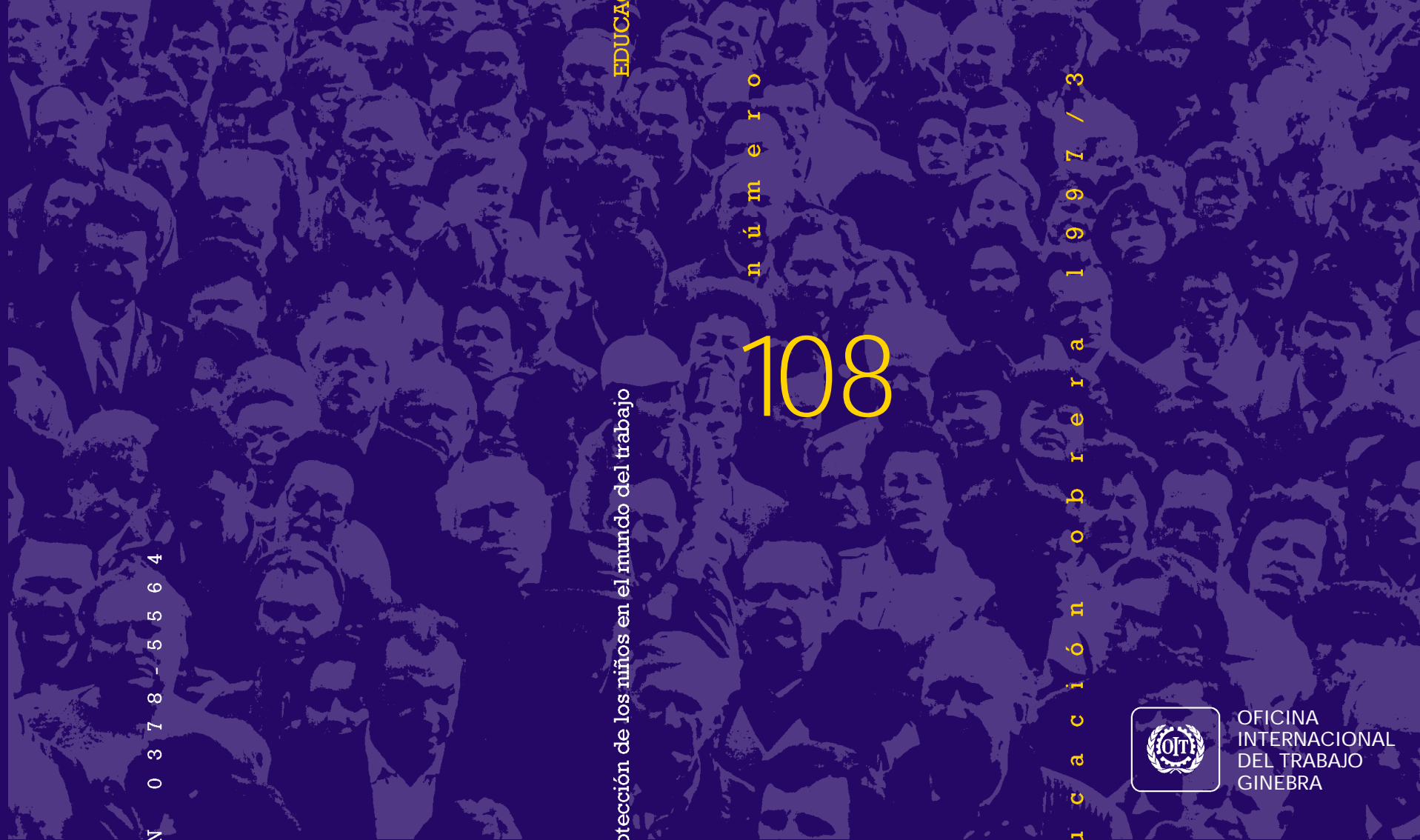


Conferencia de Oslo
sobre el trabajo de los niños
(27-29 de octubre de 1997)

Protección de los niños en el mundo del trabajo



I S S N 0 3 7 8 - 5 5 6 4

OIT Protección de los niños en el mundo del trabajo

EDUCACION OBRERA

108

108

n ú m e r o

e d u c a c i ó n o b r e r a 1 9 9 7 / 3



OFICINA
INTERNACIONAL
DEL TRABAJO
GINEBRA

Protección de los niños en el mundo del trabajo

**Educación Obrera 1997/3
Número 108**

Indice

Editorial	V
Prefacio	1
Reexamen de la cuestión del trabajo infantil a la luz del establecimiento de normas de la OIT, por Kari Tapiola	3
¿Por qué nuevos instrumentos internacionales sobre el trabajo infantil?, por Loïc Picard	9
Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y la función de los sindicatos, por Yoshie Noguchi	16
Neil Kearney habla de los códigos de conducta y su significado en la sociedad actual	22
Los códigos de conducta como instrumentos para erradicar el trabajo infantil	29
Ejemplos de declaraciones y extractos de códigos de conducta	31
El trabajo infantil en el programa de los sindicatos, por Claudia Coenjaerts	35
Mano de obra infantil en el sector de la hostelería, la restauración y el turismo, por Gert A. Gust	45
El trabajo infantil en la agricultura, por Alec Fyfe	49
Trabajo infantil en la industria de las piedras preciosas y el diamante de la India, por Chandra Korgaokar y Geir Myrstad	52
El IPEC y los sindicatos, por Satoru Tabusa	55
Poco se sabe acerca de los trabajadores infantiles de Myanmar	59

Editorial

En un futuro no muy lejano algunos capítulos de la historia originarán más de una abstrusa interpretación del actual modelo de desarrollo de la sociedad. En especial, las deprimidas condiciones que se registran de forma variable en determinados enclaves sociales existentes en todo el mundo se prestarán a interpretaciones fantasiosas y a comentarios sobre el sufrimiento conocido pero tolerado que ha permitido a determinadas naciones adquirir su riqueza relativa.

Aunque el poder democrático es el origen del cambio social, la voluntad política es a su vez la esencia del cambio. Ambas fuerzas, consideradas conjuntamente, sólo servirán para desviar de forma efectiva el curso de la historia si quienes las ejercen se niegan a paralizar el proceso de cambio con simples declaraciones de intención, si atienden la urgencia del momento y si están dispuestos a establecer sus estrategias en un determinado marco de meses y años y no de decenios o siglos. Aunque todos consideran que el trabajo infantil es malo en términos absolutos, desgraciadamente este consenso general no encuentra confirmación en la opinión universal en forma de modalidades y plazos para la acción, necesarios con el fin de neutralizar la violencia institucionalizada en que se basa la explotación de la mano de obra infantil.

Necesitamos tiempo, dicen a menudo, aquéllos para los que el tiempo se mide en decenios o siglos. Si el tiempo fuera neutral, esta petición podría entenderse. En tal caso, podría permitirse que la historia pusiera fin un día a la explotación infantil. La humanidad podría, sin escrúpulos de conciencia, racionalizar ese infame abuso de los recursos más preciosos de la sociedad. Pero el tiempo no es neutral: el tiempo supone la connivencia de todos en la prolongación del sufrimiento y la aflicción del grupo social más vulnerable. El tiempo supone malgastar vidas, la muerte prematura de millones de personas y sociedades cada vez más implicadas en un proceso perverso de producción sin reglas, en las que el provecho material constituye el único criterio. Por consiguiente, es preciso articular la responsabilidad política para hacer frente a los peligros derivados de una maquinaria política fuera del tiempo, sólo dispuesta a comprometerse a erradicar el trabajo infantil en su sociedad cuando su economía sea lo suficientemente avanzada y no requiera ya mantener un nivel competitivo especial. Se levantan numerosas voces que proclaman la necesidad de tiempo hasta que un proyecto de esta clase llegue a su madurez, por lamentable que resulte para sus víctimas inmediatas. ¿Cuánto tiempo? ¿Años? ¿Siglos?

En junio de 1996, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una resolución relativa a la eliminación del trabajo infantil. Desde entonces se ha iniciado una labor internacional concertada para poner fin al aumento de este tipo de trabajo, esfuerzo que ha adquirido impulso gracias a varias reuniones internacionales: en Suecia, el Congreso Mundial Contra la Explotación Comercial de los Niños, celebrado en agosto de 1996, y en los Países Bajos una Conferencia Internacional, celebrada también en 1996. El presente número de *Educación Obrera* se publica especialmente en vísperas de la Conferencia de Oslo sobre el trabajo infantil, pensando en los trabajadores.

La Conferencia de Oslo logrará sin duda un consenso universal con respecto a la necesidad de suprimir el trabajo infantil. Sin embargo, su tarea no resultará envidiable en lo que se refiere a rebatir las alegaciones de los que, si bien unirán su voz al clamor contrario al trabajo de los niños, no tendrán escasez de argumentos sobre por qué no es posible, aquí y ahora, acabar con el trabajo infantil.

La OIT, por la propia naturaleza de su mandato en lo que se refiere al establecimiento de normas, sabe mejor que muchos que algunas formas de acción pueden aplazarse una y otra vez, de manera indefinida, en detrimento de la sociedad. Desde 1919, hace ya casi un siglo, ha recurrido a la persuasión moral por medio de su mecanismo de supervisión con el fin de garantizar la observancia de determinadas normas mínimas por parte de sus Estados miembros, muchos de los cuales piden tiempo, invocando una y otra vez motivos para no ratificar o aplicar un instrumento. Si hay que negociar el tiempo, négóciase. Los estados soberanos tienen que seguir siendo estados soberanos en lo que se refiere a ratificar y aplicar las normas internacionales del trabajo.

Sin embargo, al ocuparse de las más intolerables formas de trabajo infantil la OIT se inspira en una sola certeza: que esas prácticas no pueden defenderse de ningún modo y que es preciso ponerles fin, aquí y ahora. Por consiguiente, además de establecer normas, la OIT recurre a otras formas de actuación. En el caso de la mano de obra infantil, la Organización está profundamente comprometida en un modo de acción diferente, movilizándolo y uniéndolo con todo tipo de autoridades y responsables de adoptar decisiones para luchar contra la plaga de la esclavitud y explotación infantil. La OIT entiende que se ha acabado el tiempo y que ahora la acción ha de ser rápida y decidida.

La Oficina de la OIT de Actividades para los Trabajadores, al preparar este número dedicado a la cuestión del trabajo infantil en vísperas de la Conferencia de Oslo, expresa su compromiso de unir sus esfuerzos a los de todos los que, abierta o silenciosamente, intentan conseguir una rápida supresión de la explotación infantil en sus peores formas y aprovechar todas las posibilidades para detener este proceso y rehabilitar a los niños que hayan sido víctimas de él.

Felicito a todos los que han unido sus esfuerzos para que la Conferencia de Oslo se haga realidad. La celebración de esta Conferencia encierra la promesa de progresar de forma importante en el establecimiento de cursos de acción y en la adopción de medidas concretas como las formuladas en la resolución de la OIT de 1996 sobre la eliminación del trabajo infantil. La Oficina de la OIT de Actividades para los Trabajadores espera que los artículos que figuran a continuación contribuyan, aunque sea modestamente, a un intercambio fructífero de ideas entre los trabajadores y sus interlocutores asistentes a la Conferencia, y al mismo tiempo refuerzan la voluntad de alcanzar resultados duraderos por parte de los que tienen las riendas del poder. Saludo muy cordialmente a todos los participantes en la Conferencia y les deseo pleno éxito. Todos estamos pendientes de sus trabajos.

Giuseppe Querenghi
Director
Oficina de Actividades
para los Trabajadores, OIT

Prefacio

El trabajo infantil plantea un grave problema, no sólo porque a menudo se realiza en condiciones peligrosas y de explotación, sino también porque afecta al desarrollo emocional, educativo y social del niño.

Con frecuencia las condiciones que rodean al trabajo infantil constituyen graves violaciones de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Noruega considera que el trabajo infantil es una cuestión de derechos humanos y de desarrollo. Dada la amplitud de las violaciones y la gravedad del problema, el Gobierno noruego estima que la cuestión del trabajo infantil será prioritaria en su cooperación para el desarrollo en los próximos años.

Desde principios del decenio de 1990, ha aumentado el interés suscitado por el problema del trabajo infantil. La OIT, y más tarde el UNICEF, fueron los principales agentes que dieron prioridad a este tema en el orden del día político. Noruega desea unir sus esfuerzos a estas organizaciones en la lucha contra la explotación infantil.

El problema del trabajo infantil es complejo y no tiene una solución única. Sin embargo, existe un amplio acuerdo en que el trabajo infantil no puede abordarse sin tener en cuenta la educación y la pobreza. Una de las estrategias más convincentes a largo plazo para erradicar el trabajo infantil, a la que el Gobierno noruego ofrece todo su apoyo, es extender y mejorar la educación de los pobres.

Se reconoce también que aunque no puede ganarse la lucha contra el trabajo infantil únicamente con medidas legislativas, tampoco podrá ganarse sin ellas. La función de los instrumentos jurídicos es complementar las políticas a largo plazo estructurales y contra la pobreza orientadas a impedir la explotación de los adolescentes y los niños.

El instrumento internacional más completo en relación con el trabajo infantil es el Convenio de la OIT sobre la edad mínima, pero en relación con los niños y la educación en general el más completo es la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. La ratificación y cumplimiento de esos instrumentos mediante leyes y políticas nacionales constituye la medida decisiva para proteger a los niños de la explotación económica y evitar que realicen cualquier tipo de trabajo que pueda ser peligroso, o interferir en su educación y perjudicar su salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

Para luchar contra el trabajo infantil es preciso actuar a nivel nacional e internacional.

A fin de aumentar la cooperación entre los diferentes agentes y a los distintos niveles en la lucha contra el trabajo infantil, Noruega ha propuesto que se celebre una conferencia internacional en octubre de este año. La Conferencia de Oslo tiene como objetivo identificar las estrategias a los niveles internacional, regional y nacional para la erradicación del trabajo infantil, prestando especial atención al papel que desempeña la cooperación para el desarrollo.

Para prevenir y erradicar el trabajo infantil y para rehabilitar a los niños trabajadores es preciso llevar a cabo una acción coordinada. No debe olvidarse la complementariedad de funciones de los diversos agentes que intervienen y las medidas que adoptan. El Gobierno noruego seguirá centrándose en las **medidas preventivas** para luchar contra el trabajo infantil. Las políticas sociales y económicas a largo plazo deberán tratar de construir sociedades en las que no se necesite ni acepte el trabajo infantil. Al mismo tiempo, es preciso desarrollar **políticas paralelas** de protección especial de los que trabajan. En estas políticas deberán incluirse medidas urgentes para erradicar el trabajo infantil peligroso. Además, han de adoptarse de inmediato medidas para erradicar el trabajo realizado por niños en edad escolar, inclusive todas las actividades que puedan afectar a su desarrollo y formación académica normal. Tengo la esperanza de que juntos contribuyamos a aumentar las posibilidades de supervivencia, desarrollo, protección y participación de nuestros niños.

Kari Nordheim-Larsen
Ministra de Cooperación para el Desarrollo
Noruega

Reexamen de la cuestión del trabajo infantil a la luz del establecimiento de normas de la OIT

Kari Tapiola

Director General Adjunto
Oficina Internacional del Trabajo

El trabajo infantil y el mandato de la OIT

La Constitución original de la Organización Internacional del Trabajo se basó en la Parte XIII del Tratado de Versalles, celebrado en 1919, en cuyo capítulo II, Principios Generales (artículo 427), figuraba el artículo 41 de la Constitución original (modificado en 1946) que gira en torno del principio de que el trabajo no es una mercancía. Establecía que diversos procedimientos y principios eran de importancia particular y urgente, y uno de los cuales era el siguiente:

6. La supresión del trabajo de los niños y la obligación de introducir en el trabajo de los jóvenes de ambos sexos las limitaciones necesarias para permitirles continuar su educación y asegurar su desarrollo físico; [...].

Esta disposición, que no se ha abolido oficialmente, define el mandato de la OIT de manera tal que todavía resulta plenamente adecuada 78 años después de haberse aprobado. Además, en la primera serie de normas internacionales del trabajo adoptadas por la OIT en 1919 figuraban el Convenio núm. 5 sobre la edad mínima (industria), así como el Convenio núm. 6 sobre el trabajo nocturno de los menores (industria). En 1920-1921 se adoptaron los Convenios sobre la gente de mar y sobre la agricultura.

Hasta la fecha, la OIT ha adoptado 11 Convenios sobre la edad mínima. El más amplio es el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), que establece las medidas internacionales aplicables en general y se reconoce como el «Convenio fundamental» en lo que respecta al trabajo infantil. Se trata de uno de los siete convenios cuya ratificación ha fijado como objetivo el Director General de la OIT en la campaña iniciada al efecto después de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995. También se hace referencia a este convenio en el preámbulo de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. En enero de 1997 el Conve-

nio núm. 138 había sido ratificado por 50 países. La campaña a favor de la ratificación de los convenios fundamentales ha puesto de manifiesto que en un próximo futuro cabe esperar varias nuevas ratificaciones.

Desde principios del decenio de 1990 ha ido creciendo el consenso sobre la necesidad de dar un nuevo impulso a la acción concertada encaminada a luchar contra el trabajo infantil. Esto puede deberse directamente al proceso de mundialización, que a su vez ha conducido a aumentar notablemente el interés por las normas laborales en el contexto de un nuevo entorno competitivo que ha alentado el reconocimiento por parte de los consumidores de los orígenes y la forma de producción de las mercancías que compran. Aunque sólo aproximadamente el 5 por ciento de los productos fabricados por niños llegan al mercado internacional, este porcentaje basta para inducir una fuerte respuesta moral. La expansión del turismo sexual ha servido para aumentar aún más la indignación del público contra la explotación sexual comercial de los niños. Por último, el establecimiento y la expansión del Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) también ha tenido un efecto movilizador decisivo.

A mediados del actual decenio resultó cada vez más claro que la OIT podía adoptar nuevas medidas sobre la cuestión del trabajo infantil. Con notable unanimidad, el Consejo de Administración decidió que esta cuestión constituiría un punto del orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1998 y de 1999 sobre el que debería establecerse una norma. Se supone en general que los debates que se lleven a cabo conducirán al establecimiento de un nuevo convenio, completado probablemente por una recomendación. Antes de la Conferencia de 1996, el grupo de empleadores de la OIT también adoptó una posición a favor de la adopción de medidas contra el trabajo infantil. A principios del decenio, delegados de los trabajadores ya habían presentado proyectos de resolución con tal fin.

En 1996 la Conferencia centra sus debates en lo intolerable

En junio de 1996, en una reunión ministerial oficiosa celebrada durante la Conferencia Internacional del Trabajo, se decidió que se dedicase un punto del orden del día al trabajo infantil. El creciente consenso reunido en torno a esta cuestión también permitió adoptar por unanimidad una resolución de la Conferencia sobre este tema, cuando tan sólo dos años antes ni siquiera se había podido llegar a un acuerdo para que la Conferencia adoptara una posición oficial sobre ese problema. La resolución se debió ante todo a la presentación de proyectos de resolución paralelos sobre este tema por parte de los delegados de los empleadores y de los trabajadores y de algunos gobiernos de países industrializados con economía de mercado, y en segundo lugar a las negociaciones celebradas entre los patrocinadores de esos proyectos y delegados de varios países importantes de Asia que a nivel interno están intentando hacer frente a la cuestión del trabajo infantil con la ayuda del IPEC.

El interés central de la resolución se indica en el preámbulo, con las siguientes palabras:

Subrayando la responsabilidad que comparten los gobiernos, los empleadores y los trabajadores y sus organizaciones y la sociedad en general de trabajar por la progresiva eliminación del trabajo infantil. En este contexto, recalcando 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: [...].

Por consiguiente, la resolución tiene dos elementos: la erradicación gradual de todo el trabajo infantil, y la supresión inmediata de sus aspectos más intolerables.

Desde que se adoptó la resolución, se ha debatido el concepto de formas *intolerables* de trabajo infantil. En especial, se ha preguntado si este concepto significa que pueda haber un trabajo infantil *tolerable*. La misma cuestión se hubiera planteado si la palabra «intolerable» se hubiese sustituido por otra, por ejemplo, «abusivo». Lo que preocupa es que si se escogen determinadas esferas para prestarles atención especial, otras formas de la misma categoría podrían considerarse aceptables o tolerables.

No obstante, este escrúpulo debería examinarse en el marco de propuestas encaminadas

a adoptar medidas contra el trabajo infantil dentro de un plazo determinado, y de la forma en que funcionan los programas encaminados a su erradicación en el marco del IPEC. Para dar un ejemplo práctico y oportuno, en febrero de 1997 la OIT y fabricantes de balones de fútbol de Sialkot (Pakistán) firmaron un acuerdo encaminado a suprimir gradual y completamente el empleo de mano de obra infantil en el plazo de año y medio. Este acuerdo reconoce que con tal fin es preciso encontrar alternativas a favor de los niños que dejen de trabajar. Para ello se aplicará un programa de protección social que incluye medidas de educación y formación profesional. Se entiende que cuando los niños dejan de trabajar es preciso superar una fase de transición y que sería totalmente contraproducente no hacer lo posible para proporcionar las alternativas necesarias.

