



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y JURÍDICAS
Seminario sobre aportaciones teóricas recientes

“LA LUCHA CONTRA EL TRABAJO INFANTIL”

AUTORES: Ana Carla Van-Schaik
Analia Reichert

MATERIA: Derecho Social.

ENCARGADO DEL CURSO: Dr. Alberto Maza.

AÑO: 2012.



*“Ya no hay cabida para los niños desescolarizados.
Ya no hay cabida para los niños privados de atención y protección.
Ya no hay cabida para los niños víctimas de cualquier tipo de violación,
ni para los niños privados de su niñez.
El niño tiene derecho a ser niño”*

Marcia Helena Carvalho Lopes
Ex Ministra de Desarrollo Social y
Lucha contra el Hambre en Brasil
Conferencia Mundial sobre
Trabajo Infantil de La Haya de 2010.

INTRODUCCIÓN

En sentido amplio se puede definir el trabajo humano como toda actividad realizada por el hombre, con su esfuerzo físico o intelectual, que produce bienes y servicios y que tiene por objeto convertir las cosas, es decir, transformar la realidad.

En cambio, para el derecho del trabajo el concepto es más estricto. Se circunscribe a toda actividad lícita prestada a otro –persona física o jurídica (empleador individual o empresa)- a cambio de una remuneración: el derecho del trabajo no se ocupa de todo el trabajo humano sino solo del trabajo en relación de dependencia.

El trabajo humano no es un mero instrumento al servicio del interés particular de otro, ni una mercancía, tal como se presentaba en la esclavitud. Se trata de una actividad creadora de utilidad que tiene valor social. Constituye el lazo de unión entre el hombre y la sociedad: trabajar es crear utilidad; el producto del trabajo realizado sirve a otros: es un servicio social, un acto de solidaridad humana.

La dignidad humana del trabajador merece una valoración legal preferente, que queda evidenciada no solo en la legislación argentina, sino también en el derecho comparado, en los convenios y recomendaciones de la OIT y en distintos tratados internacionales.

El trabajo, sirve para el hombre y la sociedad porque ésta disfruta de los bienes y servicios producidos por aquél: es social por su fin y por su ejercicio.

Las relaciones de trabajo se centran en satisfacer las necesidades del hombre y facilitar su desarrollo como persona. Para ello el hombre esta dotado de capacidad de acción (sus manos actúan como herramientas) y de inteligencia (puede dominar su mundo y convertir la cosas).

Para que el trabajo realizado sea debidamente retribuido no basta con otorgar una compensación económica suficiente, sino que debe brindar cierta satisfacción al trabajador, esto se denomina “salario psicológico”¹.

Desde una valoración moral, el trabajo constituye una manifestación de las potencias humanas e integran la tarea de realización sustancial de la persona, favoreciendo el desarrollo de su personalidad, lo cual lo enaltece a la vez que crea y perfecciona también los lazos de solidaridad y cooperación, su función creadora pone de manifiesto las virtudes y potencialidades que encierra la persona. Todo esto no hace sino confirmar la condición dignificante del trabajo y marcar su fundamento ético, puesto que pone de manifiesto el dominio del hombre sobre las cosas y que el trabajo está en función del hombre y no el hombre en función del trabajo.

La historia del derecho del trabajo constituye, al fin y al cabo, la de las acciones llevadas a cabo para obtener la dignificación de la persona. Precisamente, esta idea de asimilar el trabajo a una mercancía fue rechazada explícitamente por la doctrina social de la Iglesia Católica, a partir de la encíclica *Rerum Novarum* del Papa León XIII, en 1891, y mantenida en todos los documentos de aquella enseñanza. La Organización Internacional del Trabajo recoge esa misma condena respecto de la noción económica del trabajo en su acta de fundación².

Hecha esta breve referencia al trabajo en general, ahondaremos ahora el tema que nos ocupa, teniendo en cuenta que la OIT considera como niños a las personas de entre 5 y 14 años, excepto cuando la edad de comienzo de la escolaridad obligatoria es de 6 años. Por lo tanto las potenciales víctimas del trabajo infantil estarán entre los niños de esa franja etárea.

¹ Grisolia, Julio Armando. Derecho del Trabajo y de la Seguridad social, Tomo I, Ed. Lexis Nexis, Pág. 1 y 2.

² Rodríguez Mancini, Jorge. Curso de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social. Editorial Astrea, 2004.

Dentro de la categoría de trabajo infantil encontramos diferentes y numerosas formas. Algunas son difíciles y exigentes, otras, mas peligrosas e incluso reprochables desde el punto de vista ético. En el marco de su trabajo los niños pueden realizar una gama muy amplia de tareas y actividades.

Sin embargo, no todas estas tareas deben clasificarse como trabajo infantil que se ha de eliminar. Se considera beneficiosa la participación de los niños o los adolescentes en trabajos que no atentan contra su salud y su desarrollo personal ni interfieren con su educación, como el caso de la ayuda que prestan a sus padres en el hogar, la colaboración en un negocio familiar, o las tareas que realizan fuera del horario escolar o durante las vacaciones. Estas actividades son provechosas para el desarrollo de los niños y el bienestar de la familia; les proporcionan calificaciones y experiencia, y les ayuda a prepararse para ser miembros productivos de la sociedad en la edad adulta.

Se define al trabajo infantil como todo trabajo que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico³.

De esta manera se hace referencia al trabajo que es peligroso y perjudicial para el bienestar físico, mental o moral del niño, e interfiere en su educación, puesto que los priva de la posibilidad de ir a clases, los obliga a abandonar la escuela de forma prematura o les exige combinar el estudio con un trabajo pesado y que insume mucho tiempo.

En las formas mas extremas de trabajo infantil, los niños son sometidos a situaciones de esclavitud, separados de su familia, expuestos a graves peligros y enfermedades y/o abandonados a su suerte en las calles. Cuando calificar o no de trabajo infantil a una actividad especifica dependerá de la edad del niño o la niña, el tipo de

³ www.ilo.org (Pagina Web oficial de la Organización Internacional del Trabajo)

trabajo en cuestión y la cantidad de horas que le dedica, las condiciones en que lo realiza, y los objetivos que persigue cada país.

No debemos dejar de considerar que la explotación de los niños constituye una de las formas más aberrantes de violación de los Derechos Humanos. El trabajo infantil representa una de las principales fuentes de explotación y de abuso de los niños en el mundo actual. La existencia de niños involucrados en diversas formas de trabajo en Argentina y en el mundo es una realidad que, lamentablemente, cada vez resulta más evidente.

Como luego veremos es un fenómeno que responde a diversas causas, la principal es la situación de pobreza en la que viven tanto los menores como sus familias, situación que los lleva a adoptar medidas de supervivencia, a través de la incorporación de miembros del grupo familiar al mercado de trabajo. La situación de pobreza y exclusión económica que sufren los niños de hogares pobres produce en éstos efectos duraderos sobre su constitución psíquica y física.

Haremos mayor hincapié en los efectos dañosos del trabajo infantil relativos a la educación y la formación profesional del niño. Como así también expondremos como perjudica la integridad y el desarrollo físico, psíquico y social del niño, como deteriora muchas veces su salud y puede ser de riesgo para su vida.

Es indudable que hoy existe en el mundo un mayor nivel de conciencia sobre los alcances de esta problemática. Los gobiernos han comenzado a abordar esta cuestión para cumplir con los compromisos que adquirieron cuando ratificaron la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual adoptó la expresión “niño en situación de trabajo”, que permite definirlos en su condición de niños y adolescentes situados en un espacio físico particular.

Nuestro país la ha incorporado a su derecho interno, dándole un tratamiento legislativo prioritario, a los principales tratados sobre la materia. La reforma constitucional de 1994 por su artículo 75 inciso 24 le otorgo -junto a otros tratados internacionales- jerarquía constitucional. También ha ratificado el Convenio n° 182, de conformidad a las disposiciones del artículo 19 y 34 de la Convención sobre los Derechos del Niño que obliga al estado tomar medidas legislativas, administrativas y sociales para proteger al niño contra toda forma de abuso físico, mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación incluida la sexual. Conforme también esta disposición los intentos en nuestro país de políticas para la erradicación del trabajo infantil, tienden no solo a ocuparse del niño sino también de su familia.

La Republica Argentina ha ratificado por Ley n° 25179 la “Convención Interamericana sobre Trafico Internacional de Menores” por la cual los Estados se comprometen a defender el interés superior del niño y es de aplicación en cualquiera de los Estados adherentes, donde se verifique la prostitucion infantil, servidumbre y en general cualquier actividad ilícita, que afectare directa o indirectamente a los menores.

Nuestro país también ha ratificado los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo n° 138 sobre la Erradicación del Trabajo Infantil (Ley n° 24650) y el n° 182 sobre las Peores Formas del Trabajo Infantil (Ley n° 25555).

Las disposiciones del Convenio 138 y de la Recomendación 146 sobre la edad minima han fijado normas de alcance global. Todos los países que lo han ratificado se comprometen a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad minima de admisión al empleo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores.

A nivel nacional la Ley de Contrato de Trabajo regula el trabajo infantil en su título VIII, reformado por ley 26390 del año 2008, la cual le dio un tono más proteccionista a esta situación. Esto a modo de breve referencia normativa, luego será ampliado en el desarrollo.

En definitiva, en este trabajo nos proponemos expresar cuales son las causas y los efectos que produce en la niñez -con respecto a la educación, salud, entre otras-, y en el futuro de los menores el hecho de trabajar; su incidencia en distintas regiones y los intentos internacionales por comunicar a la sociedad los datos que se presentan en la realidad y así tomar conciencia a fin de combatir éste flagelo; la responsabilidad que asumen distintos sectores sociales frente al trabajo infantil. Además, realizar una síntesis de normas nacionales que regulan la materia y analizar si se encuentran compatibles con la legislación internacional.

DESARROLLO

Historia de las normas relativas al trabajo infantil

La erradicación del trabajo infantil sólo fue reconocida como un tema de los derechos humanos en el trabajo en fechas muy recientes. Desde la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, se dio lugar a una serie de convenios sectoriales, que culminaron en 1973 con el Convenio sobre la edad mínima (núm. 138). Si bien ese Convenio otorgaba cierto grado de flexibilidad en función de los distintos niveles de desarrollo, acabó considerándose como un instrumento complejo y difícil de ratificar. Cuando el trabajo infantil se incorporó a la lista de normas fundamentales del trabajo con ocasión de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995, ese Convenio constituía el único punto de referencia válido. Aunque en aquella época no se reconoció como un convenio prioritario a efectos de la presentación de memorias y ya había sido ratificado aproximadamente por 50 países, se incluyó en la campaña de la OIT en favor de la ratificación de los convenios fundamentales.

El debate sobre las normas fundamentales del trabajo, que tuvo lugar a principios de los años noventa, puso de manifiesto la necesidad de dotarse de una norma específica relativa a lo que entonces se daba en llamar situaciones de explotación o formas intolerables del trabajo infantil. Esto planteó la cuestión de si era necesaria una nueva norma para revisar o completar el Convenio núm. 138. Si bien en 1994 la Conferencia no llegó a un acuerdo en cuanto a la postura relativa al trabajo infantil, en 1996 se aprobó una resolución que, entre otras cosas, instaba a los gobiernos a que elaboren políticas oficiales y fijen prioridades con el fin de proceder inmediatamente a poner fin a los aspectos más intolerables del trabajo infantil, a saber, el empleo de niños en condiciones similares a la esclavitud y de servidumbre y en trabajos peligrosos y arriesgados, la explotación de niños de muy corta edad y la explotación sexual comercial de los niños.

La utilidad de esa resolución quedó patente cuando el consenso en favor de la adopción de una nueva norma condujo en 1999 a la aprobación del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182). El Convenio se elaboró con las debidas cautelas para que sus objetivos fueran realistas y alcanzables a través de la cooperación tripartita con independencia del nivel de desarrollo y fortaleza económicos. En la práctica, ambos convenios constituyen el marco para las intervenciones y las actividades de promoción de la OIT, en particular a través del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).

Las ratificaciones del Convenio núm. 138 aumentaron poco después de que se iniciara la campaña de la Cumbre de Copenhague. En 1996 se contabilizaron 50 ratificaciones, y en 1999 eran ya 115. Actualmente, el Convenio ha sido ratificado por 154 países.

La ratificación del Convenio núm. 182 ha sido la más rápida de la historia de la OIT. Bastaron dos años para alcanzar las 100 ratificaciones, y tres más para lograr que más de 150 países lo ratificaran. Actualmente, 171 de los 183 Estados Miembros de la OIT han ratificado este instrumento.

Aun así, la evaluación del cumplimiento de los convenios no plasma de manera suficiente todas las medidas adoptadas por los países, ya que con frecuencia no informan sobre todas las acciones relacionadas con el ámbito educativo, por ejemplo, o sobre las medidas de lucha contra la pobreza. Además, no se incluyen todas las contribuciones realizadas por los interlocutores sociales y otros actores de la sociedad civil que puedan no haber sido incluidas en las memorias de los gobiernos. Las memorias tienden a centrarse en las actividades del gobierno y no suelen profundizar en las consultas necesarias para elaborar las políticas públicas.

Con estas excepciones, el panorama general refleja un incremento de las acciones de los Estados Miembros. Muchos países han aprobado planes de acción destinados a una o más categorías del trabajo infantil, lo que resulta alentador. Igualmente, muchos países han establecido o designado mecanismos de control. También se ha producido un aumento de la actividad en lo relativo a la prevención de las peores formas de trabajo infantil. La acción legislativa contra la trata ha aumentado de forma significativa, y se ha registrado un alto nivel de actividad en lo que atañe a la aprobación de leyes contra los trabajos peligrosos.

Ahora bien, en general son pocos los países que han adoptado prohibiciones legislativas efectivas contra el trabajo forzoso, el trabajo en régimen de servidumbre, la esclavitud o la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular el tráfico de estupefacientes. Preocupa el hecho de que en muchos marcos de políticas y planes de acción las niñas aún no sean consideradas como un grupo especialmente vulnerable. Siguen siendo muy escasos los países que establecen objetivos de duración determinada contra una o más de las peores formas de

trabajo infantil, y ello constituye un motivo de preocupación en vista de los requisitos establecidos en el Convenio núm. 182.

Legislación Nacional

La realidad argentina actual, esta plagada de niños cada vez más pequeños que trabajan. Muchas veces nos preguntamos como puede ser que halla niños que desarrollan trabajos de gran magnitud; pero muy pocas veces encontramos respuestas favorables. Normas que regulan el trabajo de los menores y que prohíben el trabajo infantil abundan en nuestro país, lo que muchas veces falta es darle el debido cumplimiento.

En este estudio nos proponemos abordar el trabajo de los niños. Intentaremos brindar una visión general de la normativa a nivel nacional e internacional vinculada al tema.

La Republica Argentina ha desarrollado todo un plexo normativo tutelar de protección de los derechos del niño en general, y en particular en aquellas normas tendientes a la erradicación del trabajo infantil, tanto desde la perspectiva internacional como nacional. A continuación se esboza un resumen de la principal legislación nacional.

- *Constitución Nacional*

La Constitución Nacional, antes de la Reforma de 1994, no contenía prácticamente disposición alguna que se refiriera al trabajo de los menores. Sólo existían en ella referencias indirectas que comprendían a los menores, como las cláusulas incluidas en el artículo 14 bis sobre “protección integral de la familia” y la “compensación económica familiar”, destinadas a proteger a los menores pero no en cuanto trabajadores sino como integrantes de una familia⁴.

La reforma constitucional de 1994 introdujo importantes disposiciones vinculadas con el trabajo de los menores. Ante todo eleva la Convención de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por nuestro país por ley 23849 (B.O. 22/10/90) a la jerarquía constitucional, incorporando sus normas como complementarias de los derechos y garantías de la primera parte de la constitución (artículo 75 inc. 22 C.N.).

La Reforma introduce una nueva disposición que impone al Congreso de la Nación: “Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real

⁴ Regulación del Trabajo de Menores en Argentina. Etala, Carlos; Feldman, Silvio. - UNICEF Argentina 1993.

de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños,...” (artículo 75 inc. 23 C.N.); el mismo inciso agrega: “Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental...”⁵

- *Ley de Contrato de Trabajo.*

En su título VIII de la prohibición del trabajo infantil y de la protección del trabajo adolescente (denominación sustituida por la ley 26390 B.O. 26/6/2008) establece en sus artículos 187: *“Las personas desde los dieciséis años y menores de dieciocho años podrán celebrar toda clase de contratos de trabajo, en las condiciones previstas en los artículos 32 y siguientes de esa ley. Las reglamentaciones, convenciones colectivas de trabajo o tablas de salarios que se elaboren, garantizarán a estos trabajadores igualdad de retribución, cuando cumplan jornadas de trabajo o realicen tareas propias de trabajadores mayores. El Régimen de Aprendizaje y Orientación Profesional aplicable a los trabajadores desde los dieciséis hasta los dieciocho años estará regido por las disposiciones respectivas vigentes, o que al efecto se dicten”.* Y el art. 188: *“El empleador, al contratar trabajadores de uno u otro sexo, menores de dieciocho años, deberá exigir de los mismos o de sus representantes legales, un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo, y someterlos a los reconocimientos médicos periódicos que prevean las reglamentaciones respectivas”.*

Por otro lado en el artículo 189 queda expresa y bien clara la prohibición de que trabajen menores de 16 años: *“Queda prohibido a los empleadores ocupar personas menores de dieciséis años en cualquier tipo de actividad, persiga o no fines de lucro.”* Pero en su Art. 189 bis da la excepción a esta prohibición: *“Las personas mayores de catorce y menores de dieciséis podrán ser ocupados en empresas cuyo titular sea su padre, madre o tutor, en jornadas que no podrán superar las tres horas diarias, y las quince (15) horas semanales, siempre que no se trate de tareas penosas, peligrosas y/o insalubres, y que cumplan con la asistencia escolar. La empresa de la familia del trabajador menor que pretenda acogerse a esta excepción a la edad mínima de admisión*

⁵ Regulación del Trabajo de Menores en Argentina. Etala, Carlos; Feldman, Silvio. - UNICEF Argentina 1993.

al empleo, deberá obtener autorización de la autoridad administrativa laboral de cada jurisdicción.

Cuando, por cualquier vínculo o acto, o mediante cualquiera de las formas de descentralización productiva, la empresa del padre, la madre o del tutor se encuentre subordinada económicamente o fuere contratista o proveedora de otra empresa, no podrá obtener la autorización establecida en esta norma.”

Con respecto al trabajo nocturno la ley establece que no podrá ocuparse a personas de dieciséis a dieciocho años en ningún tipo de tareas durante más de seis horas diarias o treinta y seis semanales. La distribución desigual de las horas laborables no podrá superar las siete horas diarias.

La jornada de las personas menores de más de dieciséis años, previa autorización de la autoridad administrativa laboral de cada jurisdicción, podrá extenderse a ocho horas diarias o cuarenta y ocho semanales.

No se podrá ocupar a personas menores de dieciocho años en trabajos nocturnos, entendiéndose como tales el intervalo comprendido entre las veinte y las seis horas del día siguiente. En los casos de establecimientos fabriles que desarrollen tareas en tres turnos diarios que abarquen las veinticuatro horas del día, el período de prohibición absoluta en cuanto al empleo de personas menores, estará regido por este título, sustituyéndose la prohibición por un lapso comprendido entre las veintidós y las seis horas del día siguiente, pero sólo para las personas menores de más de dieciséis años.

En el art. 194 aclara que las personas menores de dieciocho años gozarán de un período mínimo de licencia anual, no inferior a quince días, en las condiciones previstas en el Título V de esta ley.

El art 195 establece que en caso de accidente de trabajo o enfermedad, si se comprueba que su causa es alguna de las tareas prohibidas o efectuadas en condiciones que signifiquen infracción a los requisitos del titulo de la LCT que estamos analizando, se considerara por ese solo hecho que el accidente o enfermedad es resultante de la acción u omisión del empleador, sin admitirse prueba en contrario. En cambio, si se debe al hecho de encontrarse el trabajador circunstancialmente en un sitio de trabajo en el cual fuere ilícita o prohibida su presencia sin consentimiento del empleador, éste podrá probar su falta de responsabilidad.

- *Ley 25212. Ratifícase el Pacto Federal de Trabajo.*

Esta ley en su anexo IV desarrolla el programa nacional de acción en materia de trabajo infantil, el cual declara: *“Este Programa Nacional de Acción en Materia de Trabajo Infantil toma en cuenta la propuesta aprobada en octubre-noviembre de 1993 en el Seminario Nacional sobre Trabajo Infantil, organizado conjuntamente por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), United Nation Children’s Fund (UNICEF) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Consejo Federal del Trabajo intervendrá en los planes, programas, y acciones destinados a la erradicación del trabajo infantil, optimizando el funcionamiento de las estructuras existentes y destinadas a tal fin.”* Algunos puntos del programa son:

- *Consideraciones generales.*

Los instrumentos estadísticos usuales no consideran el trabajo infantil de manera específica, lo que dificulta su conocimiento. Asimismo, ciertas formas de trabajo infantil de alto riesgo personal y social, como la mendicidad, el comercio de drogas y la prostitución, no son captados por esos instrumentos. Por lo señalado, se requieren estudios apropiados y permanentes de la cuestión, que comprendan investigaciones estadísticas y en profundidad de las modalidades y situaciones características del trabajo infantil, con la finalidad de conocer de manera exhaustiva sus formas, dimensiones, tendencias e implicaciones. El trabajo infantil es particularmente importante en las actividades informales urbanas y en las actividades rurales, pudiendo estar vinculado a actividades productivas formales

- *Causas*

La principal causa del trabajo infantil es la pobreza y su consecuencia natural: la inestabilidad familiar. Las familias que la afrontan se ven obligadas muchas veces a recurrir al trabajo de todos sus miembros, inclusive a los de escasa edad. Más específicamente, a los ingresos que el niño puede percibir como asalariado o como trabajador independiente, o generar como ayudante, no remunerado, de sus familiares, en el trabajo a domicilio o las tareas agrícolas. En el caso del niño que ha roto sus vinculaciones familiares, el trabajo es una opción individual e ineludible.

- *Implicaciones*

Entre las implicaciones del trabajo infantil, deben subrayarse en primer término aquellas relativas a la educación y la formación profesional del niño. El trabajo infantil puede dar lugar al analfabetismo absoluto o al analfabetismo funcional, provocar la

deserción escolar, fomentar el ausentismo a clases o la impuntualidad en la asistencia a éstas y contribuir a la repetición de grado y a una baja calidad del aprendizaje. Asimismo, el trabajo infantil es una importante fuente de peligro para la integridad y el desarrollo físico, psíquico y social del niño, deteriora muchas veces su salud y puede ser riesgoso para su vida. El niño que trabaja habitualmente para subsistir, cuando lo hace en malas condiciones o no concurre a la escuela o no prosigue sus estudios, está hipotecando su futuro. Debido a ello se hipoteca al mismo tiempo el futuro del país.

