

PERSPECTIVAS

Trabajo infantil

Cómo se está enfrentando el problema*

«La base de una acción a largo plazo para abolir el trabajo infantil deben constituir las políticas encaminadas a promover el empleo de las personas adultas, incrementar los ingresos y elevar los niveles de vida. Sin embargo, [...] también puede emprenderse una acción inmediata y directa para erradicar las formas más censurables de trabajo infantil y, hasta su total abolición, proteger a los niños de las condiciones de trabajo peligrosas o explotadoras»¹.

El trabajo infantil ha lanzado un reto explícito a la sociedad al menos desde la revolución industrial. Conforme se fueron generalizando la enseñanza primaria y secundaria, el trabajo infantil se convirtió en un obstáculo directo al acceso de los niños a la educación, y en muchos países se retiró a los niños de las tareas productivas. Gracias a los espectaculares avances económicos del siglo xx, ya es mucho menos corriente, aunque en cifras absolutas sigue habiendo muchos niños trabajadores. Hoy día existen los medios financieros y jurídicos necesarios para abordar de frente el problema, aun en los países de bajos ingresos y en los menos adelantados.

Durante los últimos años, la conciencia del problema del trabajo infantil se ha fortalecido como nunca y se ha llegado a un consenso general de que hay que hacer algo al respecto (véase OIT, 1996a). Ahora bien, en la práctica, las cuestiones que se plantean siguen siendo sumamente complejas.

En el plano intergubernamental, el asunto del trabajo infantil ha quedado inmerso dentro de un debate demasiado político acerca de los derechos humanos, las normas laborales, la ética y el comercio internacional, lo cual explica en parte el ritmo relativamente lento al que se avanza hacia una acción internacional concertada para resolver el problema, aunque el empeño se concentre sólo en sus formas más graves. Por otra parte, la extensión del trabajo infantil en el mundo y su arraigo socioeconómico son de tal magnitud que, sencillamente, no es fácil encontrar una solución sim-

* Texto elaborado por Mark Lansky, redactor de lengua inglesa de la *Revista Internacional del Trabajo*.

¹ Palabras del Director General de la OIT en la introducción de su Memoria a la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1983 (Blanchard, 1983, pág. vi).

ple y a breve plazo (acerca de estos aspectos, véase Grootaert y Kanbur, 1995, y Bonnet, 1993). De ahí que la cuestión se afronte de muy diversas maneras, mediante iniciativas de determinados Estados, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, sindicatos, empresas y distintas agrupaciones. Podemos clasificar estas actuaciones en tres grandes categorías: medidas jurídicas, intervenciones directas e iniciativas del lado del consumo y el comercio.

El marco jurídico internacional de la lucha contra el trabajo infantil se ha reforzado desde finales de los años ochenta gracias a varias medidas de importancia, y se espera un robustecimiento aún mayor a partir de la decisión de la OIT de elaborar nuevas normas laborales internacionales sobre la cuestión ². Los instrumentos propuestos – que consistirán probablemente en un convenio y la correspondiente recomendación –, cuya aprobación se ha fijado para 1999, tienen el propósito de afrontar las formas peores de trabajo infantil. En la primera parte de esta «Perspectiva» trataremos de aclarar el contexto jurídico internacional en que está previsto encuadrar los nuevos instrumentos. A continuación, tras una ojeada a la situación del derecho y las prácticas nacionales en este contexto, y un análisis de la amplitud y la índole del trabajo infantil en el mundo actual, expondremos el propósito y el contenido de la iniciativa más reciente de la OIT, que consiste en elaborar un nuevo convenio internacional.

En segundo lugar, las intervenciones directas han sido un medio importante para oponerse a casos concretos de trabajo infantil y poner coto a los abusos más flagrantes. Aunque estas medidas cuentan con una larga tradición y en ellas han participado muchos organismos, han cobrado nuevo impulso desde que la OIT lanzó en 1992 su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). Explicaremos brevemente en qué consiste el IPEC y ofreceremos un panorama de sus actividades.

En tercer lugar, últimamente han proliferado las medidas basadas en la producción y el comercio, que consisten sobre todo en el etiquetado de productos y los códigos de conducta empresariales. Estas iniciativas pueden ejercer una presión eficaz contra el empleo de niños en determinados sectores económicos y, en algunos casos, aumentar los salarios de los trabajadores adultos, de manera que el trabajo infantil no sea esencial para mantener a las familias. A veces sirven también para allegar recursos en beneficio de programas destinados a liberar del trabajo a algunos niños y ofrecerles soluciones a cambio. En la parte final analizaremos brevemente estas iniciativas complementarias.

Examinaremos uno tras otro los tres géneros principales de medidas.

² Véase una exposición fundamentada de la labor de la OIT en el campo de la elaboración de normas, desde una perspectiva histórica, en Valticos, 1996. Los convenios y recomendaciones aprobados de 1919 a 1984 figuran en OIT, 1985.

Marco jurídico internacional

Normas de la OIT hasta 1973

La protección de los niños frente al trabajo y en el trabajo ha sido un objetivo básico de la OIT desde su fundación (OIT, 1981, párrafos 11 y siguientes). Atendiendo al requerimiento de actuar en ese sentido que figura en el preámbulo de su Constitución, la OIT aprobó el Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919 (núm. 5), que fue adoptado precisamente en la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en 1919. Desde entonces, la Organización ha aprobado otros diez convenios y cinco recomendaciones en los que se fijan normas sobre la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en la industria, la agricultura, la navegación y otras ocupaciones no industriales. Además, en varios convenios más relativos a la seguridad, la salud y/o las condiciones generales que han de regir en determinadas industrias se especifican normas sobre la edad mínima para contratar a trabajadores.

Las primeras normas (1919-1932) fijaban por lo general la edad mínima básica en catorce años, y las revisiones posteriores (1936-1937) la elevaron a los quince años. Aunque en la mayoría de los convenios fundamentales se excluye el trabajo en empresas familiares y se permiten otras excepciones concretas, los relativos a ocupaciones o sectores peligrosos fijan normas más estrictas, por ejemplo, dieciséis años para el trabajo subterráneo (Convenio núm. 123, de 1965) y hasta dieciocho años para trabajos duros en lugares de riesgo elevado (por ejemplo, el Convenio núm. 15, de 1921) y el trabajo que entraña exposición a radiaciones (Convenio núm. 115, de 1960) o a productos químicos peligrosos (por ejemplo, el Convenio núm. 136, de 1971).

Ahora bien, en su 181.^a reunión, celebrada en 1970, el Consejo de Administración de la OIT llegó a la conclusión de que «en su forma actual, los convenios básicos sobre la edad mínima de admisión al empleo han dejado de ser un instrumento eficaz de acción internacional concertada para promover el bienestar de los menores» (OIT, 1970, apéndice II, párrafo 8, pág. 105). Pese a los esfuerzos anteriores de la OIT, era evidente que el trabajo infantil seguía siendo un fenómeno extendido y persistente (OIT, 1971, págs. 22-32). A decir verdad, todos los instrumentos relativos a la edad mínima tenían una aplicación restringida y se referían únicamente a determinados sectores económicos u ocupaciones concretas. Ante esta situación, la OIT emprendió una vasta labor de revisión y refundición de tales normas, a raíz de la cual se aprobó el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138).

Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)

El Convenio núm. 138 (OIT, 1985, págs. 1411-1417) adoptó un planteamiento muy diferente al de otras normas anteriores, conjugando un campo de aplicación muy amplio con una mayor capacidad de adaptación a las situa-

ciones de los distintos países. Aunque permite algunas excepciones limitadas³, abarca todos los sectores de la actividad económica y, al igual que los convenios anteriores, ampara a los niños, tanto si están asalariados como si trabajan en otras condiciones.

Los Estados que ratifican el Convenio núm. 138 se comprometen 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». Concretamente, el Convenio sienta el principio de que la edad mínima no debe ser inferior a la edad en que cesa la enseñanza obligatoria. A partir de una norma básica de quince años de edad mínima, se pide a los Estados partes que especifiquen – en una declaración anexa a su instrumento de ratificación – la edad mínima fijada en su territorio de admisión al empleo o al trabajo; y los Estados cuya economía y servicios educativos se hallen insuficientemente desarrollados podrán especificar inicialmente una edad mínima de catorce años. En cualquier caso, el Convenio permite cierta laxitud, al consentir edades mínimas inferiores para efectuar «trabajos ligeros», esto es, trece años en el caso de los Estados que especifican una norma básica de quince años de edad y doce años en el de los que especifican catorce años de edad. Se consideran trabajos ligeros los que no son perjudiciales para la salud ni el desarrollo del menor, ni obstaculizan su asistencia a la escuela, su participación en actividades de formación profesional ni su capacidad de aprovechamiento de la enseñanza que recibe.

El artículo 3 del Convenio fija además una norma de dieciocho años de edad al trabajo «peligroso». Esta regla más estricta se aplica a todos los países sin excepción, subrayándose con ello el principio de que el grado de desarrollo de un país no puede servir de excusa para permitir que los menores estén expuestos 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» (véanse OIT, 1985, pág. 1.412, y OIT, 1996b, págs. 26 y 27). Se permiten excepciones en el caso de trabajadores de dieciséis a dieciocho años de edad, a condición de que estén suficientemente protegidos y capacitados.