Una actividad como la de coser balones de fútbol ¿es o no una forma «intolerable» de trabajo infantil? El solo hecho de que exista un programa para que los niños dejen de trabajar y se les proporcione alternativas durante un plazo determinado supone, por lo menos de forma temporal, que su trabajo tiene que tolerarse. Esta posición obedece al principio de que si no existe una alternativa puede perderse de vista a los niños que incluso pueden sufrir un destino peor. Podría afirmarse que, aunque coser balones de fútbol no sea de por sí especialmente peligroso, los niños no deberían hacer ese trabajo. En consecuencia, puede pensarse en un período de transición. Estos períodos deberían ser lo más breves posible pero al mismo tiempo tienen que ser realistas. Sin embargo, si el niño pertenece a la categoría de los «muy jóvenes», por ejemplo, tiene menos de 12 años, que es la edad más baja señalada por el Convenio sobre la edad mínima, es lógico que cualquier tipo de empleo deba considerarse intolerable, y suprimirse. Por ejemplo, está claro que es intolerable emplear a un niño de 5 años en una fábrica de fósforos, en la que abundan los peligros, en cuyo caso no está justificado ningún período de transición.

También es obvio que, cuando pueda admitirse un período de transición, en ningún caso deberá ampliarse indefinidamente. Es ésta una esfera en la que coinciden las normas y los programas nacionales e internacionales (por ejemplo, el IPEC). La noción de programa acompañado de un calendario de aplicación no sólo significa que se ha establecido un marco claro de asistencia para el cumplimiento

de las normas internacionales del trabajo, sino que además los programas pertinentes requieren control y transparencia, de forma que se pueda evaluar su eficacia y sea posible introducir ajustes y adoptar medidas adicionales.

Relaciones entre los nuevos convenios y los ya existentes

La preparación y adopción de un nuevo convenio no tiene por finalidad revisar el Convenio sobre la edad mínima sino completarlo. Se ha expresado cierta preocupación con respecto a que el nuevo instrumento pueda disminuir la fuerza del Convenio núm. 138 o modificar su interés. No obstante, debería ser perfectamente posible mantener en un convenio normas sobre las edades para empezar a trabajar, y en otro especificar lo que deba considerarse una violación de los derechos del niño, y por consiguiente suprimirse de forma inmediata.

Existe una notable continuidad en las normas de la OIT sobre la edad mínima: en 1919, el Convenio núm. 5 sobre la edad mínima (industria) fijó esa edad en 14 años. En aquel momento a la edad de 14 años finalizaba en general la enseñanza obligatoria. En 1921, el Convenio núm. 10 sobre la edad mínima (agricultura) estableció la misma edad pero autorizó el trabajo fuera de las horas de asistencia a la escuela a condición de que la escolaridad no se viera perjudicada. Los Convenios núm. 5 y núm. 10 excluyen el trabajo infantil supervisado en escuelas técnicas, reconociendo así la relación existente entre educación y trabajo.

En 1932, el Convenio núm. 33 sobre la edad mínima (trabajos no industriales) volvió a establecer el límite de los 14 años o más si la legislación o las reglamentaciones nacionales requerían que todavía se siguiera asistiendo a la escuela primaria. El indicado Convenio también autoriza a los niños de más de 12 años a efectuar trabajos ligeros fuera de las horas lectivas, si bien indica que debe establecerse una edad más elevada para los trabajos peligrosos. En 1937, dos Convenios revisaron las normas anteriores: el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria) y el núm. 60 (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales). En ambos esa edad se aumentó a los 15 años. El último de los convenios citados aumentó a los 13 años el límite mínimo para los trabajos ligeros.

El Convenio núm. 138 se refiere a los diez convenios anteriores sobre la edad mínima y establece lo siguiente:

[...] que ha llegado el momento de adoptar un instrumento general sobre el tema que reemplace gradualmente a los actuales instrumentos, aplicables a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total abolición del trabajo de los niños [...].

Aunque el límite general se mantiene en los 15 años, se autoriza a los países cuyas economías e instalaciones educativas estén insuficientemente desarrolladas a que establezcan un límite de edad de 14 años, después de celebrar consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. El límite para los trabajos que puedan perjudicar la salud, la seguridad y la moral de los jóvenes se fijó en 18 años. Estas normas se determinarán con arreglo a la legislación y los reglamentos nacionales tras celebrar consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Si la salud, la seguridad y la moral de los jóvenes se encuentran plenamente protegidas y se ha proporcionado la formación necesaria, este límite puede bajarse a 16 años. El límite fijado para los trabajos ligeros es de 13 años, o de 12 en los países con economías y sistemas educativos menos adelantados.

Es necesario recordar estas disposiciones por muchos motivos. En primer lugar, indican una coherencia notable de enfoque de la OIT a lo largo de 78 años. El objetivo consiste en establecer una edad mínima realista en relación con la edad normal en que finaliza la enseñanza obligatoria. En segundo lugar, constituyen un recordatorio de que el objetivo del establecimiento de edades mínimas es la eliminación del trabajo infantil, lo que se ajusta plenamente a las metas de la Constitución de la OIT adoptada en 1919. En tercer lugar, estas disposiciones son la prueba de que las normas son flexibles. Además de las indicadas anteriormente, existen otras excepciones, por ejemplo en el caso del trabajo relacionado con la educación y las representaciones artísticas. En consecuencia, un convenio que tenga por objetivo las formas más intolerables de trabajo infantil no entrará en conflicto con el Convenio sobre la edad mínima (núm. 138). En lo que se refiere a los grupos de edad, es muy posible que el nuevo Convenio abarque los que correspondan a los límites que fije, así como el trabajo que con arreglo al Convenio sobre la edad mínima pueda perjudicar la salud, la seguridad y la moral de los jóvenes, es decir, el trabajo que pueda considerarse claramente «intolerable».

Parece que existe cierta confusión en los actuales debates públicos sobre qué es y qué no es trabajo infantil según el Convenio sobre

la edad mínima. Los grupos de edad especificados en el Convenio núm. 138 empiezan con muchas reservas con el de 12 años, admitido en los países en desarrollo para trabajos ligeros que no perjudiquen las oportunidades de educación. Es muy posible que en cierta medida lo que en el debate público se califica de trabajo infantil no esté en realidad en contradicción con las normas en vigor sobre la edad mínima. Existe el peligro de mezclar el trabajo infantil, que es preciso eliminar (de manera inmediata o en el marco de un programa con fechas concretas), y el empleo de jóvenes, que naturalmente debería someterse a la protección adecuada que proporcionan las normas laborales.

Todo esto puede conducir a una situación en la que razones que pueden aducirse oportunamente en un debate sobre la protección de los trabajadores se trasladen a un debate muy diferente en el que se haga hincapié en la dimensión de los derechos humanos del niño. Habida cuenta de que las Naciones Unidas y otras instituciones, organismos y programas internacionales multilaterales también se ocupan del trabajo infantil, sería muy conveniente que todos los interesados recibieran aclaraciones acerca de las normas pertinentes, para lo cual existirán amplias oportunidades cuando se inicie el proceso de preparación y adopción de un nuevo instrumento de la OIT.

El trabajo infantil como cuestión fundamental

El Convenio sobre la edad mínima contaba al 1.º de enero de 1997 con 50 ratificaciones, es decir, bastantes menos que muchos otros Convenios (fundamentales) sobre libertad de asociación, trabajo forzado y no discriminación. Los mandantes no le han otorgado la misma consideración que a otros convenios. Aunque permite excepciones, algunos gobiernos de países tanto industrializados como en desarrollo no han propuesto su ratificación por considerar que no es conveniente para el sector agrícola o porque podría obstaculizar algunas labores de los escolares de más edad en un momento en que no les perjudicaría obtener experiencia laboral y ganar algún dinero por sí mismos. Cabe replicar que las excepciones y la flexibilidad que permite el Convenio podrían tener fácilmente en cuenta esos casos.

La Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, celebrada en Copenhague a principios de marzo de 1995, incluyó entre sus compromisos una referencia a las normas del trabajo. En el apartado i) del párrafo 29 (Compromiso

3) de la Declaración de Copenhague sobre el Desarrollo Social (1995) se promete perseguir el objetivo de conseguir empleos de calidad y salvaguardar los derechos e intereses básicos de los trabajadores

[...] y, con tal fin, promoveremos la observancia de los convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo incluidos los que tratan de la prohibición del trabajo forzoso y el trabajo infantil, la libertad de asociación, el derecho de sindicación y de negociación colectiva y el principio de la no discriminación. [...]

En seguimiento de la indicada Cumbre, el Director General de la OIT ha escrito a los países que no han ratificado los Convenios sobre los temas antes mencionados y les ha instado a que adopten medidas al respecto. Estos Convenios son los números 87 y 98 sobre la libertad sindical y la negociación colectiva, los números 29 y 105 sobre el trabajo forzoso, los números 100 y 111 sobre igualdad de remuneración y no discriminación, y el núm. 138 sobre la edad mínima, conocidos actualmente como los Convenios «fundamentales» de la OIT.

Después de Copenhague se ha confirmado la existencia de un consenso sobre las normas del trabajo fundamentales, tanto en los debates celebrados en el Consejo de Administración de la OIT como en un autorizado estudio de la OCDE, y también en los debates de la Organización Mundial del Comercio sobre una propuesta encaminada a establecer un vínculo entre el comercio y las normas del trabajo.

En varias ocasiones se ha reconocido la importancia del trabajo infantil como cuestión fundamental. En un amplio estudio de la OCDE finalizado en 1996 sobre el comercio y las normas laborales, el trabajo infantil se incluyó entre las demás normas fundamentales: libertad de asociación, no discriminación y abolición del trabajo forzado. En el mismo estudio se sugería preparar un nuevo convenio sobre el trabajo infantil, seguramente como consecuencia de algunas de las dudas expresadas anteriormente en lo que respecta al Convenio sobre la edad mínima. Cabe señalar que en el estudio de la OCDE no existe ninguna referencia a otro Convenio fundamental, el núm. 100, sobre igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por trabajo de igual valor, 1951.

Una importante señal de apoyo para las medidas adoptadas por la OIT procedió de un autorizado nivel político: los Jefes de Estado y de Gobierno de las ocho principales democracias industrializadas, reunidos en Denver

(Estados Unidos de América) a finales de 1997. Su comunicado sobre los derechos humanos puede citarse como sigue:

La protección de los menos representados o más vulnerables es fundamental para ampliar la participación en el proceso democrático y evitar los conflictos de sociedad. Trabajaremos para garantizar la adopción y ratificación de instrumentos internacionales encaminados a proteger a esos grupos, y en especial para la rápida adopción de una norma de la Organización Internacional del Trabajo sobre la erradicación de las formas intolerables de trabajo infantil.

Los Convenios fundamentales y otras normas

Al hacer gran hincapié en los principios y convenios fundamentales, a veces cabe preguntarse – de forma totalmente justificada – si esto significa en realidad que los que no se consideran fundamentales se sitúan en una segunda categoría. Se trata de una cuestión importante, entre otras cosas habida cuenta de que actualmente se está preparando un nuevo convenio sobre el trabajo infantil y su relación futura con el Convenio sobre la edad mínima.

La respuesta a esta cuestión tiene que ser claramente negativa. No debería haber ningún problema para reconocer el carácter fundamental y constitucional de algunos derechos. Estos constituyen la condición imprescindible para el buen funcionamiento del mercado laboral mundial y establecen diversos principios independientemente de los niveles de desarrollo económico. Otras normas proporcionan claras orientaciones sobre cómo deberían desarrollarse y ajustarse los mercados de trabajo. Aunque no cabe decir que tengan menos importancia, su eficacia depende a su vez de la observancia de los derechos humanos fundamentales de los trabajadores. De ello se deduce cuán necesaria resulta una supervisión más significativa de esos derechos fundamentales.

Los actuales debates de la OIT se centran en el grado en que los Convenios fundamentales incorporan el principio de que imponen obligaciones incluso a los países que no los han ratificado. La cuestión práctica es determinar qué derechos son tan fundamentales para que impongan obligaciones constitucionales a todos los Miembros de la OIT¹. Esta cuestión se trató en la Memoria del Director General a la 85.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo que se celebró en junio de 1997. En dicha Memoria también se hizo referencia al

establecimiento de normas en el contexto de la mundialización, señalando lo siguiente:

El mecanismo de control de la aplicación de los convenios y los principios de la libertad sindical constituye una referencia y una experiencia interesantes a este respecto. Este mecanismo permite que tanto los gobiernos como las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan presentar quejas contra los Estados por violación de los derechos sindicales, independientemente de que esos Estados hayan ratificado o no los convenios relativos a la libertad sindical.

Una declaración, o cualquier otro texto de carácter solemne adoptado por la Conferencia, permitiría delimitar los aspectos esenciales – reconocidos universalmente – de los derechos fundamentales, que deberían ser respetados por todos los Miembros de la Organización, hayan ratificado o no los convenios correspondientes, y establecer el mecanismo para poder asegurar su promoción.

Los progresos en esta esfera aumentarán la vigilancia a que se someterá el trabajo infantil en el mecanismo de supervisión de la OIT, lo que representará una contribución importante al esfuerzo encaminado a establecer en la práctica el marco mundial de las normas del trabajo. También responderá a los resultados de la Reunión Ministerial de la OMC celebrada en Singapur en diciembre de 1996, en la que se destacó que la OIT es el órgano competente para fijar las normas internacionales del trabajo y ocuparse de ellas.

Medidas de la OIT y función de los interlocutores sociales

La OIT se centra en el trabajo infantil a tres niveles diferentes: el establecimiento de normas, la labor ordinaria de la Oficina y el programa IPEC, financiado por donantes. El programa de trabajo del bienio 1998-1999 destaca el objetivo de reforzar la capacidad de los componentes tripartitos de la OIT y otros grupos pertinentes para adoptar medidas encaminadas a eliminar el trabajo infantil. Atendiendo solicitudes de la Conferencia Internacional del Trabajo (formuladas en la resolución antes mencionada), la Oficina preparará con regularidad informes sobre las tendencias mundiales en lo que respecta al trabajo infantil. Se llevarán a cabo actividades de sensibilización en el marco de seminarios y cursos prácticos. Se prepararán textos sobre nuevas cuestiones, tales como el etiquetado y los códigos de conducta de las empresas, para su utilización por las

organizaciones de trabajadores y de empleadores, empresas y grupos de consumidores.

En el bienio 1998-1999 se iniciará un programa de acción especial contra las formas extremas del trabajo infantil. Esta medida constituye un seguimiento lógico de las demás formas de acción de la OIT indicadas anteriormente en el presente artículo. Diversas importantes conferencias celebradas por iniciativa de los gobiernos han contribuido a este interés. Entre ellas cabe citar un congreso mundial sobre la explotación sexual comercial de los niños, celebrado en Estocolmo en agosto de 1996, una conferencia celebrada en Amsterdam en febrero de 1997 y una conferencia que tendrá lugar en Oslo en octubre de 1997. En las dos últimas se registra la participación independiente de representantes de los empleadores y de los trabajadores.

Además de aumentar la sensibilización general sobre cómo eliminar de manera inmediata las formas más intolerables de trabajo infantil, el Programa de Acción prevé una ulterior labor conceptual y empírica. El interés debe centrarse en la definición de los peligros relacionados con el trabajo, la determinación de las ocupaciones y actividades que son especialmente peligrosas, el establecimiento de los grupos que son particularmente vulnerables, la posibilidad de introducir cambios adecuados en la legislación, y la preparación y ejecución de programas de rehabilitación para apoyar el cumplimiento de las medidas correspondientes.

Desde la perspectiva que se esboza, el reto más acuciante es encontrar la manera de adoptar de inmediato medidas para eliminar las formas más intolerables de trabajo infantil. En este caso no se puede aceptar un plazo para su supresión gradual. Incluso si los períodos de transición tuvieran una duración moderada, con lo que se aceptaría que los niños muy pequeños o los que tienen ocupaciones peligrosas pudieran seguir trabajando, se causaría un grave daño a la salud, la moral y las posibilidades de educación de esos niños.

La Oficina, como parte de su trabajo normal, producirá textos informativos, entre ellos varias guías y un manual para su utilización por los ministerios de trabajo, de educación, de bienestar social y otros, y por organismos

gubernamentales. Un elemento que debe destacarse es la cooperación entre los diversos órganos nacionales. Es preciso reconocer que por sí solos los ministerios de trabajo y de asuntos sociales (los mandantes tradicionales de la OIT) no pueden hacer frente a los problemas que plantea el trabajo infantil, si bien tampoco pueden tratarse con éxito sin su plena participación.

El tercer componente de la acción de la OIT, el programa IPEC, se extiende actualmente por más de 20 países. El nivel de contribuciones alcanzado en el bienio 1996-1997 osciló alrededor de 24 millones de dólares estadounidenses. Este programa financiado por donantes supone la participación constante de la OIT sobre el terreno, junto con organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores y organizaciones no gubernamentales nacionales y locales. Alrededor del 70 por ciento del total de unos 600 proyectos que el IPEC ha ejecutado en 1997 centran su atención en la erradicación de las formas más intolerables de trabajo infantil.

Recientemente, se ha logrado la integración de un componente de los trabajadores y de los empleadores en el programa IPEC. El antes mencionado nuevo interés expresado por el grupo de empleadores desde mayo de 1996 ha permitido establecer un componente concreto orientado hacia ellos, cuyas organizaciones recibirán ayuda de la OIT para preparar sus propios programas de acción contra el trabajo infantil. Se ha publicado recientemente un manual para las organizaciones de trabajadores, y el elemento de las actividades del IPEC de la OIT orientadas hacia los trabajadores se ha centrado entre otras cosas en la labor que pueden llevar a cabo las secretarías sindicales internacionales. En definitiva, el trabajo infantil no puede eliminarse eficazmente si los empleadores y las organizaciones de trabajadores no se encuentran en primera línea. Recíprocamente, su participación es una de las mejores garantías de éxito.

Nota

¹ *La actividad normativa de la OIT en la era de la mundialización* (Resumen), Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 85.ª reunión, OIT, Ginebra, 1997.

¿Por qué nuevos instrumentos internacionales sobre el trabajo infantil?

Loïc Picard

Jefe de la Sección de Condiciones Generales de Trabajo
Servicio de Aplicación de Normas
OIT

Nunca una norma, por el mero hecho de existir, ha logrado retirar a un niño del trabajo. Este argumento, utilizado hasta la saciedad por los partidarios de la no intervención para justificar su postura contraria a la adopción de nuevas normas, es al mismo tiempo falso y parcial. Si no se tiene intención de ponerlas en práctica ni se dispone de mecanismos de aplicación, las normas internacionales sólo tienen fuerza moral. A pesar de que las normas no sean suficientes por sí mismas para alcanzar los objetivos deseados, son indispensables por dos razones: por un lado, ponen de manifiesto la voluntad de la comunidad internacional de reaccionar solidariamente contra una situación que al mismo tiempo constituye un desafío contra el ejercicio de los derechos del niño y un obstáculo para su desarrollo, perpetuando el círculo vicioso de la ignorancia, la explotación y la pobreza. Por otro lado, con la participación de todos los Estados Miembros, los empleadores y los trabajadores, permiten determinar a nivel mundial lo que está permitido y lo que no lo está, lo que es lícito y lo que no lo es.

La adopción de normas es uno de los mecanismos de acción de la OIT para alcanzar los objetivos de justicia social que le han sido asignados por sus mandatarios. Éstos tienen la responsabilidad de aplicar las normas que han aprobado y, en su caso, ratificado.

Los debates celebrados en la reunión de la Comisión de Empleo y Política Social del Consejo de Administración de la OIT (noviembre de 1995), los que condujeron a incluir la cuestión del trabajo infantil a fin de que la Conferencia adoptara nuevas normas al respecto (marzo de 1996), los de la Reunión tripartita informal a nivel ministerial (junio de 1996) o los que condujeron a la adopción de la resolución sobre el trabajo infantil por la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 1996, permitieron constatar algunas deficiencias de los instrumentos que supuestamente garantizan la protección de los niños mediante la erradica-

ción de su trabajo, así como la voluntad de acción de los mandatarios. La finalidad de estos instrumentos es responder a esta voluntad y colmar sus lagunas.

Es difícil en la etapa actual hacer un pronóstico acerca del contenido exacto de los instrumentos futuros. El procedimiento previsto por la Constitución de la OIT comenzó en noviembre de 1996 con el envío del informe¹ y el cuestionario destinado a recoger las opiniones de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores acerca de la forma y contenido de los instrumentos futuros. En la Conferencia de Amsterdam sobre las formas más intolerables de trabajo infantil (febrero de 1997), se solicitó a los gobiernos que efectuaran consultas lo más amplias posible sobre todo con las organizaciones no gubernamentales a fin de responder a este cuestionario. La pertinencia de los instrumentos futuros dependerá en gran parte de la calidad – y la cantidad – de comentarios recibidos en la Oficina antes del 30 de junio de 1997.

La protección de los niños es uno de los objetivos asignados a la OIT en el Preámbulo de su Constitución. Si en las sociedades preindustriales era frecuente el hecho de trabajar a partir de 7 u 8 años, con la revolución industrial esta práctica se hace más patente a causa de la concentración y sobre todo gracias a las encuestas realizadas en el sector industrial. La OIT ha seguido el movimiento a favor de la erradicación del trabajo infantil adoptando, desde 1919, convenios y recomendaciones que fijan la edad mínima de admisión de los niños de menos de 14 años para trabajar en fábricas, la agricultura, los comercios y los barcos.

La relación entre la prohibición del trabajo infantil y su educación se estableció en 1921 en el Convenio núm. 10 sobre la edad mínima (agricultura).

En realidad, los comentarios servirán para preparar los proyectos de conclusiones que se debatirán en la Conferencia de junio de 1998.