- *Grupos prioritarios*

Entre los niños que deben ser atendidos con prioridad se deben señalar, por un lado, aquellos que realizan trabajos o tareas que impiden u obligan a la interrupción del ciclo de educación formal; por otro, aquellos que realizan tareas o trabajos que ponen en riesgo la salud y el desarrollo psico-social de quienes lo ejecutan; y fundamentalmente, aquellos que se ven forzados, por razones estructurales u otras causas, a realizar trabajos o tareas de elevado riesgo social tales como todas las modalidades de esclavitud y similares, la venta y trata de niños, el trabajo forzoso u obligatorio, incluidas la servidumbre general y por deudas, la utilización de niños en la producción y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, la explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales, en espectáculos o materiales pornográficos, y el empleo de niños en cualquier tipo de trabajo que, por sus características o las circunstancias en que se efectúa pueda poner en peligro su salud, su seguridad o su moral.

Analizado el pacto desde el estudio que estamos realizando lo mas relevante seria lo que dispone en cuanto a legislación, estableciendo que: "La Argentina ha dado un importante paso en materia de normas sobre el trabajo de menores al ratificar el Convenio N° 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la edad mínima. Sin embargo, aún la legislación actual en materia de trabajo infantil se caracteriza por su fragmentación y dispersión, y por comprender disposiciones contradictorias entre sí, al igual que normas, que si bien es cierto pueden ser positivas, no son aplicadas pese a estar vigentes. Sería conveniente la elaboración de una nueva legislación para la infancia que se adecue a los Derechos del Niño, que han adquirido jerarquía constitucional a partir de la reforma de 1994 y que sea de orden público en todos sus aspectos. Asimismo, se debería considerar la unificación o codificación de las diferentes disposiciones vigentes en materia de trabajo infantil, la revisión o derogación de aquellas que sean inapropiadas o

inconsistentes y la inclusión de las que se impongan para la consecución de los objetivos propuestos. Particular importancia debería ser otorgada, con las restricciones señaladas, a la aplicación de la legislación vigente en materia de trabajo infantil. Las disposiciones que prohíben la realización de trabajos peligrosos, nocivos o penosos para los niños que los realizan, así como aquellas que protegen al niño contra la explotación económica y el maltrato, deben ser materia de una aplicación rigurosa.”

- *Ley 26061. Ley de Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes.*

Esta ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte. Los derechos aquí reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño.

La Convención sobre los Derechos del Niño es de aplicación obligatoria en las condiciones de su vigencia, en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta los dieciocho años de edad. Las niñas, niños o adolescentes tienen derecho a ser oídos y atendidos cualquiera sea la forma en que se manifiesten, en todos los ámbitos. Los derechos y las garantías de los sujetos de esta ley son de orden público, irrenunciables, interdependientes, indivisibles e intransigibles.

La ley tiene varios puntos en cuanto a los derechos de los adolescentes, como derecho a la vida, a la dignidad, a la identidad, a la gratuidad de la educación, a la libertad a opinar, a ser oído; etc. Específicamente con respecto al trabajo la ley en su art. 25 expresa el derecho al trabajo de los adolescentes de la siguiente manera: “Los Organismos del Estado deben garantizar el derecho de las personas adolescentes a la educación y reconocer su derecho a trabajar con las restricciones que imponen la legislación vigente y los convenios internacionales sobre erradicación del trabajo infantil, debiendo ejercer la inspección del trabajo contra la explotación laboral de las niñas, niños y adolescentes. Este derecho podrá limitarse solamente cuando la actividad laboral importe riesgo, peligro para el desarrollo, la salud física, mental o emocional de los adolescentes. Los Organismos del Estado, la sociedad y en particular las organizaciones

sindicales coordinarán sus esfuerzos para erradicar el trabajo infantil y limitar toda forma de trabajo legalmente autorizada cuando impidan o afecten su proceso evolutivo”.

- *Ley 23690*

Esta ley del año 2008 en su art. 1 sustituye la denominación del Título VIII de la ley de Contrato de trabajo la cual paso de ser “Del trabajo de los menores” a “De la prohibición del trabajo infantil y de la protección del trabajo adolescente”. Con esta reforma, no solo del título sino también de otros artículos, podemos ver como se le da a la ley un nuevo estatus, más moderno y humano si se quiere, donde ya no llama menores a los niños a los cuales hace referencia sino que le da la denominación de persona.

Esta ley, además, eleva la edad mínima de admisión al empleo a dieciséis años. Quedando prohibido el trabajo de las personas menores de esta edad en todas sus formas exista o no relación de empleo contractual, y sea éste remunerado o no.

Incorporo el art 189 bis a la ley de contrato de trabajo, que permite a las personas mayores de 14 años y menores de 16 ser ocupados en empresas donde su padre, madre o tutor sea titular; las jornadas no podrán superar las 3 horas diarias y 15 semanales; no debe tratarse de tareas penosas, riesgosas y/o insalubres debiendo cumplir con la asistencia escolar. Esto requiere de una autorización de la autoridad administrativa laboral de cada jurisdicción. No podrá obtener esta autorización cuando dicha empresa se encuentre subordinada económicamente o sea contratista o proveedora de otra empresa.

Se deroga por esta ley los art. 192 y 193, donde el primero regulaba el ahorro que el empleador de un menor debía realizar para éste, depositándolo en una cuenta de ahorro; y el segundo establecía el importe a depositar y la manera de probar el mismo.

La ley 26390 también ha influido en el estatuto de servicio domestico al declarar que no podrán ser contratadas como empleadas las personas en el servicio domestico menores de 16 años. Y los hijos menores de 16 años, que vivan con sus padres en el domicilio del dueño de casa, no serán considerados como empleados del servicio domestico.

Sustituyo el Art. 107, 108, 109 y 110 del Estatuto del trabajador agrario (ley 22248) por los cuales queda prohibido el trabajo de las personas menores de dieciséis años, cualquiera fuere la índole de las tareas que se pretendiere asignarles. Las personas mayores de catorce años y menores de dieciséis podrán ser ocupados en explotaciones cuyo titular sea su padre, madre o tutor, en jornadas que no podrán superar las tres horas

diarias, y las quince horas semanales, siempre que no se trate de tareas penosas, peligrosas y/o insalubres, y que cumplan con la asistencia escolar. La explotación cuyo titular sea el padre, la madre o el tutor del trabajador menor que pretenda acogerse a esta excepción a la edad mínima de admisión al empleo, deberá obtener autorización de la autoridad administrativa laboral de cada jurisdicción. Cuando, por cualquier vínculo o acto, o mediante cualquiera de las formas de descentralización productiva, la explotación cuyo titular sea del padre, la madre o del tutor se encuentre subordinada económicamente o fuere contratista o proveedora de otra empresa, no podrá obtener la autorización establecida en esta norma.

Las personas desde los dieciséis años y hasta los dieciocho años de edad, que con conocimiento de sus padres, responsables o tutores vivieren independientemente de ellos, podrán celebrar contrato de trabajo agrario, presumiéndose la autorización pertinente para todos los actos concernientes al mismo.

Las personas desde los dieciséis años estarán facultadas para estar en juicio laboral, en acciones vinculadas al contrato o relación de trabajo y para otorgar los poderes necesarios a efectos de hacerse representar judicial o administrativamente, debiéndose cumplir en cualquier circunstancia las garantías mínimas de procedimiento en los procesos judiciales y administrativos establecidos por el artículo 27 de la Ley 26.061, que crea el sistema de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

La jornada de labor de la persona de hasta dieciséis años deberá realizarse exclusivamente en horario matutino o vespertino. La autoridad administrativa laboral de cada jurisdicción podrá extender la duración. No se podrá ocupar a personas menores de dieciocho años en trabajos nocturnos, entendiéndose como tales el intervalo comprendido entre las veinte y las seis horas del día siguiente. La ley establece que cualquier persona mayor de 16 años, sin necesidad de autorización puede afiliarse”. Modificando así la ley 23551.

También establece disposiciones sobre el contrato de aprendizaje modificando el Art. 1 de la ley 25013, declarando que: *“El contrato de aprendizaje tendrá finalidad formativa teórico-práctica, la que será descripta con precisión en un programa adecuado al plazo de duración del contrato. Se celebrará por escrito entre un empleador y un joven sin empleo, de entre dieciséis y veintiocho años. Este contrato de trabajo tendrá una duración mínima de tres meses y una máxima de un año. A la finalización del contrato el empleador*

deberá entregar al aprendiz un certificado suscripto por el responsable legal de la empresa, que acredite la experiencia o especialidad adquirida. La jornada de trabajo de los aprendices no podrá superar las cuarenta horas semanales, incluidas las correspondientes a la formación teórica. Respecto de las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad se aplicarán las disposiciones relativas a la jornada de trabajo de los mismos. No podrán ser contratados como aprendices aquellos que hayan tenido una relación laboral previa con el mismo empleador”.

- *Código Penal*

Además de las prohibiciones de la legislación laboral, también la legislación penal tipifica alguna de las conductas delictuosas que directa o indirectamente involucra a los menores y que han sido tomadas por el Convenio n° 182 de la Organización Internacional sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, como lo son toda forma de esclavitud o las prácticas análogas; el trabajo forzoso u obligatorio, prostitución infantil, la utilización de niños para el tráfico de drogas, etc. también se reprime a los padres que se sustrajeran a prestar los medios indispensables para la subsistencia de su hijo menor de 18 años, o de mas edad si estuviese impedido (ley 13944), la ley 24417 brinda protección contra la violencia familiar y la ley 22278 que contempla el régimen penal de la minoridad.

Competencias Institucionales

En lo que se refiere a la aplicación de la normativa laboral, las competencias corresponden a la administración del trabajo. El ejercicio de esta función, en lo relativo a las relaciones individuales, se realiza actualmente, merced a convenios establecidos en forma concurrente entre las Provincias y la Nación. De acuerdo con ellos, las funciones de inspección del trabajo, incluidas las relativas a la salud y seguridad, son cumplidas por las provincias.

- *Gobierno*

A nivel provincial, la administración de trabajo se encuentra a cargo de las Direcciones, Secretarías o Subsecretarías correspondientes y en algunos casos de los Ministerios de trabajo.

- *Ministerio de trabajo.*

En relación con los organismos que actúan dentro de la administración del trabajo, es necesario destacar que existe la Comisión Nacional de Trabajo Agrario, que opera en

el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social debido a que el régimen de negociación colectiva no cubre estas actividades. Se trata de un organismo normativo integrado en forma tripartita, aunque esta presidido y cuenta con una mayoría de votos del sector gubernamental.

Si bien no tiene atribuidas funciones específicas en cuanto hace al trabajo infantil, algunas pueden cobrar importancia para los menores. Entre ellas, la de asegurar la protección del trabajo familiar y la del trabajador permanente en las explotaciones agrarias; la de dictar las condiciones mínimas a que deben ajustarse las prestaciones de alimentación y de vivienda para el menor trabajador no permanente y la de adecuar la aplicación de las normas de higiene y seguridad en el trabajo en el ámbito rural.

Recientemente el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos lleva adelante un proceso de consenso institucional para la elaboración de una política nacional sobre el tema, la instalación del tema como un punto prioritario y de tratamiento específico en la agenda del ente lo ha llevado a diseñar e implementar diversas acciones, entre ellas, la creación de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) a partir del decreto n° 719 de fecha 25 de agosto de 2000.

La CONAETI es la encargada de evaluar y coordinar los esfuerzos a favor de la prevención y erradicación real y efectiva del trabajo infantil, con la participación de representantes de instituciones públicas relacionadas con la problemática, parlamentarios, organizaciones de empleadores y trabajadores, organizaciones no gubernamentales y, en calidad de asesores, representantes de la OIT y de otras organizaciones internacionales relacionadas con la lucha contra el trabajo infantil.

El presidente de la Comisión Nacional, tiene a su cargo la articulación, coordinación y dirección de las políticas que impulse al Ministerio sobre trabajo infantil, como así también, la coordinación y dirección del funcionamiento de la Comisión. A fines de del 2000 se llevo a cabo la primer reunión de la CONAETI, y el 22 de enero del corriente año su presidente queda designado como responsable técnico de la ejecución del Programa de Acción suscrito para Argentina en el marco del Programa IPEC-OIT, a fin de articular y unificar la coordinación de acciones nacionales e internacionales en la materia.

- *Poder judicial*

A nivel del Poder Judicial, además del Ministerio Pupilar, actúan los Juzgados de Menores y en la Capital Federal, los Juzgados de Familia. En las provincias, dependiendo de Subsecretarías o Secretarías de Acción o Promoción Social, existen las Direcciones del Menor o del Menor y la Familia o los Institutos Provinciales del Menor, o del Menor y la Familia. Cabe destacar que en algunas municipalidades se han creado Direcciones o Subsecretarías del Menor y la Familia.

En cuanto hace al trabajo infantil, estos organismos en ocasiones tienen alguna atribución. Es posible citar el caso del Consejo Provincial del Menor de la Provincia de Entre Ríos que, conforme a la ley provincial de minoridad, tiene entre sus funciones la de “supervisar el cumplimiento de las leyes de trabajo de menores, denunciando las transgresiones a las autoridades competentes”. Se espera que otras provincias adopten normas similares.

- *Dirección Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo.*

Le corresponde a esta institución junto con las administradoras provinciales, la calificación de los ambientes de trabajo y de las condiciones en que se lleva a cabo (salubridad). Las autorizaciones vinculadas con el trabajo de menores han pasado a la órbita de la administración provincial de trabajo. Sin embargo, cabe señalar que hay provincias cuya legislación determina que la autorización para el trabajo es otorgada por los Tribunales (provinciales) de menores. Este es el caso de la provincia de Santa Fe.

- *Consejo Nacional del Menor y la Familia*

A nivel de Poder Ejecutivo Nacional, las actividades relacionadas con la protección de menores están a cargo de esta institución estatal, que actúa en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Social.

- *Las ONG's*

Además de la Iglesia, distintas organizaciones no gubernamentales despliegan actividades de promoción y apoyo en áreas vinculadas con situaciones de desprotección y postergación social. Desde 1984 las ONG's cumplen en la Argentina una acción extendida por todo el territorio -en especial de los centros urbanos más importantes- con relación a la problemática de los sectores carenciados.

Por el contrario, los esfuerzos de las ONG's que trabajan con la infancia abandonada son, en este momento más infructuosos que en el pasado reciente. “Por un lado, la ayuda externa que las sostenía en el momento de la apertura democrática ha

disminuido notablemente y, por el otro, la población en riesgo esta en aumento debido a las políticas de restricción del gasto social a nivel provincial y nacional”.

Las ONG's suplen solidariamente y parcialmente las carencias sociales. Algunas promueven la búsqueda de la equidad social mientras otras plantean actividades caritativas.

Entre las actividades y las acciones de estas organizaciones con relación al trabajo infantil está reúne a organizaciones que actúan en diversos campos, principalmente la promoción urbana, hábitat, la promoción rural, la educación popular y en otras investigaciones y estudios. Aun así, ninguna de las organizaciones que participan en la red realiza actividades focalizadas en el trabajo infantil. Fuera de la red pueden identificarse algunas ONG's que brinda apoyo familiar en los casos en que los niños confrontan problemas con sus familias.

A juicio de las ONG's el trabajo de los niños tiene que ver con las condiciones impuestas por la concurrencia de dos factores: por un lado la dinámica económica y la evolución desfavorable del mercado de trabajo, que dejan un significativo segmento de la familia en condiciones de pobreza o indigencia y de aguda desprotección. Por otro lado, la restricción en materia de políticas sociales y fundamentalmente, de aquellas orientadas en el largo plazo y estructuradas en base a objetivos y criterios claros.

Régimen Internacional

Una serie de documentos internacionales reconoce y garantiza a los niños el derecho a una protección especial.

- *La Convención sobre los Derechos del Niño.*

Adoptada por la Asamblea General de las Naciones unidas en 1989 y ratificada por la Republica Argentina por ley 23849, en su artículo 32 establece textualmente:

1- *Los Estados partes reconocen el derecho al niño a estar protegido contra la explotación económica y contra es desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.*

2- *Los Estados partes adoptaran medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente articulo. Con ese propósito y teniendo cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos*

internacionales, los Estados partes, en particular: a) fijaran una edad o edades mínimas para trabajar; b) dispondrán la reglamentación apropiada a los horarios y condiciones de trabajo; e) estipularan las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

Las normas de esta Convención tienen jerarquía constitucional integrando los derechos y garantías de la primera parte de la Constitución Nacional (art. 75 inc. 22 C.N.)

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, en 1948, reconoce a los niños el derecho a protección, cuidados y ayuda especial.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1948, garantiza a la infancia el derecho a cuidados y asistencia especiales.

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado en Nueva York en 1966 y aprobado por Argentina a través de la ley 23313, los Estados parte reconocen que deben adoptarse las medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, quienes deben ser protegidos contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, debe ser sancionado por la ley. Los Estados deben establecer, también, límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, firmado en Nueva York, en 1966 y aprobado por Argentina a través de la ley 23313, reconoce que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, firmado en Costa Rica, en 1969 y aprobada por Argentina a través de la ley 23054, garantiza a todo niño el derecho de las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

Nuestro país también ha ratificado los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo n° 138 sobre la Erradicación del Trabajo Infantil (ley n° 24650) y el n° 182

sobre las Peores Formas del Trabajo Infantil (Ley n° 25555). El primero mucho mas general y el segundo mas especifico.

Nuestro país ha ratificado los principales Convenios Internacionales que regulan la actividad laboral de niños y niñas. Entre ellos, cabe destacar por su importancia los Convenios n° 138, de 1973, y el recientemente ratificado Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil.

- *Convenio 138*

A continuación se detallan las partes más relevantes del convenio que establece:

Considerando que ha llegado el momento de adoptar un instrumento general sobre el tema que reemplace gradualmente a los actuales instrumentos, aplicables a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total abolición del trabajo de los niños, y después de haber decidido que dicho instrumento revista la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha 26 de junio de 1973, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la edad mínima:

Artículo 1.- *“Todo Miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores”.*

Artículo 2.- 1. *“Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá especificar, en una declaración anexa a su ratificación, la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en su territorio y en los medios de transporte matriculados en su territorio; ninguna persona menor de esa edad deberá ser admitida al empleo o trabajar en ocupación alguna”.*

2. *“Todo Miembro que haya ratificado el presente Convenio podrá notificar posteriormente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, mediante otra declaración, que establece una edad mínima más elevada que la que fijó inicialmente”.*

3. *“La edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a los quince años”.*

4. *“No obstante las disposiciones del párrafo 3 de este artículo, el Miembro cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados podrá, previa*

consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, si tales organizaciones existen, especificar inicialmente una edad mínima de catorce años”.

5. *“Cada Miembro que haya especificado una edad mínima de catorce años con arreglo a las disposiciones del párrafo precedente deberá declarar en las memorias que presente sobre la aplicación de este Convenio, en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo:*

a) *que aún subsisten las razones para tal especificación, o*

b) *que renuncia al derecho de seguir acogéndose al párrafo 1 anterior a partir de una fecha determinada”.*

Artículo 3.- 1. *“La edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a dieciocho años”.*

2. *“Los tipos de empleo o de trabajo a que se aplica el párrafo 1 de este artículo serán determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan”.*

3. *“No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan, podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de dieciséis años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente”.*

Artículo 4.- 1. *“Si fuere necesario, la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, podrá excluir de la aplicación del presente Convenio a categorías limitadas de empleos o trabajos respecto de los cuales se presente problemas especiales e importantes de aplicación”.*

2. *“Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enumerar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías que haya excluido de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, explicando los*

motivos de dicha exclusión, y deberá indicar en memorias posteriores el estado de su legislación y práctica respecto de las categorías excluidas y la medida en que aplica o se propone aplicar el presente Convenio a tales categorías”.

3. “El presente artículo no autoriza a excluir de la aplicación del Convenio los tipos de empleo o trabajo a que se refiere el artículo 3”.

Artículo 5.- 1. “El Miembro cuya economía y cuyos servicios administrativos estén insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, limitar inicialmente el campo de aplicación del presente Convenio”.

2. “Todo Miembro que se acoja al párrafo 1 del presente artículo deberá determinar, en una declaración anexa a su ratificación, las ramas de actividad económica o los tipos de empresa a los cuales aplicará las disposiciones del presente Convenio”.

3. “Las disposiciones del presente Convenio deberán ser aplicables, como mínimo, a: minas y canteras; industrias manufactureras; construcción; servicios de electricidad, gas y agua; saneamiento; transportes, almacenamiento y comunicaciones, y plantaciones y otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, con exclusión de las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados”.

4. “Todo Miembro que haya limitado el campo de aplicación del presente Convenio al amparo de este artículo:

a) deberá indicar en las memorias que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo la situación general del empleo o del trabajo de los menores y de los niños en las ramas de actividad que estén excluidas del campo de aplicación del presente Convenio y los progresos que haya logrado hacia una aplicación más extensa de las disposiciones del presente Convenio;

b) podrá en todo momento extender el campo de aplicación mediante una declaración enviada al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo”.

Artículo 6.- “El presente Convenio no se aplicará al trabajo efectuado por los niños o los menores en las escuelas de enseñanza general, profesional o técnica o en otras instituciones de formación ni al trabajo efectuado por personas de por lo menos catorce años de edad en las empresas, siempre que dicho trabajo se lleve a cabo según las

condiciones prescritas por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, y sea parte integrante de:

a) un curso de enseñanza o formación del que sea primordialmente responsable una escuela o institución de formación;

b) un programa de formación que se desarrolle entera o fundamentalmente en una empresa y que haya sido aprobado por la autoridad competente; o

c) un programa de orientación, destinado a facilitar la elección de una ocupación o de un tipo de formación”.

Artículo 7.- 1. “La legislación nacional podrá permitir el empleo o el trabajo de personas de trece a quince años de edad en trabajos ligeros, a condición de que éstos:

a) no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo; y

b) no sean de tal naturaleza que puedan perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional aprobados por la autoridad competente o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben”.

2. “La legislación nacional podrá también permitir el empleo o el trabajo de personas de quince años de edad por lo menos, sujetas aún a la obligación escolar, en trabajos que reúnan los requisitos previstos en los apartados a) y b) del párrafo anterior”.

3. “La autoridad competente determinará las actividades en que podrá autorizarse el empleo o el trabajo y prescribirá el número de horas y las condiciones en que podrá llevarse a cabo dicho empleo o trabajo”.