³ No quedaron definidas, pero durante la labor preparatoria del Convenio se mencionaron el empleo en establecimientos familiares, el servicio doméstico en domicilios privados y algunos tipos de trabajo efectuados sin supervisión directa del empleador, como el trabajo a domicilio. Estas posibles excepciones se plantearon fundamentalmente a causa de los problemas prácticos que supone la aplicación de la ley en las categorías en cuestión, no por la inexistencia de casos de explotación o abusos en esas situaciones. Por ejemplo, el apartado *g)*, párrafo 2), del artículo 4 del reciente Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177), dispone que deberá fomentarse la igualdad de trato entre los trabajadores a domicilio y los otros asalariados respecto de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo; y la Recomendación complementaria (núm. 184) declara que «la legislación nacional relativa a la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo debería aplicarse al trabajo a domicilio».

Evolución fuera de la OIT

Aparte de la OIT, relativamente pocos organismos internacionales se interesaban por el trabajo infantil antes de los años ochenta. Conforme a la orientación de la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño ⁴, la Declaración de los Derechos del Niño formulada en 1959 por las Naciones Unidas sentó los principios generales de que: «No deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima adecuada; en ningún caso se le dedicará ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación o impedir su desarrollo físico, mental o moral» (Naciones Unidas, 1994, pág. 177, Principio 9). En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se incluyó una disposición similar, en la que, además, se afirma que «debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social» (*ibíd.*, pág. 12, artículo 10.3).

Hasta mediados de los años ochenta, los esfuerzos de la OIT en contra del trabajo infantil no empezaron a suscitar un apoyo internacional amplio. Entonces comenzaron a proliferar las publicaciones sobre el tema, los medios de comunicación informaron más sistemáticamente de los abusos y vulneraciones de derechos y se incorporaron al empeño cada vez más personas, grupos y organizaciones no gubernamentales. En 1986, el UNICEF impulsó la causa gracias a un programa destinado a los niños en circunstancias particularmente difíciles. El marco jurídico vigente se reforzó considerablemente en 1989, gracias a la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que garantiza una amplia protección a todos los menores de dieciocho años (*ibíd.*, págs. 178-200). La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se ocupó cada vez más del trabajo infantil, lo que culminó en la aprobación, en 1993, de un Programa de Acción para la eliminación de la explotación del trabajo infantil (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1993a, págs. 251-260), en el que se instó a todos los Estados a ratificar la Convención de 1989 sobre los Derechos del Niño y se recalca la importancia de aplicar escrupulosamente su artículo 32, que reza como sigue:

1. Los Estados partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el 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 adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados partes, en particular:
 - a) fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;

⁴ Mencionada en el Preámbulo de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, la Declaración de Ginebra aprobada por la Asamblea de la Sociedad de Naciones afirma, entre otras cosas, que el niño debe poder ganarse la vida y ser protegido contra toda forma de explotación (Sociedad de Naciones, 1924, pág. 43).

- b) dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- c) estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo (*ibíd.*, pág. 256, párrafo 16).

El Programa de Acción insta además a los Estados a ratificar el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), de la OIT, e invita a ésta a prestar más asistencia a los países en desarrollo «con objeto de que puedan participar cada vez más en las actividades de establecimiento de normas y en la puesta en práctica de los convenios ratificados» (*ibíd.*, párrafo 17).

Definición del trabajo infantil en el derecho internacional

En el derecho internacional no existe una definición clara y universal del trabajo infantil. La única prohibición absoluta es la relativa a la prostitución infantil y a las prácticas similares a la esclavitud, proscritas en instrumentos igualmente aplicables a los adultos (por ejemplo la servidumbre por deudas). El Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) – que es el que ha obtenido más ratificaciones, 144 hasta junio de 1997 – es esencial para amparar a los niños frente a algunas de las peores modalidades de explotación. El Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT señaló en 1995 que, por sus mismas características, el trabajo infantil es a menudo sinónimo de trabajo forzoso u obligatorio (OIT, 1996b, pág. 30), situación que sufren, sobre todo, los niños sometidos a servidumbre y los explotados en actividades de prostitución y pornografía.

De modo análogo, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las formas modernas de esclavitud ha llegado a clasificar la venta y la explotación sexual de niños dentro de esas formas contemporáneas de esclavitud (*ibíd.*, pág. 30). En 1996, El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, instituido para supervisar la aplicación de la Convención de 1989, aprobó una recomendación en la que recalcó que «el niño afectado por situaciones de venta, prostitución y pornografía debe ser considerado fundamentalmente como víctima» (Naciones Unidas, 1996, pág. 5). Las normas pertinentes de las Naciones Unidas son el Convenio de 1949 para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (Naciones Unidas, 1994, págs. 239-248) y la Convención suplementaria de 1956 sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud (*ibíd.*, págs. 215-221). Esta última abarca expresamente la servidumbre por deudas, la servidumbre de la gleba y «toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven» (*ibíd.* pág. 216).

Aparte de estas prácticas, el derecho internacional impone otra prohibición general, la del trabajo de menores de doce años, regla respecto de la cual el Convenio núm. 138 dispone únicamente dos excepciones, limitadísimas: la

primera es «el trabajo efectuado por los niños o los menores en las escuelas de enseñanza general, profesional o técnica o en otras instituciones de formación» (artículo 6); la segunda es la participación en representaciones artísticas (artículo 8). Ahora bien, esta segunda excepción está condicionada a la concesión, por las autoridades nacionales competentes, de permisos individuales.

En términos más generales, aparte de las situaciones análogas a la esclavitud, el planteamiento del derecho internacional sobre el trabajo infantil se funda, como el Convenio núm. 138, en el propósito de buscar un equilibrio razonable. Se trata de conciliar un trabajo ligero de unas pocas horas al día, en el entorno del hogar y como parte de la educación y la formación extraescolares, e integrado en el proceso normal de crianza (OIT-IPEC, 1995, pág. 5), por un lado, con la protección frente a los abusos y el trabajo peligroso, por otro. Así pues, la legalidad internacional de lo que hacen los menores de doce a dieciocho años de edad se mide únicamente por referencia a tipos de trabajo o de empleo definidos a grandes rasgos que están prohibidos a determinadas edades (variables), según la índole del trabajo y/o las circunstancias en que se realiza y con arreglo a la fase de desarrollo económico de cada país y/o las disposiciones nacionales. En el cuadro 1 se resumen las normas del Convenio núm. 138.

Cuadro 1. Edades mínimas según el Convenio núm. 138

Edad mínima general (Artículo 2)	Trabajo ligero (Artículo 7)	Trabajo peligroso (Artículo 3)
En circunstancias normales: 15 años o más (no inferior a la edad de conclusión de la escolaridad obligatoria)	13 años	18 años (16 años con condiciones)
Si la economía y los servicios de educación están insuficientemente desarrollados: 14 años	12 años	18 años (16 años con condiciones)

Fuente: OIT, 1996b, pág. 27, cuadro 1.

Las legislaciones y las prácticas nacionales

La mayoría de los Estados Miembros de la OIT (133 sobre 174 a finales de febrero de 1997) han ratificado por lo menos uno de los once convenios de la Organización relativos a la edad mínima (Hansenne, 1997). Hasta dicha fecha, 53 Estados han ratificado el Convenio núm. 138. Es un resultado mejor que el alcanzado por revisiones anteriores de las normas básicas sobre la edad mínima, pese a lo cual suscita preocupación. A decir verdad, media una gran distancia entre esas 53 ratificaciones y las 187 que respaldan la Conven-

ción de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, distancia que refleja claramente lo difícil que resulta traducir el consenso internacional acerca de los principios éticos y morales subyacentes en medidas concretas cuando están en juego intereses económicos y socioculturales. Este problema, junto a la importancia de afirmar el objetivo moral, se expusieron sin ambages en la declaración que el Gobierno de la India formuló al ratificar la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño:

Aunque hace cabalmente suyos los objetivos y propósitos de la Convención, comprendiendo que algunos de los derechos del niño, a saber, los que corresponden a los derechos económicos, sociales y culturales sólo se pueden aplicar de manera progresiva en los países en desarrollo, en la medida de los recursos disponibles y dentro del marco de la cooperación internacional; reconociendo que el niño debe ser protegido de la explotación en todas sus formas, incluida la explotación económica; tomando nota de que por diversas razones los niños de diferentes edades sí trabajan en la India; habiendo establecido las edades mínimas para emplearse en ocupaciones peligrosas y en ciertas otras esferas; habiendo instituido disposiciones reglamentarias relativas a la jornada y las condiciones de trabajo; y sabiendo que no es práctico establecer en forma inmediata las edades mínimas de ingreso en todas las esferas de empleo en la India, el Gobierno de la India se compromete a adoptar medidas para dar aplicación progresivamente a las disposiciones del artículo 32, en particular del inciso a) del párrafo 2, de conformidad con su legislación nacional y los instrumentos internacionales pertinentes en los que sea Parte (Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, 1997, pág. 23) ⁵.