Sin embargo, es posible que a partir de los debates citados más arriba pueda prepararse un primer esquema de lo que podrían ser los instrumentos futuros. Se tratará de un convenio corto y preciso que completará el Convenio núm. 138, encaminado a la eliminación inmediata de las formas más intolerables de trabajo infantil. Mediante una recomendación se precisarán algunas modalidades prácticas de aplicación y se propondrán orientaciones. Al ratificar el Convenio, los Estados se comprometerán a poner fin inmediatamente a todas las formas de trabajo infantil que supongan esclavitud y otras prácticas similares, a la venta y trata de niños, al trabajo forzoso u obligatorio, incluida la servidumbre por deudas o el vasallaje, a la utilización de niños con fines de prostitución, producción de material o espectáculos pornográficos y a la producción o el tráfico de drogas u otras actividades ilegales, y al empleo de niños en todo tipo de trabajos que, por su índole o a causa de las condiciones en que se realicen, pongan en peligro su salud, seguridad o moralidad. El Convenio exigirá asimismo que se prevean y apliquen estrictamente sanciones adecuadas así como medidas de prevención y de reinserción para evitar que los niños intervengan en esas actividades o recaigan en ellas. Finalmente, instará a los Estados a que se ayuden mutuamente mediante una asistencia internacional encaminada a luchar contra lo intolerable.

Según la expresión utilizada por el Director General en su informe a la Conferencia², la cuestión consiste en saber cuál será el «valor añadido normativo» de esos textos. Para intentar responder a esta cuestión es preciso examinar lo que se proponen realmente estos instrumentos futuros, es decir, sus objetivos, y las medidas que tratan de potenciar.

¿Qué tipo de trabajo? ¿Qué clase de niños?

La primera cuestión es delimitar el trabajo infantil previsto por los instrumentos internacionales.

Hay que partir de una constatación y de dos proposiciones.

Primero, la constatación: no existe definición del trabajo infantil (como tampoco existe una definición del trabajo de los adultos). Sin embargo, la falta de definición no debe impedir delimitar lo que prevén los instrumentos inter-

nacionales – y las legislaciones nacionales – y lo que deba ser eliminado, por lo cual las dos proposiciones siguientes pueden tener interés.

Primera proposición: todos los niños trabajan. Hay que acabar con la actitud consistente en alegar que la «tradicción» quiere que los niños (¿a partir de qué edad?) vayan a vender periódicos, repartir leche, buscar agua, acompañar a sus madres al campo, ocuparse de sus hermanos más pequeños o participar en las tareas domésticas, y de este modo no aceptar el objetivo de la erradicación del trabajo infantil para, en realidad, legalizar la explotación de los niños. La participación en la escuela es un trabajo que, aunque no tenga resultados inmediatos, es fruto a la vez de una inversión a largo plazo y de un proceso acumulativo. Asimismo, la participación del niño en las tareas de la casa, en los trabajos de la familia, debe considerarse un trabajo: esta participación, así como la de la mujer en el hogar, puede ser cuantificada económicamente y contribuye al ingreso familiar. En cualquier sociedad, la socialización del niño pasa por su creciente participación – proporcional a su edad – en los trabajos de la familia con la que vive. Baste recordar al respecto que a finales del siglo XIX se tuvo muy en cuenta este aspecto en el momento de establecer la escolarización obligatoria en los países industrializados. En las sociedades en que más de la mitad de la población se dedicaba a la agricultura, las vacaciones escolares permitían que los niños participaran en los trabajos familiares. Por ello, las vacaciones escolares más largas, las del verano, comenzaban con ocasión de la siega del heno, seguida de la del trigo y acababan con la vendimia.

Los niños que trabajan no son sólo víctimas: son también actores que se inscriben en el marco de una familia, un barrio o una sociedad y que reaccionan en función de sus perspectivas de futuro. En el plano jurídico, que es el que aquí nos interesa, la cuestión es saber qué tipo de trabajo está previsto erradicar en los instrumentos internacionales y por qué.

La noción de *obligaciones familiares normales* quizá permita distinguir más claramente entre el trabajo prohibido por los instrumentos internacionales y las normas nacionales y una serie de actividades cuya naturaleza y amplitud varían según los países, las culturas, las clases sociales y las categorías profesionales. La obligación de asistir a la escuela, corolario del derecho a la educación, es sin lugar a dudas una *obligación familiar normal que incumbe tanto a los padres como a los niños*. Igualmente, se consideran *obligaciones familiares normales* la

participación de los niños en las actividades de la vida cotidiana de la casa o en los trabajos familiares. Estas *obligaciones familiares normales* están, en principio, fuera del campo de aplicación de los instrumentos internacionales, salvo que den lugar a *abusos*, entre los cuales la servidumbre por deudas o la venta de niños por miembros de la familia son los más graves. Este último figura en las disposiciones del artículo 32 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño según el cual el niño debe estar protegido contra la explotación económica, sin precisar quién sea el autor de la explotación. Así pues, lo que suceda en el marco familiar no puede excluirse totalmente del campo de aplicación de los instrumentos sobre el trabajo infantil, que permite, por ejemplo, el Convenio núm. 138 (sobre este punto véase el artículo de Y. Noguchi en el presente número).

Esta proposición de que todos los niños trabajan requiere que se establezca una gradación entre los diferentes «trabajos» realizados por los niños. Para que sea útil, debe completarse con una segunda proposición: **no todos los trabajos llevados a cabo por niños están autorizados por las normas internacionales** (y, en general, nacionales).

En principio, todo trabajo que no está expresamente prohibido (ya sea en función del criterio de la edad o de su peligrosidad) está autorizado. Aun así, los criterios han de establecerse sobre unas bases claras.

La **edad** es el primer criterio utilizado por las legislaciones nacionales, y por las normas internacionales, para delimitar lo que está autorizado y lo que no lo está. Aun así, ha de reconsiderarse un discurso que consiste en hablar de «niños» como si se tratara de una categoría homogénea, cuando la infancia no es más que un estado transitorio que se caracteriza por múltiples dependencias (afectivas, económicas, jurídicas, etc.) del niño respecto del grupo familiar y la sociedad, durante un período de tiempo más o menos largo.

Los «niños» se caracterizan, entre otras cosas, por su edad. Las normas internacionales del trabajo han abandonado progresivamente la fijación de una edad mínima única que se aplique sin tener en cuenta las condiciones económicas, sociales y administrativas de los diferentes países. Aunque la edad mínima «normal» de admisión en el empleo o el trabajo es de 15 años, se puede ajustar por debajo (14 años) o por arriba (16 años) en virtud del artículo 2 del Convenio núm. 138. Por otra parte, también puede adaptarse en función de

los tipos de trabajo o de su dificultad, estableciéndola en 12 o 13 años para los «trabajos ligeros» que se examinarán más adelante. Solamente para los trabajos peligrosos se estableció una edad mínima de 18 años. La autorización para realizar a partir de los 16 años trabajos considerados peligrosos debe obedecer a serias condiciones encaminadas a atenuar, cuando no a suprimir totalmente, su peligrosidad o toxicidad.

Los instrumentos futuros no añaden gran cosa a los anteriores en lo relativo a la fijación de un criterio de edad, salvo recordar que la erradicación del trabajo de los niños menores de 12 años debe ser prioritaria. Así está previsto en el punto 12 e) del cuestionario sobre la recomendación relativa a la promoción y apoyo de «los programas que se proponen conceder una atención particular a los niños menores de doce años».

Aunque los instrumentos futuros no deben fijar o recordar una o varias edades mínimas de acceso al empleo o al trabajo, sí deben precisar a qué niños se aplican. La solución que se desprende del cuestionario establece que los instrumentos futuros serán conformes a la Convención sobre los Derechos del Niño y se aplicarán a todos los niños menores de dieciocho años. No se trata aquí de una nueva fijación de la edad mínima sino de una definición, a partir del criterio de la edad, del campo de aplicación de estos instrumentos futuros.

Segundo criterio: **las condiciones para el ejercicio del empleo o trabajo**. Los instrumentos adoptados hasta el presente han autorizado determinados tipos de trabajo o prohibido otros, combinando el criterio de la edad con el

Definiciones de niño en los instrumentos internacionales

Los convenios internacionales del trabajo no definen al niño pero establecen una distinción entre «niños», personas menores de 15 años que, en general, no están autorizadas a trabajar, y «adolescentes» o «jóvenes trabajadores», personas menores de 18 años autorizadas a trabajar en determinadas condiciones.

La Convención sobre los Derechos del Niño define al niño como «todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad».

de la dificultad, la peligrosidad o la toxicidad del trabajo.

Además del trabajo «normal», que puede ser realizado por toda persona que haya alcanzado la edad de 15 años (o 14 años), los instrumentos han previsto el trabajo «ligero» y, al otro extremo, el empleo o el trabajo que pueda comprometer la salud, seguridad o moralidad de los adolescentes. Al primero pueden tener acceso los niños a partir de 13 años (12 años en algunos casos) y el segundo está prohibido a los adolescentes de menos de 18 años.

A nivel internacional no es posible determinar los trabajos que, por su índole o las condiciones en que se realizan, dañan la salud, la seguridad o la moralidad de los niños. La solución elegida en el cuestionario consistiría en que los gobiernos determinasen los empleos o trabajos considerados peligrosos que deban prohibirse a los niños tras consultar a los empleadores y a los trabajadores interesados. No es necesario establecer una lista formal. Prohibiciones puntuales serían suficientes si se establecen de buena fe. Finalmente, habría que informar, mediante una amplia campaña publicitaria, a los empleadores, a los niños y al público en general de que estos empleos y trabajos no pueden desempeñarlos personas menores de 18 años de edad. Estas disposiciones deben ser similares a las del Convenio núm. 138 para evitar eventuales contradicciones entre los instrumentos pasados y futuros. La diferencia es que las normas futuras se aplicarán a todos los sectores de actividad, sin posibilidades de limitar su alcance a los ocho sectores o ramas de actividad previstos en

El trabajo «ligero»

La primera característica de este tipo de trabajo es... su ligereza. Aunque no ha sido objeto de definición, algunas de sus características se han detallado en los instrumentos internacionales. Se trata de un trabajo que: i) no debe ser nocivo para la salud o el desarrollo normal del niño; ii) no debe ser de índole que perjudique la asiduidad escolar, la participación en programas de orientación o de formación profesional o la posibilidad de aprovechar la enseñanza recibida.

Por otro lado, este trabajo ligero no deberá exceder de dos horas por día, tanto los días de clase como los de vacaciones, ya que la escuela y los trabajos ligeros no deben rebasar las siete horas diarias en total.

el artículo 5 del Convenio núm. 138. En este ámbito es necesario conciliar la flexibilidad de las soluciones propuestas con el rigor en la protección del desarrollo y la salud de los niños y los adolescentes. El mal desarrollo físico de un niño tiene un costo social.

¿Qué tipo de medidas?

Al centrar su atención sobre las formas más intolerables de trabajo infantil, los instrumentos futuros establecen una prioridad en la acción de los gobiernos de los países que los ratifiquen. En el Convenio núm. 138 se fija un

Exclusiones autorizadas por el Convenio núm. 138

La primera exclusión posible se refiere a «categorías limitadas de empleos o trabajos respecto de los cuales se presenten problemas especiales e importantes de aplicación» (art. 4, párr. 1). Prevé, por ejemplo, el empleo o el trabajo en las empresas familiares, el trabajo doméstico al servicio de un particular, el trabajo a domicilio o cualquier otro trabajo que se efectúe fuera del control de un empleador. No obstante, no pueden excluirse los trabajos considerados peligrosos según el artículo 3 del Convenio.

La segunda limitación es temporal y es válida únicamente para los países en desarrollo. Permite, «inicialmente», excluir ramas de actividad económica o tipos de empresa que no estén incluidos en la siguiente enumeración: minas y canteras; industrias manufactureras; construcción; servicios de electricidad, gas y agua; saneamiento; transportes, almacenamiento y comunicaciones, y plantaciones y otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, «con exclusión de las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados» (art. 5).

Estos dos tipos de exclusión deben ser objeto de consultas previas por parte de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Asimismo, deben ser objeto de medidas de evaluación periódicas para que el Convenio pueda aplicarse progresivamente a los trabajos y los empleos excluidos.

Artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño

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 y administrativas, sociales y educativas para asegurar la aplicación de este artículo. Con este 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;
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación eficaz de este artículo.

objetivo general, la supresión efectiva del trabajo de los niños y la elevación progresiva de la edad mínima de admisión al empleo. La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ligeramente en regresión con respecto al Convenio núm. 138, ya que no se refiere a la supresión del trabajo infantil, prevé que los Estados Partes deben asegurar 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 desarrollo. Por consiguiente, los Estados Partes adoptarán «medidas legislativas y administrativas, sociales y educativas» para conseguir estos objetivos.

El ámbito relativamente restringido de los instrumentos futuros – las formas más intolerables de trabajo infantil – permite prever una mayor precisión en la determinación de las medidas que han de adoptarse. El actual proyecto de Convenio, como se desprende del cuestionario, establece cuatro tipos de medidas, dos de los cuales tienen carácter innovador en comparación con los instrumentos existentes: se trata de medidas preventivas y de acompañamiento y de medidas de asistencia mutua que se espera adopten los Estados Miembros. Los otros dos son más clásicos pero asimismo importantes: sanciones, incluidas las penales, y designación de las autoridades responsables y de las personas encargadas de

velar por la aplicación y el respeto de las disposiciones del Convenio.

Aunque la definición del contenido preciso de estas medidas no es posible en el marco de un convenio internacional del trabajo, lo importante es que las obligaciones de los mecanismos estén claramente detalladas. Por ello, las medidas de prevención y seguimiento deberían tener en cuenta a la vez que los niños que trabajan no son culpables de la situación en que se encuentran pero que tampoco deben ser considerados únicamente como víctimas ya que también son actores cuya participación es crucial para poner término a las intolerables situaciones en que se encuentran. Los medios para aplicar en este ámbito las disposiciones del párrafo 1 del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño deberán analizarse cuidadosamente.

Por separado, estas medidas aunque necesarias no son suficientes: su aplicación concertada es la garantía de su eficacia. Por una parte, esto plantea la cuestión de la existencia y función de los mecanismos nacionales para aplicar los instrumentos futuros y, por otra parte, la de la cooperación entre las diferentes autoridades competentes con miras a dicha aplicación. Más que crearse nuevos mecanismos, deberían identificarse los ya existentes que pudieran utilizarse para este fin. A este respecto sería interesante aprovechar la dinámica de algunos

Libertad de opinión

(Artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño)

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

países tras su ratificación de la Convención de las Naciones Unidas, que ha dado lugar al establecimiento de órganos con mandatos y cometidos diversos. Su objetivo final es movilizar al mayor número de instituciones o personas interesadas con miras a una mejor aplicación de la Convención. A menudo, los ministerios de trabajo y las organizaciones de empleadores y de trabajadores no han sido invitados a participar en los trabajos de órganos de esta clase. Es importante que en cualquier parte donde existan esos órganos, los ministerios de trabajo y las organizaciones de empleadores y de trabajadores puedan participar y expresar sus opiniones acerca de las cuestiones que les incumben. Desde hace años este punto suscita los comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

En cuanto al tema de la coordinación, depende en gran parte de las soluciones adoptadas para el mecanismo de aplicación. La erradicación del trabajo infantil, en particular en sus formas más intolerables, depende de una multiplicidad de acciones concertadas que no puede, en general, adoptar una sola autoridad administrativa.

Finalmente, parece de extrema importancia llamar la atención acerca del punto 10 del Cuestionario sobre los instrumentos futuros, que reza así: «Debería el Convenio alentar a los Miembros a la ayuda mutua... mediante legislación internacional y asistencia técnica y otros tipos de cooperación?...» Esto daría lugar a otra disposición innovadora en un convenio de la OIT, que evidentemente no figura en el Convenio núm. 138.

La idea básica de la OIT consiste en reglamentar la política y la legislación nacionales en cuestiones laborales mediante los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo³, es decir que mediante las normas internacionales del trabajo define las exigencias de la acción nacional, de lo que debe lograrse en materia de política nacional y lo que la legislación nacional debe establecer en su ámbito de actuación, por ejemplo, con relación al trabajo infantil.

La idea que se expresa en el punto 10 del Cuestionario va más lejos. Se convertiría en un verdadero compromiso *internacional* de los Estados que ratifiquen el Convenio, es decir, éstos no sólo tendrían en cuenta la situación respecto del trabajo infantil en su territorio, sino también las formas escandalosas de trabajo infantil que se produjeran en cualquier lugar del mundo. La ayuda internacional y la cooperación reportarían beneficios más directos e inmediatos cuando se tratase de fenómenos de alcance

internacional, como el tráfico de niños, la pornografía y el turismo internacional con fines de prostitución infantil. Sin embargo, dado que se necesitan medidas de gran alcance social para erradicar las formas extremas de trabajo infantil, en determinadas esferas la cooperación internacional tendría importancia decisiva para apoyar los esfuerzos de los gobiernos interesados que, por supuesto, deberían comprometerse a hacer todo lo posible.

Como se desprende del Cuestionario, no se trata de imponer ninguna obligación económica determinada o de otra índole, sino simplemente de alentar la cooperación. Por consiguiente, no se admitirá que ningún Estado que ratifique el Convenio reclame recursos o proyectos de cooperación técnica a otro Estado que también lo ratifique. Tampoco se trata de penalizar a ningún país por no financiar un programa particular de asistencia técnica, por ejemplo. El valor de una disposición de esta clase sería demostrar que una disposición puramente promocional puede acabar consiguiendo lo mismo que una medida internacional.

Una declaración de compromiso internacional de esta clase (aunque se materializaría mediante la ratificación del Convenio propuesto, lo que constituye una medida de carácter nacional) pondría asimismo de manifiesto que la preocupación internacional por el trabajo infantil no es sólo una forma disfrazada de proteccionismo a favor de los sectores exportadores sino que se basa en el hecho de que es un abuso que no puede tolerarse en ninguna parte del mundo.

Las medidas tomadas para la aplicación de los instrumentos futuros deben adoptarse en el ámbito más general de una política nacional encaminada a erradicar el trabajo de los niños. De no ser así, hay un gran riesgo de que se produzcan transferencias entre las formas más intolerables de trabajo infantil y trabajos que, a primera vista, son «más tolerables» pero que causarán los mismos daños al desarrollo del niño. Ya que estas transferencias no tienen nada de hipotéticas, la erradicación inmediata de las formas más intolerables de trabajo infantil deberá considerarse como un elemento de una política más amplia cuyo objetivo, como se indica en el artículo 1 del Convenio núm. 138, sea la abolición efectiva del trabajo de los niños.

Sólo con esta condición los instrumentos futuros podrán contribuir a la idea principal en que desde 1919 se basa la acción de la OIT en este ámbito: la erradicación del trabajo infantil. Los primeros convenios prohibían el trabajo de los niños en determinados sectores

de actividad (industria, agricultura, comercios y servicios, transportes, pesca, etc.) pero no pretendían erradicarlo. Estos instrumentos establecen la ilegalidad del empleo de niños en oficios y ocupaciones específicos. El trabajo de los niños no se considera en su totalidad sino en un contexto particular, el de un sector de actividad en el que se ejerce la acción del Estado y, algunas veces, de los empleadores y los trabajadores. El Convenio núm 138, al referirse a la abolición efectiva del trabajo de los niños, enlaza con las disposiciones del antiguo artículo 41 de la Constitución (véase al respecto el artículo de M. Tapiola en el presente número de esta revista, págs 3-8). En esa misma época, el Convenio núm. 138 incluyó disposiciones que prohíben el trabajo de los niños en algunos sectores, en particular en aquellos que en convenios anteriores se establecía una edad mínima. En este sentido el Convenio núm. 138 es un instrumento dinámico: establece la eliminación progresiva del trabajo infantil, que tolera en numerosos empleos o sectores de actividad, al mismo tiempo que lo prohíbe por debajo de una edad mínima en un número limitado de sectores de actividad así como en los trabajos peligrosos o los que puedan perjudicar el desarrollo del niño.

Los instrumentos futuros representan un paso más en el camino de la abolición del trabajo infantil. Su objetivo no es solamente prohibir las formas más intolerables de trabajo infantil y liberar así a los niños de estas situaciones extremas, sino también permitir el desarrollo de niños y adolescentes. Por ello, para impedir que los niños se comprometan o vuelvan a realizar alguna forma de trabajo o actividad de las previstas en los instrumentos futuros, y para suministrarles una ayuda directa y adecuada, las medidas que se adopten con tal fin constituyen un elemento fundamental del futuro convenio. La erradicación del trabajo infantil no se consigue por decreto: requiere la adopción de leyes, la aplicación de normas encaminadas, por ejemplo, a garantizar el derecho de toda persona a la educación (sancionado por el artículo 13 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), concretamente mediante la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos. Cualesquiera que sean las críticas que susciten los sistemas escolares – y las profundas reformas que deban sufrir– la escuela es la única institución capaz de dar a los niños un mínimo de formación que les permita prepararse para el mundo del trabajo y para la vida en la sociedad adulta. La supresión del trabajo infantil

implica igualmente una acción de lucha contra la pobreza que requiere reflexionar sobre la distribución de ingresos en las sociedades de que se trate. Todo ello no se entendería sin informar a la opinión pública para que conozca la realidad de la explotación y el trabajo infantil, así como los medios empleados para evitarlo. Junto a estas acciones globales (a nivel de Estado) queda un espacio considerable para la adopción de medidas diversificadas a diferentes niveles – central, regional y local – dirigidas prioritariamente a los grupos más vulnerables y apoyándose en iniciativas sobre el terreno. Los servicios a favor de los niños (información, higiene y salud, alimentación, apoyo escolar) pueden surtir los mejores efectos precisamente a ese último nivel.