4. “No obstante las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del presente artículo, el Miembro que se haya acogido a las disposiciones del párrafo 4 del artículo 2 podrá, durante el tiempo en que continúe acogiéndose a dichas disposiciones, sustituir las edades de trece y quince años, en el párrafo 1 del presente artículo, por las edades de doce y catorce años, y la edad de quince años, en el párrafo 2 del presente artículo, por la edad de catorce años”.

Artículo 8.- 1. “La autoridad competente podrá conceder, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan, por medio de permisos individuales, excepciones a la prohibición de ser admitido al empleo o de trabajar que prevé el artículo 2 del presente Convenio, con finalidades tales como participar en representaciones artísticas”.

2. *“Los permisos así concedidos limitarán el número de horas del empleo o trabajo objeto de esos permisos y prescribirán las condiciones en que puede llevarse a cabo”.*

Artículo 9.- 1. *“La autoridad competente deberá prever todas las medidas necesarias, incluso el establecimiento de sanciones apropiadas, para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones del presente Convenio”.*

2. *“La legislación nacional o la autoridad competente deberán determinar las personas responsables del cumplimiento de las disposiciones que den efecto al presente Convenio”.*

3. *“La legislación nacional o la autoridad competente prescribirá los registros u otros documentos que el empleador deberá llevar y tener a disposición de la autoridad competente. Estos registros deberán indicar el nombre y apellidos y la edad o fecha de nacimiento, debidamente certificados siempre que sea posible, de todas las personas menores de dieciocho años empleadas por él o que trabajen para él”.*

Este convenio esta respaldado por la recomendación 146 sobre la edad mínima, que recomienda a los Estados...

“Para lograr el éxito de la política nacional a que alude el artículo 1 del Convenio sobre la edad mínima, las políticas y los planes nacionales de desarrollo deberían atribuir elevada prioridad a la previsión de las necesidades de los menores y a la satisfacción de dichas necesidades, así como a la extensión progresiva y coordinada de las diversas medidas necesarias para asegurar a los menores las mejores condiciones para su desarrollo físico y mental. Se debería fijar la misma edad mínima para todos los sectores de actividad económica.

1) *Los Miembros deberían fijarse como objetivo la elevación progresiva a 16 años de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo fijada con arreglo al art 2 del Convenio sobre la edad mínima..*

2) *En los casos en que la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a que se aplica el art 2 del Convenio sobre la edad mínima, sea aún inferior a 15 años, se deberían tomar medidas urgentes para elevarla a esa cifra.*

3) *En los casos en que no sea factible en lo inmediato fijar una edad mínima de admisión para todos los empleos en la agricultura y actividades conexas en las zonas rurales, se debería fijar una edad mínima de admisión, por lo menos, para el trabajo en las plantaciones y en otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino*

al comercio, a las que sea aplicable el párrafo 3 del art 5 del Convenio sobre la edad mínima.”

- *Convenio 182*

Comienza diciendo: *“Considerando la necesidad de adoptar nuevos instrumentos para la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, principal prioridad de la acción nacional e internacional, incluidas la cooperación y la asistencia internacionales, como complemento del Convenio y la Recomendación sobre la edad mínima de admisión al empleo, que siguen siendo instrumentos fundamentales sobre el trabajo infantil;*

Considerando que la eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil requiere una acción inmediata y general que tenga en cuenta la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de sus familias; etc. justificando la necesidad de la creación de una nueva legislación”.

Las partes relevantes de su articulado son:

Artículo 1.- *“Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia”.*

Artículo 2.- *“A los efectos del presente Convenio, el término "niño" designa a toda persona menor de 18 años”.*

Artículo 3.- *“A los efectos del presente Convenio, la expresión "las peores formas de trabajo infantil" abarca:*

a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;

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

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

d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”.

Artículo 4.- 1. “Los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) deberán ser determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia, en particular los párrafos 3 y 4 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999”.

2. “La autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, deberá localizar dónde se practican los tipos de trabajo determinados a tenor del párrafo 1 de este artículo”.

3. “Deberá examinarse periódicamente y, en caso necesario, revisarse la lista de los tipos de trabajo determinados a tenor del párrafo 1 de este artículo, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas”.

Artículo 5.- “Todo Miembro, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberá establecer o designar mecanismos apropiados para vigilar la aplicación de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio”.

Artículo 6.- 1. “Todo Miembro deberá elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de trabajo infantil”.

2. “Dichos programas de acción deberán elaborarse y ponerse en práctica en consulta con las instituciones gubernamentales competentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tomando en consideración las opiniones de otros grupos interesados, según proceda”.

Artículo 7.- 1. “Todo Miembro deberá adoptar cuantas medidas sean necesarias para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio, incluidos el establecimiento y la aplicación de sanciones penales o, según proceda, de otra índole”.

2. “Todo Miembro deberá adoptar, teniendo en cuenta la importancia de la educación para la eliminación del trabajo infantil, medidas efectivas y en un plazo determinado con el fin de:

a) impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil;

b) *prestar la asistencia directa, necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social;*

c) *asegurar a todos los niños que hayan sido liberados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional;*

d) *identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos y entrar en contacto directo con ellos, y*

e) *tener en cuenta la situación particular de las niñas”.*

3. *“Todo Miembro deberá designar la autoridad competente encargada de la aplicación de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio”.*

Artículo 8.- *“Los Miembros deberán tomar medidas apropiadas para ayudarse recíprocamente a fin de aplicar las disposiciones del presente Convenio por medio de una mayor cooperación y/o asistencia internacionales, incluido el apoyo al desarrollo social y económico, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal”.*

Las disposiciones de la Recomendación n° 196 sobre las peores formas de trabajo infantil, complementan el convenio.

Es conveniente señalar, conforme lo hace la OIT, que el Convenio núm. 182 no suplanta ni contradice al Convenio núm. 138, sino que más bien delimita una esfera de acción prioritaria que forma parte del ámbito del Convenio sobre la edad mínima. Corresponde aclarar, asimismo, que la adopción y la extensa aceptación mundial del Convenio núm. 182 no significa que se haya abandonado el objetivo fundamental, que es la eliminación de todas las formas de trabajo infantil. Al darse prioridad a la lucha contra las peores formas, “se está empezando por el principio”, este es el punto de partida para promover y facilitar el quehacer ulterior en la consecución de esa meta fundamental.

Influencias de la sociedad moderna

En el mundo occidental de los últimos cincuenta años, y primordialmente en las sociedades más urbanizadas, donde las necesidades de los hombres se adquieren en el mercado, el trabajo asalariado se convirtió en el principal modo de integración social. El acceso a un puesto de trabajo es, para la mayoría de la población, fundamental para lograr los ingresos que permiten satisfacer sus necesidades. Asimismo, en él se logran las

capacidades de crecimiento y se consolida una base que garantiza a las personas un lugar en la sociedad.

De lo que resulta que las dificultades de generación de empleo formal, la fuerte reducción de los salarios y la ampliación de las brechas de ingresos entre grupos de trabajadores erosionan los principios de cohesión social. Se reducen así las posibilidades de muchos hogares de acceder a bienes y servicios, y crece la distancia entre los diferentes estratos sociales. El crecimiento y la mayor heterogeneidad de la pobreza es una clara expresión de este proceso.

Al inmigrante proveniente de las áreas rurales del interior del país ubicado en villas que circundan las grandes ciudades se sumaron muchos trabajadores no calificados y semicalificados de los sectores públicos y privados, jubilados, pequeños comerciantes, etc., que conforman un universo sumamente heterogéneo, especialmente disperso, cuyo único rasgo común es el de la incapacidad de responder a sus necesidades básicas.

El nivel de instrucción formal de las personas es uno de los factores que mas incide en las probabilidades de conseguir trabajo así como en la determinación de las características de los puestos laborales a los que acceden. Cuanto mas permanecen los individuos en el sistema formal de educación mayores serán los niveles de socialización, conocimientos, recursos y habilidades que les confieren un perfil mas apto para desarrollar tareas de alta productividad, lo que incrementa claramente sus posibilidades de acceder a puestos "privilegiados" en el mercado laboral.

Desde el punto de vista de la calificación de los recursos humanos, la probabilidad de ascenso social de los sectores mas bajos esta muy reducido, situación que se agudiza generacionalmente. Si bien es posible apreciar en todos los estratos sociales que en general los jóvenes acceden a niveles de estudio superiores a los de sus padres, las diferencias entre estratos son muy elevadas.

Las familias que más débilmente están relacionadas con el sistema productivo, por estar sus miembros en puestos marginales, son los principales actores del desempleo, lo cual aumenta su distancia con respecto a aquellos sectores de la sociedad que si pueden responder a las nuevas exigencias del mercado.

El mercado de trabajo continúa sin funcionar plenamente como instrumento de cohesión social. Aun cuando las políticas que promueven su desregulación, la reducción de las contribuciones sociales o el incremento de la flexibilidad laboral, como formas de

reducir obstáculos a la creación de nuevos puestos, puedan implicar un retorno a altos niveles de empleo, cosa poco probable, esto se hará estableciendo vínculos frágiles e inestables, y al costo de mayores inequidades y divisiones sociales. El pleno empleo no es un fin, sino un medio, e inexcusablemente debe aportar a la integración social.

En el marco del desarrollo esperable del mercado de trabajo, es previsible un paulatino crecimiento del universo de los más vulnerables y más desprotegidos. Las necesidades se superponen, y al desempleo o empleo precario se suma la pobreza por caída de los ingresos, el endeudamiento, el deterioro en la calidad de vivienda, la crisis en la vida cotidiana de las familias. La pobreza es cada vez más un fenómeno de acumulación de carencias económicas, sociales, familiares y del medio⁶.

El niño trabajador y su familia

En este punto veremos como el trabajo infantil influye en el entorno familiar, teniendo un efecto desintegrador, ya que tanto el trabajo del niño como el de los otros miembros de la familia, deja de ser el modo y el medio de proyección familiar para convertirse en el de la sobrevivencia de cada miembro de la familia por separado. Si bien puede decirse que el trabajo familiar del niño refuerza su integración en la familia, el trabajo infantil tiende a su desintegración.

Esta manifestación del trabajo infantil es consecuencia de la devaluación del trabajo, su precarización, generándose desempleo, la oferta de trabajo es mas selectiva y cualificada y al volverse escaso, la demanda de trabajo aumenta. Son las familias económicamente más pobres y menos instruidas los que sufren esta realidad. Así los diferentes miembros de la familia se incorporan al mercado laboral de manera separada y hasta de forma competitiva.

El trabajo infantil, en las actuales condiciones socio-laborales de la modernidad, constituye un factor negativo para el devenir adulto del niño, sin embargo, es necesario reconocer que la misma sociedad moderna ha generado una diferencia de sociedades y de infancias al interior de cada una de ellas, que son necesarios varios modelos sociológicos explicativos de cada una de ellas. Un mismo modelo de sociedad en un mundo globalizado produce diferentes sociedades y diversas condiciones infantiles en todas ellas.

⁶ Beccaria Luis y Néstor López. "SIN TRABAJO. Las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina". -El debilitamiento de los mecanismos de integración social. (comp.) UNICEF/LOSADA año 1997.

La nueva forma que adquiere el trabajo infantil se caracteriza por tres factores: a) o bien suple o complementa el trabajo familiar y está mas o menos desarticulado del trabajo familiar, sin ser parte de él; b) es sustitutivo de la instrucción escolar del niño y se desempeña a costa de dicha escolarización; c) adopta características de absoluta desregulación y por consiguiente se presta a todas las formas de explotación⁷.

De forma mas concreta podemos plantear la situación de la siguiente manera: en muchas familias el padre o varones adultos que participaban en el sector formal y productivo de la economía, se convierte en el sector más vulnerable dentro del campo laboral y el más potencial candidato al desempleo. Frente a esto se opera la incorporación de la mujer a los sectores informales de la economía, convirtiéndola en el principal actor y responsable económico del sustento familiar. A ese sector de la economía informal, y en condiciones todavía más precarias se incorporan los niños.

La vinculación de los hijos con el mercado de trabajo está fuertemente asociada a su permanencia en el sistema educativo formal.

La asignación del tiempo de los diferentes miembros de las familias entre el trabajo y otras tareas difiere claramente de acuerdo con el estrato social. En general, se percibe que en los bajos, los hijos salen en mayor medida a complementar los ingresos del jefe del hogar dejando sus estudios desde más jóvenes. En los estratos más altos jefes y cónyuges participan mayoritariamente en actividades económicas, mientras que sus hijos permanecen más tiempo en la educación formal.

De ese modo, en medida que descendemos en la escala social, a las dificultades que los jefes de hogar tienen para acceder a puestos laborales bien remunerados, debido a su baja calificación, se suma la situación de inestabilidad que deviene de la mayor participación de los hijos en la construcción de los ingresos, ya que en general ellos obtienen, debido a su inexperiencia laboral y menor calificación, posiciones mas precarias, inestables y menos remuneradas. Se refuerza en estos hogares una situación claramente mas “débil” en términos de capacidad de captar ingresos y de continuidad en los mismos.

Más aun, la inserción laboral a través de puestos precarios priva a gran parte de estos hogares del acceso a la red de instituciones de seguridad social que operan como modos de protección ante el riesgo, lo que agudiza el grado de desprotección de estas familias.

⁷ Sánchez Praga, José. “Orfandades Infantiles y Adolescentes. Introducción a una sociología de la infancia”. Ecuador 2004.

El desempleo afecta profundamente la vida familiar. Se delinean dos imágenes dictonómicas del carácter de tal influencia. En un extremo, el desempleo que lleva al fortalecimiento de la familia, cuyos lazos se estrechan para hacer frente a la adversidad externa; como visión opuesta, la familia que se erosiona o quiebra por el peso de los conflictos cotidianos.

De un modo u otro, los hijos son afectados por el fenómeno, aun cuando sus padres intentaron no hacerlos partícipes de la situación, tarea por demás difícil dada la amplitud de cambios que el desempleo conlleva en la vida cotidiana de una familia⁸.

La escolarización de los niños que trabajan

Una de las consecuencias más dañosas del trabajo infantil se da en el ámbito de la educación. El trabajo infantil puede dar lugar a analfabetismo absoluto o funcional, provocar la deserción escolar, fomentar el ausentismo en clases o la impuntualidad, contribuir a la repetición de grado y a una baja calidad de aprendizaje.

El efecto del trabajo sobre la desescolarización infantil es directo y sustitutivo. Es indudable que el niño que trabaja deja de estudiar, y si bien, generalmente en un primer momento, puede combinar estudio y trabajo, finalmente dejara de estudiar para asumir su condición de trabajador. Es, en este sentido que el trabajo, en oposición al proceso escolar, constituye la más adversa situación para el niño, al dejar truncada su educación y su desarrollo futuro como adulto; también perjudica su futura integración a la sociedad.

Desde otro punto de vista, no hay que dejar de considerar el fracaso de la misma escolarización en los sectores socio-económicos mas pobres, en los cuales debido a la falta de recursos se limita la instrucción escolar, y su progresiva precarización, esto niega la posibilidad de que la escuela sea un lugar para la igualdad de oportunidades y para la movilización social. La educación no representa una inversión de capital humano para los niños y sus familias, sino que lejos de tener el rendimiento esperado, ha provocado muchas frustraciones⁹.

A pesar de las diferentes situaciones laborales e infantiles, el trabajo supone para el niño el término de su educación escolar y el comienzo de su futura condición de marginalidad social.

⁸ Beccaria, Luis y López, Néstor. "Sin Trabajo. Las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina". Comp. UNICEF/LOSADA. Año 1997.

⁹ Por ejemplo, en la actualidad muchas familias indígenas esgrimen esta razón para no enviar a sus hijos a la escuela, prefiriendo orientarlos a una migración precoz. Sánchez Praga, José. Orfandades infantiles y adolescentes. Pág. 167.

- *Perspectiva mundial para incentivar la educación*

La eliminación del trabajo infantil y el logro de una educación para todos son objetivos globales que se encuentran interrelacionados. La OIT se propuso el objetivo de eliminar las peores formas de trabajo infantil para el año 2016.

Por una parte, la educación es un medio importante para mantener a los niños alejados del trabajo; por otra, muchos niños no escolarizados se dedican a trabajar, y su trabajo puede impedirles el acceso a la educación. Este vínculo adquiere un reconocimiento cada vez mayor entre la comunidad internacional.

La educación es un derecho humano y un factor crítico para reducir la pobreza y el trabajo infantil. Sin embargo, 72 millones de niños en edad de educación primaria, y un número mucho mayor en edad de educación secundaria, están fuera de las aulas. Muchos de ellos se encuentran entre los 218 millones de niños que trabajan, cifra estimada para todo el mundo.

El derecho a una educación libre y obligatoria, al menos al nivel básico o de primaria, está consagrado en las normas internacionales relativas a los derechos humanos. La comunidad internacional se ha propuesto lograr una enseñanza primaria universal, así como eliminar las disparidades de género en la educación para el 2015.

Al ampliar el acceso a una educación de calidad, los países pueden lograr avances significativos para abordar el problema del trabajo infantil. Reconocer el grado de vinculación entre la eliminación del trabajo infantil y el cumplimiento del derecho a la educación para todos los niños, así como la elaboración de respuestas apropiadas en materia de políticas y programas, agregan valor a los esfuerzos globales por alcanzar este objetivo.

El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT, ofrece a los Estados Miembros una cooperación técnica para la búsqueda de soluciones a esta problemática.

Debido a que la educación desempeña un papel central en la lucha contra el trabajo infantil, ésta ha sido un componente medular de la estrategia del IPEC desde su fundación en 1992. Dicha estrategia se ha inspirado en los Convenios y Recomendaciones de la OIT y en la experiencia de sus mandantes (gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores). El IPEC ha desarrollado una experiencia significativa en la utilización de la educación en la lucha contra el trabajo

infantil, tanto la educación formal como no formal. Estas acciones han demostrado ser cruciales en la prevención del trabajo infantil y en la reinserción de los niños ex trabajadores.

Aun así, es en África subsahariana en donde menos progreso se está logrando, siendo ésta la región con mayor índice de trabajo infantil y en donde el número total de niños trabajadores aumentó ligeramente. Esta evolución puede explicarse por la tasa de crecimiento demográfico elevada, lo que ha expuesto al sistema educativo a presiones considerables.

Las elevadas tasas de pobreza en las áreas rurales limitan las oportunidades educativas debido a la demanda de trabajo infantil, a los bajos niveles de estudio de los padres y a la falta de acceso a una educación de buena calidad¹⁰.

La OIT ha estado involucrada en el ámbito de la educación y la formación y calificación profesional hace muchos años. En efecto, los dos Convenios fundamentales de la Organización en materia de trabajo infantil identifican la importancia de la educación en la lucha contra el trabajo infantil. En el Convenio (núm. 138) sobre la edad mínima, de 1973, se establece lo siguiente: “La edad mínima... no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar o, en todo caso, a quince años.” (Artículo 2).

El Convenio (núm. 182) sobre las peores formas de trabajo infantil, de 1999, señala que: “Todo Miembro deberá adoptar, teniendo en cuenta la importancia de la educación para la eliminación del trabajo infantil, medidas efectivas y en un plazo determinado con el fin de... asegurar a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional”.

La OIT ha trabajado en estrecha colaboración con la UNESCO y otras organizaciones en temas relacionados con la educación obligatoria, la situación y condición de los docentes, así como con la formación y calificación profesional.

El personal docente constituye un elemento esencial para la calidad de la educación. En 1966, la OIT y la UNESCO adoptaron la Recomendación relativa a la situación del personal docente, destinada a garantizar que esa profesión goce de una condición elevada, además de una buena calidad en la educación.

¹⁰ www.ilo.org -Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2006. Pág. 7.

En la Recomendación núm. 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos, se subraya el derecho a una formación además del derecho a la educación: “Los Miembros deberían... reconocer que la educación y la formación son un derecho para todos y,... esforzarse por asegurar el acceso de todos a un aprendizaje permanente.”

De acuerdo con el *Informe de seguimiento de la Educación para Todos en el mundo* de 2007, si bien se han logrado avances, de manera lenta pero constante, en el ámbito de la enseñanza primaria universal, todavía existen 72 millones de niños en edad de educación primaria no escolarizados, entre ellos 44 millones son niñas. Dicho informe indica: “La educación para todos... requiere de un enfoque inclusivo que ponga énfasis en la necesidad de llegar a grupos que de lo contrario no tendrían acceso a la educación y al aprendizaje”. El informe hace un llamamiento a la adopción de políticas dirigidas a “alcanzar a los excluidos”, incluyendo políticas que permitan acabar con la necesidad de recurrir a la mano de obra infantil¹¹.

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores son socios importantes en la lucha contra el trabajo infantil. Obtener el apoyo de los sindicatos de docentes ha sido una estrategia fundamental del IPEC, que además trabaja en estrecha colaboración con la Internacional de la Educación, en su calidad de federación mundial de sindicatos de docentes.

La OIT contribuirá de manera decisiva a la instauración de una educación gratuita, obligatoria y universal, algo que para la Organización constituye una intervención determinante en la lucha contra el trabajo infantil.

La OIT y la UNESCO comparten un mandato para promover la situación y las condiciones del personal docente en su calidad de grupo profesional que resulta fundamental para garantizar los resultados de una educación de calidad. El Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente (CEART) ha trabajado activamente en la formulación de políticas y el establecimiento de orientaciones en ámbitos relacionados con el trabajo infantil.

La OIT ha seguido defendiendo la existencia de una oferta docente adecuada que responda a las necesidades de la educación primaria universal en particular, y ha

¹¹ “Organización Internacional del Trabajo”, Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Enero 2008.

presionado para apartar a los profesores contratados que podrían socavar la consecución a largo plazo de este objetivo¹².

- *Las trabas a la educación*

De más esta decir que todos los niños tienen derecho a la educación, sin embargo, es posible que se interpongan muchos obstáculos que impidan el ejercicio de este derecho y desalienten los padres pobres que deseen enviar a sus hijos a la escuela. Este es particularmente el caso en las comunidades rurales, donde se encuentra el 82% de todos los niños no escolarizados. En general, los niños trabajan y no van a la escuela debido a una serie de factores. Así, existen factores de empuje al trabajo infantil cuando las escuelas no están disponibles o son de mala calidad, o cuando los costos escolares directos e indirectos son elevados, o cuando los padres consideran que es mejor tener un hijo que trabaja a uno que estudia, o cuando existen factores culturales que desalientan la educación, situación que por lo común afecta a las niñas.

La exclusión de la educación tiene un mayor impacto en las niñas, pues ellas enfrentan un doble problema: su género y su condición de pobres; en efecto, la mayor parte de los niños no escolarizados son niñas (55%). La exclusión de las niñas del sistema escolar es un problema antiguo¹³. Antes como hoy en día, las consecuencias de la exclusión de las niñas del sistema educativo son considerables. Existe un creciente consenso a nivel mundial que afirma que la educación de las niñas es una de las mejores inversiones que un país puede efectuar.

