

Oficina Internacional del Trabajo
Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
(IPEC)
Programa de Información Estadística y Seguimiento en materia de
Trabajo Infantil (SIMPOC)

Comité Consultivo Externo sobre estadísticas en materia de trabajo
infantil (SEAC)

Ginebra, 1 y 2 de noviembre de 2004

Registro de recomendaciones

El Comité Consultivo Externo del SIMPOC sobre estadísticas en materia de trabajo infantil (SEAC) celebró su cuarta reunión en Ginebra los días 1 y 2 de noviembre de 2004 con la asistencia de doce de los catorce miembros del SEAC.¹ La reunión contó con la presencia de unas 25 personas, entre las que se encontraban observadores y representantes de países donantes, así como miembros del personal del IPEC (véase la lista de participantes adjunta). Kaushik Basu presidió el Comité. Farhad Mehran continuó desempeñando su labor como facilitador del Comité. Se aprobó la agenda provisional con dos modificaciones relativas al orden de presentación en la sesión técnica III y a la formulación de una declaración introductoria en la misma sesión del primer día (véase en el anexo la agenda de la reunión).

En su discurso de apertura, Frans Röselaers, Director del IPEC, dio la bienvenida a los miembros del Comité y les agradeció su empeño en seguir aportando su valioso asesoramiento como expertos sobre estadísticas en materia de trabajo infantil. Subrayó el papel crucial que ha desempeñado el SEAC ayudando a IPEC/SIMPOC a cumplir su mandato de preparar proyectos de normas internacionales sobre estadísticas de trabajo infantil para someter a consideración de la XVIIIª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), prevista para 2008. Asimismo, informó al Comité de las repercusiones que la política de descentralización de la OIT tendría a nivel de personal y del esfuerzo del SIMPOC para intensificar la cooperación interinstitucional, en particular con la UNESCO y el UNICEF en África, y con el Instituto de Estadística de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico en esa región. Solicitó nuevos recursos a los donantes para satisfacer la permanente demanda de encuestas nacionales de hogares sobre trabajo infantil, especialmente en los países que no han realizado ninguna encuesta del SIMPOC, o que carecen de un programa de encuestas sobre la fuerza de trabajo al

¹ Vijay Verma no pudo asistir, y Gareth Jones dimitió como miembro del SEAC por motivos personales.

cual añadir un módulo sobre el trabajo infantil. Por último, el Director mencionó la necesidad de que prosiga el asesoramiento del SEAC después de noviembre de 2005, cuando expira su plazo previsto de financiación.

Actividades del SIMPOC

En la presentación relativa al seguimiento, Frank Hagemann se explayó sobre las actividades realizadas y los resultados obtenidos desde la celebración de la última reunión del SEAC, seis meses antes. Aludió específicamente a la aprobación del proyecto financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos para la elaboración de normas internacionales sobre estadísticas en materia de trabajo infantil a fin de someterlas a consideración de la XVIIIª CIET, y expuso cuáles eran las medidas adoptadas con miras a la preparación de dicha Conferencia. Informó al Comité acerca de las publicaciones principales más recientes del SIMPOC, con inclusión de un libro de texto y una serie de manuales sobre estadísticas de trabajo infantil, publicadas en otoño de 2004. También informó de las 236 encuestas que el SIMPOC ha realizado hasta la fecha en todo el mundo, 56 de las cuales eran encuestas nacionales de hogares, instrumento fundamental del SIMPOC. Explicó los métodos que algunos países han adoptado a fin de garantizar la sostenibilidad de las estadísticas de trabajo infantil (reducir los límites de edad para el acopio de datos sobre las características económicas tanto en las encuestas como de los censos; incorporar módulos de trabajo infantil en las encuestas nacionales sobre la fuerza de trabajo, y, en casos excepcionales, financiar encuestas independientes sobre trabajo infantil con recursos propios); advirtió, sin embargo, de las limitaciones de dichas encuestas. Asimismo, informó al Comité de algunas de las actividades en curso y actividades futuras del SIMPOC, especialmente, de la elaboración de una clasificación del trabajo en régimen de servidumbre mediante estudios médicos de medición del dolor, e investigaciones sobre los aspectos económicos de la demanda de trabajo infantil, a saber, en cuanto a los salarios y la productividad. También dio cuenta de la intensificación de las actividades de formación en el SIMPOC, de los nuevos métodos de acopio de datos (por ejemplo, en las encuestas de escuelas) y de los estudios sobre actividades no económicas.