La adopción de nuevos instrumentos sobre el trabajo infantil es una de las medidas que hay que emprender sin perder tiempo para luchar contra lo intolerable y al mismo tiempo proporciona un marco para las otras ocho que es preciso llevar a cabo tanto a nivel nacional como internacional, propuestas en el informe de la OIT sobre el trabajo infantil: adopción de un programa con arreglo a un calendario para erradicar el trabajo infantil; supresión inmediata de las formas extremas de trabajo infantil; prohibición de que trabajen los niños menores de 12 o 13 años de edad y protección especial de las niñas; aplicación de medidas de readaptación para alejar definitivamente a los niños de los trabajos peligrosos; adopción de medidas de prevención; designación de una autoridad nacional responsable; aumento de la ayuda económica para luchar contra el trabajo infantil y «hacer que un crimen contra un niño sea reconocido como un crimen en cualquier lugar». Lejos de ser un fin, la adopción de estos nuevos instrumentos debe ser el punto de partida de un programa que permita, a principios del siglo XXI, erradicar el trabajo infantil y su explotación con miras a un desarrollo duradero.

Notas

¹ *Trabajo infantil: Lo intolerable en el punto de mira*, Informe VI (1), 86.ª reunión, Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 1998.

² *La actividad normativa de la OIT en la era de la mundialización*, Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 85.ª reunión, OIT, Ginebra, 1997.

³ *Las relaciones laborales y el futuro de la OIT: los cambios y sus actores. Pensamientos sobre el porvenir de la justicia social: Ensayos con motivo del 75.º aniversario de la OIT*, por el Profesor T. Hanami, OIT, Ginebra, 1994.

Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y función de los sindicatos

Yoshie Noguchi

Sección de Condiciones Generales del Trabajo
Servicio de Aplicación de Normas
OIT

El Convenio sobre la edad mínima, núm. 138, es un instrumento dinámico de alcance general, no sectorial, que adopta un enfoque global con respecto a la abolición efectiva del trabajo infantil. Por consiguiente, sienta las bases para «una estrategia coherente contra el trabajo infantil a nivel nacional»¹.

No obstante, el Convenio núm. 138 no ofrece un conjunto completo de normas predeterminadas que puedan aplicarse directamente. Los Estados ratificantes tienen que decidir muchas cuestiones, empezando con la edad mínima general, la lista de tipos de trabajo peligroso, el ámbito de aplicación exacto, etc. Este enfoque tiene por finalidad dar flexibilidad al instrumento y requiere un método proactivo y un compromiso continuo por parte de los Estados ratificantes, es decir, no sólo de los gobiernos sino también de los interlocutores sociales.

El Convenio requiere explícitamente que se celebren consultas entre las organizaciones de empleadores y trabajadores antes de que puedan adoptarse la mayor parte de las decisiones nacionales para su aplicación: por ejemplo, a qué edad debe fijarse la edad mínima general, si debe efectuarse o no alguna exclusión del ámbito de aplicación, cuáles deben ser exactamente los tipos de trabajo peligroso prohibidos a una edad más avanzada, etc. De este modo la realidad de las prácticas específicas de los diversos sectores de cada país puede reflejarse en las normas nacionales relativas al trabajo infantil. Además, esas consultas tripartitas sobre cada cuestión contribuirán sin duda por sí mismas a aumentar la concienciación sobre este tema en el país de que se trate.

Aparte de la indicada función «incorporada» de los sindicatos en el Convenio núm. 138, de manera más general siempre se espera que los sindicatos desempeñen una función activa en la configuración, adopción y aplicación del Convenio, y se les alienta a este respecto. En casos extremos de falta de cumplimiento, los sindicatos o sus representantes pueden iniciar

procedimientos constitucionales de protesta y reclamación. Antes de recurrir a este último extremo, la Comisión de Expertos nunca ha dejado de prestar plena atención a las observaciones recibidas de las organizaciones de empleadores o de trabajadores acerca de la aplicación de los Convenios ratificados. Esta función se ve aún más acentuada en el marco de una cuestión como el trabajo infantil, en el que las disposiciones legislativas quedan a menudo muy alejadas de la plena aplicación en la práctica.

Desgraciadamente, hasta ahora ha habido muy pocas ocasiones en que los sindicatos hayan presentado observaciones sobre la aplicación de los Convenios relativos al trabajo infantil, excepto en los casos de trabajo forzoso, al amparo del Convenio núm. 29 que incluye también a los niños. Si un país no ha ratificado el Convenio núm. 138, es posible invocar otros Convenios ratificados relativos al trabajo infantil, por ejemplo Convenios anteriores sobre la edad mínima en sectores particulares. El Convenio núm. 81 sobre la inspección del trabajo podría ser útil en los casos en que no se respete la aplicación práctica de la legislación laboral nacional vigente en lo que respecta a los niños y a los jóvenes trabajadores. El Convenio núm. 117 sobre política social (normas y objetivos básicos) también incluye disposiciones que requieren establecer en la legislación nacional la edad de escolarización obligatoria y la edad mínima de empleo. Por consiguiente, sólo unos pocos Estados Miembros de la OIT, entre ellos algunos Miembros muy recientes, no han ratificado ningún Convenio que se refiera al trabajo infantil.

También es importante que los sindicatos participen plena y activamente en la elaboración de los nuevos instrumentos sobre el trabajo infantil que se llevará a cabo en 1998-1999. Sin embargo, no es necesario esperar hasta que se adopten nuevas normas para iniciar la labor encaminada a aprovechar al máximo los Con-

venios existentes. Los nuevos instrumentos no revisarán el Convenio núm. 138 sino que lo completarán. El Convenio núm. 138 seguirá siendo el marco en el que luchar contra el trabajo infantil.

El artículo siguiente tiene por finalidad destacar la función que se espera de los sindicatos en la aplicación del Convenio núm. 138. El autor ha indicado con letra negrita algunas partes del texto del Convenio para destacar su importancia.

Texto del Convenio

Artículo 1

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

Artículo 2

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá especificar, en una declaración anexa a su ratificación, **la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo** en su territorio y en los medios de transporte matriculados en su territorio; a reserva de lo dispuesto en los artículos 4 a 8 del presente Convenio, ninguna persona menor de esa edad deberá ser admitida al empleo o trabajar en ocupación alguna.

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

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

4. No obstante las disposiciones del párrafo 3 de este artículo, el Miembro cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados podrá, *previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas*, si tales organizaciones existen, **especificar inicialmente una edad mínima de catorce años.**

La nota que figura a la derecha sirve para parafrasear el contenido de los artículos y así facilitar su referencia. Cuando se quiera conocer el significado estricto de los Convenios es preciso remitirse al texto original de sus disposiciones.

Nota:

¹ *Trabajo infantil: Lo intolerable en el punto de mira*, Conferencia Internacional del Trabajo, 86.ª sesión, 1998, Informe VI (1).

Nota

Artículo 1

Los principales compromisos de un Estado que ratifica el Convenio núm. 138 son los siguientes:

- 1) seguir una *política nacional* que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños; y
- 2) que *eleve progresivamente la edad mínima* de admisión al empleo o al trabajo.

Artículo 2

Determinación de una **edad mínima general** a raíz de la ratificación del Convenio (puede aumentarse posteriormente, pero no disminuirse):

- la edad mínima *no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar; y*
- *no deberá ser inferior a 15 años.*

Cláusula de flexibilidad para los países en desarrollo (párr. 4):

- la edad mínima general podría ser la de *14 años*, inicialmente;
- *la consulta* con las organizaciones de empleadores y de trabajadores es *obligatoria* si se recurre a esta cláusula de flexibilidad.

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

- a) que aún subsisten las razones para tal especificación, o
- b) que renuncia al derecho de seguir acogiéndose al párrafo 1 anterior a partir de una fecha determinada.

Artículo 3

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

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

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

Artículo 4

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

2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enumerar, **en la primera**

- los países que opten por esa flexibilidad tienen que continuar declarando en las memorias (en virtud del art. 22) si aún subsisten las razones para tal especificación (párr. 5).

Artículo 3

Obligación de fijar una edad mínima más elevada para todo **empleo o trabajo peligroso**:

- *no inferior a 18 años*;
- corresponde decidir a nivel nacional cuáles son exactamente los tipos de empleo o de trabajo que deban prohibirse por considerarse peligrosos;
- la *consulta* con las organizaciones de empleadores y de trabajadores es *obligatoria* antes de determinar los tipos de trabajo peligroso;
- la inexistencia de una lista de esta clase significa que no se han cumplido las obligaciones impuestas por el Convenio.

Excepción (que no se basa en el nivel de desarrollo del país y sí en condiciones estrictas de protección y formación suficiente):

- a partir de la edad de 16 años;
- la *consulta* con las organizaciones de empleadores y de trabajadores es *obligatoria* si se recurre a esta cláusula de flexibilidad;
- condiciones: 1) que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes; y 2) que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica.

Artículo 4

(Cláusula de flexibilidad)

Ofrece la posibilidad de **excluir a categorías limitadas de trabajadores** respecto de los cuales se presenten problemas de aplicación:

- la *consulta* con las organizaciones de empleadores y de trabajadores es *obligatoria* si se recurre a esta cláusula de flexibilidad;
- la lista de las categorías excluidas deberá figurar en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio, explicando los motivos

memoria sobre la aplicación del Convenio que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías que haya excluido del acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, explicando los motivos de dicha exclusión, y deberá indicar en memorias posteriores el estado de su legislación y práctica respecto de las categorías excluidas y la medida en que aplica o se propone aplicar el presente Convenio a tales categorías.

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

Artículo 5

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

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

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

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

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

de dicha exclusión (no podrán añadirse excepciones posteriormente);

– no está autorizado excluir el *trabajo peligroso*, definido en el artículo 3.

Artículo 5

(Cláusula de flexibilidad para los países en desarrollo)

Ofrece la posibilidad de **limitar inicialmente del campo de aplicación**:

- la *consulta* con las organizaciones de empleadores y trabajadores es *obligatoria* cuando se recurre a esta cláusula de flexibilidad;
- esta cláusula de flexibilidad tendrá que alegarse *en el momento de proceder a la ratificación* y no podrá invocarse posteriormente;
- la exclusión se refiere a ramas de actividad económica (sectores económicos) y tipos de empresa;
- varios sectores no pueden quedar excluidos:
 - minas y canteras;
 - industrias manufactureras;
 - construcción;
 - servicios de electricidad, gas y agua;
 - saneamiento;
 - transportes, almacenamiento y comunicaciones;
 - plantaciones y otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, con exclusión de las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados.
- deberá indicarse en las memorias presentadas a la OIT la situación general incluso en las ramas de actividad excluidas.

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

Artículo 6

El presente Convenio no se aplicará al trabajo efectuado por los niños o los menores en las **escuelas** de enseñanza general, profesional o técnica o en otras instituciones de formación ni al trabajo efectuado **por personas de por lo menos catorce años de edad en las empresas**, siempre que dicho trabajo se lleve a cabo según las condiciones prescritas por la autoridad competente, *previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores*, cuando tales organizaciones existan, y sean parte integrante de:

- a) **un curso de enseñanza o formación** del que sea primordialmente responsable una escuela o institución de formación;
- b) **un programa de formación** que se desarrolle entera o fundamentalmente en una empresa y que haya sido aprobado por la autoridad competente; o
- c) **un programa de orientación**, destinado a facilitar la elección de una ocupación o de un tipo de formación.

Artículo 7

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

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

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

3. La autoridad competente determinará las actividades en que podrá autorizarse el empleo o el trabajo de conformidad con los párrafos 1 y 2 del presente artículo y prescribirá el número de horas y las condiciones en que podrá llevarse a cabo dicho empleo o trabajo.

Artículo 6

(Exclusión de los trabajos realizados en el marco de **la formación profesional y la educación**)

El Convenio no se aplica a los trabajos realizados en:

- i) *escuelas* (de enseñanza general, profesional o técnica) o instituciones de formación; o
- ii) *empresas (aprendizaje)*, por personas de por lo menos 14 años de edad, cuando estos trabajos:
 - se lleven a cabo según las condiciones prescritas, *previa consulta* con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores; y
 - sean parte integrante de: a) un curso de enseñanza o formación; b) un programa de formación («aprendizaje») que se desarrolle en una empresa cuyo programa haya sido aprobado por la autoridad competente; o c) un programa de orientación profesional.

Artículo 7

(Excepción de la edad mínima general en lo que respecta a **trabajos ligeros**)

Se entiende por trabajos ligeros:

- a) los que **no sean susceptibles de perjudicar** la salud y el desarrollo del niño; y
- b) no sean **de tal naturaleza que puedan perjudicar su educación** o formación profesional (no sólo en lo que respecta a su asistencia a la escuela sino también a su capacidad de aprovechar la enseñanza recibida).

La legislación nacional podrá permitir que efectúen trabajos ligeros:

- las personas de **13 a 15 años** de edad; (de **12 a 14 años** de edad en el caso de los países en desarrollo que hayan establecido la edad de 14 años como edad mínima general);
- las de 15 o más años en los casos en que no hayan finalizado su escolarización obligatoria.

Los gobiernos determinarán las actividades que puedan calificarse de trabajos ligeros, así como el número de horas de trabajo y las condiciones laborales.

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

Artículo 8

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

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

Artículo 9

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

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

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

Artículo 8

(Excepciones con respecto a las representaciones artísticas)

Las disposiciones sobre la edad mínima podrán no aplicarse a *las representaciones artísticas*, mediante *permisos individuales* concedidos por la autoridad competente. Cabe señalar lo siguiente:

- la *consulta* con las organizaciones de empleadores y trabajadores es *obligatoria* cuando se recurre a esta cláusula de flexibilidad;
- en los permisos concedidos se indicará el número máximo de horas de trabajo y las condiciones laborales.

Artículo 9

Los gobiernos adoptarán **todas las medidas necesarias** para asegurar la aplicación efectiva del Convenio.

En particular:

- deberán preverse **sanciones apropiadas**;
- la legislación nacional deberá determinar las personas responsables del cumplimiento de las disposiciones correspondientes;
- el empleador deberá mantener **registros** de sus empleados o trabajadores de menos de 18 años.

Neil Kearney habla de los códigos de conducta y su significado en la sociedad actual

Neil Kearney
Secretario General
FITTV

En un esfuerzo concertado por detener la expansión del trabajo infantil en el mundo, las empresas establecen códigos de conducta. Hasta hace un año, apenas se habían aprobado unos pocos. Actualmente, gracias a la importancia que durante los dos últimos años se ha dado al tema del trabajo infantil mediante una serie de conferencias internacionales y el apoyo de los medios de comunicación, hay muchos más. En la siguiente entrevista, Neil Kearney, de la Federación Internacional de Trabajadores del Textil, Vestuario y Cuero (FITTV), expresa sus puntos de vista y comenta el proceso y las consecuencias de dichos códigos. En la página 31 se incluyen pasajes de algunos códigos.

E. O. – Hace unos años, los códigos de conducta eran únicamente teóricos. Hoy en día, dice usted que pueden contarse por cientos. ¿No resulta inesperado? ¿Pensaba usted que los acontecimientos pudieran ir tan rápidos?

N. K. – Nadie esperaba un movimiento tan rápido. En primer lugar, es preciso preguntarnos por qué surgieron los códigos de conducta. La misma pregunta puede plantearse en cuanto a las llamadas etiquetas sociales. Ambos casos son consecuencia del fracaso de los gobiernos en contener los abusos contra los derechos de los trabajadores. También constituye una respuesta a las limitaciones que tiene la OIT para proteger a los trabajadores contra la explotación en todo el mundo. En muchos lugares esta explotación ha quedado descontrolada frente al proceso de mundialización. Afortunadamente, en este momento, junto a la revolución producida por la mundialización presenciamos la revolución de la comunicación. Lo que hoy pasa en la República Dominicana, en Corea o en Viet Nam a menudo aparece en nuestras pantallas de televisión por la noche. Y la explotación, en especial el trabajo infantil, es una noticia importante. En todo el mundo el público – y el público son los consumidores – es cada vez más consciente de lo que está pasando. Este público se plantea ahora más cuestiones y dista mucho de estar satisfecho.

E. O. – ¿Qué progresos se han registrado hasta ahora en términos del contenido y la aplicación de los códigos de conducta?

N. K. – Hasta hace aproximadamente 18 meses el debate todavía giraba en torno al con-

tenido de los códigos ya que se suponía que llevaría años conseguir que las empresas en general y las multinacionales en particular los aceptaran. Por ejemplo, a finales de 1995 me pidieron que hablara en una conferencia, en Italia, sobre los códigos de conducta. En aquella ocasión consideré que ya habíamos discutido bastante su contenido y debíamos pasar al siguiente estadio: cómo aplicarlos mejor y cómo controlar realmente su aplicación por las empresas.

Hace menos de dos años tuve la posibilidad de reunir una detallada información sobre el cumplimiento y control de los códigos de conducta, toda ella en relación con su contenido. Sin embargo, un año más tarde, muchas empresas de todo el mundo ya han adoptado códigos de conducta. Se han negociado códigos a nivel internacional. Diferentes organismos han establecido lo que llaman «códigos de conducta modelo». Pero es ahora cuando se empiezan a conocer las primeras informaciones sobre su aplicación y control.

E. O. – ¿Se debe esto en gran parte a las protestas y al interés de la gente por luchar contra el trabajo infantil?

N. K. – Desafortunadamente, Ikbal Masai, de 12 años, que luchaba contra el trabajo infantil, fue asesinado en el Pakistán. Perdió la vida pero no en vano, ya que su asesinato sirvió para dar a conocer al mundo los horrores del trabajo infantil, el grado de explotación que representa y hasta dónde están dispuestos a llegar para perpetuarlo los que se aprovechan de él. Quizás más adelante el nombre de Ikbal Masai se olvidará pero la revolución que

produjo su muerte fue drástica y continúa en todo el mundo. Actualmente, el trabajo infantil es el tema principal del orden del día político de todas las instituciones internacionales. Pero la concienciación ha ido más lejos: cuando la gente empieza a interesarse seriamente por el problema se da cuenta de que no existe de manera aislada. Va acompañado de todos los demás abusos y violaciones contra el ser humano y los derechos de los trabajadores, empezando por no tener derecho a asociarse libremente, a afiliarse a los sindicatos y a negociar colectivamente con su empleador. Junto a estas violaciones de los derechos más básicos de los trabajadores existen otras muchas: trabajo forzoso, trabajo infantil, discriminación, y condiciones de trabajo insalubres y peligrosas.

Todo el problema está ahora presente en la conciencia de la población y no sólo en el mundo industrializado. En Asia, por ejemplo, familias cuyos hijos antes trabajaban normalmente ahora critican esta práctica. Estas personas se preguntan cuál será el futuro de sus hijos si éstos corren la misma suerte de explotación que ellas.

E. O. – ¿Podría usted ser más preciso? ¿Puede citar países, lugares o trabajadores?

N. K. – La FITTVC ha comenzado un programa en seis países de Asia: Bangladesh, Filipinas, India, Nepal, Pakistán y Tailandia. Está dirigido a los afiliados de base de los sindicatos, a los que se sensibiliza acerca de las consecuencias del trabajo infantil y cómo dicho trabajo perpetúa la pobreza. Nos sorprendió la reacción de la gente cuando empezó a pensar. La primera reacción fue: «mi hijo tiene que trabajar. Es la única manera de poder comer. Pero por otro lado, si los adultos de nuestra familia pueden trabajar, si todos trabajamos, nuestros hijos no tendrán que hacerlo. Si tienen que trabajar, no tienen ni tiempo ni ocasión de progresar. Ellos, a su vez, se encontrarán en la misma situación que nosotros, y sus hijos también tendrán que trabajar». Estas son las reacciones normales de trabajadores de Filipinas, de la India e incluso del Pakistán.

E. O. – Sin embargo, esto hace recaer la responsabilidad social en quien se encargue de tales proyectos. Si se dice a la gente que no hagan trabajar a sus hijos, ¿cuál es la alternativa? ¿Quién debe proponerla?

N. K. – No puede decirse simplemente: «se terminó el trabajo infantil». Es necesario un

enfoque global para conseguir que los niños dejen de trabajar. Deben ser rehabilitados e ir a la escuela. Las familias deben tener ingresos suficientes para cubrir estos gastos. ¿Por dónde empezar? En primer lugar, no debería contratarse a más niños. A continuación, los niños más pequeños, en especial los menores de 12 o 13 años de edad, deberían dejar de trabajar con el fin de ir a la escuela, cubriendo sus puestos de trabajo con los adultos desempleados de la misma familia. Esto es posible, ya que en principio en todas esas familias – compuestas por numerosos parientes – hay adultos desempleados. Los participantes en las campañas contra el trabajo infantil en la India nos dicen que trabajan 55 millones de niños, pero en las mismas zonas hay también 55 millones de parados adultos.

Debe hacerse hincapié en que si la gente es más consciente – la gente normal y los padres de los niños que trabajan – quizás podamos comenzar a aplicar, y creo que es nuestra responsabilidad hacerlo, más medidas de presión para que los gobiernos presten mayor atención a los recursos que dedican a la educación, ya que uno de los grandes problemas de algunos países con alta incidencia de trabajo infantil es la falta de enseñanza básica apropiada.