A largo plazo, entre los beneficios de la educación de las niñas, cabe mencionar el fortalecimiento del desarrollo económico, porque las regiones que han invertido a largo plazo en la educación básica, incluyendo la de las niñas, tienden a alcanzar niveles de desarrollo más altos, y la importancia de los beneficios sociales: si una niña con educación es madre, tendrá muchas más probabilidades de enviar a sus hijos a la escuela. Además, tiene impacto en la disminución de la tasa de natalidad, el mejoramiento de la salud materna e infantil, y el conocimiento de la protección contra el VIH/SIDA, la explotación sexual y laboral.

Otros factores que limitan las oportunidades de educación de las niñas, comprenden desde la lejanía de las escuelas que pone en peligro su seguridad, hasta un

¹² "Intensificar la lucha contra el trabajo infantil"; Informe del director general. Conferencia Internacional del trabajo 99° reunión, 2010. Informe I (B).

¹³ En Manchester, Reino Unido, en 1864 se observó que: No existe una sola escuela gratuita para niñas de la clase trabajadora. En las familias pobres con tres o cuatro hijos, es evidente que son los hombres los que tienen preferencia.

número insuficiente de programas de estudios apropiados y que tomen en cuenta sus necesidades y aspiraciones. En ciertas culturas, las posibilidades de escolarización de las niñas pueden depender de la disponibilidad de instalaciones escolares separadas para ellas o de la presencia específica de personal docente femenino¹⁴.

Gran parte de las dificultades que encuentran las familias al enviar a sus hijos a la escuela es la falta de suministros gratuito de útiles escolares, uniformes y transporte, entre otros. También la necesidad de que se aumente el número de escuelas con internados para los niños de familias que trabajan en zonas rurales, programas de alimentación en las escuelas para aumentar la asistencia, escuelas móviles para los niños de comunidades nómades.

- *La educación no formal como alternativa*

Hay que remarcar la importancia de la educación no formal en la satisfacción de las necesidades de los niños no escolarizados, para quienes el sistema de educación formal no satisface sus necesidades, poniendo cuidado en que sea un método adicional y no competitivo.

En muchos países, el IPEC ha brindado apoyo a programas de educación no formal y de nivelación, que han permitido que niños ex trabajadores alcancen el grado de estudios de sus pares, quienes comenzaron su escolarización a la edad apropiada. Haciendo hincapié sobre todo en el desarrollo de las capacidades de subsistencia del niño, y prepararlo así para cuando éste alcance la edad mínima de admisión al empleo. Se trata por lo general de cursos de corta duración que ofrecen una formación específica.

El IPEC ha acumulado una experiencia considerable en el diseño de intervenciones educativas, encaminadas principalmente en colaborar en la transición hacia el sistema de educación formal. La educación no formal ha gozado de un reconocimiento cada vez mayor como alternativa por parte del movimiento Educación para Todos (EPT), como respuesta válida, “flexible” a la exclusión del sistema educativo de los niños trabajadores y otros grupos marginados. No obstante, el respaldo a la educación no formal como estrategia de lucha contra el trabajo infantil no está exento de condiciones. Excepto en circunstancias muy particulares, la educación no formal ha de considerarse como un medio y no como un fin. Aun así, la educación no formal puede tener consecuencias involuntarias para el sistema de educación formal y puede fracasar en su intención de

¹⁴ “Organización Internacional del Trabajo”, Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Enero 2008.

servir de mecanismo de transición para los niños trabajadores, convirtiéndose en una opción de segunda categoría, en lugar de en una segunda oportunidad.

- *El aporte de los estados nacionales*

Los compromisos y alianzas mundiales deben traducirse en acciones nacionales¹⁵. A tal fin se requiere que los gobiernos de todos los países tomen decisiones políticas adecuadas. Tanto el Plan de acción mundial de la OIT como los marcos de asistencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y de la iniciativa Educación para Todos (EPT) establecen metas rigurosas en este sentido.

Los gobiernos tienen la responsabilidad de cumplir con sus obligaciones internacionales para garantizar a todos los niños el derecho a una educación de buena calidad. Los Programas de Duración Determinada (PDD) desempeñan un papel fundamental en la estrategia del IPEC, en particular, desde la adopción del Convenio núm. 182, el cual impulsa al diseño y ejecución de programas de acción y de medidas de duración determinada eficaces contra las peores formas de trabajo infantil.

Desde 2002, el IPEC impulsa proyectos de apoyo a los planes de acción nacionales dirigidos a combatir las peores formas de trabajo infantil. Dichos planes de acción pueden facilitar la integración de las cuestiones del trabajo infantil en los programas regulares de desarrollo económico y social, incluyendo los planes nacionales de educación. Los planes estratégicos de educación deben tomar en cuenta la problemática del trabajo infantil en áreas fundamentales como son garantizar el financiamiento adecuado para la educación a fin de lograr la enseñanza universal y eliminar los costos directos, tales como las cuotas escolares; reconocer que el trabajo infantil contribuye a los problemas de inscripción y retención escolares; armonizar la legislación relativa a la educación obligatoria y a la edad mínima de admisión al empleo; apoyar el desarrollo de una fuerza adecuada de personal docente; establecer las prioridades para la educación de las niñas; ofrecer, cuando sea conveniente, una educación no formal dotada de recursos adecuados para los niños no escolarizados, como una medida transitoria destinada a reintegrarlos al sistema de educación formal; y facilitar la transición entre la escuela y el trabajo.

¹⁵ “En el tema del trabajo infantil es imperativo recuperar el poder fiscalizador del Estado, para que tenga la cantidad de inspectores necesarios para salir en la calle y los forme y capacite en este tema” Susana Rueda, representante femenina de la CGT. VI Congreso Nacional sobre Democracia, 2004.

La armonización de las leyes sobre la edad mínima de admisión al empleo con aquellas de la educación obligatoria, es una medida de política general importante para la eliminación del trabajo infantil. Las leyes sobre la educación obligatoria y el trabajo infantil son complementarias y se refuerzan entre sí.

Son los gobiernos quienes tienen la responsabilidad de asegurar una educación obligatoria y gratuita en todo el país, a fin de evitar desigualdades entre regiones y grupos. Para cumplir con ello, los gobiernos deben establecer una inspección escolar adecuada, que garantice que las escuelas elaboran registros de censos y a que los docentes revisen los registros de asistencia escolar, y visiten los hogares de los niños que no asisten a la escuela durante varios días o incluso semanas¹⁶.

- *Estimaciones del progreso*

Los avances en lo que respecta a la enseñanza básica universal proporcionan un importante indicador indirecto de los avances en la lucha contra el trabajo infantil. En 2006 había unos 75 millones de niños, de los cuales un 55 por ciento eran niñas, sin escolarizar. El logro de la enseñanza primaria universal en 2015 es la meta correspondiente al Objetivo de Desarrollo del Milenio. El Informe de 2009 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio menciona avances en materia de enseñanza, expresados en un porcentaje general de matriculados en primaria que pasó del 83 por ciento en el año 2000 al 88 por ciento en 2007. Sin embargo, también se mencionaba la necesidad de intensificar los esfuerzos para lograr la escolarización de todos los niños. El Informe afirma asimismo que, para acelerar el progreso hacia el logro de los ODM era necesario, entre otras cosas, revitalizar los esfuerzos para proporcionar empleo productivo y decente para todos.

Desde 1999, el número de niños no matriculados en enseñanza primaria ha disminuido en 33 millones. El porcentaje de niñas no escolarizadas ha descendido del 58 al 54 por ciento. Sin embargo, en 2007 había todavía 72 millones de niños no matriculados en primaria y otros 71 millones más no matriculados en los primeros años de secundaria, franja de edad en la cual los jóvenes alcanzan la edad mínima de admisión al empleo. La UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) ha advertido que, si se continúa como hasta ahora, en 2015 habrá todavía 56 millones de niños en edad de escolarización primaria no escolarizados.

¹⁶ Organización Internacional del Trabajo, Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Enero 2008.

Según el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo de 2009 de la UNESCO, lo que resulta particularmente inquietante es que las regiones en las que se encuentra la inmensa mayoría de los niños no escolarizados suelen ser las que menos invierten en educación. Aún más preocupante es el hecho de que el porcentaje del ingreso nacional dedicado a la educación se está estancando o está disminuyendo en países como Bangladesh, India y Pakistán, que son esenciales porque en ellos residen más de 15 millones de niños no escolarizados.

Actualmente, los progresos son demasiado lentos para alcanzar la meta. Más del 10 por ciento de los niños en edad de cursar primaria no van a la escuela. Para lograr dicha meta habría sido necesario que todos los menores en edad oficial de comenzar la primaria tuvieran acceso a la educación en 2009. Además, si se desea universalizar la enseñanza primaria, ha de lograrse mantener en la escuela a los niños que se matriculan. Ello a su vez exige abordar cuestiones de calidad y, en particular, contratar a un número adecuado de profesores debidamente calificados.

En los países que han aplicado iniciativas para aumentar el acceso a la educación, es decir, medidas como la eliminación de los gastos de matrícula y programas de transferencias en efectivo condicionadas destinados a familias pobres, se ha registrado un importante aumento del número de niños escolarizados. La asistencia regular a la escuela reduce claramente las probabilidades de que un niño se vea envuelto en trabajo infantil.

El movimiento EPT se está concentrando ahora en la exclusión social y en las personas a las que es difícil acceder porque reconocen que representan una dificultad importante para alcanzar la meta de los ODM de 2015. La Iniciativa Acelerada de Educación para Todos, iniciada en 2002 como pacto mundial entre donantes y países en desarrollo, está ahora buscando nuevas alianzas y nuevos métodos para responder a la exclusión social, entre otras cosas, colaborando con la OIT.

Ahora bien, donde realmente es necesario actuar es en cada país. A este nivel, los planes del sector de la enseñanza ofrecen una oportunidad importante a los mandantes de la OIT para introducir la lucha contra el trabajo infantil en los programas generales de acción porque muestran a los responsables de la formulación de políticas y de la planificación las dificultades que plantea el trabajo infantil para garantizar la educación para todos. Estos planes han recibido un mayor impulso gracias a la Iniciativa

Acelerada de Educación para Todos. Los países que participan o desean participar en la iniciativa deben formular un plan educativo amplio, que ha de someterse al escrutinio de la sociedad civil y de los donantes.

Gestionar la transición de la escuela al trabajo es una parte importante de la respuesta al trabajo infantil, especialmente en el caso de los niños de más edad. Algunas de las medidas preventivas y de rehabilitación que es necesario adoptar dentro de los sistemas educativos deberían incluir una orientación profesional que permita garantizar la “empleabilidad” futura, de modo, que todos los menores están preparados adecuadamente para integrarse en el mundo del trabajo¹⁷.

- *A modo de conclusión*

Seguramente el avance más importante de los últimos años haya sido el consenso mundial en cuanto a que la educación es la principal forma de eliminar el trabajo infantil. En efecto, ha habido evolución al respecto, ya que hay un acuerdo cada vez más amplio de que, como mínimo, habría que garantizar una educación básica para todos. Esto es indispensable por dos razones: para garantizar que los jóvenes puedan incorporarse a la población activa con las competencias básicas necesarias para tener una vida laboral digna y porque si la edad mínima de finalización de la escolaridad es inferior a la edad mínima de admisión en el empleo, el trabajo infantil será inevitable.

La educación no es la única manera para terminar con el trabajo infantil, pero una educación gratuita, a tiempo completo, obligatoria y de calidad sí constituye el factor más importante. La OIT ha hecho una importante contribución al debate mundial al transmitir un mensaje muy claro y simple: *“no erradicaremos el trabajo infantil sin una educación universal y, a la inversa, tampoco garantizaremos que todos los niños y niñas estén escolarizados a menos que acabemos con el trabajo infantil, y en particular con sus peores formas”*.

Como afecta el trabajo infantil en la salud del niño

En este punto veremos las afecciones tanto psíquicas como físicas que sufre el niño trabajador ya que la actividad laboral es una importante fuente de riesgos para la

¹⁷ Intensificar la Lucha Contra el Trabajo Infantil; Informe del Director General. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo 99.ª reunión, 2010, Informe I (B)

salud e integridad. Dada su fragilidad, inexperiencia y falta de información o de conocimientos, el niño afronta riesgos laborales mayores que los que afrontan los trabajadores adultos que ejecutan tareas similares. Es por ello que la incorporación prematura en el trabajo ocasiona un desgaste precoz y la aparición de patologías críticas. No solo resulta un antecedente perturbador de un crecimiento saludable, sino que también un factor que obstruye la integración social.

Una buena practica para mitigar efectos indeseados es extender la protección social para promover tanto la inclusión social como la productividad al garantizar que mujeres y hombres disfruten de condiciones de trabajo seguras, que les proporcionen tiempo libre y descanso adecuados, que tengan en cuenta los valores familiares y sociales, que contemplen una retribución adecuada en caso de pérdida o reducción de los ingresos, y que permitan el acceso a una asistencia sanitaria apropiada, todo esto influyendo enormemente en la calidad de vida del niño.

Uno de los ejemplos mas claros de cómo el trabajo infantil influye de manera negativa en la salud de los niños es el trabajo domestico donde deben enfrentar jornadas laborables largas y agotadoras; el uso de químicos tóxicos; el transporte de cargas pesadas; la manipulación de objetos peligrosos como cuchillos, hachas u ollas calientes; alimentación y alojamiento insuficiente o inadecuados; el trato humillante o degradante, incluyendo violencia física o verbal y abuso sexual. Estos factores tienen un impacto físico, psicológico y moral irreversible en el desarrollo, salud y bienestar del niño.

Similar es la situación de los niños que trabajan en la agricultura donde sus actividades van desde criar ganado, recoger cosechas, manejar maquinaria o sostener banderas para guiar a las avionetas de fumigación de insecticidas. Gran parte realizan tareas peligrosas que pueden poner en peligro su vida, sus miembros, su salud y su bienestar general. En las explotaciones y plantaciones agrícolas de todo tipo y tamaño, estos niños desempeñan funciones que exponen a riesgo su salud y su seguridad. En términos de pérdidas de vidas, accidentes y mala salud a causa del trabajo, la agricultura es una de las tres industrias más peligrosas, además de la minería y la construcción.

Las condiciones laborales mas desfavorables no siempre son las que el niño encuentra en la calle, sino en talleres, fábricas, en el empleo domestico, minas, entre otras, donde a la dureza del trabajo se le suma las relaciones de dominio y dependencia.

Pero además, de las actividades lucrativas lícitas que el niño puede realizar en las calles o fuera de ella, hay que considerar las actividades ilícitas que son mayoritariamente propiciadas por la callejización y tienen a las calles como lugar privilegiado para su ejercicio. En gran parte estas actividades ilícitas están más bien relacionadas con la estrategia de sobrevivencia del niño en la calle o a las necesidades de dinero del niño que vive con su familia.

El problema radica en que no hay una clara solución de continuidad entre lo que comienza siendo una actividad lucrativa ilícita y termina convirtiéndose en actividad delincuente con fines económicos. También es difícil distinguir bajo la categoría de actividades ilícitas aquella infractora de las que victimizan al niño¹⁸.

Por último, no debemos dejar de mencionar como una causa más del trabajo infantil la alta tasa de contagio del VIH/SIDA que ha generado una creciente aparición de hogares en donde los niños son los jefes de familia, haciendo así del trabajo infantil una estrategia de supervivencia.

Diversas situaciones desatendidas

Las formas poco visibles son las más difíciles de tratar, y cuando se dan a conocer suelen suscitar las reacciones más susceptibles. En esta categoría puede incluirse a los niños utilizados en conflictos armados, sometidos a trabajo forzoso o a servidumbre por deudas, utilizados para actividades ilícitas y, en algunos casos, también los trabajadores domésticos menores de edad. Algunas de estas formas de trabajo infantil, como el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas y el trabajo doméstico, afectan a un gran número de niños, mientras que otras, como las actividades ilícitas, afectan a un número de niños relativamente pequeño. Veamos más específicamente estos casos.

- *Trabajo infantil doméstico*

El trabajo infantil doméstico es en gran medida realizado por niñas a las que se aísla fácilmente y que tienen poca protección o apoyo social. Muchas niñas migran de las zonas rurales para encontrar empleo como trabajadoras domésticas o son víctimas de trata para realizar ese tipo de trabajo. Sin embargo, es difícil obtener datos cuantitativos y cualitativos al respecto.

- *Niños afectados por conflictos armados*

¹⁸ Sánchez Praga, José. "Orfandades infantiles y adolescentes. Introducción a una sociología de la infancia". Ecuador 2004

Según el UNICEF, casi mil millones de niños viven en países y territorios afectados por conflictos armados. Aunque el número de conflictos esta disminuyendo, los que perduran se están enraizando cada vez más. Los conflictos violentos tienen sus raíces en un importante nivel de pobreza. Los países frágiles albergan a 1.400 millones de personas por debajo del umbral de pobreza, así como a la mitad de los niños que no cursan enseñanza primaria. Con demasiada frecuencia, la comunidad internacional tiene que luchar por aprovechar rápidamente las oportunidades que se presentan inmediatamente después de los conflictos. Además, responder a este problema exige una comprensión de la dinámica política subyacente, incluidos los problemas de la exclusión social y del gran número de jóvenes desempleados.

La eliminación del trabajo infantil debe considerarse como una contribución a la paz y la seguridad. Esto implica, entre otras cosas, contribuir a la modernización de los componentes económicos de los programas para la liberación y la reintegración de los niños mediante la concepción de herramientas similares al módulo sobre los jóvenes revisado de las normas integradas de desarme, desmovilización y reintegración de las Naciones Unidas y la guía práctica de la OIT sobre reintegración económica de menores en edad de trabajar anteriormente asociados a fuerzas y grupos armados.

Es necesario abordar de forma más sistemática el modo en que las situaciones de conflicto y posconflicto, incluidas las situaciones de emergencia, contribuyen a las peores formas de trabajo infantil. Además del reclutamiento de niños soldados, generan explotación sexual comercial, trabajo forzoso y trata.

- *Actividades ilícitas*

Otro ámbito desatendido es el de las actividades ilícitas realizadas por niños, en el que no se ha avanzado mucho, y ello a pesar de que, según las estimaciones, afecta a 600.000 niños, cifra que representa el doble del número de niños implicados en conflictos armados. Además, es una de las peores formas de trabajo infantil que suele tener mayor incidencia en los países desarrollados, lo cual supone un contrapeso en relación con la atención prestada a los países en desarrollo.

Es necesario distinguir tres tipos de actividades ilícitas: el tráfico de estupefacientes, la mendicidad organizada y el crimen organizado. Se ha intentado en algunos países lograr la coherencia legislativa que permita despenalizar a los niños que, al ser involucrados en actividades ilícitas, son víctimas de una de las peores formas de

trabajo infantil. Se trata de un problema políticamente delicado en muchos Estados Miembros, pero que exige actuar al respecto, si el Convenio núm. 182 ha de aplicarse plenamente.

Mejorar la recopilación de datos es una parte importante de cualquier estrategia futura para incluir la cuestión entre los objetivos de políticas. Una posible vía para avanzar es utilizar el Convenio núm. 182 para implicar al sistema de justicia penal en la labor de lucha contra el trabajo infantil.

- *El impacto del VIH/SIDA en el trabajo infantil*

Aún no se ha formulado un plan de acción nacional que incluya el trabajo infantil inducido por el VIH en la mayoría de los países afectados, particularmente en el África Subsahariana. Todavía se tiene poco conocimiento de los vínculos entre el VIH/SIDA, el trabajo infantil, la educación y el género. Las intervenciones en relación con el problema siguen siendo minimalistas y, por consiguiente, es necesario ampliar su alcance para que tengan efecto.

- *Niños desplazados*

Se estima que 214 millones de personas de todo el mundo, es decir, el 3,1 por ciento de la población mundial, son migrantes internacionales. El número de migrantes internos podría ser aún mayor. Los jóvenes constituyen un porcentaje desproporcionado de los migrantes del mundo; alrededor de un tercio de los migrantes originarios de todos los países en desarrollo se encuentra en el grupo de edad de 12 a 24 años.

Se trata de una cuestión controvertida, dentro de la que se debate, por ejemplo, si el objetivo debería ser poner fin a la migración infantil o hacerla más segura. La opinión predominante es que se impida a los niños migrar en condiciones no seguras. Es factible y conveniente mejorar la protección ya existente para los jóvenes migrantes sin que ello suponga alentarlos a abandonar su hogar o a migrar.

No existen pruebas inequívocas de que los niños que migran con sus familias sean más vulnerables al trabajo infantil. Los riesgos dependen de la situación de la familia y de los sectores económicos. Aunque la mayoría de los niños migrantes viaja con su familia, en numerosos casos no es así. Migrar solos hace a los niños más vulnerables al trabajo infantil. La mayoría de los niños migrantes trabaja en sectores como la agricultura, el trabajo doméstico y la economía urbana informal, con frecuencia en condiciones

peligrosas y confrontadas al riesgo de abuso. Cuando los adultos migran sin sus hijos, las remesas podrían contribuir a solucionar el problema del trabajo infantil.

Las remesas pueden ayudar a escolarizar a los niños y a reducir las desigualdades de género. Se necesita más investigación para determinar en qué condiciones la migración de los adultos puede ser beneficiosa para los niños y reducir el trabajo infantil. En dicha investigación ha de incluirse una dimensión de género, dado el riesgo particular que corren las niñas durante el proceso migratorio. En cualquier caso, los niños desplazados no pueden ser ignorados, y necesitan protección contra el abuso y la explotación.

- *Niños con discapacidades y necesidades educativas especiales*

El movimiento de lucha contra el trabajo infantil aún no presta toda la atención requerida a las necesidades de los niños con discapacidades físicas y dificultades especiales de aprendizaje. La incapacidad de los sistemas educativos convencionales para proporcionar el apoyo necesario a los niños con necesidades educativas especiales puede suponer una importante desventaja para los niños que tratan de acceder a la enseñanza, además de la estigmatización que sufren por los demás, que los consideran diferentes. Los niños con discapacidades figuran entre los más marginados y con menos probabilidades de asistir a la escuela. Para los niños con discapacidades físicas, la distancia de su hogar a la escuela y la disposición y diseño de las instalaciones escolares pueden constituir barreras para su asistencia, y la escasez de docentes capacitados y de personal de apoyo puede obstaculizar tanto su educación como la de los niños con necesidades específicas de aprendizaje.