En la discusión que siguió se plantearon preguntas sobre el efecto de las recomendaciones del Comité, particularmente, las relativas a los manuales del SIMPOC, en los cuales los miembros del Comité habían invertido un considerable esfuerzo para enviar sus observaciones y sugerencias por escrito con miras a modificarlos y mejorarlos. Frank Hageman reiteró la importancia que el IPEC concede a las recomendaciones del Comité, y propuso que en

la próxima reunión del SEAC se presentara una nota, describiendo de qué modo el SIMPOC ha abordado las recomendaciones realizadas por el Comité.

LA CIET

La reunión se desarrolló conforme a la agenda del día aprobado, y Farhad Mehran describió sucintamente la historia y la estructura de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo como órgano responsable de establecer normas internacionales en el ámbito de las estadísticas del trabajo. Las reuniones de la Conferencia suelen celebrarse cada cinco años; la primera tuvo lugar en 1923, y la próxima, esto es, la XVIIIª, está prevista provisionalmente para 2008. La convocatoria de la Conferencia corresponde al Consejo de Administración de la OIT y su organización, a la Oficina de Estadísticas de la OIT, y congrega a estadísticos de todos los Estados Miembros y a representantes de organizaciones de trabajadores y de empleadores. Generalmente, viene precedida por una reunión de expertos, que también convoca el Consejo de Administración de la OIT, a fin de examinar los trabajos preparatorios de la OIT en esta materia y de establecer las directrices para la finalización del Informe antes de presentarlo a la Conferencia para la adopción de las normas pertinentes.

Tras la introducción, Bijoy Raychaudhuri presentó los elementos del nuevo proyecto que el SIMPOC está preparando para la XVIIIª CIET. Explicó la evolución y los objetivos del proyecto y las condiciones que el informe técnico y el proyecto de resolución adjunto deberían reunir, en especial, su principal elemento, la definición del concepto de trabajo infantil con miras a la medición, y la necesidad de dotar a éste de la flexibilidad suficiente para que pudiese aplicarse en países con situaciones disímiles. También hizo hincapié en la necesidad de colaborar activamente con la Oficina de Estadísticas de la OIT y con otros órganos de asesoramiento y consulta asociados, entre otros, el SEAC y diálogos regionales, así como establecer un foro virtual y un grupo de trabajo interno en el seno de la OIT. Enumeró varios resultados que cabía esperar del proyecto y propuso una estrategia para la ejecución del mismo.

En la discusión que tuvo lugar tras su intervención, se formularon comentarios acerca del carácter y el contenido del proyecto de resolución. Sobre la base de las distintas sugerencias, pudo bosquejarse el siguiente esquema preliminar:

- Objetivos de las estadísticas en materia de trabajo infantil
 - Ámbito de aplicación de un programa nacional de estadísticas de trabajo infantil
- Concepto de trabajo infantil
 - Definición del trabajo infantil para los fines de la medición

- Elementos de los programas de acopio de datos
Cuestiones específicas de la medición relativa a los niños y niñas
- Clasificaciones y desgloses estadísticos
Cuestiones analíticas para comprender el trabajo infantil, sus causas y las repercusiones en el ciclo de vida