Algunos gobiernos dicen: «No podemos permitirnoslo». En algunos casos, desafortunadamente, es cierto y es necesaria una ayuda internacional orientada adecuadamente. Otros gobiernos merecen menos simpatía. Cuando veo que algunos países dedican el 47 por ciento del presupuesto nacional a la llamada defensa y el 3 por ciento a la salud y la educación en conjunto – ¡salud y educación sumadas! –, me pregunto si no es posible invertir esa proporción: el 47 por ciento para la educación y la salud y el 3 por ciento para armamento. Una inversión de este tipo podría dar lugar a un cambio social espectacular.

En otros países en desarrollo, como Nepal, no existe una desproporción tan importante del presupuesto nacional. Nepal se ha esforzado en retirar a los niños de la industria de alfombras y desearía aumentar la edad escolar hasta los 16 años. Para aplicar una medida de este tipo es preciso disponer de importantes recursos. Nepal es un ejemplo de país que merece ser ayudado por la comunidad internacional, y de dos maneras: primero, apoyando el desarrollo de una buena infraestructura educativa, y segundo, apoyando a las fábricas que han conseguido prescindir de la mano de obra infantil. Creo que tenemos la responsabilidad de alentar a los principales minoristas de

alfombras a que tengan en cuenta la procedencia de sus productos. Por ejemplo, la secretaría sindical internacional a la que pertenezco habló con un importante minorista que había roto sus relaciones con Nepal porque no estaba de acuerdo con la explotación infantil. Le dijimos: «Por favor, ¿podría volver ahora? Mire lo que está ocurriendo. Quizás pueda volver a comerciar allí». Medidas como éstas no sólo beneficiarían a la economía de Nepal, sino que alentarían a los demás a no contratar mano de obra infantil. Esta empresa en particular ha vuelto a efectuar pedidos en Nepal, pagando precios más elevados que antes porque ahora las alfombras que fabrican los adultos son de mejor calidad. Ésta es una de nuestras experiencias positivas.

E. O. – ¿Es decir, ya no se necesitan «manos delicadas»?

N. K. – El argumento de las «manos delicadas» era una falacia. Por ejemplo, Nepal no podía vender alfombras en los mercados japoneses. No eran de buena calidad porque los niños pequeños, a pesar de tener manos delicadas, no tenían fuerza para apretar los nudos que es lo que da valor a las alfombras.

E. O. – ¿Está usted convencido de que estos códigos de conducta serán útiles para erradicar el trabajo infantil?

N. K. – Los códigos de conducta pueden formar parte de la solución, aprovechando la fuerza de los consumidores. La condena de la explotación laboral por parte de los consumidores ha aumentado el interés de los medios de comunicación. Actualmente, en los Estados Unidos casi es imposible ver la televisión durante dos horas seguidas sin que aparezcan imágenes de trabajo infantil, explotación de los trabajadores o talleres donde se trabaja en condiciones inhumanas. Esto tiene importantes implicaciones. En algunas investigaciones recientes de la Escuela Stern de Administración de Empresas de la Universidad de Nueva York se señala que el 30 por ciento del valor de las sociedades anónimas depende de su prestigio. Si esto es exacto se explicaría por qué algunas importantes sociedades, fábricas, comercios y minoristas se han precipitado a adoptar códigos de conducta. Siempre creímos que el mayor problema era perder participación en el mercado, pero los resultados de ese estudio parecen indicar que el mayor problema es perder el prestigio. Existen también sindicatos con nuevas armas para luchar contra la explotación.

Actualmente, casi el 60 por ciento de los fondos que circulan en los mercados de valores mundiales son fondos institucionales, de cajas de pensiones, etc. En su mayor parte se trata de dinero de los trabajadores. En muchos países los sindicatos tienen una importante influencia sobre los fondos de pensiones. En el pasado, sin embargo, la respuesta de los responsables de esos fondos solía ser ambivalente: reconocían la necesidad de que las inversiones se ajustaran a la ética, pero se escudaban en su responsabilidad legal de obtener máximos ingresos para sus afiliados. Si el 30 por ciento de los valores está basado en el prestigio y éste puede verse afectado por la explotación, los responsables de los fondos de pensiones tienen una nueva razón para que la inversión se haga en función de una dimensión social.

E. O. – El Código de Conducta aprobado por la Comisión Presidencial de los Estados Unidos no sólo es un documento sustancial sino que los mecanismos de cumplimiento y control que en él se establecen son impresionantes. ¿Fue fácil negociar ese código? ¿Estos perfeccionados mecanismos se ajustan a la realidad?

N. K. – Primero, consideremos la cuestión en términos generales. El contenido de los códigos de conducta es muy importante, como lo es también la forma en que están escritos. La opinión de los sindicatos es que su contenido debe incluir las esferas tratadas en los Convenios fundamentales de la OIT: libertad de sindicación, derecho de negociación colectiva, prohibición del trabajo forzoso, prohibición del trabajo infantil y prohibición de la discriminación, pero deberían ir más lejos y asegurar una remuneración adecuada del trabajo. Un código no puede realmente especificar la masa salarial, pero puede hacer referencia a un salario mínimo, un salario que permita a los trabajadores no simplemente subsistir sino vivir de manera confortable y ahorrar un poco. Este es, por supuesto, uno de los temas más difíciles de negociar. En los códigos de conducta también deben reglamentarse las horas de trabajo.

El contenido del código publicado por la Comisión Presidencial de los Estados Unidos es importante. La forma en que se expresa es importante. Debe ser claro por dos razones: primera, para que los trabajadores a los que va dirigido puedan entenderlo. Se pueden escribir códigos llenos de jerga jurídica y nadie, ni los propios juristas, los entenderán. Y en segundo lugar, deben ser claros y sencillos para que puedan auditarse. Esencialmente, el proceso

de control independiente constituye una auditoría de su cumplimiento. Además, cada uno de sus puntos debe estar redactado de forma «auditable».

E. O. – ¿Y traducirse a diferentes idiomas?

N. K. – Ésta es quizás la tercera razón por la que se requiere claridad.

E. O. – ¿Quién será responsable de su cumplimiento?

N. K. – Las empresas concretas de que se trate. Los códigos no tienen sentido si no se aplican. Hasta la fecha muchos códigos sirven en gran medida para hacer relaciones públicas, lo que no es provechoso para nadie. Ni para los trabajadores explotados ni para las empresas que adoptan los códigos. En realidad, de esta manera la empresa es objeto aún de mayores críticas. La gente dice: «sí, hay un código de conducta pero no se aplica, todo es mentira». Las empresas que adoptan códigos de conducta han de aceptar que no es un traje espacial que les protegerá de la atmósfera exterior. Lo seguro es que atraerá las críticas. La empresa Levi Strauss fue una de las primeras en adoptar un código de conducta. Es bastante bueno. También se esforzó en aplicarlo. Por ejemplo, dejó de producir en Myanmar. Asimismo, informó públicamente de que ya no se abastecería en China, país en el que se fabricaba el 2 por ciento de su producción total. Esta fue una decisión importante. Aun así, todos los meses hay críticas contra Levi. Estos ataques son inevitables, los códigos son como pararrayos, tienen poder de atracción. Esto quiere decir que la empresa debe responder a las críticas y tratar de encauzar las acusaciones. Este es uno de los beneficios que reportan los códigos.

E. O. – Así pues, ¿según usted los códigos de conducta son en realidad una forma institucionalizada de responsabilidad social?

N. K. – En muchos aspectos, la exigencia actual de responsabilidad social de las empresas evoluciona de la misma manera que lo hizo la responsabilidad económica. Al principio las empresas no llevaban contabilidad. Hacían lo que querían pero había tantos excesos financieros que fue necesario establecer procedimientos contables adecuados. Después fue necesario aplicar y controlar esos procedimientos. En nuestros días, las empresas afrontan sus obligaciones financieras adoptando reglamentos.

Emplean a personal contable para aplicarlos y ejecutarlos. Ese personal efectúa el control interno y luego se procede a una verificación independiente a cargo de auditores externos.

Los sindicatos de la industria textil han llegado a la conclusión de que es necesario un método de este tipo para dar una dimensión social a la producción.

E. O. – Los sistemas de control suelen ser ineficaces: año tras año se envían informes de rutina pero nunca presentan ninguna mejora significativa. ¿Qué le hace suponer que el cumplimiento de esos códigos se controlará más eficazmente que cualquier otro instrumento, por ejemplo, un instrumento de la OIT?

N. K. – En el terreno de la contabilidad, pudo haber sido así. Al principio, fue probablemente más o menos así, pero más tarde se establecieron normas, se adoptó una metodología profesional y entraron en liza los auditores. El sistema de auditoría financiera marcha muy bien ya que si un auditor falla en su tarea, pierde su credibilidad, perjudica su reputación y pierde su negocio. Creo que es lo mismo que sucede en cuanto a la dimensión social de la producción.

E. O. – Algunos códigos contienen normas de la OIT. ¿Es una tendencia general? ¿Cómo se incorporan las normas de la OIT a esos códigos de conducta?

N. K. – Los primeros códigos no se referían o se basaban apenas en normas de la OIT, pero desde que los sindicatos están más presentes en las negociaciones y en la redacción su ámbito se ha ampliado. Es evidente que no es fácil lograr un lenguaje adecuado cuando se trata de abordar temas como la libertad de sindicación o el trabajo infantil. Los Convenios de la OIT tienen las respuestas. ¿Qué texto mejor redactado sobre la libertad de sindicación o la negociación colectiva que los Convenios números 87 y 98? ¿O el Convenio núm. 138 sobre el trabajo infantil, o el núm. 135 sobre los representantes de los trabajadores? Esta es una de las razones por las que muchos proyectos de código que actualmente se recomiendan se basan en los Convenios fundamentales de la OIT. ¿Desde muchos puntos de vista la OIT quizás hubiera debido iniciar y llevar a cabo toda esta tarea!

E. O. – Veo que el Código de Milán también se refiere a los Convenios fundamentales de la OIT. ¿Quiénes eran las partes en la negociación?

N. K. – El Código de Milán es un ejemplo de código concertado entre los sindicatos y los

fabricantes. En los códigos de este tipo los sindicatos siempre presionan para que se incorporen las normas de la OIT, habida cuenta de la precisión de su texto. Los encargados de controlar esos códigos – auditores profesionales, o quizás auditores sociales, como se les quiera llamar – insisten en que el texto debe ser claro. Desafortunadamente, cuando la gente ha de enfrentarse con dificultades de redacción trata de recurrir a palabras ambiguas, pero los responsables de las auditorías no pueden admitirlas porque no es posible auditarlas. Pueden significar cualquier cosa.

E. O. – Seguramente este renacer social y esta esperanza surgen cuando las condiciones son más difíciles para los trabajadores y aun van empeorando. ¿Hay que considerar que la aparición de tan gran número de códigos de conducta se debe a que se ha llegado al límite de lo que los trabajadores están dispuestos a tolerar?

N. K. – Hay niveles de explotación que probablemente se estiman aceptables porque no se dan a conocer claramente, pero en los últimos años la extensión de la explotación ha sido tan grande que causa repulsión.

E. O. – ¿Se está usted refiriendo a acontecimientos o situaciones concretas?

N. K. – El otro día, en Viet Nam, en una fábrica de zapatos, 54 mujeres se presentaron al trabajo sin sus zapatillas reglamentarias. ¿Cuál fue la reacción de los jefes? Les dijeron que debían recibir un castigo que sirviera de ejemplo. Las obligaron a dar dos vueltas a la fábrica – cuatro kilómetros – bajo un calor sofocante, un sol abrasador y mucha humedad. Una mujer cayó desvanecida. Doce se desmayaron. Veinte debieron ser hospitalizadas. Cuando historias de este tipo se presentan en las noticias de la noche en los Estados Unidos y en Europa la gente dice: «Es inhumano». Pero esto es lo que está pasando. Se puede matar a la gente. Se puede matar a un dirigente sindical y esto no produce mucha reacción. Pero cuando se trata a los trabajadores de esta forma inhumana, la gente siente verdadera repulsión.

E. O. – ¿Así que según usted los códigos de conducta ayudarán a la sociedad a controlar esos abusos?

N. K. – En general la gente desea una vida decente y un entorno decente para sí mismo y para su familia y reconoce que sólo podrá gozar de estas condiciones si los demás también dis-

frutan de ellas. Esta es la base de todo lo demás y confirma el actual interés por el medio ambiente. Esta preocupación va extendiéndose a las condiciones de vida y de trabajo en las que viven nuestros semejantes. Hace cinco años hubiera dicho que había más preocupación por los delfines que por la explotación de los niños. En cambio hoy en día en cualquier parte hay una verdadera inquietud por el grado de explotación existente.

E. O. – ¿Le gustaría hacer una última observación respecto de algún código de conducta que se haya aprobado recientemente?

N. K. – Uno de los códigos innovadores, probablemente uno de los más amplios hasta la fecha, es el concertado entre la Federación Internacional de Fútbol (FIFA) y el movimiento sindical internacional, concretamente la CIOSL, la FITTVC y la FIET. Este código se concertó cuando el año pasado se difundieron amplias informaciones en relación con el gran número de niños empleados en la fabricación de balones de fútbol, principalmente en el Pakistán y también en la India.

E. O. – ¿Por qué el código de la FIFA fue especialmente innovador?

N. K. – Porque era el más completo aprobado hasta entonces ya que abarca todas las esferas de protección fundamentales de conformidad con las normas de la OIT.

E. O. – ¿Otros códigos han tomado como modelo el código de la FIFA?

N. K. – Sí. Actualmente, muchos. El más reciente es el de la Federación Mundial de Artículos Deportivos. Lo mismo cabe decir del código de conducta de la Comisión Presidencial de los Estados Unidos. Usted me preguntó si fue fácil negociarlo. Las negociaciones fueron largas y difíciles, y respecto de una o dos cuestiones ha habido críticas, por ejemplo sobre las horas de trabajo y los salarios.

E. O. – En ese código se fijan 48 horas semanales y 12 horas extraordinarias, o el máximo de horas normales y extraordinarias permitidas por la ley del país de fabricación en caso de que representen una cifra inferior.

N. K. – Pero 48 horas semanales y 12 horas extraordinarias son 60 horas. A continuación se dice «salvo en circunstancias comerciales

extraordinarias», o sea que pueden ser más de 60. Se supone que lo máximo son 48 horas semanales de trabajo. En circunstancias excepcionales pueden hacerse horas extraordinarias pero no deben exceder de 12 semanales. Según está redactado el código, cabe deducir que lo normal son 48 horas más 12 horas, lo que da lugar a muchas controversias.

E. O. – En dicho Código también se establece un salario mínimo. ¿Por qué esta sección suscita polémicas?

N. K. – En muchos países el salario mínimo es totalmente insuficiente. Mire Indonesia, donde sólo representa el 80% del nivel mínimo de supervivencia. La mejor manera de conseguir salarios razonables es mediante negociaciones libres entre empleadores y trabajadores. Quizá no se cubran todas las necesidades de los trabajadores, pero al menos éstos tendrán la ocasión de negociar. El salario más conveniente para la India o Lesotho no puede decidirse en Ginebra, Bruselas o Washington. Sólo puede establecerse localmente. Lo que se puede decir es que independientemente de dónde trabaje una persona, al final del período de trabajo tendría que poder alimentarse y vestirse, y también su familia, así como disponer de un techo para todos, dar educación a sus hijos y contar con atención médica en caso de enfermedad. Éstas son las bases esenciales, pero su costo es diferente según se viva en Suiza o en Swazilandia. Sólo puede ser determinado localmente. Algunos hablan de una «cesta» de necesidades. Eso es lo que hacen los sindicatos cuando negocian. Determinan cuánto necesitan sus afiliados para vivir y sobre esto basan sus negociaciones salariales.

Como ya he dicho, ninguno de estos códigos fue fácil de negociar. Hay algunas contradicciones o secciones deficientes, y también el acuerdo por el que me pregunta ha suscitado ciertas críticas.

E. O. – ¿A qué nivel tienen lugar las negociaciones reales?

N. K. – Los códigos surgen por todas partes. Algunos se conciertan con asociaciones comerciales internacionales y otros con empleadores individuales. Otros suponen el establecimiento de órganos consultivos compuestos por representantes de las principales empresas mercantiles y manufactureras, minoristas, organizaciones no gubernamentales, sindicatos y auditores profesionales. Por consiguiente, hay gran variedad de opiniones.

E. O. – ¿Alguna vez se negocian sobre una base tripartita?

N. K. – La mayoría son unilaterales pero ahora el verdadero debate se refiere a un cumplimiento y a su verificación independiente. A mi juicio, se trata de toda una nueva esfera de servicios, como la auditoría fiscal. Algunos sindicatos dicen que los códigos de conducta deben ser acuerdos concertados entre los sindicatos y una empresa determinada y que el sindicato ha de controlarlos. Todo esto está muy bien si se trata de General Motors o de Mercedes Benz, pero cuando se trabaja en el sector textil existen miles de empresas en 160 países diferentes donde existe poca sindicación. Se necesitan normas y se necesitan métodos independientes para comprobar esas normas.

Algunas ONG han dicho que su sector es capaz de efectuar ese control, pero el año pasado un representante de un minorista medio de los Estados Unidos me dijo que compraban sus telas y calzado a 13.000 proveedores diferentes. Cada proveedor utilizaba aproximadamente cinco subcontratistas, es decir, sus artículos procedían de 78.000 fuentes de suministro diferentes. ¿Qué ONG va a controlar una situación así? Por eso, junto con muchas otras personas del movimiento laboral hemos llegado a la conclusión de que es necesario un servicio de verificación profesional, que las normas deben ser profesionales, que la metodología ha de ser profesional, y que tiene que haber un código de ética para los que controlan.

E. O. – ¿Esta tarea no debería llevarla a cabo la inspección del trabajo?

N. K. – Una responsabilidad importante de cada gobierno es asegurar el cumplimiento de su legislación laboral, pero como usted sabe la inspección del trabajo ocupa las últimas posiciones en la lista de prioridades de la gran mayoría de gobiernos. Si hubiera un sistema de inspección adecuado, no existiría el trabajo forzoso, ni el trabajo infantil, ni las malas condiciones de salud e higiene que vemos en el mundo entero.

Sin embargo, aunque no pienso que la función de los sindicatos sea controlar los códigos de conducta, sí creo que su papel es controlar todos los lugares de trabajo, pero a favor de los intereses de los trabajadores, no de la imagen de la empresa que establece su código de conducta.

E.O. – ¿Cuáles son sus previsiones sobre el futuro de los códigos de conducta?

N.K. – No puedo asegurarle que si me hace la misma pregunta dentro de un año le diga exactamente lo mismo. Los progresos son rápidos. Hace 18 meses, en Italia, hablé sobre los medios de aplicación, control independiente y verificación del Código de Prácticas. Hoy mi opinión es muy diferente ya que cuanto más se discute sobre esos códigos más se ven los detalles, la complejidad, las nuevas cuestiones que han de tratarse. Éste es un campo muy nuevo y creo que en continua evolución. Pero hemos andado bastante camino y no hay vuelta atrás.

También existen importantes implicaciones para los gobiernos, ya que éstos deciden los pormenores de los instrumentos internacionales, como las normas comerciales introducidas por la OMC, los Convenios de la OIT, etc. Los gobiernos pueden decidir cumplirlas o no, según su antojo. Pueden influir en los debates. En cambio, cuando empresas concretas aprueban códigos de conducta los gobiernos de los países productores no tienen nada que decir al respecto. En realidad, los gobiernos no pueden decir a los consumidores qué deben querer comprar. Si de repente, mañana, los consumidores decidieran que quieren llevar vestidos cosidos al revés, las fábricas de todo el mundo empezarían a confeccionarlos así, ya que es lo que quieren los consumidores y no los gobiernos. Hoy los consumidores exigen que sus ar-

tículos se fabriquen de forma ética. Esto es lo que ha dado lugar a códigos de conducta más amplios. Ha aumentado la demanda de productos con etiqueta social. Si los consumidores la exigen, ni siquiera toda la oposición de los dirigentes mundiales que se manifestaron tan rotundamente contra una dimensión social del comercio podrá detenerla. No pueden acallar a los consumidores; en realidad, son ellos los que votan con sus carros de la compra.

Dentro de poco, muchos gobiernos que se han opuesto a la aplicación de las normas de la OIT y que actualmente protestan energicamente contra todo vínculo entre los derechos de los trabajadores y el comercio acabarán apoyando dichas normas para hacer frente a los obstáculos no arancelarios que presenta el creciente número de códigos de conducta unilaterales y de etiquetado social.

Las empresas cada vez dan más importancia a la negociación colectiva internacional y en todas partes se aprueban códigos de conducta – cientos de ellos – y etiquetas sociales. Comerciantes y compradores retrógrados cierran los ojos a estas prácticas, pero es inútil. Podemos cerrar los ojos cuando sube la marea pero ésta no se detendrá, avanzará y nos arrollará. La exigencia de una producción ética y del respeto de los derechos de los trabajadores es imparable. Las empresas que acepten estas exigencias y actúen en consecuencia serán líderes en el mercado del mañana. ¡Sin duda el haber adoptado una dimensión social en sus operaciones se verá bien recompensado!