Los niños excluidos de la enseñanza, con inclusión de aquellos que han sido excluidos porque no se ha podido responder a sus necesidades especiales, pueden verse arrastrados al mercado de trabajo, donde sus carencias educativas pueden agravar su vulnerabilidad particular a las peores formas de trabajo infantil. Los oficios peligrosos en talleres, minas y campos pueden a su vez provocar lesiones y enfermedades profesionales discapacitantes. Se dispone de información sobre casos extremos de niños con discapacidades visibles provocadas deliberadamente para enviarlos a mendigar en las calles. En otros casos, los niños con discapacidades pueden no entrar inmediatamente en el mercado de trabajo, pero quedan ociosos y carentes de una educación o competencias básicas

Problemática en Argentina¹⁹

Antes de considerar situación del trabajo infantil en otros lugares del planeta nos detendremos a exponer que sucede en nuestro país.

Si bien la incidencia del trabajo infantil es inferior a la que se registra en diversos países de América Latina, una considerable cantidad de niños trabaja en la Argentina. La Argentina ocupa dentro del continente el undécimo lugar, en orden de incidencia decreciente del trabajo infantil. Sin embargo, dicha incidencia es menor en países vecinos como Chile y Uruguay, o en Cuba.

En el marco de las transformaciones que viene registrando la economía argentina, la inserción laboral de los menores plantea nuevos desafíos. En el contexto de una desfavorable situación en el mercado de trabajo se amplía la presencia de quienes se ven obligados o impulsados a aceptar condiciones de empleo que no se compadecen con lo determinado por el marco legal vigente y que, en no pocas ocasiones, los lleva a desempeñarse en situaciones de trabajo inadecuadas, de riesgo o peligrosas.

Actualmente se está iniciando una estrategia nacional destinada a prevenir y erradicar el trabajo infantil, en particular aquel que es de elevado riesgo social o perjudicial para quien lo ejecuta y a proteger a los niños que trabajan. Esa estrategia podría tener mayor sustento y eficacia de ser establecida en el marco de la política de crecimiento productivo y de desarrollo social destinada a luchar contra la pobreza y a favorecer la igualdad de oportunidades económicas y sociales. En particular, la creación de nuevas fuentes de trabajo, el incremento de los ingresos salariales o de otra índole y el mejoramiento de las condiciones de trabajo y las calificaciones de los trabajadores podrían ser sus puntos cardinales. Además, podría ser particularmente exitosa de comprender adecuadas medidas de compensación social, en favor de los trabajadores y en general de los sectores de bajos ingresos. Estas medidas deberían otorgar especial prioridad al apoyo de las familias cuyos miembros en edad infantil trabajan.

El trabajo infantil no es definido ni internacionalizado ni reconocido por todos de la misma manera, existiendo diferencias a este respecto entre las instituciones oficiales, las instituciones no oficiales, los padres de familia y los propios niños; lo que acrecienta su ocultamiento.

¹⁹ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO Trabajo infantil en los países de Mercosur: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay OFICINA REGIONAL PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE PROGRAMA INTERNACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL – IPEC SUDAMERICA COOPERACION Primera edición 1998

A pesar de la visibilidad creciente de niños que desarrollan las actividades económicas más marginales en las calles de las grandes ciudades del país, existen pocas investigaciones sistemáticas que permitan la extensión y las diversas características del trabajo infantil.

Los niños y niñas que realizan alguna actividad para obtener ingresos, como vender objetos en bares, medios de transportes o en la calle, abrir la puerta de los autos, “cuidarlos” mientras están estacionados, lavar parabrisas o autos, así como juntar desechos o elementos de la basura, solos o junto a algún miembro de su familia, constituyen una realidad visible, difundida, que podemos observar día tras día. Sin embargo, los chicos que realizan ese tipo de actividades, muchas de las cuales no son fácilmente asimilables a la idea de trabajo, constituyen solo una parte muy limitada del multifacético universo de los chicos que trabajan. Ocurre que hay una proporción considerable de niños que trabajan en casas de familia, pequeños talleres, negocios, obras, o en explotaciones agrarias.

El sector urbano constituye el ámbito de vida de una amplia mayoría de los niños. La información actualizada sobre la extensión del trabajo de los niños en el mundo urbano es fragmentaria. El trabajo infantil alcanza significación incluso en edades muy tempranas, aunque su peso se incrementa con la edad.

Ciertas características que se registran en ámbitos rurales o semirurales, en las explotaciones agropecuarias, están asociadas a una mayor propensión a utilizar a los niños para el trabajo. Existen diversas actividades no mecanizadas en las que se hace uso intensivo de fuerza de trabajo de escasa calificación, a veces para tareas que requieren una manipulación delicada, para las que se considera muy aptos a los niños. El frecuente desarrollo de actividades complementarias de autoconsumo, para satisfacer necesidades alimentarias que no se pueden resolver por medio del mercado, también facilita y estimula el uso de la fuerza de trabajo infantil. Con considerable frecuencia la carencia de servicios básicos, su más difícil accesibilidad, la forma en que se deben obtener y utilizar ciertos elementos esenciales, requieren un uso intensivo de trabajo familiar para disponer de ellos y utilizarlos, como en el caso del agua y combustibles (leña u otros).

En una inspección realizada por el Ministerio de Trabajo y el Sindicato, en abril de 1997 en 79 establecimientos dedicados al cultivo del algodón de la provincia del Chaco, se verificó que 108 de los 1431 trabajadores relevados eran menores de 15 años. Pero lo

más significativo fue que 25 de ellos eran menores de 10 años, con edades que van desde los 4 a los 9 años. Los 6 más chicos tenían entre 4 y 7 años y eran varones. De los 19 niños con 8 y 9 años, 8 eran mujeres y 11 varones. O sea que en esta franja de edades las niñas representan el 42 % de la fuerza de trabajo relevada, proporción casi similar el 39 % de participación femenina encontrada en el total de trabajadores menores de 17 años. Pero donde se plantean grandes diferencias de género es si consideramos este último porcentaje (39%) con el 19 % de participación femenina entre los trabajadores mayores de 16 años²⁰.

El trabajo junto a miembros de su familia constituye la forma predominante de inserción laboral de los niños, tanto a nivel del espacio urbano como rural del país. En el mundo urbano más de la mitad de los niños que trabajan lo hacen junto a sus familiares, según diversos relevamientos.

La importancia de las distintas formas de inserción laboral se invierte ya tempranamente entre los adolescentes, con el marcado predominio del trabajo asalariado (UNICEF, 1992; Feldman, 1996).

El trabajo como ayuda familiar de los niños que desarrollan actividades junto alguno de sus padres se despliega en el medio urbano en contextos muy diferentes, en emprendimientos familiares, como por ejemplo muy pequeños talleres o comercios, en el trabajo a domicilio, por ejemplo, en la confección, en la bijouterie, en el calzado, en el armado de algunos elementos eléctricos. También colaborando con los padres en el trabajo asalariado o formas asimilables, cuando éste es remunerado por producción o por tanto, y en actividades autónomas de generación de ingresos, en aserraderos, en la construcción, en la recolección de botellas, papeles, cartones y otros residuos o desperdicios, en la elaboración y venta de alimentos en la calle, o la comercialización en la calle, bares y medios de transporte de otros elementos.

Es interesante reparar en que alguna de las actividades mencionadas, al igual que otras destinadas a obtener ingresos, como repartir estampitas o mendigar- que no son ni suelen ser vistas como trabajo -, son también realizadas por los “niños en la calle” o “de la calle”, por sí mismos, y en ocasiones explotados por organizaciones mafiosas. Justamente, no pocas veces se destaca el hecho de que alguno de los padres u otro familiar esté acompañando a cierta distancia ese tipo de actividades de los chicos en la

²⁰ Fuente: Agencia Territorial Chaco - MTSS

calle u otros ámbitos, o que participe también fabricando la comida o comprando las flores que luego venden. Pero recolectar botellas, o papeles u otros residuos, vender cosas, lavar autos, en tanto esas actividades no son ilícitas y se realizan como tareas destinadas a obtener ingresos, no pueden dejar de considerarse trabajos, más allá de que sean más o menos productivos, más o menos degradantes o embrutecedores, más o menos riesgosos, etcétera. En las explotaciones agropecuarias el trabajo de los niños se desarrolla junto a miembros de su familia en una proporción aun superior a la que tiene en el ámbito urbano.

La escolarización se encuentra ampliamente difundida en la Argentina desde hace ya mucho tiempo. Desde antaño, la Argentina ha ocupado un lugar destacado entre los países de América Latina por los niveles educativos alcanzados por su población. En las últimas décadas se ha ampliado significativamente la accesibilidad a la escuela secundaria y a los estudios terciarios y universitarios. Una parte ampliamente mayoritaria de su población ingresa a la escuela secundaria. Pero la proporción de los que asistían caía significativamente, manteniéndose la proporción de los que asistían al secundario, resultado de la compensación entre los que ingresaban con sobreedad y los que abandonaban. En cambio, el temprano abandono de la escuela secundaria daba lugar a una caída sensible de la asistencia a la misma entre los niños de 16 años, la que se ubica en el 58,7 %, según el Censo Nacional de Población y Viviendas, 1991. La asistencia a la escuela de los niños de hasta 14 años es ampliamente mayoritaria²¹. Pese a que continúa siendo bastante generalizada, a partir de los 13 años, edad en la que usualmente se ingresa a la escuela secundaria, se aprecia una caída en la extensión de la escolaridad. Declinación que es particularmente relevante en el sector rural. Es entonces cuando segmentos que completaron el ciclo primario no ingresan al ciclo secundario, o ingresan y abandonan, al mismo tiempo que se acentúa el abandono en la escolaridad primaria, especialmente de quienes registran repitencia y mayor edad.

En 1996 el país comenzó a integrar los programas de OIT contra la explotación laboral de los niños. En el 2000 se creó por decreto la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI), un organismo que exhibía pocos logros promediando el 2004 pese a estar conformado por varios ministerios (Trabajo, Salud, Educación),

²¹ En 1991 asistían a la escuela prácticamente el 98 % de los niños de 6 a 9 años del ámbito urbano de todo el país y el 93 % de aquellos de esas edades que viven en áreas rurales. De los niños de 10 a 14 años, asistían a la escuela el 93,4 % de los que residían en áreas urbanas y el 83 % de quienes vivían en áreas rurales

organizaciones empresarias y sindicales, y organismos internacionales. Desde 2002 se crearon 12 Comisiones Provinciales de Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI), con resultados aun imperceptibles.

Argentina lleva adelante desde 2004 tres programas referidos al trabajo infantil. Uno, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo, busca formar inspectores fabriles laborales en las provincias para detectar el trabajo infantil. Pero la invisibilidad del trabajo infantil, dada por su ilegalidad dificulta las inspecciones.

Las otras dos propuestas tienen financiamiento de la OIT. Una de ellas, el programa piloto "Luz de infancia" pretende prevenir y erradicar la explotación sexual infantil. También esta en marcha la creación de un observatorio, coordinado por la cartera laboral y el INDEC, para que elabore un diagnostico serio de la situación, a través de encuestas. Estos datos permitirán la elaboración de políticas eficientes, precisas y focalizadas que contribuyan a la erradicación de la problemática en nuestro país.

La organización no gubernamental Alma Mater Indoamericana (AMI) lleva adelante un proyecto "De la basura a la dignidad", a través del cual los cartoneros pueden dejar esa tarea para fabricar detergentes. Con esta idea, 75 familias dejaron de revolver la basura para hacer productos de limpieza. Este programa funciona desde fines de 2002 en la escuela N° 15 de José C. Paz, Buenos Aires, donde se elaboran, envasan y etiquetan detergente, lavandina y desodorante. Los padres firmaron un convenio por el que, a cambio de participar en el microemprendimiento productivo, se comprometen a que sus hijos asistan a la escuela y no trabajen.

Otro emprendimiento es Protrabajo, a través de Proniño, busca mejorar la situación sociolaboral de las familias y la escolarización de los niños trabajadores. En 2004 beneficiaba a más de 1.600 niños de diez escuelas de Buenos Aires, Mar del Plata, Paraná, Mendoza, Córdoba, Bariloche, Bahía Blanca y Rosario. Los padres comprendidos en Protrabajo producen mochilas que comercializan para ingresar fondos propios.

La Confederación de Trabajadores de la Educación de la Republica Argentina (CTERA) tiene su proyecto, "Actuemos contra el trabajo infantil a través de la capacitación y la educación". La formación a docentes se propaga a través de un "sistema en cascada. Dos representantes por provincia, cada uno forma su equipo y así se multiplica"²².

²² www.pronino.com.ar www.ctera.org.ar

Más recientemente se ha implementado en nuestro país la Asignación Universal por Hijo, que beneficia a trabajadores informales, desocupados y servicio doméstico que tengan hijos menores de 18 años, y embarazadas. La Administración Nacional de Seguridad Social resolvió extender la Asignación Universal por Hijo a los alumnos que concurren a colegios privados con subsidio estatal. La asignación promueve la escolarización y la vacunación, requisitos que deben cumplir los padres para que los hijos sigan cobrando.

Trabajo Infantil en el MERCOSUR

En el marco del MERCOSUR, la Declaración Socio-laboral, del 10 de Diciembre de 1998, y otros instrumentos regionales se ocupan del trabajo infantil y de menores. En su artículo 6 la Declaración reconoce una edad mínima de admisión al trabajo infantil, establecida conforme a las legislaciones nacionales, que no puede ser inferior a aquella en la que cesa la escolaridad obligatoria, así como la necesidad de adoptar políticas y acciones que conduzcan a la abolición del trabajo infantil, a la elevación progresiva de la edad mínima referida y a la protección especial de los menores, fundamentalmente en lo que concierne a la edad mínima de ingreso al trabajo.

Más recientemente se llevó a cabo una campaña, “El MERCOSUR unido contra el trabajo infantil”, con el lema “El trabajo infantil se previene con la educación”, que tiene como objetivo concientizar a la sociedad en la necesidad inmediata de prevenir y erradicar el trabajo infantil, con foco especial en el trabajo agrícola, el trabajo doméstico para terceros y la explotación sexual.

En el mes de abril de 2012, se desarrolló en Montevideo, Uruguay, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el lanzamiento de esta campaña, el cual contó con la participación del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Inspector General de Trabajo y Presidente del Comité de Erradicación del Trabajo Infantil (CETI), representantes de los trabajadores, de las cámaras empresariales y de la sociedad civil organizada, así como otras autoridades nacionales vinculadas al tema.

Esta actividad se desarrollará en forma conjunta, y coordinada en los cuatro países integrantes del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), centralizada especialmente en las ciudades fronterizas.

El objetivo principal de la campaña es concienciar a la sociedad sobre la necesidad de prevenir y erradicar el trabajo infantil a nivel Mercosur y para ello se tiene previsto realizar jornadas de sensibilización que incluyen spots publicitarios en los medios de comunicación, talleres educativos a diferentes sectores de la sociedad, pegatinas de afiches, inspección y fiscalización, entre otras actividades.

El trabajo infantil en las distintas regiones. Especial referencia a la situación de África

Pasamos ahora a considerar la situación en las distintas partes del mundo. Como primera aproximación podemos decir que es la pobreza de las políticas, más que la pobreza en sí misma, la que impide que la mayoría de los menores vaya a la escuela y los obliga a trabajar.

El mayor número de niños que trabajan se concentra en la región de Asia y el Pacífico (113,6 millones), seguida del África Subsahariana (65,1 millones) y de América Latina y el Caribe (14,1 millones). En cuanto a la incidencia relativa, el África Subsahariana presenta el panorama más alarmante. En esa región trabaja uno de cada cuatro menores, frente a aproximadamente uno de cada ocho en Asia y el Pacífico (13,3 por ciento) y uno de cada diez en América Latina y el Caribe.

A continuación exponemos un breve repaso de cada región que ofrece el Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, del año 2010²³.

- *África*

Durante los últimos años, muchas economías africanas han logrado tasas anuales de crecimiento en torno al 5 por ciento. Se han registrado grandes avances en educación, como por ejemplo la abolición de las tasas de escolaridad para la escuela primaria en algunos países, que ha generado un significativo aumento de la matriculación. Entre 2001 y finales de 2006, Kenya redujo a más de la mitad su tasa de prevalencia del VIH. En el panorama político ha habido cambios significativos, y más de la mitad de los países de la región celebra ahora elecciones democráticas. Sin embargo, el panorama general sigue siendo problemático. En la región se encuentra la mitad de la población pobre del mundo,

²³ Intensificar la lucha contra el trabajo infantil; Informe del Director General –Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia del Trabajo 99ª reunión, 2010, Informe I (B). Pag. 77 a 81.

y los niveles de pobreza están aumentando, dejando a muchos países tan pobres como eran hace cuarenta años.

Un importante obstáculo para los avances en África es el conflicto persistente en un gran número de países, entre los que figuran algunos de los Estados más extensos, como el Sudán y la República Democrática del Congo. La comunidad internacional reconoce cada vez más las repercusiones de los conflictos armados como un obstáculo importante al desarrollo, particularmente en África.

Sin embargo, defender el aumento de la ayuda no es tarea fácil en estos momentos. La peor recesión mundial acaecida desde la década de 1930 ha incitado a los particulares, a las organizaciones y a los gobiernos a reducirla. A la fatiga de los donantes puede añadirse un escepticismo público creciente en los países donantes en relación con la eficacia de las ayudas proporcionadas a África en el pasado.

El Informe global de 2006 se escribió en el momento del llamamiento internacional al "gran impulso" para África que culminó en la Cumbre del G-8, celebrada en Gleneagles en julio de 2005. Se ha prometido a África que se le duplicaría la ayuda en 2010. El África subsahariana no necesita más promesas. Lo que necesita es el compromiso de que se le proporcionarán los 14.000 millones de dólares de los Estados Unidos que se le han prometido. La mayoría de los países ricos del G-8 no ha cumplido estos compromisos de ayuda. Ello se remedió en la reunión de 2009 del Grupo, mediante el apoyo a la agricultura africana.

Independientemente del debate sobre la eficacia de la ayuda, los hechos en relación con el impacto de la asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) en África hablan en otros términos. Por ejemplo, en la República Unida de Tanzania la asistencia para el desarrollo ha contribuido a escolarizar a 3 millones de niños. Pero la cuestión no es el volumen, sino la calidad de la asistencia y el modo en que los gobiernos responden y cómo deben rendir cuentas a la sociedad. En un estudio sobre los costos y los beneficios que supondría eliminar el trabajo infantil, la OIT estimaba el valor actual del costo de eliminar el trabajo infantil en el África subsahariana en torno a 140.000 millones de dólares de los Estados Unidos, de los cuales 107.000 millones corresponderían a costos de enseñanza destinados a la dotación de profesores, nuevas escuelas, material, etc. Los beneficios totales, sin embargo, ascendían a 734.000 millones de dólares, es decir, 5,2

veces el costo, lo cual convertía la eliminación del trabajo infantil en una importante inversión en el futuro de África a un plazo de veinte años.

La OIT abordó por primera vez el problema general del trabajo infantil en África hace veinte años. Entonces, como ahora, África se consideraba una región en la que el problema era especialmente grave debido a su alta incidencia. Entre otras cosas, se formuló observaciones importantes como la función particular de la enseñanza gratuita y obligatoria y la necesidad de alentar a los gobiernos y a la opinión pública a afrontar el problema. El trabajo infantil se consideraba una cuestión controvertida, y en ocasiones los medios de comunicación eran reticentes a tratarla debido al control ejercido por los gobiernos.

A partir de 2007, el IPEC comenzó a elaborar un documento estratégico regional para África como parte del programa Objetivo África. En abril de dicho año los mandantes de la OIT en África propusieron la meta de la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2015, en consonancia con los ODM. El documento estratégico consideraba dicha meta alcanzable, pues se disponía ampliamente de los conocimientos y las herramientas necesarios y ya en el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en Dakar en 2000 se había formulado el compromiso de proporcionar la mayoría de los recursos necesarios.

El plan de acción regional del IPEC para África exige un enfoque más específico. Los principales componentes de la estrategia propuesta incluyen ampliar el alcance del OIT/IPEC en la región, en particular para prestar asistencia en la formulación y ejecución de programas nacionales de acción, así como asistencia técnica en otros ámbitos, como los programas de transferencias en efectivo condicionadas, la reforma jurídica y los vínculos con las políticas de empleo de los jóvenes. El desarrollo de los conocimientos, de herramientas y de capacidad también es esencial, y en especial mejorar la capacidad de los institutos africanos de investigación sobre el desarrollo. La movilización de recursos sigue siendo capital y ha de incluir esfuerzos por incrementar los recursos locales procedentes de fuentes públicas y privadas. Es necesario hacer esfuerzos por promover un movimiento de toda África contra el trabajo infantil que pueda impulsar el compromiso político. Un grupo asesor constituido por personalidades eminentes podría ser muy eficaz para ello. Un elemento clave del plan de acción es crear más vínculos con colaboradores africanos esenciales, como la Unión Africana y sus órganos subregionales. Por último, es

necesario integrar en mayor medida la lucha contra el trabajo infantil en los Programas de Trabajo Decente por País, donde el vínculo con el empleo de los jóvenes es central.

En África 65 millones de niños subsaharianos, uno de cada cuatro, son víctimas del trabajo infantil. África alberga la mayor proporción de niños que trabajan, y es la región donde menos progresos se han alcanzado en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en particular el relativo a la educación primaria universal, obligatoria y gratuita, pues se estima que uno de cada tres menores no está escolarizado. África sufre la mayor prevalencia del VIH/SIDA y registra el mayor número de huérfanos a causa de la pandemia. En algunos países los conflictos son endémicos y dan lugar al abuso y a la explotación de millones de niños.

Los bajos resultados han sido particularmente pronunciados en el apoyo a la educación básica, donde las promesas de ayuda están estancadas. La Iniciativa Acelerada de Educación para Todos no consigue que el apoyo de los donantes a la EPT alcance el nivel requerido. Para financiar la EPT en todo el mundo, es necesario triplicar la ayuda anual a la educación básica.

La ayuda internacional (para África en particular) es objeto de un debate cada vez más polarizado. La ayuda resulta decisiva para la educación y la eliminación del trabajo infantil. En África, ha permitido fortalecer los esfuerzos de Ghana, Kenya, Mozambique y República Unida de Tanzania por abolir las tasas de matrícula escolar, lo que ha provocado un fuerte incremento de las matrículas.

Al aprobar el Plan de Acción Mundial en noviembre de 2006, el Consejo de Administración de la OIT respaldó expresamente la atención especial a África e instó a los Estados Miembros y a los socios internacionales para el desarrollo a que secundaran los esfuerzos de los países africanos por cumplir con sus compromisos.

La respuesta del IPEC ha consistido en perfeccionar su propia estrategia para la región. Como medida de seguimiento, la principal estrategia del IPEC en materia de atención especial a África ha radicado en ayudar a los países africanos a establecer medidas de duración determinada para la abolición del trabajo infantil, y en particular de sus peores formas.