Se dijo que el ámbito de las estadísticas sobre trabajo infantil no tenía que limitarse a las actividades no escolares, ya que, en algunos países, los niños y niñas padecen los efectos perniciosos de situaciones relacionadas con la escuela por un exceso de horas de trabajo y, en ocasiones, de tutorías después de clase. Otro aspecto es la violencia en la escuela, que produce una evidente merma de las facultades físicas y mentales de los niños y niñas. Asimismo, se mencionó otra cuestión de índole distinta, como es la relación entre el trabajo infantil y el absentismo del personal. Se reiteró la necesidad de tomar como base los conocimientos técnicos de la Oficina de Estadísticas de la OIT y, a este respecto, se hizo hincapié en que debe formalizarse un proyecto de colaboración con la Oficina de Estadísticas de la OIT.

Actividades no económicas de los niños y niñas

En las reuniones anteriores del SEAC se llegó a un acuerdo general en torno al hecho de que el trabajo infantil no se limita a la actividad económica, en el sentido que la define el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), sino que puede abarcar también determinadas actividades no económicas de índole diversa agrupadas bajo la denominación de tareas del hogar o quehaceres domésticos. Diane Steele realizó una presentación sobre el método actual de medir las actividades no económicas y propuso que se utilizara un método que permitiera establecer una gama más amplia de actividades en las que realmente participan los niños y niñas. Dijo que la formulación de una definición adecuada de las actividades no económicas que se cataloguen como trabajo infantil requiere una información más exhaustiva sobre las actividades en las que participan los niños y niñas. Sugirió que el desarrollo de una definición apropiada de actividades no económicas a incluir como trabajo infantil requiere más información detallada sobre las actividades en las cuales participan niños y niñas. La ponente demostró la existencia de otros aspectos para la creación de una tipología, incluidos el género y la ubicación, y mostró los resultados de algunas encuestas de uso del tiempo revelan la importancia del trabajo doméstico y de la prestación de cuidados no remunerados en relación con las actividades económicas y el tiempo destinado a actividades de aprendizaje de los niños y

niñas, y, en especial, de las niñas. Estos datos pueden basarse en la Clasificación internacional de actividades para las estadísticas sobre el uso del tiempo (ICATUS), elaborada por la División de Estadística de las Naciones Unidas, en la que se utilizan dos códigos especialmente pertinentes, a saber, el Gran grupo 06, relativo a la prestación de servicios no remunerados para el uso interno del hogar con fines propios, y el Gran grupo 07, relativo a los cuidados no remunerados que se prestan a miembros del hogar.

Edilberto Loaiza presentó los resultados numéricos relativos a la relación entre la cantidad de horas invertidas en quehaceres domésticos y a la asistencia a clase, para distintas categorías de niños y niñas, especialmente, entre los que no realizan ninguna clase de trabajo y los que sí trabajan realizando tareas domésticas. Los resultados de la mayoría de los estudios por países realizados conforme a los datos de las Encuesta por Conglomerados de Indicadores Múltiples (MICS), revelan que, en prácticamente todas las categorías de niños y niñas, se reduce la tasa de asistencia escolar conforme aumenta la cantidad de horas dedicadas a las tareas domésticas. Se presentaron resultados ilustrativos sobre la diferencia porcentual de la asistencia a clase entre los niños y niñas que no trabajan y los que sí lo hacen realizando tareas domésticas; en algunos casos, la diferencia era casi igual a cero o en dirección opuesta. Estos últimos resultados se observaron particularmente en niños y niñas que asistían a clases de grado inferior al que les correspondía por edad. Del análisis no podía deducirse un umbral preciso en cuanto al número de horas dedicadas a los quehaceres domésticos, pero el Sr. Loaiza indicó que podría considerarse que el umbral de 28 horas semanales de tareas domésticas era un valor rigurosamente moderado para considerarse como trabajo infantil (el UNICEF, por citar un ejemplo, ya está utilizando este corte de edad para hacer su propio seguimiento del trabajo infantil en todo el mundo). Él mismo sugirió como alternativa un valor inferior, de 20 horas semanales, sobre la base de los cambios sustanciales que observaban en la asistencia a clase a partir de esa cantidad de horas. Se admitió que el umbral compuesto de una combinación de actividades económicas y no económicas era una cuestión sobre la que era necesario realizar más estudios y análisis.