Los códigos de conducta como instrumentos para erradicar el trabajo infantil

La negociación colectiva es un instrumento tradicional del movimiento sindical y una manera de relacionarse con los empleadores que sólo los sindicatos pueden utilizar. Este instrumento ha de servir de base de una de las principales estrategias de los sindicatos para combatir el trabajo infantil. El resultado de esas negociaciones puede dar lugar a diferentes clases de acuerdos:

- el tema del trabajo infantil puede incluirse en los convenios colectivos generales;
- las negociaciones pueden conducir al establecimiento de códigos de conducta que se centren en el tema del trabajo infantil, aunque de ser posible este problema deberá tratarse en el contexto general de los derechos sindicales y los derechos humanos;
- los sindicatos y los empleadores pueden elaborar declaraciones políticas conjuntas;
- los sindicatos y los empleadores pueden establecer planes de acción comprometiéndose, conjuntamente o por separado, a adoptar medidas para eliminar el trabajo infantil y para ayudar directamente a los niños que hayan dejado de trabajar y a sus familias.

Otras partes, como los organismos gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, suelen participar en estas negociaciones. El ejemplo más interesante hasta ahora (julio de 1997) es el Acuerdo de Asociación en la Industria del Vestido que se está negociando en los Estados Unidos entre representantes de esta industria, el gobierno y los sindicatos.

Uno de los códigos de conducta más conocidos es el acuerdo de la FIFA, el cual sirvió de modelo a otros acuerdos. Actualmente se está considerando la posibilidad de establecer un código para todo el sector de artículos deportivos.

Los códigos de conducta son un medio de que disponen los sindicatos para utilizar la fuerza que tienen en un país e influir en la situación de otro. La figura 1 muestra cómo puede aplicarse en la industria del metal.

En esta figura se presenta el caso de una importante multinacional que tiene fábricas en Alemania y en el Brasil, y en la de este último país emplea el régimen de subcontratación. Los subcontratistas atienden parte de sus necesidades de energía con carbón extraído por niños. El Secretariado Profesional Internacional podría relacionar a los socios alemanes y brasileños

Figura 1.

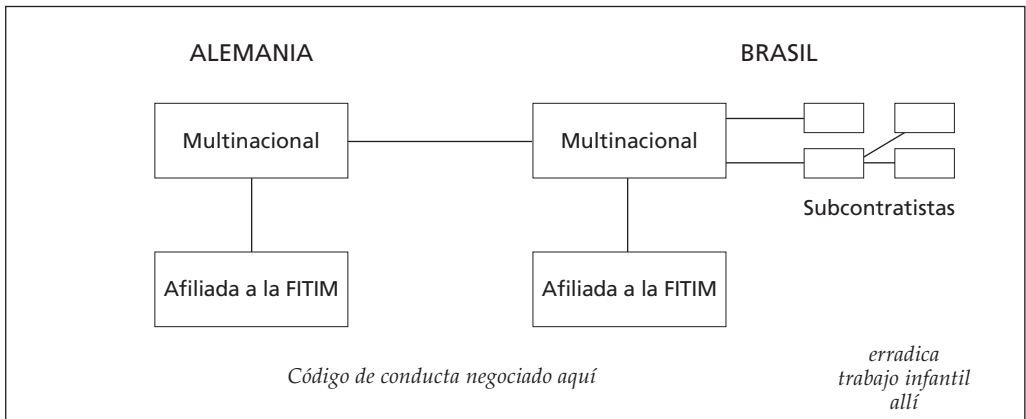


Figura 2.

Ejemplo: COMERCIO DE FLORES					
AFRICA		EUROPA			
cultivo, recolección	transportadas por avión	descargadas por personal de tierra	despachadas por la aduana	almacenamiento, venta al por mayor	floristerías
UITA	FIOT	FIOT	ISP	UITA	FIET
Educación de los trabajadores Organización sindical Ayuda directa a los niños y sus familias Negociación			Educación de los trabajadores Campañas de concienciación: TV/folletos/carteles Negociación: Códigos de conducta Colecta de fondos Solidaridad internacional Actividades de afiliación		

para que negocien un código de conducta encaminado a retirar de la cadena de producción el carbón extraído por niños.

Sin embargo, es muy importante tener en cuenta que las exigencias negociadas por los sindicatos no tienen que ser «específicamente infantiles» para fomentar el objetivo de reducir el trabajo de los niños. Muchas exigencias «tradicionales», si son negociadas con éxito, tienen efectos positivos, y a veces son decisivas para resolver el problema del trabajo infantil (véase la figura 2). Cabe citar los ejemplos siguientes:

- Fomento por parte de los sindicatos de la justicia social y salarios que permitan vivir, con el fin de reducir la dependencia de las familias pobres respecto de los ingresos de sus hijos.
- Negociaciones para abolir el sistema a destajo y sustituirlo por un sistema de remuneración normal (en muchas plantaciones o, por ejemplo, en la industria de fabricación de ladrillos de la India, el sistema de pago a destajo es la principal causa de que exista trabajo infantil)¹.

Control

Cuando se ha firmado un acuerdo del tipo que sea, lo importante es conseguir su ratificación. En muchos casos, los sistemas de control no suelen ser muy eficaces, y en ocasiones ni siquiera existen. Aunque es necesario que los mecanismos de control se perfeccionen mucho, los sindicatos pueden contribuir al control interno y mediante sus organizaciones movilizar a maestros para que, recurriendo a la persuasión, participen activamente en la sección de educación de los programas de rehabilitación.

Nota

¹ Fyfe, Alec: *Bitter Harvest – Child Labour in Agriculture*. OIT, abril de 1997. «12 hours a day every day» – *Child Labour in Brick Kilns in India*, Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y de la Madera. Ginebra, marzo de 1995.

Ejemplos de declaraciones y extractos de códigos de conducta

[Traducidos de los originales]

EuroCommerce y EURO-FIET

Declaración conjunta sobre la lucha contra el trabajo infantil

1. EuroCommerce y EURO-FIET representan a los empleadores y empleados de comercio. El comercio y la distribución dan trabajo a más de 22 millones de personas en la Unión Europea, lo que representa el 15 por ciento del empleo total. El valor añadido del 14 por ciento que el comercio y la distribución aportan a la Unión Europea resulta fundamental para el bienestar de todos los europeos.

2. Los interlocutores sociales consideran que la explotación de los niños de forma que se les impida vivir una adolescencia natural y se les niegue posibilidades de educación es contraria a los principios fundamentales de los derechos humanos.

3. Al sector europeo del comercio le preocupa que en algunos países todavía se explote a los niños en relación con la producción de mercancías para el mercado europeo, entre otros.

4. En consecuencia, los interlocutores sociales europeos en el comercio:

- destacan que, cuando exista trabajo infantil, los países de que se trate tienen la obligación de luchar contra la explotación de los niños porque constituye una violación de sus derechos humanos, incluidos los incorporados en las leyes de esos países,
- instan a los países de que se trate a adoptar medidas con el objetivo de garantizar el derecho de los niños a una adolescencia normal y a que se les imparta educación,

- piden que se establezcan políticas de ayuda con el fin de proporcionar apoyo positivo para dichas medidas, ya que muchos de los países de que se trata son países en desarrollo,
- expresan su reconocimiento y apoyo a la creciente demanda de los consumidores de mercancías obtenidas de orígenes que no explotan la mano de obra infantil,
- apoyan el objetivo de que, siempre que sea posible, debe evitarse mantener tratos en lo que respecta a mercancías producidas contraviniendo los derechos del niño,
- recomiendan alertar a minoristas, mayoristas y comerciantes internacionales acerca de las señales que puedan indicar que un proceso de producción suponga la explotación de niños,
- recomiendan que el comercio apoye medidas razonables y practicables encaminadas a utilizar únicamente proveedores dignos de confianza.

5. Los interlocutores sociales del comercio reconocen que las grandes empresas, especialmente las grandes multinacionales, pueden aplicar medidas más directas que los pequeños minoristas que compran por medio de terceros con el fin de evitar todo trato con productos que supongan explotación infantil.

Por EuroCommerce:

H. H. Kröner
Secretario General

Por EURO-FIET:

Kenth Petterson
Presidente de la Sección de Comercio

Declaración conjunta de la Asociación Irlandesa de Fútbol y del Congreso Irlandés de Sindicatos en favor del Código de Práctica Laboral de la FIFA

En 1996, en una campaña contra el trabajo infantil, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres denunció que se estaba utilizando a niños de 7 años para la fabricación de balones comercializados como productos oficiales de la FIFA. A estos niños sólo se les pagaba 50 centavos por balón. La FIFA, con el apoyo del movimiento sindical internacional, consiguió acabar con esta práctica. Para ello publicó una lista de las normas que debían respetar los fabricantes de artículos etiquetados como artículos oficiales de la FIFA. Estas normas se conocen como el Código de Práctica Laboral de la FIFA. Dicho Código, a la vez que intenta acabar con el trabajo infantil, establece unos derechos mínimos para los trabajadores empleados en la fabricación de material deportivo aprobado por la FIFA.

El Código de Práctica Laboral de la FIFA garantiza que el material aprobado por ella se fabrica:

- Sin utilizar mano de obra infantil ni trabajo en régimen de servidumbre.
- En un establecimiento laboral en el que todos los trabajadores son tratados por igual sin tener en cuenta el sexo, la raza, el color, la religión, las opiniones políticas, la nacionalidad o el origen social.
- En un establecimiento laboral en el que los trabajadores tienen derecho a estar representados por sindicatos elegidos por ellos mismos.
- En un establecimiento laboral en el que los trabajadores gozan de seguridad de empleo y sueldo y condiciones de trabajo decentes.

La Asociación Irlandesa de Fútbol y el Congreso Irlandés de Sindicatos se complace en adoptar el Código de Práctica Laboral de la FIFA y colaborarán para asegurar que todos los artículos utilizados y refrendados por la FIFA y sus clubes miembros cumplan las normas establecidas en el código. Los sindicatos de todo el mundo seguirán velando por que el material deportivo utilizado y refrendado por todos los órganos y asociaciones deportivas no se fabrique en condiciones de explotación y por que se respete la dignidad de todos los trabajadores que intervienen en la producción de esos artículos.

Bernard O'Byrne
Asociación Irlandesa de Fútbol

Peter Cassells
Congreso Irlandés de Sindicatos

Estados Unidos: Código de Conducta de la Asociación de la Industria del Vestido aplicable en los establecimientos laborales

Extracto

La Asociación de la Industria del Vestido ha publicado un comunicado acerca de la supresión de los establecimientos laborales que explotan a los trabajadores, dentro y fuera de los Estados Unidos. En base a este análisis, la Asociación formuló el siguiente conjunto de normas que definen las condiciones de un trabajo decente y humano. La Asociación cree que los consumidores pueden estar seguros de que los artículos fabricados de conformidad con esas normas no están elaborados en condiciones de explotación o inhumanas.

...

Trabajo infantil. No deberá emplearse a ninguna persona menor de 15 años (o de 14 si la legislación del país productor lo permite), o en edad de escolarización obligatoria en el país de fabricación cuando esta edad sea superior a los 15 años.

Declaración conjunta del Sindicato Noruego de Empleados de Comercio y de Oficinas (HK) y de la Confederación Empresarial e Industrial Noruega (HSH) sobre medidas para luchar contra el trabajo infantil

1. HK y HSH (en adelante denominados interlocutores) representan a los trabajadores y empleadores de comercio y de oficinas (administrativos), sector que en Noruega emplea a 330.000 personas, lo que significa cerca del 14,3 por ciento del empleo total del país.

2. Los interlocutores consideran que el trabajo infantil es contrario a los principios fundamentales de los derechos humanos. En relación con la definición de trabajo infantil, se hace referencia a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y a Convenios específicos de la OIT, en especial el núm. 138.

3. Los interlocutores sociales y del sector comercial y administrativo expresan su preocupación por el hecho de que todavía exista en determinados países trabajo infantil relacionado con la producción de artículos destinados al mercado noruego.

4. Los interlocutores del sector comercial y administrativo:

- hacen hincapié en que donde existe trabajo infantil el país productor tiene la obligación de luchar contra la explotación de los niños, que representa una violación de sus derechos humanos e incluso de los derechos que contempla la legislación del país;
- instan a los países de que se trate a promover medidas encaminadas a garantizar el desarrollo del niño y asegurar su educación;
- invitan a las oficinas noruegas del desarrollo a apoyar positivamente este enfoque, puesto que muchos de los países de que se trata son países en desarrollo;
- apoyan a la Organización Internacional del Comercio (OIC) en su labor de incluir normas que regulen el comercio de los artículos fabricados mediante el trabajo infantil;

- expresan su comprensión y apoyo al aumento del consumo de artículos fabricados sin utilizar mano de obra infantil;
- apoyan la propuesta de no comprar productos que hayan sido fabricados en condiciones que violen los derechos de los niños;
- piden a mayoristas, minoristas y compradores internacionales que permanezcan alerta ante los indicios sospechosos de que en el proceso de producción se utiliza mano de obra infantil y exigen a las compañías mercantiles noruegas que controlen, en la medida de lo posible, si sus proveedores recurren al trabajo infantil, violando así las convenciones internacionales y la legislación nacional;
- piden al sector comercial y administrativo que adopte las medidas convenientes y prácticas para controlar todo el proceso de producción, inclusive cuando recurran a subcontratistas, y a que se sirvan únicamente de proveedores decentes.

5. Los interlocutores del sector comercial y administrativo constatan que las grandes empresas, en particular las multinacionales, están en mejores condiciones de fomentar con éxito medidas contra el trabajo infantil que los pequeños comerciantes que a menudo se abastecen por medio de terceros.

6. Los interlocutores se comprometen a:

- suministrar a sus miembros datos e información sobre el empleo de mano de obra infantil; y
- poner en conocimiento de sus miembros esta Declaración y, en la medida de lo posible, esforzarse por conseguir que las empresas noruegas de que se trata cumplan sus disposiciones.

Oslo, 17 de enero de 1996

Sindicato Noruego de Empleados
de Comercio y de Oficinas

Sture Arntzen
Dirigente Sindical

Confederación Empresarial e Industrial
Noruega

Anna-Grete Ellingsen
Directora Administrativa

Extracto

Compañía Walt Disney Código de Conducta para los Fabricantes

En la Compañía Walt Disney nos hemos comprometido a:

- adoptar una norma de excelencia en todos los aspectos de nuestra empresa y en cualquier rincón del mundo;
- mantener una conducta ética y responsable en todas nuestras operaciones;
- respetar los derechos de todas las personas; y
- respetar el medio ambiente.

Esperamos que todos los fabricantes de artículos Disney adopten estos compromisos. Exigimos como mínimo que todos los fabricantes respeten las siguientes normas:

...

Trabajo infantil

Los fabricantes no utilizarán trabajo infantil.

Se entiende por «niño» toda persona menor de 14 años de edad o, si tiene mayor edad, de edad inferior a la localmente legal para estar empleado, o a la establecida para terminar la escolarización obligatoria.

Los fabricantes que empleen a jóvenes que no entren en la definición de «niños» también acatarán las leyes y reglamentos que se aplican a dichas personas.

El trabajo infantil en el programa de los sindicatos

Claudia Coenjaerts

Asesora Técnica Jefe

Proyecto de Cooperación Técnica de la OIT

ACTRAV

Del 27 al 30 de octubre de 1997, una conferencia internacional sobre el trabajo infantil reunirá en Oslo (Noruega) a los principales protagonistas de todo el mundo con el fin de establecer estrategias nacionales e internacionales para la erradicación del trabajo infantil, en especial determinando de qué manera la cooperación para el desarrollo y otras formas de colaboración internacional pueden contribuir eficazmente a este objetivo. Dicho foro internacional demuestra que la explotación de los niños, que ha vuelto a surgir como uno de los más acuciantes problemas sociales actuales, recibe la atención oficial y de los medios de comunicación que merece.

El trabajo infantil es un problema mundial contra el que sólo se puede luchar con eficacia mediante acciones nacionales e internacionales concertadas. No puede resolverse de la noche a la mañana ni adoptando una sola medida sino que requiere una amplia movilización social de los organismos gubernamentales y no gubernamentales y de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Hace ya muchos años que el movimiento sindical se ocupa de esta cuestión que considera de gran interés, pero a pesar de los evidentes y crecientes signos de atención mostrados por los sindicatos internacionales no ha constituido en general un tema prioritario de los sindicatos en los países en que se registra mayor cantidad de trabajo infantil.

El artículo siguiente utiliza las conclusiones de una encuesta efectuada entre 300 dirigentes sindicales de Indonesia, Tailandia y Viet Nam y la experiencia reunida gracias al proyecto en cuyo marco se realizó la encuesta como base para determinar la posible función de los sindicatos en la erradicación del trabajo infantil y para entender las razones de la lenta respuesta de los sindicatos de los países en desarrollo. También figuran algunas recomendaciones sobre la manera de suprimir los obstáculos existentes.

El mandato de los sindicatos para luchar contra el trabajo infantil

Desde un punto de vista general está ampliamente justificada la función de los sindicatos en la lucha contra el trabajo infantil. Aunque el presente artículo tiene por finalidad facilitar una lista exhaustiva de explicaciones, algunas de las razones en que se sustenta la práctica y el aumento del trabajo infantil hacen que esta cuestión resulte especialmente pertinente para el mandato del movimiento sindical, como se indica a continuación:

- La pobreza es probablemente la causa más importante del trabajo infantil, y por ello muchos consideran que luchar contra la pobreza mediante remuneraciones y condiciones laborales aceptables constituye la función principal de los sindicatos. Lo cierto es que para muchas familias el trabajo infantil es necesario para sobrevivir. Además, la pobreza ha ido en aumento en muchos lugares. Las privatizaciones, las políticas de fomento de la exportación y las medidas de desregulación y flexibilidad constituyen parte del conjunto de progra-
- mas de ajuste estructural impuestos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial que, si bien conducen al crecimiento económico, tienen un enorme costo social si no se pone especial atención en no aumentar las diferencias de ingresos. Muchas personas, en especial mujeres, han perdido su trabajo durante este proceso. A menudo las condiciones de vida de las familias pobres se han deteriorado enormemente, lo que a su vez ha obligado a que muchos niños trabajen para obtener ingresos adicionales. Al mismo tiempo, si se obliga a los niños a trabajar y se les impide asistir a la escuela, cuando sean adultos se verán incapacitados y atrapados en el círculo vicioso de la pobreza. Hacer algo contra el trabajo infantil significa también hacer algo contra la pobreza.
- Cuando se explota a los niños, los intereses económicos de los sindicatos y de sus afiliados se ven afectados negativamente. Los niños son naturalmente vulnerables frente a la explotación y es fácil que sean víctimas de bajos salarios, trabajo ilegal y malos tratos. Los empleadores pueden incluso preferir

emplear niños en vez de adultos, lo que sólo puede conducir a aumentar el desempleo y la pobreza. Erradicar el trabajo infantil significa también mejorar el poder de negociación de los trabajadores adultos.

- Existen claras pruebas de que cuando los sindicatos tienen influencia el trabajo infantil resulta menos probable. Sin embargo, el enorme desarrollo del sector no estructurado de la economía ha hecho cada vez más difícil que los sindicatos obreros afilien a los trabajadores con arreglo a las estructuras tradicionales. Muchas políticas orientadas al crecimiento suponen también una limitación de los derechos fundamentales de los trabajadores, como el derecho a sindicarse o a establecer convenios colectivos en las zonas de libre comercio. Además, han cambiado de forma significativa las estructuras de distribución del trabajo y el empleo. Cada vez hay más trabajadores empleados en régimen de subcontratación, trabajos temporales, trabajo a domicilio y trabajo a destajo. Se trata de trabajadores que carecen

de protección y seguridad y que no están afiliados a sindicatos. Reducir la cantidad de trabajo infantil requerirá adoptar medidas para hacer frente a esos cambios y aumentar los niveles de sindicación existentes.

Este enfoque bastante pragmático se basa en el hecho de que el trabajo infantil constituye una violación de los derechos humanos por los que siempre han luchado los trabajadores sindicados. Véase a este respecto algunas conclusiones de la encuesta (recuadro 2).

- Casi todas las respuestas indicaron que la erradicación del trabajo infantil debería ser una preocupación de todos los afiliados a sindicatos. No obstante, se reconoció que hay obstáculos difíciles de superar. Los recursos técnicos y financieros de los tres países se señalaron como los principales impedimentos con que tropiezan sus sindicatos para luchar contra el trabajo infantil.
- Las respuestas indicaron en general que los sindicatos, en su calidad de organizaciones de la sociedad civil, tienen la responsabilidad

Recuadro 1. Interlocutores, objetivos y enfoque del proyecto

En septiembre de 1995, Indonesia, Tailandia y Viet Nam empezaron a aplicar el proyecto titulado «Asistencia de educación obrera en determinados países de Asia suroriental para fortalecer las medidas de los sindicatos a favor de las mujeres que trabajan, teniendo en cuenta el trabajo infantil». Este proyecto, financiado por Bélgica, tendrá una duración de tres años y cuenta con el apoyo de la Oficina de Actividades para los Trabajadores de Ginebra y está coordinado por la Oficina Regional de la OIT en Bangkok para Asia y el Pacífico.

El objetivo de este proyecto es crear capacidad de los sindicatos participantes para mejorar la condición jurídica de las mujeres que trabajan y luchar con eficacia contra el trabajo infantil. Las estrategias principales consisten en producir textos de educación obrera e impartir programas de formación. Algunos tienen por objetivo sensibilizar a diversos grupos y otros son más técnicos y tratan temas determinados o cuestiones sindicales habituales.