Una parte considerable del apoyo a la región se ha registrado en el ámbito del trabajo infantil inducido por el VIH. La undécima Reunión Regional Africana de la OIT reconoció la existencia de un vínculo específico entre la erradicación del trabajo infantil, la

creación de empleo juvenil y la prevención del VIH. Cerca de dos tercios de las personas que viven con el VIH se encuentra en el África Subsahariana, y se cree que hay 12 millones de huérfanos. En algunos países, hasta un 10 por ciento de los niños huérfanos por el VIH/SIDA son cabeza de familia y muchos no tienen otro remedio que buscar trabajo.

El proyecto del IPEC relativo a la “Lucha y prevención del trabajo infantil inducido por el VIH/SIDA en el África Subsahariana” ha preparado modelos de intervención para prevenir y combatir el trabajo infantil en Uganda y Zambia, ayudando a los niños que corren el riesgo de ser víctimas del trabajo infantil o que ya están desempeñando alguna de las peores formas de trabajo infantil. Además de prestar ayuda a los menores afectados por el VIH/ SIDA, el proyecto ha secundado la integración de las cuestiones relativas al VIH/SIDA en la labor de los interlocutores sociales y en las políticas nacionales sobre trabajo infantil.

A pesar de estos avances, se necesita más apoyo de los donantes, así como un compromiso de alto nivel por parte de los dirigentes políticos africanos.

- *Asia Meridional*

La India y el Pakistán registran, la mayor población infantil no escolarizada del mundo. La región presenta asimismo contrastes muy marcados en términos de compromiso político con la enseñanza universal y la reducción de la pobreza. Mientras China ha sacado a más personas de la pobreza que ningún otro país desde 1979 e integrado en la enseñanza primaria a la mayoría de su población infantil, estos objetivos no se han podido alcanzar en muchos casos en el Asia Meridional.

No cabe la menor duda de que la India se enfrenta a los desafíos más desalentadores. La inmensa mayoría de la población activa se concentra en la economía rural informal. Según datos oficiales, casi el 25 por ciento de la población rural vive por debajo del umbral de pobreza. Alrededor de un 25 por ciento de los hombres y casi la mitad de las mujeres son analfabetos y el 28 por ciento de aldeas no dispone de escuelas de enseñanza primaria.

En este contexto, existe desde hace años un intenso debate sobre las tendencias y el tamaño de la población infantil trabajadora en la India. Según la Organización Nacional de Encuestas del país (National Sample Survey Organization) el número estimado de niños trabajadores era de 13,3 millones en 1993-1994 y de 8,6 millones en

2004-2005. El 40 por ciento de los niños trabajadores del país se encuentra en cuatro estados. Casi el 80 por ciento de la población infantil trabajadora se concentra en la agricultura.

El nivel de ambición y de compromiso político en relación con la enseñanza primaria debería aumentar. La India, por ejemplo, todavía dedica a la enseñanza el mismo porcentaje de los ingresos nacionales que dedicaba a mediados del decenio de 1980 (alrededor del 3,5 por ciento); en realidad, la cifra es incluso ligeramente inferior. La capacidad institucional para aplicar políticas y programas y hacer cumplir la legislación sigue constituyendo un importante desafío a todos los niveles, por lo que el equipo de las Naciones Unidas en el país podría prestar más asistencia al respecto.

Kerala ofrece un modelo que otros estados de la India podrían seguir. Ello podría formar parte de una estrategia subregional para la India y el Asia Meridional en general. El ejemplo de Kerala demuestra la importancia de la inversión en la enseñanza primaria para luchar contra el trabajo infantil. Es importante que los gobiernos de la región, que no invierten lo suficiente en educación, se acerquen con rapidez al porcentaje de referencia internacional del 4-6 por ciento del PBI dedicado a la educación. Además, este gasto ha de centrarse en la educación básica y garantizar la escolarización y el mantenimiento en la escuela de los grupos desatendidos, sin olvidar a las niñas.

- *America*

En America se han hecho grandes progresos en los últimos años. Los convenios fundamentales sobre trabajo infantil han sido ratificados por casi todos los países de la región. El problema del trabajo infantil se contempla en las políticas nacionales de todos los países. Se trata de la región donde se ha registrado la reducción más significativa del trabajo infantil durante la última década. Se ha creado una base de conocimientos impresionante.

Los empleadores y los trabajadores han forjado una amplia alianza contra el trabajo infantil con la sociedad civil y los medios de comunicación. El compromiso regional es firme y se expresa en la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente para las Américas, que incluye compromisos y plazos específicos para eliminar las peores formas de trabajo infantil en 2015, y todo el trabajo infantil en 2020. Las “hojas de ruta” adoptadas para América Central, Panamá y la República Dominicana son una buena muestra de la Agenda.

Si bien los progresos realizados son importantes y alentadores, todavía queda mucho trabajo por hacer. El gran desafío de la región reside en mantener el impulso. En las Américas, las poblaciones vulnerables son causa de una gran preocupación. En ellas se incluye a los pueblos indígenas que no se han beneficiado de los progresos generales de la región. Con el fin de poner de relieve este problema desatendido, en marzo de 2010, se celebró un importante Encuentro Latinoamericano titulado “Pueblos indígenas y gobiernos: hacia una protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil por abolir”.

También cabe mencionar otros problemas regionales relacionados con el trabajo infantil como la difícil situación de los trabajadores migrantes y la vulnerabilidad a la crisis económica mundial. La localización de las peores formas de trabajo infantil, como la trata y la explotación sexual comercial de los niños, sigue planteando dificultades. Elaborar indicadores para hacer el seguimiento de los compromisos dentro de la estrategia intrarregional es también esencial para mantener el impulso. Ampliar e intensificar la cooperación con otras regiones, entre ellas África, en el contexto de la cooperación Sur-Sur es una importante oportunidad para hacer avanzar la lucha en todo el mundo a un tiempo. El Brasil y México podrían estar cada vez más a la vanguardia para proporcionar asistencia técnica y financiera en otras regiones, y en las Américas.

- *Estados árabes*

La cuestión del trabajo infantil en esta región se ha contemplado tradicionalmente con indiferencia o con cierto grado de escepticismo. Sin embargo, en un período de unos diez años se ha producido un cambio radical tanto a nivel gubernamental como en la sociedad civil en general. Con una tasa de ratificación de los dos convenios muy cercana al 100 por ciento, los Estados árabes ponen de manifiesto su compromiso en la lucha contra el trabajo infantil.

Debido a la escasez de datos, no se dispone de estimaciones recientes sobre el alcance del trabajo infantil en esta región. Sin embargo, se presume que el problema es importante en algunos países y se ve agravado por la pobreza, el desempleo generalizado y la mala calidad de la enseñanza, que conduce al abandono temprano de las aulas. La mayoría de los niños trabajadores se encuentra en la agricultura, y los conflictos políticos endémicos han contribuido a agravar el problema. La última guerra en Gaza es un ejemplo

concreto de ello, pues provocó interrupciones de la actividad escolar y la pérdida de los adultos que proporcionaban el sustento a las familias.

En muchos países se ha reformado la legislación para aumentar la edad mínima de admisión al empleo, junto con otras medidas de protección de la infancia. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer para crear mecanismos de control que garanticen su aplicación. La situación especial de las niñas todavía no se reconoce plenamente como prioridad en la región. En otras regiones, muchos niños trabajadores se encuentran en la economía informal, donde la legislación laboral apenas se aplica.

Un problema importante en la región es la falta de sostenibilidad y de una estrategia de salida bien elaborada en relación con la respuesta al trabajo infantil, las cuestiones de género y otras prioridades de la OIT. Dado el nivel de dependencia institucional de la ayuda externa, otra prioridad debe ser el aumento de la capacidad de los órganos gubernamentales y de los interlocutores sociales, sobre todo para elaborar políticas e intervenciones coherentes.

- *Europa y Asia Central*

En 2009 el IPEC ofreció en Bulgaria, Rumania y Turquía los primeros ejemplos de terminación progresiva del Programa en la región. Sin embargo, todavía quedan áreas en las que el trabajo infantil es endémico, tanto en Asia Central como en algunas zonas del Cáucaso. También preocupa el impacto de la migración, la trata y la crisis económica, así como los problemas relativos a la exclusión social permanente de los grupos minoritarios indígenas como los pueblos Romaní y Sinti. El Informe global de 2009 puso de relieve la situación en Uzbekistán, donde, tras unos informes de los medios de comunicación sobre el trabajo forzoso infantil en la industria del algodón, varios comerciantes minoristas y compradores importantes declararon que dejarían de comprar algodón a este país. Poco después, Uzbekistán ratificó el Convenio núm. 182.

Situación en los países desarrollados

Los países desarrollados reportan bajas tasas de empleo de los jóvenes, pero no se sabe cuántos niños, niñas y adolescentes trabajan fuera de los sistemas de aplicación de la legislación laboral. Los países del sur de Europa (Portugal, España, Italia y Grecia) revelan patrones de empleo que resumen en algunos aspectos las de los países en desarrollo, con los niños que trabajan en la agricultura y la industria manufacturera. La

presencia de niños de la calle (fugitivos y jóvenes sin hogar) es característico de las zonas urbanas de todo el mundo desarrollado. A veces son obligados por los adultos en las actividades laborales ilegales o la prostitución. En el desarrollo de los países, el tráfico de niños sigue siendo una práctica generalizada, a menudo los padres debido a la pobreza obligan a sus hijos a trabajar para terceros, en condiciones análogas a la esclavitud.

En la desarrollada Unión Europea se superan los 2 millones de trabajadores por debajo de los 15 años y en Italia se estiman en cerca de 300.000 los niños por debajo de los 15 años que son explotados clandestinamente. Incluso en los países considerados socialmente avanzados como Holanda, Dinamarca y Francia la explotación infantil aumenta enmascarada bajo la forma de contrato de aprendizaje. (C. Brisset, Un mundo que devora a sus hijos).

Desde hace algunos años, este fenómeno, profundamente arraigado en la historia de los países industrializados, está resurgiendo y se consolida. En primer lugar en toda Europa central y oriental donde el empobrecimiento conjuga sus efectos con los de la desorganización general de la economía. Pero también en los países preocupados, teóricamente, de la tutela de los más débiles, como Gran Bretaña, Italia y otros países de Europa occidental. El Reino Unido sufre, también en este sector, el peso de años de conservadurismo y de desregulación sistemática, que han provocado la caída de las protecciones legales: ciertos niños, en gran parte procedentes de la comunidad de inmigrantes, trabajan en Gran Bretaña en los salones de peluquería, en los restaurantes, en las lavanderías, en las empresas de limpieza, etc. (Le Monde diplomatique, junio 1998)²⁴.

Consideramos ahora algunos países, a modo ejemplificativo para conocer de manera mas concreta la situación de estos: Alemania, parte en los convenios internacionales que protegen los derechos del niño, prefiere la interpretación de estos de acuerdo a los preceptos de los acuerdos europeos, y de conformidad con las garantías constitucionales alemanas. Cuenta con generosos sistemas de atención de la salud y bienestar social que benefician a todos los ciudadanos y residentes de larga duración, aunque es menos generosa para los nuevos inmigrantes. Los problemas ocurren, en particular, con los hijos de los inmigrantes. Leyes estrictas contra el trabajo infantil se

²⁴ <http://www.eurosur.org/>

aplican plenamente, como lo son las disposiciones penales contra la explotación sexual de niños y la trata de personas.

En Alemania, los padres son los principales responsables de la crianza de sus hijos, pero la política gubernamental protege y apoya a los niños y jóvenes de diversas maneras para promover su desarrollo personal y social. El Gobierno Federal a menudo toma la iniciativa en los programas de cooperación con los Estados y las organizaciones sin fines de lucro.

Alemania tiene un sistema universal de salud que brinda cobertura para prácticamente todos los niños que residen en Alemania. La asistencia a la escuela es obligatoria para todos los niños a partir de la edad de seis hasta los dieciocho años.

Los niños menores de quince años no pueden ser empleados. Sin embargo, la prohibición alemana no se aplica a trabajos menores como la realización de periódicos, cuidado de niños, tutorías, cuidado de mascotas, o ayudar en empresas agrícolas. Los niños pueden ser autorizados a participar en representaciones artísticas, la licencia se concederá si las condiciones son adecuadas. Ninguna de estas ocupaciones de los niños puede interferir con su asistencia a la escuela. El trabajo diario se limita a 2 horas por día durante el año escolar (3 horas para el trabajo agrícola), así como a cuatro semanas durante las vacaciones. Algunas excepciones se hacen para la formación profesional debidamente supervisada. El empleo de los menores cuando la remuneración es a destajo o en unidades en las que otros trabajadores se les paga por pieza está prohibido.

Los empleadores están en el deber de cuidado especial para instruir a los menores en los riesgos y peligros del entorno de trabajo. El trabajo nocturno no está permitido, y después de un día de trabajo debe haber por lo menos doce horas de descanso. Los menores no deben ser empleados por más de 40 horas a la semana. Se les debe dar tiempo suficiente para asistir a la escuela. Los menores de edad pueden trabajar solamente durante 5 días a la semana. El trabajo en los días sábados y domingos sólo se permite para determinados puestos de trabajo específicos.

Las violaciones de las disposiciones de protección laboral para niños y menores son punibles principalmente por las multas administrativas, y penas de prisión cortas pueden ser impuestas a los empleadores que perjudican a un joven por desobedecer las reglas. En el Código Penal alemán es un delito el abuso, maltrato o descuido de una persona menor de edad o indefenso que está bajo la custodia de un profesor, empresario,

u otra persona que se encuentra en una posición de responsabilidad. Varias personas con antecedentes penales, se les impide el empleo de menores de edad. Se protege a los jóvenes contra la exposición al alcohol, el tabaco, y las descripciones de sexo y violencia en los medios de comunicación.

Otro país que podemos mencionar es Canadá en el cual el trabajo infantil no se convirtió en un problema grave debido a que el país seguía siendo predominantemente agrícola hasta entrado el siglo 20. Las provincias canadienses tienen leyes sobre trabajo infantil que varían ligeramente entre sí pero en general son comparables a la legislación de EE.UU. Canadá ha tenido desde 1945 un sistema de asignaciones familiares. Esto permite que todas las madres se le pague una suma cada mes para ayudar en el mantenimiento de cada niño desde el nacimiento hasta los 16 años. El subsidio se paga sólo si el niño permanece en la escuela. Este programa prácticamente ha terminado el trabajo infantil en Canadá.

En Estados Unidos la ley conocida como Ley de Salarios y Horas prohíbe a los empresarios dedicados al comercio interestatal que emplean a menores de 16 años o menores de 18 años en ocupaciones peligrosas. Bajo ciertas circunstancias, los niños 14 a 16 se los puede emplear después del horario escolar. Los estados pueden además controlar el trabajo infantil, siempre y cuando su legislación no entre en conflicto con la ley federal.

Hay, sin embargo, preocupación por violaciones de las leyes y los efectos en la salud infantil y el desarrollo. A pesar de esta preocupación no se dispone de información sistemática sobre el número de niños que trabajan en violación de las leyes. Si, y cómo los niños deben ser empleados siempre han sido objeto de opiniones encontradas en los Estados Unidos. Algunos han argumentado que el trabajo infantil puede mejorar el desarrollo de habilidades y socialización en el mundo del trabajo y orientar a los niños alejados de la delincuencia. Por otro lado están aquellos que temen que se podrá limitar el tiempo de educación, exponer a los niños a riesgos excesivos, amenazar o limitar el desarrollo del niño. A la vuelta del siglo XXI, el trabajo infantil en los Estados Unidos era un problema reconocido en un solo sector de la economía, la agricultura. La ley federal requiere solamente que los niños menores de 16 años no pueden ser empleados en la agricultura durante el horario escolar. Por lo tanto, los niños pequeños puede trabajar largas horas en la agricultura en otras épocas, sobre todo porque las leyes estatales que

cubren el trabajo infantil en la agricultura fueron en general débiles o inexistentes. Otras posibles áreas de trabajo infantil ilegal en los Estados Unidos incluyeron los talleres clandestinos y el trabajo a domicilio en las empresas familiares. De acuerdo con estimaciones basadas en la Encuesta Actual de Población, la Encuesta Longitudinal Nacional, y de otras fuentes, en el año 2000 unos 154.000 menores de edad fueron contratados de forma ilegal en una semana promedio, y 301.000 en un año²⁵.

En Portugal, el Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social creó en 1999, junto con el Ministerio de Educación, el Programa Integrado de Educação e Formação (PIEF), que ha demostrado ser una importante herramienta para mantener a niños y adolescentes, es decir, a potenciales niños trabajadores, en el sistema educativo. La metodología del PIEF se inicia tras la identificación de los niños que no asisten regularmente a la escuela. Se elabora un plan de estudios especial, que se añade al plan de estudios oficial. A partir de ese momento, se crea un grupo beneficiario del PIEF, teniendo en cuenta una serie de condiciones, como la disponibilidad de recursos locales (por ejemplo, la infraestructura escolar).

Uno de los factores que han garantizado el éxito del programa PIEF es la responsabilización local y la participación de los padres. Las características del PIEF hacen que sea una herramienta flexible que puede aplicarse a cualquier problema social que afecte a niños que no asisten a la escuela regularmente. Aunque fue concebido inicialmente para niños trabajadores, también resultó ser eficaz para otros grupos de niños que sufrían exclusión social.

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil

El IPEC fue creado para mejorar la respuesta de la OIT al objetivo que la Organización lleva persiguiendo hace ya tiempo: la abolición efectiva del trabajo infantil. En septiembre de 1990, el Gobierno de Alemania anunció una contribución anual especial durante un período de cinco años, lo que dos años más tarde condujo a la creación del IPEC. Desde entonces, el IPEC se ha convertido en el mayor programa especializado en trabajo infantil del mundo, así como en el principal programa de cooperación técnica de la OIT.

²⁵ Universidad Estatal de Nueva York en Stony Brook. Los recientes acontecimientos internacionales. Hugh G. Cleland.

Aunque desde su creación experimentó una rápida expansión en cuanto a su tamaño, alcance y formas de intervención, la misión del IPEC sigue consistiendo en apoyar los esfuerzos por erradicar el trabajo infantil y sus peores formas con carácter urgente. El IPEC necesita ser dinámico y capaz de adaptarse para dar respuesta a las necesidades y demandas de los mandantes de la OIT. El Programa también ha recibido el mandato de apoyar a los países en relación con el cumplimiento de la meta de la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016. Además, el objetivo intermedio consistente en garantizar que los países instauren medidas de duración determinada para contribuir a lograr la meta de 2016 exige que el IPEC disponga de la capacidad necesaria para proporcionar formación y asesoramiento en materia de políticas, así como que los Estados desarrollen la capacidad de prestar los servicios necesarios a la infancia.

El compromiso de los gobiernos es la piedra angular para la erradicación del trabajo infantil. El enfoque de los programas de duración determinada (PDD), fundado en el Convenio núm. 182, fue concebido para ayudar a los gobiernos a instaurar un marco para coordinar sus esfuerzos. Los programas de duración determinada son un conjunto de políticas y programas integrados y coordinados que tienen por objeto evitar y eliminar las peores formas de trabajo infantil en el país en un período determinado.

Esos programas son responsabilidad del país, y el IPEC y los demás socios de desarrollo desempeñan una función de apoyo. Los programas de duración determinada hacen hincapié en la necesidad de abordar las causas originales del trabajo infantil, y de asociar las acciones contra el trabajo infantil a los esfuerzos de desarrollo de los países, en particular en el ámbito de la lucha contra la pobreza y la educación gratuita, obligatoria y universal.

Veremos a continuación ejemplos positivos del apoyo prestado por la cooperación técnica de la OIT al compromiso del país de eliminar el trabajo infantil a través de su incorporación sistemática a las principales políticas, así como a nivel estratégico.

- *Brasil*

El trabajo infantil siguió siendo una característica importante del mercado de trabajo del país, y de hecho pareció cobrar intensidad en los años ochenta. Este fenómeno estuvo relacionado en parte con altas tasas de crecimiento de la población. Además, el sistema educativo se reveló con frecuencia incapaz de mantener a los niños en la escuela.

Sin embargo, en los años ochenta también surgió una respuesta a éste problema. Se restauró la democracia y se adoptó una nueva Constitución en 1988, y posteriormente el Estatuto de la infancia y la adolescencia promulgado en 1990. El Estatuto incluía 10 artículos sobre el trabajo infantil y establecía claramente que el trabajo infantil y el derecho a la educación son incompatibles. El Estatuto también estableció un mecanismo de ejecución a escala local, municipal y nacional bajo la forma de consejos tutelares de los derechos de los niños y niñas y los adolescentes.

Fue en este contexto que el Brasil se adhirió al IPEC en 1992 como uno de los seis países participantes originales. En los diez años ulteriores se observó una evolución impresionante que le permitió alcanzar un punto determinante en la lucha contra el trabajo infantil. La experiencia puso de manifiesto que era más eficaz fortalecer las instituciones locales para que elaboraran sus propias soluciones que conformarse con financiar actividades para apartar a los niños del trabajo.

En consonancia con esta evolución, el Brasil ratificó los Convenios núms. 138 y 182 en 2001 y 2000, respectivamente. En cumplimiento de este último, el Brasil estableció en junio de 2008 una nueva lista de trabajos peligrosos prohibidos para los menores de 18 años. El Brasil se comprometió a eliminar las peores formas de trabajo infantil para 2015 y el trabajo infantil en todas sus formas para 2020.

Este gran avance se dio por el alto nivel de movilización social en el Brasil, donde los interlocutores sociales tienen una fuerte presencia y la sociedad civil es muy activa y está muy comprometida en la lucha por los derechos de la infancia. Esto incluye a los medios de comunicación, pero también, por ejemplo, al sindicato de trabajadores rurales. En 1994 se creó un Foro Nacional para la Prevención y la Erradicación del Trabajo Infantil (FNPETI), que reunió a representantes de diversos ministerios, sindicatos, organizaciones de empleadores y ONG en una estructura tripartita ampliada. La nueva Constitución impuso una educación obligatoria de ocho años, que en 2006 se prolongó a nueve años. Esto vino acompañado de un programa de transferencias en efectivo condicionadas creado en 1996 – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (programa para la erradicación del trabajo infantil, o PETI) – destinado a las zonas rurales pobres. Este tipo de programas han permitido reducir de forma radical el trabajo infantil en estados como Bahía. Una característica importante del PETI es el programa extraescolar Jornada

Ampliada, que tiene por objeto mantener a los niños en la escuela el doble de tiempo, con lo cual se limita el tiempo disponible para trabajar.

