio escolar, familiar y comunitario, de tal modo que les abra un esquema de distinciones en sus proyectos de vida y desarrollo integral. Representan así experiencias que “tocan” también favorablemente la vida de sus padres y familiares.
- ▶ Las experiencias del programa de acción apuntan a que de los acontecimientos fortuitos, aún los negativos, se pueden obtener aprendizajes positivos. Tal es el caso de la necesidad de estar presentes en dirimir conflictos en un grupo o entre grupos de beneficiarios, puesto que ayuda a la socialización y cohesión al interior de la población beneficiaria.

- ▶ La atención de la salud conlleva el efecto de cuidar por el capital humano de las comunidades. No obstante, es importante velar porque los progenitores se responsabilicen más por este tema, y que desde las agencias facilitadoras pueden procurarse donaciones para apoyar los esfuerzos institucionales.
- ▶ Es importante crear conciencia en la población beneficiaria de que la ayuda económica o material es un complemento a las acciones del programa, pero que no se pretende se constituyan en la principal motivación para ser beneficiarios, puesto que la razón primordial de las intervenciones es la desvinculación con el trabajo infantil.
- ▶ Es preciso dar seguimiento y asesoramiento a los progenitores emprendedores, mayormente madres, para que se consoliden sus capacidades técnicas, así como el grado de su socialización, para que se maduren iniciativas en las que se apoyen colectivamente.

4. Sobre la participación y el fortalecimiento institucional

- ▶ La estrategia del programa de acción no se concibió *per se* en abrir nuevos espacios para abordar la realización de las intervenciones, sino más bien, en llevarlas a cabo articulando y fortaleciendo los ya existentes, esto es, involucrando a las instancias comprometidas por ser parte del CETIPPAT y por la competencia de sus funciones. En este sentido, parece conveniente y pertinente que las instancias señaladas como colaboradoras participen en el diseño del programa o conozcan sobre los compromisos que se les ha de demandar para que con previsión los incorporen en sus programaciones operativas y presupuestarias.
- ▶ Un elemento esencial es el flujo horizontal y vertical de la información sobre los compromisos que se adquieran en las instituciones colaboradoras con competencia en el tema, o sea, que en los ámbitos a nivel central se conozcan los compromisos y se actúe en consecuencia con ellos, asimismo, que el nivel local esté bien enterado de las responsabilidades, tanto más que las exigencias en este tipo de programas llegan más a esos niveles.
- ▶ Proveer con antelación de capacitaciones en temáticas sensiblemente necesarias dirigidas a actores clave que han de jugar un papel decisivo en el alcance del programa de acción, como lo es el personal docente y la comunidad educativa en general, el personal médico, las autoridades locales a las que hay que empoderar cada vez más, y se está en buen tiempo porque la mayoría recién inicia sus funciones en el distrito.
- ▶ Una transferencia natural de conocimientos y experiencias que ha demostrado ser eficaz y valorado positivamente en programas con multiplicidad de actores sociales es el poder conversar e intercambiar con representantes ejecutores de otros programas similares de acción, acuñaría a la creación de alianzas, instalación de una red y optimización de recursos. Tener presente que la eliminación del trabajo infantil es un desafío colectivo y no individual.