Según un estudio reciente de la OIT sobre la legislación y la práctica de 155 países, en 122 existen leyes que prohíben trabajar a los niños menores de catorce años o mayores de esa edad, al menos en algunos sectores y, cuando se les permite legalmente trabajar, se especifica en qué condiciones pueden hacerlo. Muchos han fijado además edades mínimas superiores para el trabajo peligroso, y la mayoría prohíben prácticas como el trabajo forzoso o la servidumbre por deudas de niños y menores y la explotación sexual de los menores (OIT, 1996b, págs. 51-85; véase, además, Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1993b). Mas son relativamente pocos los que han prescrito una edad mínima para la admisión a cualquier empleo o trabajo, como dispone el Convenio núm. 138. Normalmente, la edad mínima básica nacional sólo rige en sectores y ocupaciones determinados, y no se suele aplicar a la agricultura, a las tareas del hogar ni al servicio doméstico. Otras exclusiones habituales son las pequeñas

⁵ Merece la pena hacer notar que la India es el único de los países en desarrollo que han ratificado esta Convención que ha formulado una declaración, reserva u objeción — concretamente, una declaración — relativa a lo dispuesto en el artículo 32 acerca de la edad mínima. Pues bien, es patente que la declaración realista de la India corresponde a la situación de otros muchos países en desarrollo, lo cual, por ejemplo, fue recogido con claridad en la declaración del Ministro de Trabajo de China en la Reunión tripartita oficiosa de nivel ministerial celebrada en junio de 1996: «El trabajo de los niños [es un] fenómeno que todos los países desean que desaparezca [...] Teniendo en cuenta las diferencias entre los diversos países en materia de medio ambiente y condiciones socioeconómicas, ideológicas y en lo que se refiere a las tradiciones, los medios y los modelos de desarrollo económico, la comunidad internacional debe demostrar una comprensión cabal hacia estos países en desarrollo en lo tocante a la supresión del trabajo infantil y debe evitar imponerles un programa o proferir acusaciones contra ellos» (OIT, 1996a, págs. 11 y 12).

empresas (a menudo, las que emplean a menos de diez trabajadores), los aprendizajes, y los regímenes de trabajo por cuenta propia, a domicilio, temporal y ocasional (OIT, 1996b, págs. 35-39; véanse igualmente las págs. 41-49, cuadro 4, donde figura una relación exhaustiva de las edades mínimas legales en todo el mundo).

Aproximadamente la mitad de los países estudiados permiten que niños de edad inferior a la mínima legal efectúen algunos tipos de trabajo ligero. El tope mínimo fijado es generalmente de doce años en América y África y de trece o catorce en Europa, pero, para muchos gobiernos, definir y reglar el «trabajo ligero» es un obstáculo de peso a su ratificación del Convenio núm. 138.

Un aspecto esencial del marco normativo nacional es la interdependencia de las leyes sobre edad mínima y sobre enseñanza obligatoria. Tradicionalmente, la enseñanza obligatoria ha sido uno de los instrumentos más eficaces para erradicar el trabajo infantil; de ahí el nexo explícito que se establece en el Convenio núm. 138 entre la edad mínima de admisión al empleo y la edad de conclusión de la escolaridad obligatoria (véase la comparación entre ambas edades legales en los diferentes países en *ibid.*, págs. 41-49, cuadro 4). Cualquier intento serio de resolver el problema del trabajo infantil debe incluir un compromiso firme de impartir enseñanza gratuita y obligatoria a todos los niños hasta la edad en que se les autorice a desempeñar un empleo o trabajo⁶. Así, por ejemplo, con el propósito expreso de disminuir el trabajo infantil, el Gobierno de la India acaba de anunciar que presentará al Parlamento un proyecto de ley por el que se impondrá la enseñanza gratuita y obligatoria a todos los niños de seis a catorce años de edad. Si se promulgase esta ley, sería un adelanto considerable, ya que modificaría la Constitución del país para convertir la educación en un derecho esencial del niño.

Otros muchos países en desarrollo están adoptando leyes y disposiciones sobre el trabajo infantil, y algunos han agravado recientemente las penas que se imponen a quienes las vulneran (OIT, 1996b, págs. 91-92), pero el principal obstáculo a una protección jurídica eficaz sigue siendo la endebles de los mecanismos indispensables para hacer cumplir las normas dictadas. La mayoría de los niños que trabajan lo suelen hacer en la agricultura, el servicio doméstico y el sector no estructurado (informal), es decir, en esferas donde normalmente casi no existen dispositivos para velar por el cumplimiento de la legislación laboral (OIT, 1996b, págs. 87-106). Además, habida cuenta de la índole y de la magnitud del problema, no sería realista creer que se puede resolver simplemente mejorando los servicios nacionales de inspección laboral y los demás organismos encargados de imponer la ley. Una legislación firme y su aplicación efectiva son factores importantes, pero hay que

⁶ Varios de los problemas que en este terreno se plantean a los países en desarrollo fueron examinados en una «Perspectiva» anterior: «Problemas y tendencias de la reforma de la enseñanza», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 114 (1995), núm. 6, págs. 835-855.

complementarlos con esfuerzos en otros frentes. Algunos de ellos los examinaremos más adelante, aunque acaso convenga analizar primero varios datos sobre la situación del trabajo infantil.

El trabajo infantil en el mundo actual

Cualquier intento de cuantificar el trabajo infantil en el mundo tropieza de inmediato con dos escollos. El primero es la definición del propio trabajo infantil, que hace difícil delimitar el cálculo en lo tocante a las edades y actividades abarcadas ⁷. El segundo se debe sencillamente a la inexistencia de estadísticas nacionales fidedignas, por no hablar de su comparabilidad. Podemos efectuar extrapolaciones muy generales a partir de la diferencia entre el número de niños en edad escolar que acuden a la escuela y el número de niños de ese tramo de edad (véase el cuadro 2); pero su valor para cuantificar el trabajo infantil es escaso, pues pocos países elaboran estadísticas específicas sobre el asunto, entre otras cosas porque se supone que, por ley, los niños

Cuadro 2. Número de niños e índices de escolarización

	Población de 5 a 18 años de edad en 1995 (millones)	Porcentaje neto de escolarización primaria 1990-1995		Porcentaje de escolarización secundaria	
		Niños	Niñas	Niños	Niñas
Países en desarrollo	1.267	86	81	51	41
África subsahariana	190	58	50	26	21
Oriente Medio y África del Norte	102	92	82	62	49
Asia meridional	371	–	–	51	32
Asia oriental y el Pacífico	432	97	95	57	49
América Latina y el Caribe	134	86	86	45	49
Países menos adelantados	193	56	45	21	12
Europa central y oriental/CEI	105	–	–	80	82
Países industrializados	138	97	97	97	99
Mundo	1.473	88	84	57	49

Fuente: UNICEF, 1997, págs. 98-99, tabla 10 (extractada).

⁷ Por ejemplo, en la documentación preparatoria de la Reunión tripartita oficiosa de nivel ministerial (12 de junio de 1996) y, más en general, con la expresión «trabajo infantil» la OIT se refiere a todas las actividades económicas (producción de bienes o servicios para el mercado, el trueque o el propio consumo) llevadas a cabo por personas menores de quince años de edad. En cambio, las investigaciones efectuadas por el Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos se basan en un doble patrón, tomado del Convenio núm. 138: los menores de quince años en los países desarrollados y los menores de catorce años en los países en desarrollo (véase, por ejemplo, Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos, 1994).

no trabajan. A decir verdad, tiene algunas desventajas notorias elaborar estadísticas que tal vez pongan de manifiesto la distancia que media entre la política oficial y la práctica real y pueden despertar una atención internacional indeseada sobre tal o cual país.

Hasta hace poco, los gobiernos se han mostrado renuentes a reconocer el problema, sobre todo sus formas peores. En el Brasil, por ejemplo, hasta 1993 el Ministerio de Trabajo no admitió oficialmente la existencia de la servidumbre por deudas y del trabajo forzoso (Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos, 1994, pág. 41). Y en el Pakistán – que es desde 1957 Estado Parte en el Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y desde 1960 del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) – el Parlamento no promulgó hasta 1992 la ley que abrogó oficialmente el régimen de servidumbre por deudas endémico en el país⁸. Incluso entonces, en un documento expositivo de la posición oficial acerca de la cuestión, publicado por el Ministerio de Trabajo en 1995, se afirmaba que «los medios de comunicación internacionales proyectan la supuesta difusión del trabajo infantil y de la servidumbre por deudas de modo tal que demuestra que existe una conjura de algunos países occidentales y de organismos indios para calumniar al Pakistán», a pesar de que «el Pakistán ya no es una excepción» (Gobierno del Pakistán, 1995, pág. 17). A decir verdad, jamás este país fue un caso aislado. Para entonces, la cuestión había pasado a formar parte del debate más general sobre el comercio internacional, y algunas de las cifras aducidas por fuentes extranjeras acerca del número de niños trabajadores y jornaleros sometidos a servidumbre por deudas en el Pakistán no eran plausibles.

Hoy día, en cambio, las negativas de los países a admitir la magnitud concreta del asunto cada vez plantean menos escollos, habida cuenta de que gobiernos de todo el mundo reconocen cada vez más que el trabajo infantil está muy difundido, que se trata de un problema y – sobre todo – que se debe y se puede hacer algo al respecto.