A medida que iba estableciendo programas sociales con miras a garantizar la existencia de alternativas reales al trabajo infantil, Brasil incrementó su capacidad de controlar el trabajo infantil y aplicar las leyes en la materia. En ese aspecto, las Unidades de Inspección Móviles del Ministerio de Trabajo desempeñaron una función determinante, proporcionando informes anuales que fueron de gran utilidad en la formulación de políticas en materia de educación y trabajo infantil. Estas unidades han contribuido prácticamente a erradicar el trabajo infantil en sectores enteros, como el cultivo y la cosecha de la caña de azúcar.

En los últimos años el Brasil ha dejado de ser un mero beneficiario de apoyo técnico del IPEC para convertirse en proveedor de asistencia a otros países, a través de una iniciativa Sur-Sur que se inició en 2006 con los países africanos de lengua portuguesa. En diciembre de 2007 el Brasil y la OIT lanzaron una iniciativa internacional para promover proyectos y actividades específicos de cooperación técnica Sur-Sur que contribuyeran a eliminar el trabajo infantil, iniciativa que abarca también a Sudáfrica e India. El Brasil también ha participado activamente en el Grupo de trabajo mundial sobre trabajo infantil y educación para todos.

- *La India*

En muchos aspectos, la India es el país que mayores dificultades enfrenta para eliminar el trabajo infantil. La OIT ha estado asociada a la India durante muchos años a fin de proporcionarle asistencia técnica en la lucha. Antes de la independencia, la OIT ya participó en los años veinte en la revisión de la legislación relativa a la protección de la infancia. Desde la independencia, en 1947, el Gobierno de la India y todos los gobiernos de los estados que la componen han defendido la erradicación del trabajo infantil y el establecimiento de la educación obligatoria. Ambos objetivos se confirmaron en 1979, Año Internacional de la Infancia, cuando el Gobierno de la India nombró una comisión encargada de investigar la situación de la infancia en la India. Además, el Ministerio de Trabajo creó una comisión especial sobre trabajo infantil. En el mismo período, la OIT realizó en 1984 una misión de asistencia técnica que tenía por objeto prestar asesoramiento en relación con una estrategia mundial sobre trabajo infantil. En 1986 se aprobó una enmienda legislativa que se convirtió en la Ley (sobre la Prohibición y

Reglamentación) del Trabajo Infantil. En 1987 se aplicaron una política y un programa nacionales a través de su actividad insignia, los proyectos nacionales sobre trabajo infantil. Dichos proyectos se centraban en la educación no formal.

El estado de Kerala se ha convertido en un modelo para el resto del país en lo relativo a la promoción del desarrollo social. Fundado en 1956, Kerala se propuso dar prioridad a la reforma agraria, la seguridad alimentaria, la educación y la salud. Los resultados del fomento de la educación universal y la igualdad de género han tenido importantes consecuencias en la movilización política y en los niveles de trabajo infantil. Kerala ha logrado alfabetizar a toda su población. La alfabetización es una característica fundamental de la cultura política de Kerala, y resulta crucial para la sensibilización de la población y la movilización política en torno a objetivos sociales.

Kerala ha invertido sistemáticamente en la educación primaria un porcentaje de gasto público superior a la mayor parte de los demás estados, y casi todos los niños en edad escolar acuden a escuelas gestionadas o subvencionadas por el estado. Kerala ha logrado implantar una educación básica universal, basada en la igualdad de género, y, sin que la administración del estado abrigue una intención específica o realice esfuerzos encaminados a luchar contra el trabajo infantil, parece haber reducido la mayor parte del trabajo infantil.

Lo que concede una importancia especial a este logro es que, en una época determinada, Kerala era conocida por su gran discriminación entre castas. Sin embargo, el movimiento social de las castas y tribus registradas y otras clases atrasadas persiguió sin tregua la educación universal para los niños y niñas. Además, Kerala era uno de los estados más pobres de la India.

Durante más de veinte años el Gobierno de la India ha dedicado recursos sustanciales a la erradicación del trabajo infantil. La India fue uno de los seis primeros países que se incorporaron al IPEC en 1992. Hasta el momento, el Gobierno de la India ha puesto en marcha cerca de 150 proyectos con miras a proporcionar servicios educativos y de otra índole a los niños que han sido apartados de la realización de trabajos peligrosos. La educación no formal ha sido la piedra angular de este programa nacional. Desde 2004, el Gobierno de la India participa, con el apoyo de la OIT/IPEC y del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, en un gran esfuerzo por eliminar las peores formas de trabajo infantil a través del proyecto INDUS (India-Estados Unidos), que

cuenta con un presupuesto de 40 millones de dólares y abarca 20 distritos de cuatro grandes estados, además de Delhi, y está dirigido a 40.000 niños con edades comprendidas entre los 9 y los 13 años.

En el marco del proyecto INDUS se unieron dos ministerios clave: el de trabajo y el de educación. El Ministerio de Trabajo estableció los proyectos nacionales sobre trabajo infantil en sectores con mayor incidencia de trabajos peligrosos. El Ministerio de Educación creó el programa Sarva Shiksha Abhiyan, una campaña más ambiciosa que tiene por objeto instaurar la educación universal para los cursos 1º a 8º. Además, el proyecto INDUS ha apoyado la formación profesional para los niños que trabajan de entre 14 y 17 años que han sido apartados del trabajo. El proyecto INDUS ha introducido dos modelos de formación profesional: a través de alianzas público-privadas y del vínculo con el empleador.

El proyecto INDUS contribuía, a través de un programa de educación de transición, a lograr el objetivo nacional expresado por primera vez en la Constitución de la India (1950): “el Estado deberá esforzarse por proporcionar, en un plazo de diez años... educación gratuita y obligatoria para todos los niños hasta que cumplan los catorce años” (artículo 45). En el proyecto de ley sobre el derecho a la educación se consagraba el derecho a la educación gratuita y obligatoria para todos los niños de 6 a 14 años, que se confirmó en virtud del artículo 21ª de la 86ª Ley de Enmienda de la Constitución, aprobada en 2009.

Además de ello, la India ha tomado otras iniciativas de envergadura que golpean las raíces del trabajo infantil. En 1976, se convirtió en el primer país de Asia Meridional que aprobó una ley contra el trabajo en régimen de servidumbre. En 2007 el Ministerio de Trabajo revisó la lista de trabajos peligrosos establecida en virtud de la ley de 1986 a fin de incluir el trabajo doméstico y el trabajo en restaurantes y pequeñas casas de té en la lista de trabajos y actividades prohibidos a los menores de 14 años.

La India ha reconocido que el hecho de que las familias dispongan de un medio de subsistencia decente también es un componente fundamental para la abolición del trabajo infantil. El programa nacional de garantía del empleo rural, que se instauró a principios de 2006, proporciona 100 días de empleo a las familias pobres de las zonas rurales y desde 2008 se ha extendido a todos los distritos del país. Se trata del mayor programa de obras públicas del mundo, que proporciona una red de seguridad a más de

40 millones de hogares pobres. Además, una ley determinante, la Ley de la Seguridad Social para los trabajadores no organizados, ampara al 93 por ciento de la fuerza de trabajo. Juntas, estas iniciativas gubernamentales constituyen importantes contribuciones indirectas a la lucha contra el trabajo infantil en la India. También se reflejan en la actividad creciente del movimiento sindical indio en la economía rural informal.

Se siguió desarrollando el “modelo de convergencia” iniciado en el marco del proyecto INDUS a lo largo de los cuatro años siguientes, con el apoyo del IPEC y con financiación del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. Esto podría servir de modelo para otros países, ya que está centrado en la rehabilitación económica de las familias con niños que trabajan, a través de la prestación de servicios y estrategias integrados.

La India también ha creado zonas sin trabajo infantil, como la zona industrial de Uppal (Hyderabad), y ha intervenido activamente en otros ámbitos de la protección de la infancia mediante el establecimiento de una comisión nacional para la protección de la infancia y la elaboración de un protocolo relativo a los trabajadores migrantes menores de edad.

En resumen, la India ha trabajado con firmeza en la elaboración de políticas, programas y leyes que contribuyen de forma sustancial a erradicar el trabajo infantil. En el marco de la iniciativa Sur-Sur, la India puede además no sólo transmitir algunos de sus conocimientos y experiencias a los países socios, sino que a cambio también puede beneficiarse de la experiencia de países como el Brasil en la lucha contra el trabajo infantil.

- *Rumania*

Rumania es otro de los Miembros fundadores de la OIT. La transición hacia una economía de mercado y la democracia tras el derrocamiento del régimen de Ceaucescu en 1989 acarrió cambios drásticos en el medio económico, social y político del país. Los niveles de desempleo y de pobreza aumentaron como consecuencia de esas rápidas transformaciones, y muchos rumanos se vieron obligados a emigrar. Estas conmociones tuvieron un impacto directo en los niños y niñas. El número de niños y niñas no escolarizados o sin acceso a los servicios sociales aumentó y miles quedaron a cargo de las instituciones públicas. La situación apremiante de esos niños y niñas, en particular los

que habían sido abandonados por sus padres, atrajo la atención del resto del mundo. El trabajo infantil empezó a considerarse como un problema que requería medidas urgentes.

En este contexto, el IPEC empezó a proporcionar asistencia técnica al Gobierno de Rumania y a los interlocutores locales en el marco de un programa nacional iniciado en 2000. El programa se componía de diversos elementos y fases que culminaron con la finalización de la asistencia directa del IPEC en septiembre de 2009.

Con el apoyo financiero del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos y del Gobierno de Alemania, las intervenciones del programa se centraron en las peores formas de trabajo infantil, en particular la trata, en cuyo ámbito Rumania formaba parte de una campaña subregional. En este marco se llevó a cabo un número considerable de actividades que contribuyeron a aumentar la concienciación en torno al problema del trabajo infantil y a formular una respuesta nacional al problema.

Se han producido avances considerables, principalmente en relación con el compromiso político, los interlocutores sociales y la sociedad civil. Prueba de ello son las diversas e importantes mejoras en materia legislativa, política e institucional. También han resultado determinantes los criterios requeridos para la adhesión a la Unión Europea. En 2000 Rumania ratificó el Convenio núm. 182. En 2001 se aprobó una ley relativa a la prohibición y la lucha contra la trata, de conformidad con la legislación europea e internacional. En 2002 se estableció un sistema de vigilancia del trabajo infantil, de cuya aplicación se encargaron las autoridades locales y los socios a escala nacional. En 2003 Rumania amplió la duración de la educación obligatoria a diez años. En 2004 el Gobierno instauró una comisión permanente nacional sobre el trabajo infantil con la participación de los interlocutores sociales y aprobó un plan de acción nacional. En 2005 se incluyó por primera vez el trabajo infantil en una ley nacional, la ley sobre la promoción y la protección de los derechos de la infancia, y se creó una unidad sobre trabajo infantil en el marco de la autoridad nacional para la protección de los derechos de la infancia. En 2009 se revisó y actualizó la lista de trabajos peligrosos.

Se han aumentado de forma gradual pero significativa las asignaciones presupuestarias procedentes de los recursos locales y nacionales para las políticas y programas sobre las peores formas de trabajo infantil, así como los servicios prestados a los niños y niñas afectados. A través del compromiso político, alianzas sociales eficaces, estrategias de concienciación y la movilización de los recursos locales, Rumania ha

adquirido una gran experiencia y competencias técnicas que puede compartir con otros países de la región.

- *República Unida de Tanzania*

En 2001 el Gobierno de la República Unida de Tanzania estableció su propio compromiso para erradicar las peores formas de trabajo infantil para 2010 a través de la puesta en marcha de un programa de duración determinada. Uno de los pilares de este esfuerzo ha consistido en la ejecución, con el apoyo de la OIT, de un programa de duración determinada cuya segunda fase tuvo lugar en el período comprendido entre 2005 y 2009. La República Unida de Tanzania fue uno de los tres primeros países que trabajó con la OIT en la elaboración de un PDD.

La incorporación sistemática de la eliminación del trabajo infantil en los esfuerzos de desarrollo es la piedra angular de la estrategia nacional. El país se ha inspirado en los Convenios núms. 138 y 182, que ratificó en 1998 y 2001, respectivamente, para incorporar el trabajo infantil a su política de protección y desarrollo de la infancia y a su estrategia de lucha contra la pobreza.

Se ha concedido la máxima prioridad a la educación, con especial hincapié en los esfuerzos que se realizan para la reducción del número de niños no escolarizados a través de la ampliación de su programa complementario de educación básica. Las matrículas en la enseñanza primaria han aumentado en la última década, a raíz de una mayor inversión, la abolición de las tasas de matrícula en la escuela primaria y el fortalecimiento del compromiso en favor de la igualdad. Hoy día, la República Unida de Tanzania está en vías de garantizar la meta de la educación primaria universal para 2015.

La labor de apoyo de la OIT permitió establecer vínculos de colaboración efectiva con otros organismos internacionales a través del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y sus diferentes grupos temáticos. También se ha potenciado la adopción de políticas, programas y estructuras a nivel local y de distrito, como las comisiones sobre trabajo infantil.

- *Turquía*

En Turquía el trabajo infantil está en vías de desaparición, y por consiguiente también toca a su fin el apoyo directo del IPEC a ese país. En particular, se registró una franca disminución en el número de niñas que desempeñaban una actividad económica.

Turquía se adhirió al IPEC en 1992 como testimonio de su compromiso político para erradicar el trabajo infantil. Ese compromiso político se ha mantenido a lo largo del tiempo y a distintos niveles, inclusive entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, que han establecido alianzas efectivas. Esto ha dotado de carácter institucional al establecimiento de unidades sobre trabajo infantil, que han constituido una plataforma crucial para la elaboración de programas y políticas, la creación de alianzas y las actividades de promoción.

Se ha producido un alto grado de responsabilización nacional, expresada a través de los esfuerzos legislativos relativos a la protección de la infancia y de las políticas y programas que abordan las causas originales del trabajo infantil. En 1997 el Gobierno dio un gran paso adelante con la adopción de la Ley de Educación, que ampliaba la duración de la educación obligatoria a ocho años de estudios para todos los niños.

En 1998 Turquía ratificó el Convenio núm. 138 y estableció la edad mínima para el empleo en 15 años. En 2001 el país ratificó el Convenio núm. 182. En 2002 adoptó un marco nacional de programas y políticas de duración determinada y se fijó como objetivo eliminar todas las peores formas de trabajo infantil para 2014. La intención de erradicar el trabajo infantil se confirmó con el acuerdo de colaboración con la Unión Europea firmado en mayo de 2003.

En Turquía el IPEC ha respaldado la lucha contra el trabajo infantil como un elemento decisivo de las políticas de desarrollo, de modo que se ha convertido en un objetivo de política nacional para el Gobierno y los interlocutores sociales. Se prestó apoyo técnico a la elaboración de políticas a las encuestas nacionales a partir de 1994. Se impartió formación a más de 600 inspectores del trabajo sobre cuestiones relativas al trabajo infantil, y más de 200 inspectores del trabajo trabajaron a tiempo completo en proyectos relacionados con el trabajo infantil, lo que permitió retirar a miles de niños del desempeño de trabajos peligrosos y escolarizarlos.

Los sindicatos turcos constituyeron una agrupación a escala local y nacional sobre educación como medida preventiva frente al trabajo infantil. La labor conjunta con líderes políticos como los gobernadores y la creación de las comisiones de acción provincial fue crucial para garantizar la sostenibilidad tras la retirada del IPEC. No obstante, la OIT seguirá prestando asesoramiento técnico.

En su labor con las organizaciones sindicales, el IPEC ha tratado de inspirarse en el punto esencial que pusieron de relieve los trabajadores en los debates de la Conferencia de 2006: que por fuerza los lugares de trabajo organizados están exentos de trabajo infantil y que los obstáculos a la libertad sindical en los ámbitos de la economía mundial en los que hay más trabajo infantil (el trabajo informal no protegido, el servicio doméstico y la agricultura) también constituyen importantes obstáculos para la eliminación del trabajo infantil. Además, según destacó en 2006 el Grupo de los Trabajadores, los adultos que tengan un trabajo decente enviarán a sus hijos a la escuela, por lo que los intentos de organización que tuvieran por objeto la formalización, la protección jurídica y el trabajo decente constituían otra contribución sostenible a la erradicación del trabajo infantil y al aumento de los ingresos fiscales para la educación nacional y otros gastos sociales.

Los sindicatos entablaron un diálogo social y firmaron convenios colectivos con los empleadores con miras a evitar la contratación de mano de obra infantil en la agricultura y otros sectores de la economía informal. Los sindicatos desarrollaron el concepto de “aldeas sin trabajo infantil” a través del diálogo con los líderes y empleadores locales. También colaboraron con las escuelas y la administración local para ayudar a los niños que habían abandonado la escuela a reincorporarse al sistema educativo. Se firmaron 309 convenios colectivos en virtud de los cuales se prohibía el trabajo infantil con empleadores industriales, terratenientes y pequeños agricultores marginales. Este ejemplo constituye un modelo de lo que se puede conseguir a través de la organización de los sectores no organizados en favor de la eliminación del trabajo infantil.

La colaboración desde distintos sectores

- *El aporte de los empleadores*

Los empleadores cumplen una función importante en el lado de la demanda de la ecuación del trabajo infantil. La Oficina de Actividades para los Empleadores publicó en 2007 nuevas guías de recursos para los empleadores elaboradas en colaboración con la Organización Internacional de Empleadores (OIE). Las nuevas guías proporcionan una plataforma importante para fortalecer la capacidad de las organizaciones de empleadores en relación con la lucha contra el trabajo infantil. Se celebraron dos conferencias interregionales para compartir experiencias en este ámbito en Turquía (2007) y Azerbaiyán (2008). En octubre de 2008, la OIT, en colaboración con la OIE, celebró una

conferencia en Argentina a la que asistieron líderes empresariales de 17 países de América Latina y el Caribe para intercambiar experiencias y buenas prácticas en lo que atañe a la eliminación del trabajo infantil en las cadenas de suministro. A lo largo de 2008 se celebraron también diversos talleres y conferencias en Argentina a fin de promover el Pacto Mundial de las Naciones Unidas y la Red de empresas contra el trabajo infantil.

Las guías presentan numerosos estudios de casos que ilustran la acción de las organizaciones de empleadores en la lucha contra el trabajo infantil. Los países que han logrado progresos significativos en la lucha contra el trabajo infantil suelen beneficiarse de una relación activa con los interlocutores sociales.

Veamos algunos ejemplos: en Turquía las organizaciones de empleadores participan en un firme esfuerzo tripartito. La Confederación de Asociaciones de Empleadores de Turquía cuenta con una oficina para los niños que trabajan. Entre sus actividades, ha identificado las situaciones de peligro en el trabajo y promueve la seguridad y salud en el trabajo. La Federación de Empleadores de Uganda ha luchado activamente contra el trabajo infantil en los sectores del café, el té, el arroz y el azúcar a través del establecimiento de comisiones de control del trabajo infantil a escala local. La Federación de Empleadores de Mongolia ha liderado una alianza más amplia para combatir el trabajo infantil en las minas de oro del sector informal. En la India, un grupo de 22 asociaciones de empleadores ha llevado a cabo encuestas, organizado campañas de concienciación y prestado servicios directos, como escuelas de transición. En Ghana, la empresa estatal del caucho ha proporcionado apoyo educativo, incluida la concesión de becas a los hijos de sus empleados, para que dejen de trabajar y asistan a la escuela. En Bangladesh, las organizaciones de empleadores pertenecen a una iniciativa de negocios inteligentes, alianza que tiene por objeto eliminar las condiciones peligrosas en que se desenvuelven los trabajadores jóvenes. En Costa Rica los empleadores del sector turístico ayudan a proteger a la infancia mediante la firma de un Código de Conducta. En la República de Moldova los empleadores adoptaron un código de conducta relativo a la eliminación del trabajo infantil que está siendo supervisado muy de cerca por la Federación Nacional de Empleadores de la Agricultura y la Industria Alimentaria²⁶.

- *Los sindicatos*

²⁶ Intensificar la lucha contra el trabajo infantil; Informe del director general -Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo Conferencia Internacional del Trabajo 99.ª reunión, 2010, Informe I (B)

El abanico de sus responsabilidades de representación y en el ámbito de las políticas es amplio e incluye el trabajo infantil, y en la mayoría de los casos actúan soportando considerables limitaciones financieras. Algunas organizaciones pueden incluir explícitamente el trabajo infantil como uno de sus ámbitos principales de acción. En los últimos años éste ha sido el caso, entre otros, de las federaciones sindicales internacionales de los sectores de la enseñanza, la agricultura, construcción, la minería y el textil. Otras organizaciones, en cuyos sectores el trabajo infantil tiene menos incidencia, actúan de forma distinta, pero todas ellas se han comprometido a la eliminación del trabajo infantil, por considerarlo un principio esencial.

Los sindicatos tienen importantes ventajas que podrían utilizarse más eficazmente. Las organizaciones de trabajadores rurales tienen una situación particularmente ventajosa debido a que en varios países han logrado afiliar a millones de nuevos miembros, están presentes en las comunidades y en los lugares de trabajo y tienen capacidad de presión. De hecho, corresponde a los Estados garantizar que nadie trabaje sin protección, pero los sindicatos y los empleadores, mediante sus actividades en la economía informal, contribuyen a esta tarea, dado que ambos tienen interés en las relaciones contractuales reconocidas por ley. A ello se unen los múltiples esfuerzos en todo el mundo con los que se ha logrado integrar a millones de trabajadores de la economía informal en el movimiento sindical, lo cual es una prueba de que la organización colectiva, tanto de los trabajadores como de los empleadores, proporciona el mejor acceso a la protección en el Estado de derecho y constituye un medio factible de construir estructuras de diálogo social²⁷.

En América Latina, se ha desarrollado un nivel de reflexión y análisis sobre el imperativo que tienen las organizaciones sindicales de la educación de concentrarse en el fortalecimiento de su organización y estructura para ser más efectivas y estar en mejores condiciones para defender la educación pública de calidad, gratuita y obligatoria. Este nivel de reflexión y análisis no solo ha contado con el aval, sino que ha sido asumido, por el Comité Regional de la Internacional de la Educación para América Latina, quien lo ha promovido en todos los espacios sindicales regionales donde participa.

²⁷ Intensificar la lucha contra el trabajo infantil; Informe del director general Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo Conferencia Internacional del Trabajo 99.ª reunión, 2010, Informe I (B)

Los sindicatos de la Educación son fundamentales para incorporar y mantener a las niñas y niños en las aulas y erradicar el trabajo infantil en América Latina. La Internacional de la Educación intensifica el trabajo para que las organizaciones afiliadas coloquen la erradicación del trabajo infantil en su agenda como parte de una estrategia político-sindical en el marco de la defensa de la educación pública de calidad.