Se ha establecido un mecanismo para garantizar que estas actividades atiendan las necesidades y prioridades de los interlocutores. Los miembros del comité de dirección de cada país celebran reuniones periódicas para aconsejar a la asesora técnica jefe del proyecto, sugerir actividades prioritarias, determinar las necesidades de formación y evaluar los textos que deban utilizarse en los cursos de formación.

Habida cuenta de que en los países seleccionados es tradicional que muchas mujeres trabajen y también existe gran número de niños que trabajan, o el peligro de que trabajen, se ha hecho especial hincapié en los siguientes sectores industriales: textiles y vestido, alimentos y bebidas, electrónica y metal, y agricultura y plantaciones. Para garantizar la continuidad de las actividades, obtener resultados tangibles y aumentar las repercusiones generales, se escogieron diversos sindicatos nacionales como interlocutores, al mismo tiempo que se permitió la participación flexible de otras organizaciones de trabajadores cuando convino. Estos interlocutores son los siguientes: sindicatos sectoriales de la industria textil y del vestido (SP-TSK), alimentación, bebidas, cigarrillos y tabaco (SP-RTMM), electrónica y metal (SP-LEM), y plantaciones y agricultura (SP-PP), en Indonesia; Congreso del Trabajo de Tailandia, Congreso de Sindicatos Tailandés y Congreso Nacional del Trabajo, en Tailandia; y Confederación General Vietnamita del Trabajo (VGCL), en Viet Nam.

dad general de luchar contra toda clase de injusticias sociales, entre ellas las que afectan a los niños. En muchas respuestas se indicó incluso que en los convenios colectivos negociados entre los sindicatos y los empleadores podrían incluirse cláusulas sobre el trabajo infantil.

- Cuando se preguntó si los niños que trabajan deberían estar sindicados, más del 90 por ciento de las respuestas indicaron que una medida en esta dirección no se consideraría una buena política sindical.

Paradójicamente, la experiencia adquirida gracias al proyecto y varias conclusiones de la encuesta han puesto de manifiesto que en general las cuestiones relacionadas con el tra-

bajo infantil no constituyen prioridades de los programas sindicales. Según algunos, en los países en desarrollo incluso se planteó la cuestión de si las organizaciones de trabajadores deberían participar o no en esa investigación. Para entender esto que parece una contradicción es preciso en primer lugar entender las limitaciones que tienen los sindicatos en los países en desarrollo. Para eliminar esta incoherencia se requeriría desde luego hacer frente adecuadamente a esas limitaciones, pero habida cuenta de que el presente artículo no se fija este objetivo, en la sección siguiente se pasa a examinar directamente diversas actividades concretas que los sindicatos podrían llevar a cabo en los países en desarrollo para luchar contra el trabajo infantil.

Recuadro 2. Encuesta sobre la idea que se hacen los dirigentes sindicales del trabajo infantil en Indonesia, Tailandia y Viet Nam

Como primera actividad del componente trabajo infantil del proyecto se llevó a cabo una encuesta en Indonesia, Tailandia y Viet Nam. Trescientos dirigentes sindicales que representaban a los diversos sectores de actividad económica tenidos en cuenta en el proyecto, hombres y mujeres, respondieron en entrevistas a fondo sobre los problemas del trabajo infantil y la posible contribución de los sindicatos. Esta encuesta se realizó a nivel nacional, coordinada en cada caso por un centro nacional, entre mayo y agosto de 1996. Los cuestionarios se tradujeron a los idiomas locales y se capacitó a formadores para realizar las entrevistas.

Los objetivos de la encuesta fueron los siguientes:

- i) sentar las bases para determinar las limitaciones con que se enfrentan los sindicatos en Indonesia, Tailandia y Viet Nam para seguir desarrollando sus posibilidades de hacer frente a los problemas del trabajo infantil;
- ii) establecer un programa adecuado para contribuir a los esfuerzos sindicales, especificar la información necesaria y determinar las zonas y actividades prioritarias desde el punto de vista de los sindicatos en los tres países del proyecto;
- iii) específicamente, facilitar información acerca de:
 - la idea que se hacen los dirigentes sindicales del problema del trabajo infantil;
 - cómo entender la relación entre el trabajo infantil y otras cuestiones socioeconómicas, y los posibles efectos perjudiciales de este trabajo sobre la seguridad, salud, educación y desarrollo psicosocial del niño;
 - sus opiniones e ideas acerca de las políticas y legislaciones nacionales y de las normas internacionales relativas a los derechos del niño y al trabajo infantil;
 - sus opiniones e ideas sobre las medidas adoptadas en el frente internacional para contener el trabajo infantil;
 - sus opiniones sobre lo que pueda hacerse y cuál consideren es su función en la lucha contra el trabajo infantil.

Esta encuesta no aspira a expresar las opiniones de todos los dirigentes sindicales de Indonesia, Tailandia y Viet Nam. El número de entrevistas fue limitado y hubo varios obstáculos en lo que respecta a llevar a cabo pruebas significativas o el análisis cruzado de las variables investigadas en el estudio. No obstante, sus conclusiones resultarán útiles para determinar algunos de los principales obstáculos con que tropiezan los sindicatos para luchar de manera eficaz contra los problemas que plantea el trabajo infantil en sus respectivos países.

Papel de los sindicatos en la lucha contra el trabajo infantil según la opinión de 300 dirigentes sindicales de Indonesia, Tailandia y Viet Nam

- el 64 por ciento de los dirigentes sindicales entrevistados opinaron que la función más pertinente de las organizaciones de trabajadores para luchar contra el trabajo infantil es la de **sensibilización**;
- el 15 por ciento opinó que deberían centrar sus esfuerzos en **influir políticamente**;
- el 12 por ciento consideró prioritaria la **función de control**;
- el 9 por ciento opinó que en primer lugar deberían situarse las **actividades de servicio y bienestar**.

Esferas en que los sindicatos deben adoptar medidas

Los sindicatos como concienciadores

Razones culturales y económicas han actuado a menudo de freno de las medidas contra el trabajo infantil. Hay demasiadas personas que consideran que dicho trabajo es una consecuencia inevitable de la pobreza y del proceso de desarrollo y que constituye un elemento fundamental para la competitividad. Muchos padres no son conscientes de la importancia de la educación y consideran que el trabajo infantil es «normal».

Los sindicatos, gracias a su fácil acceso a las masas, tienen enormes posibilidades de sensibilizar al público acerca de este problema, sugerir soluciones y convencer de que el cambio es posible y que el trabajo infantil es un problema al que puede hacerse frente si existe suficiente voluntad política. Pueden organizarse conferencias sobre este tema, invitando a funcionarios gubernamentales y a empleadores. Puede proporcionarse información en los lugares de trabajo, facilitándola a los trabajadores y a los empleadores. Para llegar a sus propios afiliados, pueden utilizar sus publicaciones u otros cauces de comunicación adecuados. Es posible aplicar diferentes métodos de educación obrera. Para llegar al público en general, pueden proporcionar regularmente a periódicos y emisoras de radio y televisión artículos sobre este problema y acerca de lo que deba hacerse.

Los sindicatos como grupo de presión política y para controlar los abusos

Los sindicatos se encuentran en buena posición para movilizar a los gobiernos, los empleadores y la sociedad en general para que hagan frente al problema del trabajo infantil. Pueden presionar a otros políticos para que den importancia a las cuestiones del desarrollo

social y consigan que se asignen recursos en consecuencia. De hecho, en los tres países donde se ha efectuado la encuesta los principales dirigentes sindicales son a la vez diputados del parlamento y podrían influir significativamente a nivel político.

Mediante la presión política puede pedirse la actualización de la legislación de conformidad con las medidas desarrolladas a nivel internacional, o es posible centrar el interés en el control del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo u otros convenios internacionales (ratificados o no) y la aplicación de planes de acción concertados en conferencias internacionales, incluida la sugerencia formulada en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Social, celebrada en 1995, de asignar por lo menos el 20 por ciento de los presupuestos estatales a políticas sociales.

Al estar presentes en los lugares de trabajo, los sindicatos pueden controlar los abusos y completar la labor de los inspectores laborales. Pueden presionar a los empleadores mediante campañas o convenios colectivos insistiendo en la supresión del trabajo infantil peligroso y precario y garantizando que los servicios de protección y seguridad social básicos atiendan también a los niños que no puedan abandonar de forma inmediata su trabajo. También pueden realizar campañas para que los empleadores respeten las disposiciones sobre trabajo infantil dictadas por empresas multinacionales mediante códigos de conducta, pueden informar sobre el incumplimiento de normas establecidas en acuerdos comerciales, pueden alentar sistemas de etiquetado, boicoteos, etc.

Apoyo directo de los sindicatos a los niños

Otra esfera de acción posible es la de apoyar directamente a los niños, retirando a los que trabajan en condiciones de explotación y, como medida temporal, proporcionando asis-

Lista de actividades por orden de preferencia

Se pidió a los dirigentes sindicales que establecieran una lista de las actividades que los sindicatos podrían realizar para luchar contra el problema del trabajo infantil. En el cuadro que figura a continuación se presentan esas prioridades por países:

Indonesia	Tailandia	Viet Nam
1 Educación no formal / formación profesional	Sensibilización acerca de los efectos nocivos	Sensibilización acerca de todos los efectos
2 Sensibilización acerca de todos los efectos	Presión política para introducir legislación	Financiación del adelanto del niño
3 Financiación del adelanto del niño	Campaña de información mediante líneas telefónicas especiales	Programas de bienestar social y desarrollo
4 Presión política para introducir legislación	Estudios sobre la explotación	Estudios sobre la explotación
5 Campaña de información mediante líneas telefónicas especiales	Financiación del adelanto del niño	Campaña de información mediante líneas telefónicas especiales
6 Impartir enseñanza a los niños acerca de sus derechos	Educación no formal / formación profesional	Educación no formal / formación profesional
7 Programas de bienestar social y desarrollo	Impartir enseñanza a los niños acerca de sus derechos	Impartir enseñanza a los niños acerca de sus derechos
8 Afiliación a los sindicatos de los niños que trabajan	Programas de bienestar social y desarrollo	Convenios colectivos para mejorar las condiciones de trabajo
9 Convenios colectivos para mejorar las condiciones de trabajo	Prohibición de los trabajos peligrosos	Prohibición de los trabajos peligrosos
10 Estudios sobre la explotación	Convenios colectivos para mejorar las condiciones de trabajo	Afiliación a los sindicatos de los niños que trabajan
11 Prohibición de los trabajos peligrosos	Afiliación a los sindicatos de los niños que trabajan	

Esferas de acción prioritarias

Se pidió a los encuestados que dieran su opinión sobre qué categorías laborales deberían recibir asistencia inmediata.

- en **Indonesia**, los grupos prioritarios fueron los trabajadores de las fábricas y de las plantaciones;
- en **Tailandia** fueron los niños que trabajan en condiciones de explotación, en la prostitución, en fábricas y en la construcción;
- en **Viet Nam**, se consideró que necesitaban asistencia con mayor urgencia los niños que trabajan en hoteles, restaurantes, establecimientos comerciales, empresas familiares y en la industria de la construcción.

tencia a los que no pueden retirarse de forma inmediata y que no realizan trabajos peligrosos, todo ello mediante proyectos especiales de seguridad social, educación y formación. No obstante, habida cuenta de los limitados recursos humanos disponibles, es necesario seleccionar los objetivos: por ejemplo, ocupándose únicamente de una o de unas pocas actividades económicas a la vez y aplicando el tipo de asistencia más adecuada en cada caso concreto.

Obstáculos con que tropiezan los sindicatos de los países en desarrollo en su lucha contra el trabajo infantil

El análisis que figura a continuación se basa en las conclusiones de la encuesta y en la experiencia obtenida en la labor diaria con los interlocutores que participan en el proyecto. Cada obstáculo explica de alguna forma por qué el trabajo infantil no recibe la atención que merece.

Limitaciones institucionales

Los sindicatos participantes continúan tratando de desarrollar su propia capacidad institucional y obtener una afiliación efectiva en el sector público y las empresas industriales. Se han dedicado muchos esfuerzos y mucho tiempo a la mera finalidad de consolidar los derechos sindicales fundamentales, pero incluso cuando éstos son reconocidos la principal tarea sigue siendo construir unos sindicatos a partir de la masa de trabajadores no afiliados. El trabajo infantil florece en especial en los sectores que se encuentran al margen de las organizaciones sindicales, por ejemplo, el sector rural y el no estructurado, y el trabajo en régimen de subcontratación. En la mayoría de ellos la capacidad institucional existente es demasiado débil y no permite experimentar nuevos enfoques que son necesarios para llegar a esos sectores.

Necesidad de ampliar la «visión sindical»

El papel de los sindicatos en la lucha contra el trabajo infantil resulta más significativo en un contexto político, social y económico más amplio en el que las cuestiones globales, como el fomento de la democracia y la lucha contra la pobreza y la desigualdad, se incorporan en el programa. Las cuestiones a largo plazo que suelen incluirse en el programa general de los sindicatos de los países desarrollados, como la solidaridad, la participación política y las cues-

tiones ambientales, sólo figuran en séptimo, octavo y noveno lugar de los 10 temas del programa de los países en que se realizó la encuesta.

Ideas limitadoras

i) *Respecto de la pobreza*: está claro que la pobreza es la causa más importante de que persista el trabajo infantil, pero si se le da demasiada importancia se puede distorsionar la situación y justificar la inacción, ya que podría considerarse más allá del alcance de los sindicatos. La gran mayoría de los dirigentes sindicales entrevistados consideraron que la pobreza es la causa del trabajo infantil, y casi el 90 por ciento dijo que ese trabajo existía porque proporcionaba un ingreso esencial a las familias. Para conseguir la justicia social es preciso romper el círculo vicioso en que se mantienen recíprocamente pobreza y trabajo infantil. La condición más importante para ello es que los adultos trabajen y los niños estudien. Los sindicatos deben convencerse de que ésta es una meta que puede alcanzarse y que en parte son responsables de que se logre (incluso aunque no puedan proporcionar por sí mismos los servicios). La lucha por una sociedad mejor sólo figuró en séptimo lugar en Indonesia, y en noveno lugar en Tailandia y Viet Nam del total de 10 temas del programa de los sindicatos.

ii) *Respecto de los beneficios económicos que produce el trabajo infantil*: a menudo el trabajo infantil se considera equivocadamente como una parte inevitable del proceso de desarrollo, como un componente fundamental para mantener la competitividad o como insustituible en determinados trabajos. En especial, en las respuestas de Viet Nam (86 por ciento) y también, en menor grado, en las de Indonesia (45 por ciento) y Tailandia (36 por ciento) se expresó el temor de que la sustitución de los trabajadores infantiles por adultos aumentase los costos y perjudicara la competitividad. Más de la mitad de las respuestas indicaron que algunos trabajos sólo podían realizarlos niños. Estos conceptos equivocados tienen que aclararse con la seguridad de que la erradicación del trabajo infantil no influiría negativamente en la economía ni aumentaría la pobreza y miseria de los afiliados de base de los sindicatos.

iii) *Respecto de la amplitud del problema*: muchas personas, entre las que figuran dirigentes sindicales, tienen una actitud muy tolerante

con respecto al trabajo infantil, debido principalmente a que no son conscientes de sus devastadores efectos sociales y económicos. En casi todas las respuestas se apoyaron firmemente ideas como las siguientes: derecho a vivir la infancia y necesidad de proteger especialmente a los niños y a no tener que trabajar desde una edad temprana; pero al mismo tiempo nueve de cada diez entrevistados consideraron que el trabajo infantil formaba parte de su cultura y que no debería dársele excesiva importancia. Una posible explicación de esta paradoja es que muchos no son suficientemente conscientes de que existen tipos de trabajo infantil peligrosos y explotadores.

Falta de coordinación a nivel nacional

Sin una política nacional coherente, la lucha contra el trabajo infantil no puede tener éxito. Desde luego, la responsabilidad final en lo que respecta a hacer frente a este problema corresponde a los gobiernos, pero es importante que todos los participantes unan sus fuerzas. En la mayoría de los países existen mecanismos para coordinar las actividades, pero rara vez los sindicatos se han integrado eficazmente en esas redes. En Indonesia, Tailandia y Viet Nam poco más de la mitad de los entrevistados saben que existe un mecanismo de coordinación o que se han introducido programas oficiales en relación con el trabajo infantil.

Recuadro 3. Cooperación técnica: situar el problema del trabajo infantil en un lugar destacado del programa de los sindicatos

Las cuestiones de la mujer y el trabajo infantil aparecen relacionadas de muchas formas y siempre que es posible se destacan las relaciones evidentes que existen entre los dos componentes del proyecto. No obstante, al mismo tiempo la capacidad institucional de los interlocutores sindicales (incluidos el grado de concienciación, sindicación y estructura) para reaccionar ante los problemas de las mujeres o de los niños que trabajan es muy distinta, y esta desigualdad ha hecho necesario establecer programas separados para unas y otros.

Sabiendo que sólo puede asumirse un compromiso cuando las actividades reflejan las necesidades de los participantes, los Comités de Dirección desempeñan una función decisiva para decidir qué hacer para luchar contra el trabajo infantil y cómo hacerlo. El proyecto establece un marco estratégico para orientarlos en este sentido, al mismo tiempo que colaboran estrechamente con el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), el programa de cooperación técnica más importante de la OIT.

La atención se centra en la creación de capacidad institucional y la elaboración de políticas, así como en el desarrollo de dependencias funcionales dedicadas al trabajo infantil en los sindicatos a todos los niveles (o su integración y fortalecimiento cuando ya existen). Esto incluye asistencia técnica para determinar las necesidades estructurales y la formación que se requiere para desarrollar los conocimientos técnicos de los funcionarios sindicales. Pueden impartirse cursos sobre muchos temas, por ejemplo, cómo preparar programas de sensibilización, realizar campañas, desarrollar programas de apoyo directo, etc.

Para que las experiencias realizadas en los tres países examinados se refuercen mutuamente se utiliza en lo posible un método común en Indonesia, Tailandia y Viet Nam. A continuación se indican algunas actividades:

- Se realizó una encuesta entre los dirigentes sindicales de los tres países (véase también el recuadro 2). Las conclusiones se han utilizado para evaluar las necesidades de formación en lo que respecta a preparar textos adecuados de capacitación destinados a los sindicatos.
- Se organizaron a nivel nacional talleres de sensibilización sobre el trabajo infantil, que concluyeron con una declaración de política.
- En cada país se organizan actividades de seguimiento, según las necesidades y capacidad de los sindicatos, para mejorar la capacidad institucional de los sindicatos participantes.
- Se prevé realizar un viaje de estudios para que los centros de coordinación de los sindicatos tengan acceso a las experiencias de otros sindicatos interesados en lo que respecta a la cuestión del trabajo infantil.
- Los métodos de los diferentes sindicatos que hayan tenido éxito se darán a conocer en una reunión subregional al final del proyecto.

Conocimiento insuficiente de los instrumentos nacionales e internacionales que permiten disminuir el trabajo infantil

Sólo pueden introducirse medidas adecuadas contra el trabajo infantil cuando se dispone de amplia información al respecto. Si hay poca información sobre esos temas importantes, los sindicatos seguirán estando al margen del escenario principal en que se desarrolla la lucha contra el trabajo infantil y no podrán desempeñar su posible función. Además, si no saben cómo desarrollar en la práctica su función de órgano de control y grupo de presión política, su contribución en esta esfera continuará teniendo poca importancia. Las conclusiones de la encuesta indican que los dirigentes sindicales desconocen gran parte de esta información esencial.

i) Instrumentos nacionales: en la mayoría de respuestas se indicaba la edad mínima para trabajar y la edad de la enseñanza obligatoria, pero apenas ninguna indicaba importantes pormenores de las normas en vigor, por ejemplo, el ámbito de aplicación, los procedimientos para su cumplimiento, etc.

ii) Instrumentos internacionales: en lo que respecta a los instrumentos legislativos internacionales sólo una pequeña mayoría sabía que la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989) había sido ratificada por su país. Menos de la mitad sabía que en dicha Convención figuran disposiciones con respecto al trabajo infantil. Tres de cada diez confundían la Convención con un convenio de la OIT. Poco más de la mitad sabían que el Convenio núm. 138 sobre la edad mínima es uno de los convenios fundamentales de la OIT. Una tercera parte tenía alguna idea de las disposiciones de dicho Convenio y también una tercera parte sabía que su gobierno lo había ratificado.

Participación insuficiente en la campaña internacional contra el trabajo infantil

El trabajo infantil es un problema global que merece interés mundial. En los últimos años se acumulan los ejemplos de cómo la comunidad internacional, incluidos los gobiernos, los sindicatos, los empleadores y la sociedad civil, asumen una responsabilidad activa con respecto a este problema, lo que ha permitido presionar de forma eficaz a los gobiernos menos dispuestos a adoptar una política total «antitrabajo infantil». La campaña internacio-

nal constituye también un esfuerzo por fomentar la solidaridad internacional y garantizar un entorno comercial justo en el que se respeten plenamente los derechos básicos de los sindicatos y los trabajadores. Sin embargo, los sindicatos de los países en desarrollo rara vez están bien informados acerca de lo que significan estas medidas y de sus consecuencias.

i) Aunque la gran mayoría de los dirigentes sindicales de Tailandia y Viet Nam y, en menor grado, de Indonesia convinieron en que el trabajo infantil debería ser objeto de atención mundial y de que se trataba de un problema global, la opinión que muchos tenían de la campaña internacional contra el trabajo infantil difería del punto de vista predominante entre los dirigentes sindicales de los países industrializados. Para muchos estos problemas seguían siendo conceptos extraños que tenían una connotación de medidas «occidentales» y «proteccionistas». Existe la clara preocupación de que algunas de estas medidas puedan afectarlos negativamente y aumenten la pobreza y el desempleo.

ii) Casi todos los dirigentes sindicales de Viet Nam, pero sólo algo más de la mitad de los que respondieron en Tailandia e Indonesia, tienen un conocimiento básico del significado de la cláusula social. En general, muy pocos poseen un conocimiento a fondo de esta cuestión.

iii) En sólo una tercera parte de las respuestas se expresó la opinión de que las cuestiones de los derechos humanos y de los trabajadores deberían tenerse en cuenta por las multinacionales al seleccionar a sus interlocutores locales, y muy pocos habían oído hablar de códigos de conducta. Los que los conocían opinaron en general que esas directrices eran demasiado occidentales, no tenían suficiente en cuenta la situación local y podían perjudicar los intereses del país.