Aunque existe trabajo infantil en los países industrializados y está apareciendo igualmente en muchas economías en transición, se da sobre todo en las regiones en desarrollo, no sólo por motivos económicos, sino sencillamente porque allí es donde vive el 87 por ciento de todos los menores de dieciocho años del mundo (UNICEF, 1997, pág. 24). De acuerdo con varios estudios efectuados en distintos países, la Oficina de Estadística de la OIT estima en la actualidad que «tan sólo en los países en desarrollo, hay como mínimo 120 millones de niños económicamente activos que tienen entre cinco y catorce años, y esa cifra se eleva a más del doble (unos 250 millones) si se cuentan los que trabajan en calidad de actividad secundaria» (OIT, 1996b,

⁸ Véase una exposición de la ley de abolición del régimen de servidumbre por deudas en *Actualidad Sociolaboral* (Madrid, OIT-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), 1992, núm. 4, págs. 667-670.

pág. 8)⁹. En Asia está el mayor número absoluto de menores trabajadores: se calcula que suman el 61 por ciento del total del mundo, frente al 7 por ciento de América Latina. Pero en África se da el porcentaje más alto, calculado en la actualidad en el 40 por ciento de todos los menores de cinco a catorce años de edad.

Internacionalmente, parece aceptarse hoy día el cálculo de la OIT de que hasta 250 millones de niños menores de catorce años de edad trabajan en el mundo. El UNICEF calcula igualmente un total de 250 millones de menores trabajadores, aunque estima que 190 millones tienen de diez a catorce años, de los cuales «tres cuartas partes trabajan seis días o más a la semana y la mitad trabaja nueve horas o más al día» (UNICEF, 1997, pág. 25). Las organizaciones no gubernamentales (por ejemplo, Save the Children) y la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) – según la cual, «los casos más flagrantes de explotación afectan a niños de sólo cuatro o cinco años de edad» – suelen hablar de 200 millones de niños trabajadores en el mundo (véanse OIT-IPEC, 1996, y CIOSL, 1997). Ahora bien, el tramo de edad de catorce a dieciocho años sigue en la oscuridad desde el punto de vista estadístico, a pesar de que esos menores han de ser protegidos frente al trabajo «peligroso» en virtud del Convenio núm. 138 de la OIT y de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

La inmensa mayoría del trabajo infantil la componen niños que ejercen de trabajadores familiares no remunerados en pequeñas unidades de producción del sector urbano no estructurado y del sector rural tradicional (OIT, 1996c, pág. 5). Aunque el porcentaje del trabajo infantil urbano crece sin cesar a consecuencia de la rápida industrialización de los países en desarrollo, los índices de participación de los menores en la actividad económica siguen siendo globalmente mucho más altos en las zonas rurales. Estudios efectuados en Ghana, India, Indonesia y Senegal indican que más de las tres cuartas partes del trabajo infantil se hallan en zonas rurales, donde, por término medio, nueve de cada diez menores que trabajan lo hacen en actividades agropecuarias o conexas (OIT, 1996d).

⁹ El problema estadístico que plantea calcular las cifras mundiales de trabajo infantil se pone de manifiesto en la enorme diferencia existente entre las antedichas estimaciones y las elaboradas por la OIT unos meses antes a partir de los datos (muy limitados) que había recibido de unos cien países. Según estos datos, la OIT había estimado que 73 millones de niños del tramo de edad de diez a catorce años eran económicamente activos en el mundo en 1995, con porcentajes del 13 por ciento en Asia, el 26,3 por ciento en África y el 9,8 por ciento en América Latina (comunicado de prensa OIT/96/18, del 10 de junio de 1996). Que tales datos infravaloraban la realidad se desprendía claramente, entre otras cosas, de las cifras disponibles acerca de los índices de escolarización (véase el cuadro 2). Como es natural, esto no significa que todos los niños no escolarizados trabajen, pero, respecto de África, por ejemplo, el porcentaje estimado del 26 por ciento de niños trabajadores de diez a catorce años de edad resultaba difícil de cuadrar con un índice de escolarización primaria que dejaba a cerca del 50 por ciento fuera de la escuela (véase UNICEF, 1997, pág. 52).

Hacia un nuevo convenio de la OIT

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que ha sido ratificada por la mayoría de los países, define en general al niño como toda persona menor de dieciocho años (salvo allí donde se alcance antes la mayoría de edad). En el párrafo 2 de su artículo 32 (relativo a las medidas concretas que habrán de adoptarse a propósito del trabajo infantil) exige de los Estados partes que tengan en cuenta «las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales», entre los cuales evidentemente se hallan los convenios y recomendaciones de la OIT. Puede, pues, parecer paradójico que en sus veinticuatro años de vigencia el Convenio núm. 138 haya conseguido menos de un tercio del número de ratificaciones alcanzado por el instrumento de las Naciones Unidas, que data de 1989. En particular, no ha sido ratificado por ningún país asiático salvo el Nepal, a pesar de que en Asia se concentra cerca del 60 por ciento del trabajo infantil del mundo. Aunque se esperan nuevas ratificaciones, la OIT considera improbable que en un futuro previsible se llegue a un número similar al de los restantes convenios fundamentales de la OIT (OIT, 1997a, pág. 2).

Sobre el telón de fondo de un amplio consenso internacional acerca de los principios morales, la cuestión jurídica que se plantea consiste en determinar qué tipos de trabajo o empleo se consideran inaceptables para los niños menores de cierta edad, ya sea por su naturaleza o por las circunstancias en que se desempeñan. Pues bien, el consenso desaparece en el camino que va de los principios morales a su interpretación y aplicación. Es justamente en torno a la determinación de los trabajos más o menos inaceptables, su clasificación general y su prohibición según los tramos de edad donde surge el debate actual sobre las normas del trabajo infantil. «Hay toda una gama de 'zonas grises' entre aquello que todos consideraríamos gravemente explotador y aquello que todos consideraríamos beneficioso para el desarrollo del niño» (Roberts, 1996, pág. 35). A juicio de muchos países, la definición y/o reglamentación del «trabajo ligero» es un obstáculo importante para la ratificación del Convenio núm. 138 (OIT, 1996b, pág. 40). Y la delimitación del «trabajo peligroso» suscita problemas parecidos (*ibíd.*, pág. 51).

En la Conferencia sobre el Trabajo Infantil celebrada en Amsterdam en febrero de 1997, el Director General de la OIT resumió la situación del modo siguiente:

El Convenio núm. 138 es uno de los instrumentos fundamentales de la OIT [...] y sigue siendo uno de los pilares esenciales de una política coherente de lucha contra el trabajo infantil en el plano nacional. Pero la experiencia ha demostrado que este Convenio plantea problemas a algunos Estados, que lo encuentran demasiado complejo para aplicarlo en sus pormenores y que por consiguiente vacilan en ratificarlo. Parece necesario, por lo tanto, elaborar un nuevo instrumento que vaya dirigido expresamente contra las peores formas de trabajo infantil. Este nuevo convenio no vendría a sustituir el Convenio núm. 138 sino a complementarlo. La comunidad mundial debería manifestar su compromiso de actuar con espíritu solidario aprobando un convenio internacional del trabajo que prohíba todas las formas intolerables de trabajo infantil. Un convenio de

esa clase colmaría las lagunas de los instrumentos jurídicos internacionales vigentes en este ámbito y fijaría prioridades claras para la acción nacional e internacional (Hansenne, 1997, pág. 2).

En su 265.^a reunión (marzo de 1996), el Consejo de Administración de la OIT ya había decidido inscribir en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1998 un punto relativo al trabajo infantil, «con vistas a la adopción de nuevas normas laborales internacionales que den prioridad a la acción inmediata destinada a dar fin a la explotación intolerable de los niños en trabajos y actividades que constituyen un peligro para ellos» (OIT, 1996e, pág. 1). Se envió un cuestionario a los Estados Miembros a fin de conocer sus opiniones acerca del contenido de los instrumentos propuestos (OIT, *ibíd.*). Entre tanto, la reunión de junio de 1996 de la Conferencia aprobó una resolución sobre la eliminación del trabajo infantil, donde se recalca «la necesidad de proceder inmediatamente a la abolición de sus aspectos más intolerables, 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» (OIT, 1996f, pág. 37).

Durante la misma reunión de la Conferencia, el trabajo infantil fue objeto de una Reunión tripartita oficiosa de nivel ministerial. Muchos de los participantes en ella se pronunciaron por la adopción de nuevas normas tendientes a erradicar las formas más intolerables de trabajo infantil. Algunos subrayaron, además, que la idea de esas nuevas normas no implicaba debilitar los convenios existentes sobre el trabajo infantil, sino prestar más atención a sus modalidades más perniciosas, fijando de ese modo prioridades. Aunque la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales contienen disposiciones pertinentes, en general se consideró que un nuevo instrumento de la OIT específicamente orientado a prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil podría impulsar la acción a nivel nacional e internacional, y contribuir a su eficacia mediante el mecanismo de supervisión de la OIT.

Con miras a su cumplimiento, el nuevo convenio requeriría de los Estados que adoptasen y aplicasen estrictamente las oportunas sanciones penales. «Además, tendría el gran mérito de alentar a los Estados Miembros a prestarse recíprocamente asistencia judicial y técnica para combatir lo intolerable» (Hansenne, 1997, pág. 2).

Fijar prioridades: ¿qué es intolerable?

Según el Director General de la OIT:

El nuevo convenio propuesto se centraría en las formas más intolerables de trabajo infantil; se aplicaría a todos los menores de dieciocho años; [y] obligaría a los Estados Miembros de la OIT a suprimir inmediatamente todas las formas extremas de trabajo infantil, entre ellas todas las formas de esclavitud o prácticas análogas; la venta y la trata de niños; el trabajo forzoso u obligatorio, com-

prendidas la servidumbre por deudas y la servidumbre de la gleba; la utilización de niños en actividades de prostitución o pornográficas; y la participación de niños en todo tipo de trabajo peligroso» (Hansenne, 1997, pág. 2).