Algunas de las organizaciones afiliadas a la Internacional de la Educación para América Latina desarrollaron publicaciones, con el objetivo de concientizar a la población acerca del Trabajo Infantil que se vive en todo el mundo.

La organización debe promover y actuar en base a un modelo fundamentalmente inclusivo de sectores sociales con intereses diversos que regularmente no han sido interpretados por las organizaciones. Se debe partir de que la organización sindical es un conjunto articulado de trabajadoras y trabajadores con necesidades, objetivos y fines comunes. Que la organización se construye desde la pluralidad político ideológico y usa como eje articulador las necesidades, intereses y objetivos comunes. Que se requiere elevar el nivel de representatividad y legitimidad. Se requiere de autonomía política y financiera, así como avanzar hacia procesos de propuestas y acción más científicas y urge invertir esfuerzos para lograr procesos y comportamientos institucionales que se traduzcan en políticas de los sindicatos.

Los sindicatos afiliados a la Internacional de la Educación han luchado en la defensa de una educación pública, gratuita, de calidad, garantizada por el Estado y socialmente referenciada. El éxito de la educación pública está profundamente ligado a la formación profesional, condiciones de trabajo y libertad sindical de docentes y de trabajadoras y trabajadores de la educación en general²⁸.

En nuestro país, la CGT (Conferencia General del Trabajo) considera que además de la posición de su organización en relación con el respeto de la edad mínima para el trabajo, la educación de los niños, el cuidado de su salud, de su desarrollo y en general de su adecuada protección, es importante tener presente las acciones que llevan adelante un considerable número de sindicatos y sus obras sociales, en relación con los trabajadores adheridos. Podemos mencionar, los programas de salud materno - infantil y las acciones de distribución gratuita o a muy bajo costo de guardapolvos y de útiles escolares, la

²⁸ Internacional de la educación America Latina <http://www.ei-ie-al.org>

instalación de comedores, y guarderías para los niños cuando sus padres estén trabajando, entre otros.

Según opinión generalizada de dirigentes rurales la relación no permanente en el ámbito rural, constituye la circunstancia que más favorece el trabajo infantil. Es de difícil constatación, ya que los períodos de duración de éste tipo de relación laboral son muy cortos.

Los dirigentes de la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE) indican que el incremento de los niveles salariales de los trabajadores rurales era la condición básica para actuar en relación con el trabajo infantil en el sector. Señalan también, como una cuestión de importancia central, la necesidad de políticas gubernamentales específicas para mejorar la situación de los niños en el área rural.

La CGT, que impulsó una campaña de sensibilización hacia adentro del sector sindical, realizó un Seminario de Capacitación Sindical y proyectó tres seminarios regionales en Mar del Plata, Rosario y Tucumán. En buena medida, la acción de los sindicatos, se ha concentrado en los trabajadores del sector formal y para los trabajadores sindicalizados. Sin embargo, en cuestiones referidas a la problemática de los chicos en circunstancias difíciles se registran algunas iniciativas valiosas a ser tenidas en cuenta, en las cuales han tenido un papel muy activo algunas organizaciones sindicales tales como la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), el Sindicato de camioneros y el Departamento de Derechos Humanos de la CGT²⁹.

- *Alianzas con las empresas internacionales*

En la relación entre las empresas multinacionales y sus interlocutores, se ha hecho cada vez más patente a través de la negociación y la aplicación de los acuerdos marco internacionales (AMI), la promoción de sistemas de relaciones laborales maduros como vector para garantizar todos los derechos fundamentales en el trabajo, incluida la abolición efectiva del trabajo infantil. Casi todos los acuerdos marco internacionales firmados hacen referencia a la prohibición de utilizar mano de obra infantil. Apelan a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a los convenios en la materia y a los principios del trabajo consagrados en el Pacto Mundial,

²⁹ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO Trabajo infantil en los países de Mercosur: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay OFICINA REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PROGRAMA INTERNACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL – IPEC SUDAMERICA COOPERACION Primera edición 1998

algunos de los cuales van más allá de las cuestiones puramente laborales. Ésta es una de las formulaciones más utilizadas: No se recurrirá al trabajo infantil. Sólo podrán trabajar las personas que ya no estén sujetas a la obligación escolar o sean mayores de 15 años. (Convenio núm. 138 de la OIT). Las personas menores de 18 años no deberán realizar trabajos que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañen la salud, la seguridad o la moralidad de los niños (Convenio núm. 182 de la OIT).

También se recogen, de diversas maneras, formulaciones más amplias relativas al ámbito de aplicación, las normas mínimas que establecen criterios más estrictos que la legislación nacional o internacional, y las medidas correctivas. Si bien son anteriores al Convenio núm. 182, esos aspectos están perfectamente plasmados en el código de la multipartita Iniciativa de Comercio Ético (ICE). La disposición 4 del Código Básico de la ICE establece que no se empleará mano de obra infantil; no habrá contratación nueva de mano de obra infantil; las empresas desarrollarán o participarán y contribuirán en políticas que favorezcan el período de transición necesario para que cualquier niño/a que sea mano de obra infantil vaya a la escuela y permanezca en un sistema educativo de calidad hasta que ya no sea un niño/a; no se empleará a niños ni a jóvenes de menos de 18 años para trabajos nocturnos o en condiciones peligrosas; estas políticas y procedimientos cumplirán con las disposiciones de la normativa relevante de la OIT.

En algunos casos (como los de las compañías Akke, Veidekke y Norske Skog), la empresa se compromete en virtud de un AMI a proporcionar apoyo financiero para la compensación a través de la educación si la empresa vulnera lo dispuesto en el acuerdo en materia de trabajo infantil.

Las disposiciones relativas a la edad mínima (y la relación con la legitimidad del empleo juvenil) se hacen ampliamente eco de los convenios de la OIT y establecen, en función de los casos, que resulta aceptable la derogación temporal contemplada en el Convenio núm. 138 relativo a una edad mínima de 14 años, que la edad mínima debe mantenerse en 15 años, o que se deben respetar las edades mínimas establecidas en los convenios colectivos si éstas son superiores a los 15 años. PSA Peugeot ha establecido la edad mínima en 18 años, mientras que ésta se ha fijado en 16 años en otros países o regiones donde la economía y el sistema educativo no han alcanzado un grado de desarrollo suficiente, con miras a contribuir a mejorar la situación.

El AMI de Volkswagen toma en consideración los convenios de la OIT en la materia y, si bien prohíbe el trabajo infantil, prevé que la edad mínima para el empleo se examine de conformidad con la normativa gubernamental. DaimlerChrysler se compromete a apoyar la abolición efectiva del “trabajo infantil en condiciones de explotación” (un término que se utilizaba para definir las peores formas de trabajo infantil que, sin embargo, podría ocultar la cuestión de la edad mínima) y a evitar los efectos perjudiciales para el desarrollo, la salud y seguridad de los menores, pero no hace referencia a una edad mínima. En el acuerdo de Carrefour se establece que la empresa ha condenado el trabajo infantil con miras a prevenir la esclavitud y el trabajo forzoso, y su propósito es velar por que sus proveedores respeten los principios consagrados por la OIT³⁰.

La denuncia es un arma formidable en la lucha contra empresas que utilizan mano de obra infantil, sobre todo en aquellas que son conocidas y fácilmente identificables en el mercado nacional. La denuncia mediante los medios de comunicación, las cartas de protesta junto a anuncios y propuestas de boicot, son muy eficaces.

En occidente, las campañas de boicot han tenido un gran desarrollo, la campaña para no comprar juguetes producidos en Tailandia y la presión sobre la empresa CHICCO después del incendio de su factoría en este país o la que se realiza en Alemania y los EE.UU. contra la importación de alfombras de la India y Pakistán, exigiendo que se garantice mediante una etiqueta que en su realización no ha intervenido mano de obra infantil.

- *El movimiento cooperativo internacional*

La colaboración de la OIT con la Alianza Cooperativa Internacional constituye una iniciativa importante. El informe conjunto titulado “*Cooperación en materia de trabajo infantil*”, publicado en 2009, fue un primer paso para ayudar a las empresas cooperativas y al movimiento cooperativo en su conjunto a desempeñar un papel más activo en el movimiento mundial contra el trabajo infantil. En el informe se analiza cómo pueden las cooperativas ser más eficaces en lo que atañe a la eliminación del trabajo infantil en los sectores económicos y en las cadenas de suministro en los que operan, así como en las

³⁰ Intensificar la lucha contra el trabajo infantil; Informe del director general Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo Conferencia Internacional del Trabajo 99.ª reunión, 2010, Informe I (B)

áreas locales y las comunidades en las que están basadas. Se pone de relieve la necesidad de que el trabajo infantil ocupe un lugar destacado en el programa de las cooperativas, a fin de garantizar que la cuestión del trabajo infantil no se considere como una opción para mantener la competitividad.

Las cooperativas son organizaciones que pertenecen a sus miembros y están controladas por ellos, y cuyas actividades comerciales, sociales y culturales se inspiran en diversos principios y valores cooperativos que por su naturaleza se prestan a la lucha contra el trabajo infantil. De hecho, el compromiso social del movimiento cooperativo se remonta a 150 años y está plasmado en sus programas prácticos en favor de la justicia social.

El movimiento cooperativo, en su calidad de uno de los principales segmentos organizados de la sociedad civil, puede desempeñar una función determinante en defensa de la causa del trabajo decente. El objetivo fundamental de todas las cooperativas es dar respuesta a las necesidades de sus miembros, más que la obtención de beneficios. Parte de los excedentes de las sociedades cooperativas se pueden invertir en fines sociales, como la educación o la igualdad de género. A través de éstas y otras actividades, ayudan a personas de más de cien países a mejorar sus vidas y las de sus comunidades.

Muchas cooperativas son empresas comerciales que operan en sectores económicos en los que se utiliza mano de obra infantil, o compran y comercializan productos procedentes de sectores donde existe el trabajo infantil. Por consiguiente, la eliminación del trabajo infantil de las cadenas de suministro resulta coherente para las cooperativas desde el punto de vista comercial, y obedece a los valores y principios de responsabilidad social³¹.

Como afecta la crisis mundial en la economía y el empleo

La crisis económica mundial aboca al mundo a un aumento prolongado del desempleo y a un agravamiento de la pobreza y las desigualdades. Los hijos de familias pobres y vulnerables son los más afectados. El aumento del desempleo y de la pobreza amenaza con comprometer la educación, la salud y el bienestar de los niños, y podría tener como consecuencia que se detuvieran o incluso se perdieran algunos de los

³¹ Intensificar la lucha contra el trabajo infantil; Informe del director general Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo Conferencia Internacional del Trabajo 99.ª reunión, 2010, Informe I (B)

avances más recientes que se han logrado en la lucha contra el trabajo infantil y en el acceso a la educación.

En junio de 2009 los delegados de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores reunidos en Ginebra para la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) convinieron en un Pacto Mundial para el Empleo. En el Pacto se esbozaban estrategias para orientar la recuperación de la actual crisis de la economía y del empleo, situando la recuperación de un medio de vida sostenible en el punto de mira de todas las respuestas a la crisis. En el Pacto se instaba a apoyar la creación de empleo y ayudar a la gente a encontrar trabajo, invertir en sistemas de protección social, fortalecer el respeto de las normas internacionales del trabajo y promover el diálogo social.

El Pacto centra la atención en la necesidad de responder a la crisis mediante el fomento de una globalización justa y de apoyar la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En él también se insta a establecer sistemas de protección social sostenibles para ayudar a los grupos vulnerables, y a proseguir la vigilancia para conseguir la eliminación y la prevención del trabajo infantil. Cabe también destacar el acento puesto en la importancia de potenciar la igualdad de acceso y las oportunidades en cuanto al desarrollo de las competencias profesionales y a la participación en actividades de formación y educación de calidad en el marco de la preparación para la recuperación, habida cuenta de que estas medidas anulan la tendencia a recurrir al trabajo infantil.

La disminución de la ayuda como consecuencia de la crisis podría repercutir negativamente en el trabajo infantil y en el desarrollo en general. En el Pacto Mundial para el Empleo también se hizo hincapié en la necesidad de respetar los compromisos relativos a un incremento de la ayuda.

Desde su adopción, el Pacto Mundial para el Empleo ha obtenido un apoyo internacional generalizado y seguirá siendo un marco decisivo para los esfuerzos encaminados a reducir el impacto de la crisis en el trabajo infantil.

Los efectos de las crisis en términos de trabajo infantil y en educación no son los mismos en todas partes. Cabe prever que la crisis económica genere un incremento del trabajo infantil en los países de bajos ingresos, especialmente en el caso de los hogares más pobres. En los países de medianos ingresos, hay ciertos indicios de que la caída del nivel de vida podría ir acompañada de una disminución de las oportunidades de trabajo

para los niños. Es probable que las reacciones de los hogares también dependan de la existencia de redes de seguridad social que funcionen correctamente³².

³² Intensificar la lucha contra el trabajo infantil; Informe del director general Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo Conferencia Internacional del Trabajo 99.ª reunión, 2010, Informe I (B)

CONCLUSIÓN

En modo general podemos concluir que si bien los estados rápidamente han ido tomando conciencia de la problemática del trabajo infantil durante los últimos años aun faltan acciones que refuercen el acceso a la educación; el régimen básico de protección social, y la promoción de oportunidades de empleo para los padres a fin de encauzar a las familias hacia la superación de la pobreza y alejar a los niños del trabajo infantil. Para esto sería de gran utilidad comprometer, aun más, a los medios de comunicación y a todos los sectores sociales a fin de colmar las carencias de conocimientos.

Una dificultad que se presenta para erradicar el trabajo infantil tiene que ver con las variadas formas y factores que lo determinan; donde los programas de acción no siempre son eficaces para la variedad de situaciones que se presentan. Además, debemos tener en cuenta que ésta es una problemática que requiere para su solución un lapso de tiempo prolongado, generalmente mucho mas largo de lo que duran los programas de acción para eliminarlo.

El trabajo infantil es un obstáculo para obtener y mantener empleos decentes en la edad adulta. La finalidad de lograr el trabajo decente a lo largo de toda la vida laboral requiere la promoción y el respeto de los derechos en el trabajo independientemente de la edad de los trabajadores.

Se requiere un esfuerzo conjunto para poder escapar de la violencia, la pobreza, el analfabetismo y la exclusión social; debemos tener en cuenta que el problema no es tanto jurídico sino que sucede por factores sociales, económicos, culturales, etc y no por falta de legislación. Según lo analizado en este trabajo vemos como Argentina cuenta con un marco jurídico que le permite llevar a cabo una política orientada a la eliminación del trabajo infantil.

Podemos ver que en los últimos años nuestra legislación ha ido evolucionando de manera positiva. Se ha intentado con la ley 26061 comprometer a diversos sectores (organismos estatales, organizaciones sindicales; etc) a respetar y aplicar la legislación vigente, aun así consideramos que los esfuerzos deben ser mayores para lograr políticas acordes con la situación del país.

Otra innovación beneficiosa fueron las reformas introducidas en la ley de contrato de trabajo por la ley 26390 con respecto a la edad minima para poder celebrar contratos laborales, la cual ha aumentado de 14 años, según la ley en su texto original, a 16 años. Esta ley no solo modifico la LCT sino también elevo la edad para los trabajadores agrarios

y del servicio domestico, logrando con esto sacar del mercado laboral a niños de baja edad, que hasta ese momento estaban habilitados por la ley, alcanzando mayores índices de educación, y tratando de adecuar la edad minima para trabajar con la edad obligatoria de escolarización.

Otro avance importante fue el cambio de denominación que se le dio a los menores, a los cuales se los pasa a llamar personas para lograr una visión más integradora de la ley.

Fue un logro muy importante en materia jurídica que nuestro país haya ratificado los convenios mas trascendentes sobre trabajo infantil y el darle jerarquía constitucional en la reforma del año 1994, con lo cual se ha reforzado el marco normativo aplicable en esta materia. Esto ha llevado a que nuestra legislación interna sufra modificaciones para ir adecuándose a la internacional.

Por otra parte podemos ver como los interlocutores sociales realizan una contribución importante que promueve el desarrollo de políticas para responder a las necesidades de los trabajadores jóvenes de la economía informal, lo hacen defendiendo, organizando y promoviendo explícitamente esta causa, o simplemente cumpliendo su función esencial: ser empleadores justos o sindicatos eficaces, representando a sus miembros en los diálogos sobre políticas y en las negociaciones colectivas. Son de gran importancia las investigaciones que se realizan sobre los derechos y las necesidades de los trabajadores jóvenes, ya que reflejan la realidad de sus condiciones laborales y es el primer paso para mejorarlas.

Es indiscutible el valor fundamental del diálogo social para lograr que la sociedad en su conjunto tome conciencia, y no sea indiferente a esta situación que es visible y la palpamos diariamente, aunque en distintos grados según el ámbito geográfico donde nos ubiquemos, y así colaborar en la eliminación del trabajo infantil.

Como vimos es en África donde deben aumentarse los esfuerzos continente que es el más afectado y donde mas se sufren las consecuencias de esta situación, donde la pobreza, la exclusión social, la falta de educación y los riesgos a la salud son problemas que parecen no tener solución.

Después de realizar este trabajo llegamos a la conclusión de que el trabajo infantil es un problema que afecta a prácticamente todos los países en menor o mayor grado, pero ninguno esta totalmente exento. Y si bien se a llevado a cabo diferentes políticas, y

desde diferentes ámbitos para tratar de solucionarlo no hay una respuesta concreta y efectiva, ya que los logros que se han dado son pocos y lentos. Como mencionamos ut-supra tenemos en el país una basta legislación para enfrentar este problema que si bien son positivas no son aplicadas en su plenitud a pesar de estar vigentes. Además consideramos que sería bueno el dictado de normas que regulen más concretamente la responsabilidad de las personas que se ven beneficiadas con la practica de trabajo infantil, y que por su puesto estas se hagan cumplir. Creemos que sería necesario que haya mas rigurosidad en materia de control, tanto en la aplicación de leyes como la inspección en los ámbitos laborales y en la calle; para que estos controles sean eficaces y abarquen a la totalidad de los niños afectados sería útil que haya una reactualización de datos con respecto al numero y calidad de trabajo que estos realizan; y esto también serviría para dar a conocer a la sociedad datos precisos y verdaderos, y de esta manera concientizar para que todos seamos actores activos en la lucha para eliminar el trabajo infantil.

BIBLIOGRAFIA

- ATANASOF, Alfredo Nestor. EL TRABAJO INFANTIL EN LA ARGENTINA. Un estudio sobre la legislación internacional y nacional, y las acciones políticas para su erradicación. Ed. Corregidor.
- BECCARIA Luis y LOPEZ Néstor. "SIN TRABAJO. Las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina". -El debilitamiento de los mecanismos de integración social. (comp.) UNICEF/LOSADA año 1997.
- ETALA, Carlos, FELDMAN, Silvio. Regulación del Trabajo de Menores en Argentina. UNICEF Argentina 1993.
- GRISOLIA, Julio Armando. Derecho del Trabajo y de la Seguridad social, Tomo I, Ed. Lexis Nexis.
- LITTERIO, Liliana. EL TRABAJO INFANTIL ARTISTICO. Publicado en LA LEY 23/06/2006, 1. www.laleyonline.com.ar.
- RODRÍGUEZ MANCINI, Jorge. Curso de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social. Editorial Astrea, 2004.
- SANCHEZ PRAGA, José. "Orfandades Infantiles y Adolescentes. Introducción a una sociología de la infancia". Ecuador 2004.
- SILVA, Maria Alejandra. TRABAJO INFANTIL Y SALUD: Pasado, presente y perspectiva. VI Ciclo Anual de Ateneo Patología Comparada. Santa Fe- Argentina.

Paginas Web:

- www.ilo.org (Organización Internacional del Trabajo)
- www.pronino.com.ar
- www.ctera.org.ar
- www.ei-ie-al.org (Internacional de la educación America Latina)

Informes

- Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2006. (Organización Internacional del Trabajo)
- "Organización Internacional del Trabajo", Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Enero 2008.

- INTENSIFICAR LA LUCHA CONTRA EL TRABAJO INFANTIL; Informe del Director General. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo 99.^a reunión, 2010, Informe I (B)
- TRABAJO INFANTIL EN LOS PAÍSES DE MERCOSUR: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay. Oficina Internacional del Trabajo. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil - IPEC SUDAMERICA COOPERACION Primera edición 1998.
- CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE TRABAJO INFANTIL DE LA HAYA 2010. Hacia un mundo sin trabajo infantil.

INDICE

	Pagina
INTRODUCCION.....	3
DESARROLLO.....	10
Historia de las normas relativas al trabajo infantil.....	11
Legislación Nacional.....	13
Constitución Nacional.....	13
Ley de Contrato de Trabajo.....	14
Ley 25212. Ratificase el Pacto Federal de Trabajo.....	15
Ley 26061. Ley de Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes.....	18
Ley 23690	19
Código Penal.....	21
Competencias Institucionales.....	21
Gobierno.....	21
Ministerio de trabajo.....	21
Poder judicial.....	22
Dirección Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo.....	23
Consejo Nacional del Menor y la Familia.....	23
Las ONG's.....	23
Régimen Internacional.....	24
La Convención sobre los Derechos del Niño.....	24
Convenio 138.....	26
Convenio 182.....	31
Influencias de la sociedad moderna.....	33
El niño trabajador y su familia.....	39
La escolarización de los niños que trabajan.....	37
Perspectiva mundial para incentivar la educación.....	38
Las trabas a la educación.....	41
La educación no formal como alternativa.....	42
El aporte de los estados nacionales.....	43
Estimaciones del progreso.....	44
A modo de conclusión.....	46
Como afecta el trabajo infantil en la salud del niño.....	46
Diversas situaciones desatendidas.....	48

Trabajo infantil doméstico.....	48
Niños afectados por conflictos armados.....	48
Actividades ilícitas.....	49
El impacto del VIH/SIDA en el trabajo infantil.....	50
Niños desplazados.....	50
Niños con discapacidades y necesidades educativas especiales.....	51
Problemática en Argentina.....	52
Trabajo Infantil en el MERCOSUR.....	57
El trabajo infantil en las distintas regiones. Especial referencia a la situación de África.....	58
África.....	58
Asia Meridional.....	62
América.....	63
Estados árabes.....	64
Europa y Asia Central.....	65
Situación en los países desarrollados.....	65
Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil.....	69
Brasil.....	70
La India.....	72
Rumania.....	75
República Unida de Tanzania.....	77
Turquía.....	77
La colaboración desde distintos sectores.....	79
El aporte de los empleadores.....	79
Los sindicatos.....	80
Alianzas con las empresas internacionales.....	83
El movimiento cooperativo internacional.....	85
Como afecta la crisis mundial en la economía y el empleo.....	86
CONCLUSION.....	89
BIBLIOGRAFIA.....	93