El debate que siguió a las dos presentaciones podría resumirse en tres conclusiones generales:

- Reconociendo que dentro del ámbito del SCN ya están incluidas una serie de actividades no remuneradas en las que participan muchos niños y niñas, como recolectar leña o transportar agua a lugares muy distantes, mucho podría hacerse si se efectuara una adecuada medición de estas actividades y se las clasificara debidamente como actividades económicas.

- Con respecto a la definición de quehaceres domésticos, se acordó que las Encuestas de uso del tiempo específicas de las actividades de los niños y niñas proporcionarían valiosa información para establecer dicha definición aplicable a los niños y niñas. Las encuestas serían de carácter metodológico y no tienen necesariamente que ser absolutamente representativas de la nación.
- Con respecto a la especificación de umbrales, se dijo que deberían considerarse distintas opciones, entre otras, combinaciones del número de horas trabajadas y de horas dedicadas a las tareas domésticas, así como otros criterios que podrían no estar basados en el número de horas. Se sugirieron diversos mecanismos de investigación, en particular: a) investigaciones cognitivas de carácter cualitativo; b) diseños experimentales en los que se establezcan comparaciones entre los niños y niñas que realizan distintas actividades y los niños y niñas de los grupos de control, y c) estudios que repitan con más precisión la medición de las consecuencias de determinadas actividades que realizan los niños y niñas en su rendimiento escolar y en su salud física y mental.

Trabajo ligero

El Convenio núm. 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo estipula (Artículo 7) 1) que la legislación nacional podrá permitir el empleo o el trabajo de personas de 13 o 14 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. Con el fin de calcular las estimaciones globales de la OIT en materia de trabajo infantil, el trabajo ligero que realizan los niños y niñas entre 13 y 14 años se definió como “aquel trabajo que no entrañe riesgos para su salud y que no exceda de 14 horas a la semana”². La decisión de fijar un corte de edad se basó en el Convenio núm. 33 de la OIT, relativo a la edad mínima de admisión de los niños y niñas a los trabajos no industriales, en el que se establece un límite máximo de dos horas diarias para realizar trabajos ligeros, tanto en los días de clase como durante las vacaciones, siempre que los niños y niñas hayan cumplido los 12 años de edad (Art. 3, 1. c)).

Sobre la base de los datos de las encuestas del SIMPOC realizadas en Brasil (2001), Camboya (2001) y Bangladesh (2002-2003), Furio Rosati analizó la relación entre la duración de la jornada de trabajo y la salud de los niños y niñas con el objetivo de determinar umbrales o una

² Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), *Every Child Counts*. New Global Estimates on Child Labour, ILO, Ginebra, abril de 2002, pág.32.

metodología que contribuyera a definir el trabajo ligero. Constató que los efectos de las horas trabajadas y los riesgos de lesiones o de enfermedad están bien definidos y son estables. En particular, informó de que, “en Brasil, una hora más de trabajo al día aumenta la probabilidad de lesiones en un 0,5 por ciento y, en otros países, en un 2 por ciento”. Mediante la relación estimada entre las horas de trabajo semanales y la probabilidad de lesiones, y estableciendo como riesgo aceptable una desviación estándar inferior a la tasa media observada de incidencia de lesiones o enfermedades, deduce que el umbral de las horas de trabajo correspondientes es de 14, lo cual está en consonancia con el valor establecido para las estimaciones globales de la OIT.