La idea de fijar prioridades en la acción internacional contra el trabajo infantil ha ido cobrando fuerza desde principios de los años noventa, como se refleja claramente en el mandato del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), lanzado por la OIT en 1992 (véase más adelante). Otro ejemplo es el Programa de Acción para la eliminación de la explotación del trabajo infantil aprobado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1993, una de cuyas disposiciones establece que «habría que dar especial prioridad a la eliminación de las formas más odiosas o degradantes de explotación infantil, en particular la prostitución infantil, la pornografía, la venta de niños, la utilización de niños en actividades peligrosas o para obligarles a pedir limosna y someterles a servidumbre por deudas» (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1993, pág. 253, párrafo 3). Y en el derecho internacional la idea de que algunas formas de trabajo infantil requieren atención especial y apremiante se remonta incluso a instrumentos anteriores. En esta etapa, empero, el problema estriba en determinar las situaciones de trabajo infantil concretas respecto de las cuales la amplia adhesión internacional a los principios morales básicos se puede traducir en un acuerdo fundado en criterios objetivos que superen las fronteras nacionales, socioeconómicas y culturales.

El nuevo convenio podría ser aprobado en la reunión de 1999 de la Conferencia Internacional del Trabajo, pero antes habrá que ponerse de acuerdo sobre qué se considera intolerable. El problema que se plantea es doble: en primer lugar, será preciso elaborar una definición operativa – es decir, suficientemente coherente y consensual – de «lo intolerable», ya sea en términos generales o, lo que parece más verosímil, enumerando las situaciones concretas de trabajo infantil que comprenda; en segundo lugar, el enunciado del nuevo convenio deberá evitar la posible laguna jurídica de que aquello que no se conceptúe de intolerable pueda ser considerado, por defecto, tolerable, lo cual restaría fuerza a los instrumentos vigentes que proporcionan una protección más amplia, en particular el Convenio núm. 138¹⁰.

Aunque hasta ahora nada indica que en el futuro convenio se vaya a emplear la palabra «intolerable» en un sentido general, varios gobiernos y expertos independientes han expresado su preocupación ante las dificultades conceptuales que el término encierra. Concretamente, esta inquietud se hizo patente en las deliberaciones acerca de la Resolución sobre la eliminación del trabajo infantil aprobada en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1996, en la que se manifestó una clara preferencia de los representantes de los países en desarrollo por las expresiones «explotador» o «en condiciones

¹⁰ Acerca de las cuestiones generales que plantean el traslape y la reagrupación de las normas laborales internacionales, véase OIT, 1997b, págs. 48-50.

de explotación» en lugar de «intolerable»¹¹ para calificar el trabajo infantil, que de ese modo definiría (y acaso reduciría) el alcance general de la acción propuesta. Los intentos de modificar el texto definitivo de la Resolución en ese sentido no prosperaron, pero uno de los autores de enmiendas insistió en que constara en acta su opinión de que la expresión «trabajo infantil en condiciones de explotación» era más apropiada (OIT, 1996f, pág. 11-26, párrafo 173; véase, además, la pág. 11-27, párrafo 184)¹².

Al final, el compromiso alcanzado en la Resolución consistió en mantener la idea de formas «intolerables» o «más intolerables» de trabajo infantil, definiéndolas mediante una enumeración exhaustiva de situaciones. La redacción convenida fue: «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» (OIT, 1996f, págs. 11/37 y 11/38, décimo párrafo del preámbulo, y párrafo 1, c), de la parte dispositiva). Sin embargo, en el cuestionario acerca del posible contenido del convenio propuesto, la expresión empleada es «todas las formas más graves de trabajo infantil», seguida de una enumeración no exhaustiva. Concretamente, se formulan a los Estados Miembros de la OIT las preguntas siguientes:

¿Debería disponer el convenio que todo Miembro que lo ratifique debiera suprimir inmediatamente todas las formas más graves de trabajo infantil, con inclusión de:

¹¹ Por ejemplo, la enmienda D.29, presentada por los Miembros gubernamentales de Bangladesh, Filipinas, India, Indonesia, Malasia y Pakistán, abogaba por la eliminación de «las formas más explotadoras» del trabajo infantil, en lugar de referirse a «sus formas más intolerables» (véase OIT, 1996f, pág. 11/27, párrafos 183 y siguientes).

¹² Esta preferencia por la idea de «explotación» condice con el lenguaje empleado en muchas fuentes e instrumentos internacionales anteriores. Según el relator especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, «lo cuestionable es la explotación del trabajo infantil y no el trabajo infantil por sí mismo» (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1993b, párrafo 67). El consenso histórico acerca de esa idea se basa en una interpretación muy lata de la propia palabra «explotación», como se ve claramente desde sus primeras apariciones en los instrumentos internacionales (véase Sociedad de Naciones, 1924) hasta las más recientes (véase OIT, 1997c). Se comprueba, al menos de manera implícita, que la explotación de los niños y el «trabajo infantil explotador» nunca han sido conceptos exclusivamente económicos. Ahora bien, precedentes sucesivos ponen también de manifiesto un avance gradual hacia el reconocimiento cada vez más explícito de la dimensión moral o ética del problema del trabajo infantil, incluso en los países en desarrollo. Así, por ejemplo, la mencionada declaración de la India a propósito del artículo 32 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño reconoce sin lugar a dudas que la explotación puede adoptar formas que van más allá del significado estrictamente económico de la palabra. Un paso más en esta dirección se dio en la Conferencia de Ministros del Trabajo de los Países No Alineados celebrada en Nueva Delhi en enero de 1995, que declaró: «Somos conscientes de que la práctica de la explotación del trabajo infantil, dondequiera que sea, es un insulto a la dignidad humana» (citado por R. Reich en OIT, 1996a, pág. 5). Por último, es interesante comparar estas expresiones y la noción de formas intolerables de trabajo infantil empleada en la Resolución de 1996 de la Conferencia Internacional del Trabajo con el enunciado del Programa de Acción para la eliminación de la explotación del trabajo infantil aprobado en 1993 por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en el que se habla de eliminar «las formas más odiosas o degradantes de explotación infantil», con lo cual se establece un equilibrio algo más matizado entre la dimensión moral condenatoria (expresada en las palabras «odiosas o degradantes») y la idea de explotación, acaso más objetiva pero desde luego más restrictiva.

- a) todas las formas de esclavitud o de prácticas análogas a la esclavitud, la venta y el tráfico de niños, el trabajo forzoso u obligatorio, incluidas la servidumbre por deudas y la condición de siervo;
- b) el uso, la contratación o el ofrecimiento de un niño para fines de prostitución, de producción de pornografía o de espectáculos pornográficos, de producción o de tráfico de drogas o de realización de otras actividades ilegales;
- c) el uso o la contratación de niños para todo trabajo que, por su índole o las circunstancias en que se efectúa, puede poner en peligro su salud, su seguridad o su moralidad? (OIT, 1996e, pág. 4).

Las preguntas *a)* y *b)* se refieren a algunas de las formas peores de trabajo infantil, que en la práctica jurídica internacional ya han sido identificadas con la esclavitud o el trabajo forzoso, lo cual hace que se les apliquen instrumentos ampliamente ratificados y sitúa a los órganos de supervisión de la OIT y de las Naciones Unidas sobre una base jurídica más firme para intervenir. La pregunta *c)*, en cambio, indica que, además de las situaciones análogas a la esclavitud, las «formas más graves de trabajo infantil» que quedarían amparadas por el nuevo convenio podrían extenderse a la «zona gris» inmediata y abarcar lo que hasta ahora se ha clasificado habitualmente como trabajo «peligroso», sometido a la edad mínima de dieciocho años en virtud del Convenio núm. 138. Es en este terreno donde habrá que resolver problemas de definición más arduos.

La superposición de «lo peligroso» y «lo intolerable»

Del mismo modo que el Convenio núm. 138, es probable que el convenio en ciernes disponga la consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores para determinar qué tipos de trabajos se consideran peligrosos. La Recomendación núm. 146 orienta acerca de los criterios que habrán de servir para delimitar los trabajos o empleos peligrosos a efectos de lo dispuesto en el Convenio núm. 138; en ella se afirma que se deberían tener plenamente en cuenta las normas internacionales de trabajo pertinentes, como las referentes a sustancias, agentes o procesos peligrosos (incluidas las radiaciones ionizantes), las operaciones en que se alcen cargas pesadas y el trabajo subterráneo (OIT, 1996b, pág. 27). Otros factores de riesgo que convendría tener presentes a la hora de determinar los tipos de trabajo o empleo que cubriría el nuevo convenio podrían ser:

- El trabajo que expone a los niños a malos tratos o abusos físicos, psicológicos o sexuales (esto se aplicaría en particular a ciertos trabajos en hoteles, bares y locales de esparcimiento nocturno, que pueden ser peligrosos no por su propia naturaleza, sino por las circunstancias en que se realizan).
- El trabajo submarino y el que se realiza a alturas peligrosas.
- El trabajo que requiere la utilización de máquinas, materiales o herramientas peligrosos.
- La exposición a temperaturas extremas, o a niveles excesivos de ruido o de vibraciones.

- El trabajo en horarios demasiado prolongados (por ejemplo, el de las niñas que trabajan en el servicio doméstico), nocturnos o que impiden el regreso diario al hogar (OIT, 1996e, pág. 6).