- ▶ Fortalecer al CETIPPAT renovando los mecanismos de interacción institucionales y dotándolo de especialistas en temas de planificación estratégica con inclusión del costeo y en procedimientos aplicados de seguimiento y evaluación.
- ▶ Será de especial importancia establecer mayores alianzas con los municipios como instancia idónea para apoyar en la eventual sostenibilidad de acciones, con lo que se reforzaría la participación comunitaria y social.
- ▶ Establecer la norma de realizar encuentros técnicos periódicos para intercambiar sobre la marcha de los programas y acciones en general, con presencia de los ejecutores clave directos y no, de representación central y local, asegurando que estando todas y todos bien informados podrán desarrollarse mejor las intervenciones. De tal forma se estaría apostando a un trabajo integral, interinstitucional y unificado, optimizando recursos técnicos y financieros, a favor de prevenir y erradicar el trabajo infantil, restituirles sus derechos y demandarle sus deberes para con la sociedad. En ese sentido, hay que tener presente que hoy día la tecnología proporciona amplias posibilidades de contactos y conferencias virtuales, con lo cual “reunirse, comunicarse y consensuar” no debería ser una dificultad mayor.
- ▶ Vigilar por el cumplimiento de las leyes atinentes a la prohibición del trabajo infantil es una tarea de todos y todas. En el ámbito formal, es importante la relación estrecha con el MITRADEL para que en las inspecciones laborales, se sensibilice y desmotive a las empresas de hacer uso de mano obra infantil y se protejan los derechos inherentes al trabajo adolescente. Pero, es en el ámbito no formal, donde los niños y las niñas se relacionan con mayor frecuencia y facilidad con el trabajo infantil, por las limitaciones que implican cubrir el cien por ciento de la vigilancia y aplicación de controles. En la medida que se avance en el cumplimiento de la Agenda Hemisférica, hacia el predominio del trabajo decente y erradicación del trabajo infantil, mantenemos las esperanzas en las iniciativas de pequeños y microempresarios funcionen en condiciones de formalidad y legalidad, apostando incluso a que es presumible que más temprano que tarde, el país califique como libre de trabajo infantil. En ese sentido, solo será posible con la convergencia como garantes de las organizaciones del Estado panameño, de empresarios, de trabajadores, y de la sociedad civil y comunitaria.

5. Sobre las lecciones y los aprendizajes para FUNDESPA

- ▶ Para FUNDESPA, asumir el compromiso y el desafío de llevar adelante el programa de acción con el tema central de la lucha contra el trabajo infantil, supuso aportar al cumplimiento y a la restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes de cara a la igualdad de sus oportunidades de una vida mejor. Implicó la búsqueda de incidir en la problemática con un enfoque de equidad y justicia social, pasar de una posición pasiva a una posición proactiva, propositiva y vigilante, con el ánimo de trascender en el trabajo “en, para y con” las comunidades, moradores y actores locales, quienes son los llamados a jalonar el proceso para que a futuro las acciones directas

rindan sus frutos y contribuyan a la erradicación y prevención del trabajo infantil, ya no como un ideal, sino como una realidad.

▶ El respaldo, la credibilidad y dedicación del personal técnico que tuvo a su cargo la iniciativa del programa de acción fue elemento sustancial en la motivación manifiesta de la comunidad educativa, médica, de beneficiarios y de otros actores aliados desde un comienzo. Con la ejecución del programa, en los procesos experimentados, FUNDESPA ha construido estrategias y aportado herramientas de organización, planificación, cabildeo, construcción de alianzas, sensibilización, levantamiento de información, diagnóstico, análisis, convocatoria, entre otras. Todo ello para que en un ejercicio de participación, de protagonismo, de negociación, construcción de consensos y articulaciones y de empoderamiento se desarrollen capacidades para construir alternativas, nuevas estrategias y formas organizativas que contribuyan a desarrollar mecanismos para librar del trabajo infantil a la niñez chorrerana y prevenirle de caer en esa situación, dándole la oportunidad de estudiar, formarse, y crecer como ciudadanos y ciudadanas.

▶ A la Oficina de Coordinación de OIT-IPEC en el país, en su papel de propiciador y facilitador en los esfuerzos en la temática, FUNDESPA extiende un especial gesto de agradecimiento por la oportunidad recibida de intervenir con prioridad en enfrentar la problemática del trabajo infantil en el Distrito de La Chorrera.

▶ La organización considera de sentida importancia poder reconstruir su experiencia con otras similares, por ello, es un adelanto compartirla a través de la oportunidad de distribuir este informe, su satisfacción estará colmada cada vez que un actor de la sociedad comprenda que la protección de nuestra niñez está por delante de otros intereses más aún cuando pensamos en el desarrollo humano sostenible y competitivo de nuestro país.

▶ Parafraseando un señalamiento encontrado en documento de la OIT-IPEC se finaliza recomendando tener siempre presente en la lucha contra el trabajo infantil las cuatro «C» que aluden a la capacidad, el compromiso, la coherencia y la cooperación, en el aprovechamiento de las oportunidades.