En la discusión posterior a la presentación se plantearon preguntas relativas a la utilización de la tasa de incidencia de lesiones como base del análisis. Se argumentó que la naturaleza del fenómeno supone que cuanto mayor sea la duración del trabajo, más elevado será el riesgo de exposición a lesiones y, por ende, más elevada la tasa de incidencia de lesiones. Así pues, la búsqueda de un umbral debería centrarse en detectar cualquier no linealidad, si es que existe, de la relación entre ellas. A tal fin, se propuso contraponer en un gráfico la tasa de lesiones por horas de trabajo y la tasa de lesiones por horas de trabajo semanales, utilizando los datos disponibles. En cuanto al cálculo de la tasa de lesiones, se planteó la cuestión de cómo introducir un criterio de “gravedad”, como sucede en el caso de lesiones sucesivas.

Se llegó a algunas conclusiones en varios asuntos:

- En un principio, hay que tratar de convenir una metodología que conduzca a la determinación de un umbral sobre trabajo ligero, en vez de buscar directamente un valor de umbral. Es importante que el resultado de dicho(s) valor(es) no sea(n) sensibles a las pequeñas variaciones de los elementos de la metodología.
- El umbral de trabajo ligero aceptable puede variar no solamente con la edad del niño o niña, sino también con la rama de actividad económica y, tal vez, con la época del año, es decir, si se trata del período escolar o del período de vacaciones. Se destacó la trascendencia de establecer umbrales de modo que el trabajo de las niñas reciba igual reconocimiento.
- En el criterio para establecer este umbral pueden incluirse no solamente las horas de trabajo que comprendan el trabajo económico y no económico, sino también la combinación de horas de trabajo y asistencia a clase.

- Esta metodología del umbral debe tener en cuenta las dificultades que entraña lo que se declara en las encuestas sobre las horas de trabajo, conocidas en el caso de los adultos, pero probablemente agravadas en el de los niños y niñas.

Trabajo peligroso

Trabajo peligroso es identificado como una de las peores formas de trabajo infantil. Tanto en el Convenio núm. 138 (Artículo 3. 1) como el Convenio núm. 182 (Artículo 3.2) se prohíbe “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 (menos de 18 años).

En la Recomendación núm. 190 de la OIT se especifica más detalladamente que, en este contexto, deben considerarse, entre otros, : a) los trabajos en que el niño o niña queda expuesto a abusos de orden físico, psicológico o sexual; b) los trabajos que se realizan bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios cerrados; c) los trabajos que se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosos, o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas; d) los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños y niñas estén expuestos, por ejemplo, a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud, y e) los trabajos que implican condiciones especialmente difíciles, como los horarios prolongados o nocturnos, o los trabajos que retienen injustificadamente al niño o niña en los locales del empleador.

Con el fin de calcular las estimaciones globales sobre trabajo infantil, la OIT definió el trabajo peligroso realizado por niños y niñas entre 5 y 17 años como 1) cualquier trabajo en ramas de actividad económica y ocupaciones peligrosas y 2) aquel trabajo de larga duración (43 horas o más a la semana) en ramas de actividad u ocupaciones no peligrosas. Entre las ramas de actividad económica y ocupaciones peligrosas se incluyeron la minería y la construcción, así como otras actividades realizadas en determinadas ocupaciones y procesos donde los niños y niñas estén expuestos a algún peligro, o que conlleven la manipulación de determinados agentes o productos peligrosos, o que estén prohibidos debido al peligro que entrañan para el medio ambiente³.

Durante una sesión organizada por Deborah Levison, en el curso de su intervención, Susan Gunn (OIT/IPEC) mencionó que los datos relativos al trabajo infantil peligroso no se

³ IPEC, *op.cit.*. Apéndice 3, Hazardous occupations and processes in national legislation, págs. 57-58.

requieren únicamente para fines estadísticos, sino también para la defensa de los intereses de los niños y niñas y, lo que es más importante, para establecer las prioridades sobre el tipo de empleo o trabajo infantil que debe prohibirse o abolirse primero. Otra cuestión objeto de debate fue la necesidad de encontrar el equilibrio entre un enfoque cuantitativo, para detectar el trabajo infantil peligroso, y un enfoque cualitativo que permita comprender mejor cuáles son los elementos que hacen peligroso el trabajo realizado por un niño o niña. Asimismo, se señaló a la atención el sesgo de género que supondría centrar la atención únicamente en las ocupaciones peligrosas, sin tener en cuenta las actividades no económicas peligrosas, muchas de las cuales involucran a niñas.