De esta manera, el nuevo convenio propuesto, a la vez que reforzaría los medios legales de lucha contra las prácticas análogas a la esclavitud y la prostitución infantil, impulsaría el compromiso práctico de asegurar que los niños estén protegidos al menos frente a muchas formas de trabajo peligroso, durante la etapa de transición a la eliminación del trabajo infantil a que insta el Convenio núm. 138.

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

Una de las ventajas de un nuevo convenio de la OIT sería la de consolidar los cimientos jurídicos del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). El IPEC, al que se ha calificado con acierto de «brazo operativo» de la OIT en su lucha contra el trabajo infantil, da prioridad a la erradicación de sus formas más abusivas y explotadoras. Actualmente opera, con distintos grados de intensidad, en unos cincuenta países de África, Asia y América Latina; hasta la fecha ha recibido recursos por una cuantía total de 87 millones de dólares estadounidenses, y dispone de unos 20 millones para el bienio 1996-1997.

El IPEC se constituyó en 1992 con fondos donados por Alemania, y en la actualidad lo financian también Australia, Bélgica, Canadá, la Comisión Europea, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos y Reino Unido. Su propósito es reforzar las capacidades nacionales para acometer el problema del trabajo infantil y promover un movimiento mundial de lucha contra este fenómeno. Su estrategia se basa en el compromiso de los distintos gobiernos de abordar la cuestión en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las organizaciones no gubernamentales y otros agentes sociales, tales como las universidades y los medios de información, en una amplia alianza social. La voluntad y el compromiso de un gobierno de unirse al empeño común se formalizan mediante la firma de un memorando de entendimiento con la OIT.

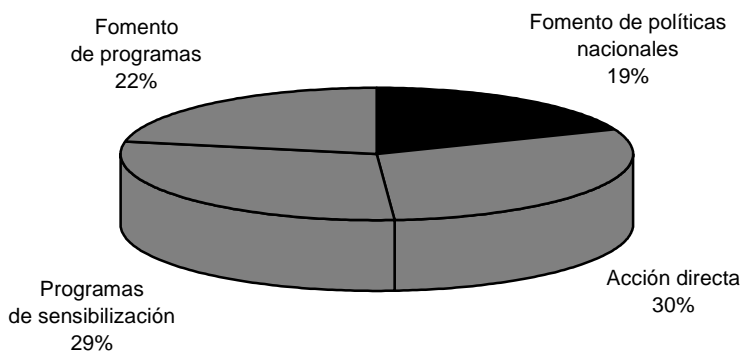
El IPEC empezó a funcionar realmente a finales de 1992, con la adhesión del Brasil, la India, Indonesia, Kenya, Tailandia y Turquía. En 1994 les siguieron Bangladesh, Nepal, Filipinas, Pakistán y República Unida de Tanzania. La lista de países participantes continuó aumentando en 1996-1997, con la firma de la Argentina, Bolivia, Camboya, Chile, Costa Rica, Ecuador, Egipto, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Sri Lanka y Venezuela ¹³.

¹³ Está en proyecto la incorporación de Benin, Burkina Faso, China, Colombia, Madagascar, México, Mongolia, Paraguay, Senegal, Sudáfrica, Uruguay, Viet Nam, Zambia y Zimbabwe.

Funcionamiento del IPEC

El IPEC opera conforme a una estrategia escalonada y multisectorial, que comienza por un análisis de la situación, esto es, de la naturaleza y la magnitud del trabajo infantil en el país de que se trate. Los pasos siguientes consisten en prestar asistencia en los terrenos de formulación de programas, creación de instituciones, sensibilización, elaboración y aplicación de normas legales, y apoyo a la acción directa (véase el gráfico 1). El IPEC, por lo tanto, tiene la misión de respaldar los esfuerzos de cada país por combatir el trabajo infantil, sin pretender sustituirlos. Hace hincapié en las medidas de prevención y procura que los programas experimentales sirvan para escoger los métodos más acertados, que luego se procurarán integrar en los programas regulares de las organizaciones colaboradoras, con el fin de hacerlos más perdurables. Ayuda a éstas a adoptar medidas tendentes a evitar el trabajo infantil, retirar a los niños de las actividades peligrosas – dándoles otras oportunidades – y mejorar las condiciones en que trabajan como medida transitoria en tanto no se erradique el problema.

Gráfico 1. Desglose de los programas OIT-IPEC por medios de acción



Fuente: OIT-IPEC.

Prioridades del IPEC

Como es evidente que no se puede resolver el problema del trabajo infantil de la noche a la mañana, ni apartar a los menores de todos los tipos de trabajo, la tarea más urgente del IPEC es apoyar cuantas medidas se encaminen a suprimir lo intolerable. Los destinatarios a los que se concede prioridad son los niños especialmente indefensos, esto es, los que padecen situaciones de trabajo forzoso o servidumbre, los que desempeñan tareas peligrosas, los más jóvenes (menores de doce años) y las niñas que trabajan.

Numerosas de organizaciones colaboradoras han conseguido liberar a los niños de los tipos de trabajo mencionados o, cuando menos, mejorar

sus condiciones laborales. Ahora bien, la erradicación de dichas formas de trabajo infantil requiere unas medidas de «rescate» y readaptación de los niños que entrañarían inversiones muy superiores a los recursos de que dispone el IPEC. Es difícil llegar hasta los niños que trabajan en las situaciones de mayor explotación y peligro, tanto por los impedimentos que ponen quienes se aprovechan de su trabajo como por el sentimiento de impotencia que aqueja a los propios niños (OIT-IPEC, 1995, pág. 7). Este problema, agravado por el número ingente de niños que trabajan en esas condiciones y la magnitud de las infraestructuras que serían necesarias para acogerlos, plantea un reto formidable, que pocas organizaciones colaboradoras pueden afrontar con los medios a su alcance.

De ahí que cerca del 46 por ciento de los programas del IPEC estén dirigidos a la prevención, que ha demostrado ser más económica que las acciones correctivas. Para ello hay que averiguar cuáles son las zonas geográficas, los grupos sociales y las circunstancias que favorecen el trabajo infantil; descubrir los factores específicos de una rama industrial o de una ocupación que determinan la demanda y la oferta de mano de obra infantil, y, por último, intervenir tanto al nivel político general como a nivel de base. En cualquier caso, el IPEC seguirá ocupándose también del rescate inmediato de niños sometidos a servidumbre o trabajos forzados y de los expuestos a condiciones laborales peligrosas. Ello implica seguir ayudando a las organizaciones colaboradoras en la búsqueda de alternativas viables a tales situaciones y la adopción de medidas protectoras, a condición de que éstas sean transitorias y tengan como perspectiva apartar a los niños de la actividad laboral.

De conformidad con las conclusiones de la Conferencia sobre el Trabajo Infantil celebrada en Amsterdam en febrero de 1997, el IPEC ha precisado aún más sus prioridades, lanzando un nuevo «Programa de acción contra las formas más intolerables de trabajo infantil» (AMIC). Con un presupuesto de unos 20 millones de dólares estadounidenses para el período 1997-2000, el AMIC respalda programas específicamente orientados a la erradicación inmediata del trabajo infantil en régimen de servidumbre; de la explotación sexual comercial y la trata de niños; del trabajo de éstos en el servicio doméstico, en tareas peligrosas de la agricultura comercial y en industrias, ocupaciones y condiciones laborales peligrosas.

Desglose de los programas del IPEC ¹⁴

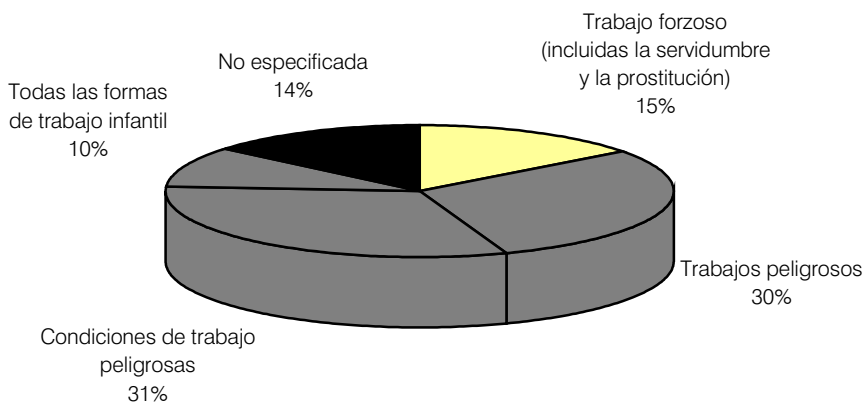
Los programas del IPEC se dividen en dos categorías: «programas de acción», que se ocupan de problemas concretos, y «miniprogramas» (3.000 dólares como máximo), que suelen ser ayudas a organizaciones colaboradoras en actividades preparatorias de posibles programas de acción (encuestas, capacitación, reuniones), programas de sensibilización y evaluaciones y audi-

¹⁴ Este apartado se basa en informaciones facilitadas directamente por el IPEC.

torías de sus propias actividades. A finales de enero de 1997, el IPEC había llevado a cabo 555 programas de acción y 280 miniprogramas en diecinueve países. Los datos de los gráficos siguientes se refieren a 802 programas ejecutados en once países durante las dos primeras fases de actividades, es decir, sin contar a los diversos países latinoamericanos que se incorporaron a partir de 1996.

Como puede verse en el gráfico 2, cerca del 77 por ciento de los programas del IPEC tienen por objeto formas de trabajo infantil que entran en la categoría de «intolerables». Dentro de ella, se entiende por «trabajos peligrosos» aquellos que entrañan la exposición a productos químicos o a temperaturas extremas; el uso de herramientas o máquinas peligrosas; la actividad en lugares peligrosos; el manejo de cargas pesadas, y el riesgo de contagio de enfermedades de transmisión sexual como el SIDA. Las «condiciones de trabajo peligrosas» abarcan los peligros físicos (violencia física) y los psicosociales (intimidación, aislamiento, falta de contacto con la familia u otros niños), el trabajo nocturno y los horarios excesivamente largos. La mayoría de los programas dedicados a las formas «intolerables» de trabajo infantil se orientan, bien a la prevención (41 por ciento), bien a retirar a los niños del trabajo y proporcionarles alternativas (40 por ciento). El resto se aplican a la mejora de las condiciones de trabajo como medida transitoria.

Gráfico 2. Desglose de los programas OIT-IPEC por categorías de trabajo infantil

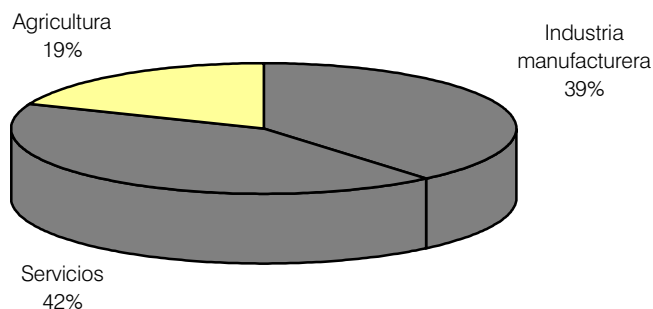


Fuente: OIT-IPEC.

Una forma importante de intervención preventiva del IPEC son los programas de apoyo a la enseñanza básica, sobre todo la enseñanza extraescolar, el aprendizaje laboral y los programas de desarrollo de aptitudes para niños trabajadores. Aunque hasta ahora la actividad del IPEC se ha desplegado principalmente en el sector de los servicios y en la industria manufacturera, cerca de una quinta parte de los programas se ha dedicado a niños que traba-

jan en la agricultura y actividades afines (véase el gráfico 3). Ahora bien, en los programas destinados concretamente a las formas «intolerables» de trabajo infantil el porcentaje sube a aproximadamente un tercio, pues casi la mitad de éstos se efectúan en el medio rural. Más del 60 por ciento de los programas contra situaciones intolerables se llevan a cabo en el sector no estructurado.

Gráfico 3. Desglose de los programas OIT-IPEC por sectores económicos



Fuente: OIT-IPEC.

El IPEC ha promovido una amplia alianza social contra el trabajo infantil. Las organizaciones no gubernamentales siguen desempeñando un papel preponderante en esta lucha, pero la proporción de programas que corre a su cargo ha ido disminuyendo con el paso de los años, conforme aumentaba la importancia relativa de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los programas apoyados por el IPEC.

Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil (SIMPOC)

El SIMPOC fue establecido por el IPEC en abril de 1997 para paliar la escasez de datos fidedignos sobre el trabajo infantil. Su finalidad es conseguir que se recoja información fiable acerca de la magnitud, la distribución y las características del trabajo infantil, y de los factores socioeconómicos que lo condicionan. Un objetivo primordial es ayudar a los gobiernos, a las organizaciones no gubernamentales y a la industria a emprender acciones en este terreno. Servirá para aplicar en unos cuarenta países la metodología de acopio de datos cuyas bases sentó la OIT en 1992-1993 (véase OIT, 1996d). Con un presupuesto estimado de diez millones de dólares a lo largo de cinco años, el proyecto contribuirá con apoyo técnico y financiero a efectuar encuestas sobre el trabajo infantil, crear bancos nacionales de datos y difundir información a escala nacional e internacional. Además, creará un banco de datos sobre entidades que combaten el trabajo infantil, proyectos y programas re-

lativos al tema, legislación e indicadores nacionales y actuaciones sectoriales, comprendidos los códigos de conducta.

Iniciativas del lado del consumo, el comercio y la producción

Las iniciativas del lado del consumo, el comercio y la producción, impulsadas por la mayor sensibilidad y las preocupaciones éticas del público, en particular de los países industrializados, son el tercer gran frente de combate contra el trabajo infantil. Abarcan distintos planes de etiquetado de productos y los códigos deontológicos de las empresas (códigos de conducta), cuyo objeto es informar a los consumidores de que los productos que adquieren no han sido fabricados o elaborados por niños (véase, por ejemplo, Hilowitz, 1997; Sajhau, 1997; Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos, 1996). Ahora bien, aislado, este mensaje deja sin responder muchos interrogantes.

¿Hasta qué punto son de fiar el control y la supervisión de las condiciones de fabricación, sobre todo si intervienen subcontratistas? Las empresas disponen de algunos servicios independientes de verificación de la aplicación de los códigos de conducta, y hay organizaciones no gubernamentales que están alerta y pueden señalar el incumplimiento de los requisitos de determinadas etiquetas; mas, habida cuenta del carácter voluntario de los códigos y las etiquetas, no existe, claro está, ningún medio general, fiable y sistemático de controlar el cumplimiento de lo pactado.

¿Qué sucede con los niños que se quedan sin trabajo porque su empleador decide cumplir un determinado código de conducta? Muchas de las organizaciones no gubernamentales que combaten el trabajo infantil se han ocupado de este problema, aunque es muy difícil averiguar qué ocurre con los trabajadores afectados (al parecer, algunos pasan a desempeñar actividades para establecimientos que no venden su producción en el extranjero). Ahora bien, algunos planes de etiquetado perciben contribuciones que se utilizan para financiar la escolarización de los niños u otras actividades, aunque sea a muy pequeña escala. Más importante es que en algunos códigos se exija el pago de salarios dignos y/o el aumento del precio de las mercancías producidas para que las familias se vean menos necesitadas de recurrir al trabajo infantil.

Ante la reciente proliferación de códigos de conducta, y las grandes disparidades que presentan en cuanto a los requisitos técnicos exigidos (véase, por ejemplo, Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos, 1996, págs. 114 y 115), ¿pueden realmente los consumidores decidir sus compras con pleno conocimiento de causa? Una vez conscientes de que existen abusos y explotación, los consumidores querrían estar seguros de que sus compras no alientan esa explotación, pero es difícil darles una certeza absoluta. El productor se ve muy presionado para procurar que sus proveedores y subcontratistas cumplan con lo ordenado, a fin de evitar las consecuencias negativas que ten-

dría el que las organizaciones no gubernamentales o los medios de comunicación descubriesen que no es así. Este es un aspecto clave de la posible utilidad del etiquetado y de los códigos de conducta para enfrentarse al problema del trabajo infantil.

Aunque acaso los consumidores piensen que se puede eliminar el trabajo infantil mediante las compras selectivas, por regla general los planes basados en el comercio y la producción apuntan únicamente a un pequeño porcentaje del trabajo infantil, aquel que produce determinadas mercancías para la exportación. Como es obvio, sólo unas cuantas mercancías exportadas se prestan al etiquetado (por ejemplo, aunque se suprimiera la intervención de niños en la producción del carbón vegetal empleado en la metalurgia para fabricar piezas de automóvil, sería absurdo etiquetar el automóvil exportado para decir que ha sido fabricado sin mano de obra infantil). De manera que la presión directa que se puede ejercer es escasa. Pero los consumidores están aprendiendo, y no sólo en los países relativamente ricos. Una vez que se generalice la conciencia del problema y de su complejidad, cabe esperar que sus efectos se extiendan a un abanico más amplio de productos y que se preste atención al empleo de mano de obra infantil incluso en componentes de productos manufacturados cuyo montaje está debidamente controlado ¹⁵.

Está claro que, si bien los planes de etiquetado y otros basados en el consumo, el comercio y la producción pueden contribuir directamente a reducir el trabajo infantil, lo normal será que lo logren en muy pequeña escala. Pero tal vez sean más importantes en otro aspecto. Algunos se centran en mejorar las condiciones de trabajo deficientes y elevar los salarios de los adultos, coadyuvando así de forma más concreta a evitar el trabajo infantil. Y la gran atención que se les ha prestando en los medios de comunicación (por ejemplo, a Rugmark, a la postura de la FIFA en el asunto de los balones de fútbol, etc.) ha sido sin duda muy fructífera para sensibilizar a la opinión pública acerca de la explotación de los niños trabajadores y movilizarla en apoyo de una acción internacional encaminada a ponerle fin mediante una estrategia global, que tenga más en cuenta que el problema es complejo y a

¹⁵ Cada etiquetado o código de conducta tiene sus características propias, pero puede ser útil ilustrar el procedimiento con un ejemplo concreto, el de una iniciativa a pequeña escala llevada a cabo en Suiza. La Fundación STEP expide un certificado a los importadores y minoristas suizos de alfombras tejidas a mano, con arreglo a criterios que comprenden unas condiciones salariales y laborales dignas, la ausencia de trabajo infantil abusivo y la protección del medio ambiente. Esos criterios, que aparecen especificados en el código deontológico de STEP, se basan en la legislación nacional de los países de origen y en los convenios correspondientes de la OIT. Cerca del 22 por ciento de las ventas suizas de alfombras tejidas a mano lo efectúan establecimientos que cuentan con el certificado de STEP, los cuales abonan un canon de cuatro francos suizos por cada metro cuadrado de alfombra que venden. Los fondos así obtenidos se emplean para financiar actividades de información, seguimiento y control, junto con proyectos de autoayuda y readaptación en los ámbitos de la educación, la situación de la mujer, la salud, etc., en las regiones de origen de las alfombras. Con el apoyo financiero de varias organizaciones filantrópicas, STEP promueve la responsabilidad social de las empresas a largo plazo. Actúa en el mundo comercial para lograr una mejora paulatina de las condiciones de vida y de trabajo y «favorecer las posibilidades comerciales de las empresas responsables y transparentes».

largo plazo. Gracias a su impacto en la opinión pública, estos planes parciales basados en la economía pueden, a su vez, reforzar la base política que sostenga la acción constructiva de los gobiernos en esferas tales como la ratificación de las normas internacionales del trabajo, la universalización de la enseñanza y la garantía de unas condiciones de empleo dignas para los adultos, cosas todas que significarán para los niños un futuro mejor cuando sean mayores.