De conformidad con estas consideraciones, se formularon las sugerencias siguientes:

- Examinar los resultados de las encuestas del SIMPOC disponibles en materia de trabajo infantil peligroso y, si las hubiera, las listas de ocupaciones y actividades peligrosas elaboradas por los países con fines legislativos.
- Sobre la base de este examen, revisar la viabilidad de establecer una definición de trabajo peligroso (con miras a formular una normativa internacional en el ámbito de las estadísticas de trabajo infantil) como conjunto de ocupaciones y actividades peligrosas que se ajustan a los criterios amplios estipulados en los Convenios núms. 138 y 182 de la OIT, y en la Recomendación núm. 190. Las ocupaciones peligrosas pueden clasificarse según la lista de ocupaciones de tres dígitos que establece la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-88). Las actividades peligrosas pueden clasificarse, en parte, según la lista de actividades de Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIU 3ª revisión). Además, se concedió alta prioridad al examen de actividades no económicas peligrosas, para las cuales sería preciso utilizar otros sistemas de clasificación.
- Si esta propuesta se considera viable, crear un comité de expertos de la OIT en estadísticas y en seguridad y salud ocupacional con el fin de diseñar una lista internacional de ocupaciones y actividades peligrosas, tal como se ha indicado anteriormente. Junto a cada ocupación o actividad, este comité también determinaría, cuando fuese pertinente, en qué condiciones sería peligroso para los niños y niñas realizar dicha actividad u ocupación. El conjunto de condiciones resultante podría entonces analizarse a fin de formular una definición general de trabajo infantil peligroso y, quizás también, de preparar una batería de preguntas que completarían las preguntas estándar sobre la ocupación y el sector de la actividad económica, lo cual contribuiría a

que, en las encuestas nacionales de hogares, pudiese establecerse cuáles son las ocupaciones y actividades peligrosas para los niños y niñas.

Siguiente reunión del Comité

Se ha previsto provisionalmente que la próxima reunión del Comité se celebre los días 9 y 10 de mayo de 2005. Se ruega a los miembros del Comité que estaban ausentes o no pudieron confirmar su asistencia a la reunión en estas fechas que comuniquen si podrán asistir tan pronto como les sea posible.

Tras finalizar el mandato anual de Kaushik Basu como Presidente del SEAC, y respetando su deseo de no extenderlo, se eligió a Leith L. Dunn como nuevo Presidente para las dos próximas reuniones del Comité. Los miembros del Comité expresaron su agradecimiento a Kaushik Basu por su profesionalidad y eficacia en el modo de conducir las deliberaciones del Comité, así como por sus valiosas aportaciones entre las reuniones del Comité.

Para cerrar la reunión, Fran Rösealaers dedicó unas palabras de agradecimiento a los miembros del Comité por su valiosa participación y expresó su satisfacción por el cambio en la estructura de la reunión del SEAC, que ahora promovía una participación más analítica e interactiva de los miembros, estructura que seguirá aplicándose en las próximas reuniones. Reiteró el comentario que formulara en la apertura de la reunión, sobre la necesidad de que prosiga el asesoramiento del SEAC después de 2005, y agregó que esperaba que los donantes consideraran oportunidades adicionales a las cuales asignar sus fondos, esto es, que no solo estuviesen destinados a actividades futuras del SEAC, sino también a satisfacer el requerimiento de muchos países de que se realicen encuestas y estudios en materia de trabajo infantil sobre las peores formas de este tipo de trabajo.