Conclusión

Aún queda margen – y hay que utilizarlo – para un amplio abanico de iniciativas de distintos agentes si se quiere realmente reducir el empleo de mano de obra infantil. Es indispensable contar con un marco jurídico constructivo, a nivel internacional y nacional. El ya importante conjunto de leyes que se ha constituido en el curso de este siglo está en puertas de ser reforzado aún más, pues la Conferencia Internacional del Trabajo estudia la adopción de nuevos instrumentos en 1999.

Las medidas específicas han sido siempre una manera de combatir directamente el trabajo infantil. Las organizaciones no gubernamentales y los organismos oficiales llevan mucho tiempo actuando en este terreno, pero estamos ya en una nueva etapa en la que la mayoría de las economías pueden plantearse la supresión del trabajo infantil y la búsqueda de alternativas. La OIT está coordinando múltiples actividades que hacen realmente posible un esfuerzo concertado.

Las iniciativas del lado del consumo, el comercio y la producción – el etiquetado social, los códigos de conducta de las empresas, etc. – se valen de los intereses económicos y de la conciencia moral de los consumidores para alentar la producción de bienes y servicios sin mano de obra infantil y en mejores condiciones laborales para los adultos. Sirven, además, para allegar recursos adicionales que se pueden emplear en la búsqueda de alternativas para los niños trabajadores y la sensibilización de los ciudadanos.

Aunados, estos tres planteamientos dan motivo para confiar en que la erradicación del trabajo infantil, una meta proclamada hace ya largo tiempo, esté pasando a ser un objetivo alcanzable.

Bibliografía citada

- Blanchard, Francis. 1983. «Introducción» a OIT: *Memoria del Director General*, Conferencia Internacional del Trabajo, 69.^a reunión, 1983. Ginebra.
- Bonnet, Michel. 1993. «El trabajo infantil en África», *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra), vol. 112 (1993), núm. 4, págs. 605-625.
- Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 1993a. *Informe sobre el 49.º período de sesiones (1.º de febrero a 12 de marzo de 1993)*, documento E/CN.4/1993/122 (E/1993/23). Ginebra, Naciones Unidas.

- . 1993b. *Venta de niños. Informe presentado por el Sr. Vitit Muntarbhorn, Relator Especial nombrado de conformidad con la resolución 1992/76 de la Comisión de Derechos Humanos*, documento E/CN.4/1993/67. Ginebra, Naciones Unidas.
- Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. 1997. *Reservas, declaraciones y objeciones relativas a la Convención sobre los Derechos del Niño. Nota del Secretario General*, documento CRC/C/2/Rev. 6, 14 de marzo de 1997. Ginebra, Naciones Unidas.
- Gobierno del Pakistán (Ministerio de Trabajo, Mano de Obra y Pakistanies de Ultramar). 1995. «Child and bonded labour: Country position», *Pakistan Labour Gazette* (Islamabad), julio de 1994-junio de 1995, págs. 17-27.
- Grootaert, Christiaan, y Kanbur, Ravi. 1995. «Perspectiva económica del trabajo infantil», *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra), vol. 114 (1995), núm. 2, págs. 210-229.
- Hansenne, Michel. 1997. *Combating the most intolerable forms of child labour: A global challenge*. Declaración ante la Conferencia sobre el Trabajo Infantil, Amsterdam, 26 y 27 de febrero de 1997 (texto completo en: <http://www.ilo.org>).
- CIOSL (Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres). 1997. *No time to play: Child workers in the global economy*. Internet: <http://www.ictfu.org/english/sclause/escchi.html> (8 de julio).
- Hilowitz, Janet. 1997. «Consideraciones sobre el etiquetado social en la lucha contra el trabajo infantil», *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra), vol. 116 (1997), núm. 2 (verano).
- Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos. 1996. *The apparel industry and codes of conduct: A solution to the international child labor problem?* Washington, United States Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs.
- . 1994. *By the sweat and toil of children. Volume I: The use of child labor in US manufactured and mined imports*. Informe presentado al Comité de Asignaciones del Congreso de los Estados Unidos. Washington, United States Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs.
- Naciones Unidas. 1996. *Informe del Comité de los Derechos del Niño*. Asamblea General, documentos oficiales, 51.º período de sesiones, Suplemento núm. 41 (A/51/41). Nueva York.
- . 1994. *Derechos humanos. Recopilación de instrumentos internacionales*. Documento ST/HR/1. Rev. 5 (Primera parte). Nueva York y Ginebra.
- OIT, 1997a. *(ILO) Instruments on the most intolerable forms of child labour*. Doc. WS3.E, Workshop núm. 3. Conferencia sobre el Trabajo Infantil, Amsterdam, 26 y 27 de febrero de 1997. Ginebra.
- . 1997b. *La actividad normativa de la OIT en la era de la mundialización. Memoria del Director General*, Conferencia Internacional del Trabajo, 85.ª reunión, 1997. Ginebra.
- . 1997c. *Chair's summary and conclusions of the child labour conference on the elimination of the most intolerable forms of child labour: Amsterdam Conclusions*. Ginebra.
- . 1996a. *El trabajo infantil: ¿Qué hacer?* Actas de la Reunión Tripartita Oficiosa de Nivel Ministerial. Ginebra, 12 de junio de 1996. Documento ITM/3/1996. Ginebra.
- . 1996b. *El trabajo infantil. Lo intolerable en el punto de mira*. Informe VI(1), Conferencia Internacional del Trabajo, 86.ª reunión, 1998. Ginebra.
- . 1996c. *El trabajo infantil: ¿Qué hacer?* Reunión Tripartita Oficiosa de Nivel Ministerial, Ginebra, 12 de junio de 1996. Documento ITM/1/1996. Ginebra.
- . 1996d. *Child labour surveys: Results of methodological experiments in four countries 1992-93*. Ginebra, OIT-IPEC/Oficina de Estadística.
- . 1996e. *Informe VI(1): Cuestionario. El trabajo infantil*, Conferencia Internacional del Trabajo, 86.ª reunión, 1998. Ginebra.
- . 1996f. *Actas*, Conferencia Internacional del Trabajo, 83.ª reunión. Informe de la Comisión de Resoluciones, págs. 11/1-11/40. Ginebra, 1996.
- . 1985. *Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo. 1919-1984*. Ginebra.
- . 1981. *Edad mínima. Estudio general de las memorias relativas al Convenio núm. 138 y a la Recomendación núm. 146 sobre la edad mínima*. Informe III (Parte 4B), Conferencia Internacional del Trabajo, 67.ª reunión, 1981. Ginebra.
- . 1971. *Edad mínima de admisión al empleo*. Informe IV(1), Conferencia Internacional del Trabajo, 57.ª reunión, 1972. Ginebra.
- . 1970. *Actas de la 181.ª reunión del Consejo de Administración*. Ginebra.

- OIT-IPEC. 1996. «Niños en guerra contra el trabajo infantil», *Los niños y el trabajo* (Ginebra), 1996, núm. 2 (noviembre), pág. 10.
- . 1995. *Implementation report: Review of experience 1992-95*. Ginebra, OIT.
- Roberts, Lesley. 1996. «Child labour: A form of modern slavery», en World Federation of the Sporting Goods Industry (Committee on Ethics and Fair Trade): *The way forward. Proceedings of the Conference on Human Rights held in Verbier (Switzerland), 3-4 Nov. 1995*. Londres, Brassey's.
- Sajhau, Jean-Paul. 1997. *Business ethics in the textile, clothing and footwear (TCF) industries: Codes of conduct*. Departamento de Actividades Sectoriales (Servicio de Actividades Industriales), Working Paper SAP 2.60/WP.110. Ginebra, OIT.
- Sociedad de Naciones. 1924. «Resolutions and Recommendations adopted by the Assembly during its Fifth Session (1 Sep.-2 Oct.1924)», *Official Journal* (Ginebra), octubre de 1924, suplemento especial núm. 21, págs. 42 y 43.
- UNICEF. 1997. *El estado mundial de la infancia 1997*. Nueva York, UNICEF.
- Valticos, Nicolas. 1996. «Mirada retrospectiva y expectativas de la OIT», *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra), vol. 115 (1996), núm. 3-4, págs. 515-522.