Recomendaciones para hacer frente a los problemas

Algunas sugerencias estratégicas

i) *Centrarse inicialmente en un pequeño número de actividades.* Teniendo en cuenta las limitaciones con que se enfrentan la mayor parte de los sindicatos de los países en desarrollo, incluida su limitada capacidad financiera, técnica y estructural, será preciso establecer esferas de acción prioritaria. Para ello deben considerarse en primer lugar las prioridades y

necesidades determinadas por los sindicatos, utilizando ante todo su fuerza en los aspectos que resulten más evidentes. Como se indica en la encuesta, las primeras medidas podrían adoptarse en la esfera de la sensibilización.

ii) *Incorporación gradual de las actividades próximas a su mandato.* Los sindicatos deberían proporcionar ayuda, información práctica y orientaciones cuando presionen políticamente y preparen cláusulas de convenios colectivos y movilizaciones, ya que a menudo su falta de participación es lo que les impide adoptar medidas en estas esferas. Por ejemplo, podrían preparar listas, directrices, etc.

iii) *Adopción de un punto de vista que especifique claramente la función social y política de los sindicatos.* La lucha contra el trabajo infantil resulta aún más pertinente cuando se observa desde el punto de vista del fomento de la democracia y la lucha por una sociedad mejor y contra la pobreza y la desigualdad.

iv) *Desarrollo de estrategias alternativas para llegar al sector no estructurado.* El trabajo infantil florece en especial en los sectores en que los sindicatos no están representados, por ejemplo, en el trabajo en régimen de subcontratación.

Formación en lo que respecta a cuestiones sindicales generales

- Cómo integrar las cuestiones de trabajo infantil en los programas de estudio existentes en materia de educación de los trabajadores.
- Cómo negociar con los empleadores cuestiones relativas al trabajo infantil y presionar políticamente a los gobiernos y a otros grupos sobre las medidas nacionales e internacionales encaminadas a luchar contra el trabajo infantil.
- Cómo hacer frente al cambio. Impartir cursos participativos centrados en la capacidad de resolver el problema y crear ideas, lo que podría aumentar la capacidad de los dirigentes sindicales de participar activamente en la lucha contra el trabajo infantil. Además de mejorar su capacidad de ocuparse de las cuestiones relativas al trabajo infantil, alentaría los enfoques innovadores y despertaría el entusiasmo por nuevas actividades.
- Cómo mejorar la red de participación y maneras de reforzar las estructuras institucionales para que se ocupen con mayor eficacia del trabajo infantil.

Mejorar la corriente de información

Hay varias maneras de mejorar la corriente de información a disposición de los dirigentes sindicales. Para que sea accesible a todos, en primer lugar y ante todo es preciso simplificar el lenguaje y traducir los textos a los idiomas locales.

- Las organizaciones sindicales internacionales, así como la Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT, podrían difundir con mayor regularidad entre sus organizaciones afiliadas información sobre los acuerdos internacionales, las resoluciones, las orientaciones establecidas como códigos de conducta, las sanciones comerciales, las normas internacionales del trabajo y otros convenios, o cualesquiera otras medidas internacionales pertinentes para luchar contra el trabajo infantil.
- Las organizaciones sindicales internacionales y la OIT pueden fomentar enfoques innovadores garantizando la pertinencia de las iniciativas de los sindicatos locales y dándolas a conocer de forma que los éxitos puedan imitarse, ajustarse o perfeccionarse. Aunque esto puede hacerse mediante el apoyo de cursillos prácticos regionales o becas, también pueden utilizarse métodos más baratos. Sería posible publicar boletines o establecer otros mecanismos colectivos, apoyados mediante el asesoramiento técnico de las organizaciones internacionales que podrían coordinarlos. Esta información tiene que estar disponible en los idiomas nacionales con el fin de que pueda llegar a los dirigentes locales y de nivel de fábrica.
- El establecimiento de una dependencia y centro de coordinación sobre el trabajo infantil en los sindicatos facilitaría la coordinación con otros sindicatos y organizaciones, pero para ser efectivas estas dependencias tienen que disponer de recursos financieros y humanos, y vinculaciones con otros departamentos pertinentes de sus respectivas organizaciones, y es preciso formar al personal necesario.

Esferas concretas en que los sindicatos tienen que desarrollar conocimientos prácticos para luchar con eficacia contra el trabajo infantil

- Cómo llevar a cabo investigaciones sobre los problemas relacionados con el trabajo infantil. La OIT podría impartir cursos prácticos en los que aprender a aplicar métodos rápidos de evaluación.
- Cómo preparar y aplicar programas eficaces de sensibilización.
- Cómo preparar y llevar a cabo campañas.
- Cómo preparar y aplicar programas de acción concretos en beneficio de los niños que trabajan (algunos módulos preparados en el marco del IPEC podrían traducirse a idiomas locales).

Mejorar la corriente de información

Se requieren esfuerzos explícitos para mejorar la participación activa de los sindicatos en los foros nacionales e internacionales dedicados al trabajo infantil. Los sindicatos tienen que participar activamente en la preparación de políticas y medidas sindicales internacionales.

Necesidades en materia de formación

A nivel local, los sindicatos podrían incluir sistemáticamente las cuestiones del trabajo

infantil en los programas de educación obrera, algunos de los cuales podrían requerir cursos independientes de formación y otros incorporarse con eficacia en los programas ya existentes. La OIT y las organizaciones internacionales de trabajadores podrían ayudar de forma activa facilitando a los sindicatos módulos sobre diversos temas, incluida información sobre disposiciones y procedimientos de las normas internacionales del trabajo, para su traducción a los idiomas locales. Cuando proceda, también podrían realizar o financiar cursos de esta clase, pero los propios sindicatos tendrían que ponerse al frente de ellos.

Mano de obra infantil en el sector de la hostelería, la restauración y el turismo

Gert A. Gust
Director IPEC

El sector de la hostelería, la restauración y el turismo emplea aproximadamente a 212 millones de trabajadores, es decir, más del 10 por ciento de la fuerza laboral mundial corresponde a este sector. En el año 2005 el número de empleados en este sector alcanzará aproximadamente la cifra de 338 millones de personas. En muchos países en desarrollo el turismo representa gran parte de los puestos de trabajo, los ingresos personales y los ingresos de exportación. Se trata de un sector con una enorme diversidad, que oscila desde hoteles de lujo y restaurantes de elevado nivel en el sector estructurado hasta pensiones baratas y tenderetes de comida en las carreteras, en el sector no estructurado. Las bajas remuneraciones y la falta de controles figuran entre las principales razones por las que en este sector trabajan muchos jóvenes y niños en todos los países, pero en especial en el mundo en desarrollo. El sector también se caracteriza por registrar una de las formas más intolerables de explotación sexual comercial del trabajo infantil.

Características del trabajo infantil en el sector de la hostelería, la restauración y el turismo

Tipos de trabajo infantil

Los niños que trabajan en este sector están empleados en gran variedad de ocupaciones:

- en los hoteles, como botones, camareras, doncellas, personal de acogida, ayudantes en terrenos de golf, etc.
- en los restaurantes, como camareros o frendo platos, etc.
- en el turismo, como bailarines, auxiliares de la playa, guías o vendedores ambulantes, o recogiendo pelotas de golf, etc.

Explotación del trabajo infantil

El trabajo infantil en la industria turística suele relacionarse con la explotación sexual de los niños, lo que constituye una forma intolerable de trabajo. Tener atractivo, especialmente cuando se trata de mujeres, y ser joven constituye un componente importante para conseguir empleo. Esto ocurre incluso en bares, cafés o restaurantes perfectamente normales en los que la apariencia y los buenos modales de los empleados se considera contribuyen al disfrute y a la fidelidad del cliente. En algunos clubes nocturnos y bares la atmósfera existente no sólo facilita los contactos sociales sino también los sexuales.

Prostitución infantil

Conferencias internacionales como las celebradas en Estocolmo (1996) y Amsterdam (1997) han permitido expresar la preocupación mundial existente sobre el tema de la prostitución infantil. No obstante, este problema no se conoce en toda su extensión. Por ejemplo, las estimaciones correspondientes a Tailandia en lo que respecta al número de personas de menos de 16 o 18 años que se ganan la vida, entre otras cosas, vendiendo sus favores sexuales oscilan incompresiblemente entre 2.500 y 800.000. Según informaciones procedentes de países gravemente afectados por el SIDA, los clientes masculinos muestran cada vez mayor preferencia por parejas jóvenes en el comercio sexual. En los últimos años la aparición de un «turismo sexual» ha recibido amplia atención internacional. Se trata del aspecto negativo del turismo que más ampliamente se ha dado a conocer.

Niños de la calle

El grupo de niños conocido como «niños de la calle» obtiene gran parte de sus medios de vida de los turistas. Al trabajar en la economía «al aire libre», se dedican a ocupaciones como las de vendedor ambulante, chatarrero, limpia-botas o vendedor de flores, o a aparcacar coches.

Causa y efecto del trabajo infantil

Factores que lo fomentan

La pobreza es el principal factor que fomenta el trabajo infantil en el sector de la hostelería, la restauración y el turismo o en actividades conexas. Por ejemplo, en la India existen intermediarios y contratistas que actúan entre las familias y los propietarios o directores de los hoteles y ofrecen a los padres anticipos sobre los salarios que oscilan entre 320 y 1.200 dólares estadounidenses. Otros factores que influyen son la ignorancia y el analfabetismo de las familias en situación de riesgo, las rupturas familiares y los valores inherentes a determinadas culturas que pueden influir activamente en la incorporación de los niños al mercado laboral.

Factores que atraen

La oportunidad es el principal «factor que atrae» a los niños que se incorporan al sector de la hostelería, la restauración y el turismo. Aunque la remuneración es escasa e incierta, las propinas pueden mejorarla notablemente. Las demás posibilidades económicas al alcance de los jóvenes pueden ser escasas o inexistentes. Según un estudio realizado en la costa de Kenya, entre los niños de la playa se observó la tendencia a rechazar la disciplina de la familia y la mezquita, y a favorecer el «escenario turístico». En Acapulco (México) un estudio señaló que a muchos jóvenes les gustaba frecuentar los bares y discotecas a los que iban turistas. Entre los niños de la calle que se dedican al comercio sexual en Dakar (Senegal) algunas niñas informaron de que podían ganar hasta 90 dólares estadounidenses, en comparación con los 17 dólares que obtenían mendigando.

Peligros para la salud

Muchas ocupaciones en el sector de los viajes, el espectáculo y el turismo son peligrosas para los jóvenes y amenazan su salud, seguridad y moral. Así se deduce de estudios apoyados por la OIT realizados en Filipinas, Kenya, México y Sri Lanka.

Al trabajar en el sector del turismo, los niños sufren toda clase de peligros físicos, ya sea en forma de enfermedades concretas, un menor crecimiento y pérdida de bienestar. El trabajo en las cocinas es especialmente duro ya que requiere cortar continuamente alimentos, lo que presenta un elevado riesgo de accidentes acompañado de largas horas de trabajo y condiciones en general desfavorables para la salud de los niños.

Además, los malos tratos por parte de clientes influyen en la autoestima y dignidad de los niños y corren el peligro de provocar daños psicológicos duraderos. Los servicios sexuales hacen correr el peligro de contraer enfermedades. Las drogas son otro riesgo que acompaña a los servicios sexuales. Según niños de la calle que se dedican a estos servicios, el consumo de disolventes, alcohol, tabaco y a veces marihuana y cocaína suele mitigar el hambre y hacer olvidar las dificultades de la vida en la calle. Según todos los indicios, las niñas sufren más daños psicológicos que los niños como consecuencia de los abusos sexuales y de la separación de sus madres. En lo que se refiere a los efectos psicológicos del trabajo relacionado con el sexo, cabe citar los efectos de la marginación social y la mala fama.

Costo social del trabajo infantil

Aunque no se han cuantificado, los costos sociales, educativos y culturales del trabajo infantil en la industria turística se consideran enormes. Suele considerarse que la pérdida de posibilidades de educación tiene importantes consecuencias negativas para el desarrollo del niño. En un estudio de Kenya se llegó a la conclusión de que el 35 por ciento de los niños que trabajan preferirían volver a la escuela y prepararse para llevar una vida normal y tener una profesión. Algunos comentaristas han acusado al turismo de rupturas familiares y de la desintegración de las relaciones entre hombres y mujeres y entre jóvenes y viejos.

Vulnerabilidad del sector de la hostelería, la restauración y el turismo

El indicado sector, que está orientado hacia la exportación, es muy vulnerable y sensible a la opinión pública. La atención mundial de los medios de comunicación y de las conferencias internacionales sobre la explotación sexual comercial de los niños ha empañado la imagen de la industria turística. La persecución de los «turistas sexuales» y de los delincuentes de este tipo empieza a incorporarse en las legislaciones y ya se ha iniciado la represión y la cooperación internacional. Existe el peligro de que se produzcan boicoteos.

Responsabilidad del sector de la hostelería, la restauración y el turismo

Esta industria tiene que encontrar formas y maneras de controlar y eliminar el trabajo

infantil y adoptar medidas sobre todo afirmativas con respecto a su forma más intolerable, es decir, la explotación sexual comercial de los niños.

Estrategias de la OIT y de los programas del IPEC para luchar contra el trabajo infantil

En su calidad de principal instrumento operativo para ayudar a esos niños, el Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) está actuando a un nivel de escala e intensidad sin precedentes. Está ejecutando más de 700 proyectos en más de 40 países de Asia, África y América Latina. Reconociendo que la adopción de medidas contra el trabajo infantil corresponde principalmente a los propios países, el IPEC centra su labor en el establecimiento y fortalecimiento de la capacidad y los recursos nacionales en cuatro principales esferas de acción que se indican a continuación.

Se apoya a las organizaciones participantes para que preparen y apliquen medidas que podrían utilizarse para luchar contra el trabajo infantil en los cuatro frentes siguientes: *evitar* que trabajen los niños, *impedir* que los niños desempeñen trabajos peligrosos, *facilitar alternativas*, y *mejorar las condiciones laborales* como medida de transición hasta la supresión total del trabajo infantil. Se aplica una *estrategia multisectorial* y gradual, mediante lo siguiente:

- preparación de políticas y programas nacionales integrados, centrados en especial en determinados grupos fijados como objetivo que requieren medidas prioritarias;
- reformas legislativas y aumento de la represión legal;
- investigación, control, reunión y análisis de datos, y concienciación; y
- movilización de una amplia alianza compuesta por todos los interlocutores interesados: gobierno, organizaciones de empleadores y trabajadores, organizaciones no gubernamentales, instituciones de educación, medios de comunicación y otras asociaciones profesionales que ayuden a llevar a cabo proyectos demostrativos para desarrollar con éxito modelos y estrategias.

Ejemplo de programas de acción del IPEC

Para citar sólo algunos ejemplos, el IPEC, desde que se inició en 1992, ha proporcionado apoyo económico y técnico para las siguientes actividades encaminadas a erradicar el trabajo infantil en la industria turística:

i) La Sociedad para el Bienestar del Niño de Kenya estableció centros de rehabilitación para niñas de la calle que trabajaban principalmente como prostitutas en Nairobi, Mombasa y Bungoma. Estos centros de socorro sirvieron de asilo temporal a muchachas que trabajaban en condiciones peligrosas y perjudiciales para su salud, su moral y su desarrollo físico. El objetivo de este programa era reforzar la red de organizaciones que se ocupan de las muchachas que trabajan y de las que viven en la calle, y mejorar su capacidad mediante la formación de trabajadores sociales.

ii) En Filipinas, el IPEC apoyó al Departamento de Trabajo y Empleo en la realización de un programa integrado de prevención y protección destinado a los niños que trabajan en la industria turística, del ocio y de la hostelería en la región I. Dicha región es conocida por sus establecimientos de playa y turísticos que emplean en su mayor parte a mujeres, incluidas muchachas jóvenes. No se ha podido evitar la amenaza social que constituye la prostitución infantil y la pederastia.

iii) En Tailandia el IPEC apoyó el Programa de Desarrollo y Educación para Muchachas y Centro Comunitario. En 1994 y 1995 este proyecto protegió a jóvenes pertenecientes a minorías tribales pobres del norte de Tailandia para que pudieran evitar el trabajo forzoso. Durante la fase inicial (1993-1994), cien muchachas recibieron capacitación y formación y se les alentó a que constituyeran sus propios grupos de apoyo y volvieran a sus comunidades de origen. Se mejoró la cooperación entre organismos de la administración local, empresas, organizaciones no gubernamentales, maestros y familias con el fin de evitar que mano de obra infantil emigrara de las zonas rurales a las urbanas en busca de trabajo.

En la fase actual, un mayor número de muchachas se ha beneficiado de estos programas, que incluyen formación profesional, educación no formal, capacitación en dirección de grupos y concienciación a nivel comunitario. Gracias a una mayor colaboración entre las organizaciones no gubernamentales, el sector

empresarial, los dirigentes comunitarios, monjes y el público en general, este programa se convirtió en un esfuerzo provincial verdaderamente sostenible destinado a evitar el trabajo infantil. En cooperación con el Ministerio de Educación, el IPEC inició un programa para proporcionar conocimientos profesionales útiles a muchachas en situación de riesgo.

iv) Siguiendo el modelo tailandés existen actualmente programas similares en el Brasil y se están preparando otros en Sri Lanka.

v) A nivel regional, en Asia meridional y en la cuenca del Mekong se están llevando a cabo dos programas subregionales contra el tráfico de niños.

Posibles iniciativas de los principales interlocutores

Gobiernos

- Ocuparse de las cuestiones relativas al trabajo infantil en los planes generales de hostelería, restauración y turismo.
- Ratificar el Convenio sobre el trabajo forzoso (núm. 29) de 1930 y el Convenio sobre la edad mínima (núm. 38) de 1973.
- Aplicar la legislación sobre el trabajo infantil proporcionando formación a los inspectores de trabajo e imponiendo sanciones contra toda clase de explotación infantil.
- Rehabilitar y reintegrar a los niños que han dejado de trabajar.
- Proporcionar a todos educación primaria obligatoria, gratuita y de calidad.
- Aplicar programas de mitigación de la pobreza.
- Proporcionar infraestructuras, y servicios de salud y de saneamiento.

Sector de la hostelería, la restauración y el turismo

- Suprimir de inmediato las formas más intolerables de trabajo infantil, por ejemplo la explotación sexual comercial.

- Preparar códigos de conducta de las empresas para evitar el trabajo infantil.
- Cumplir la legislación nacional sobre trabajo infantil.
- Apoyar las actividades que proporcionan formación útil para el trabajo, tanto a los niños en edad de trabajar como a sus familias.
- Aplicar programas innovadores que garanticen pleno y adecuado empleo a los que lo necesitan para vivir.
- Llevar a cabo una comercialización y publicidad turística responsable.
- Concienciar al personal turístico sobre los derechos del niño.

Sindicatos de trabajadores

- Incluir cláusulas en los convenios colectivos por las que se prohíba el trabajo infantil.
- Negociar en los convenios colectivos mejores condiciones de trabajo para los adultos.
- Fomentar los programas de concienciación de los trabajadores.
- Abogar a favor de la creación de otras opciones para el empleo y la educación de los niños que trabajan y sus familias.

Consumidores/turistas

- Fomentar un turismo justo.
- Concienciar a los turistas acerca del trabajo infantil y la explotación de los niños en sus diferentes formas.

La comunidad internacional

- Concienciar y adoptar planes de acción y resoluciones en las conferencias internacionales.
- Cooperar con INTERPOL.
- Aumentar los recursos destinados a prevención, retiro y rehabilitación en el marco del Programa Internacional de Erradicación del Trabajo Infantil.

El trabajo infantil en la agricultura

Alec Fyfe
Consultor
OIT

El siguiente pasaje se ha obtenido de la publicación titulada *Cosechas duras: el trabajo infantil en la agricultura*, del autor Alec Fyfe, de abril 1997, elaborado en el contexto del proyecto INT/96/MO6 NOR, de la OIT.

Trabajo peligroso y trabajo forzoso

Los niños que viven en colectividades pobres y rurales hacen frente a los mayores riesgos derivados del trabajo agrícola peligroso y explotador. Los riesgos son numerosos. Los niños recogen cosechas que todavía contienen plaguicidas o pulverizan los productos químicos ellos mismos. Según diversos datos obtenidos de Sri Lanka, la muerte producida por envenenamiento de plaguicidas es superior a la provocada por otras enfermedades infantiles, como el paludismo o el tétanos. Los niños se enfrentan a serpientes e insectos venenosos, cortan ellos mismos los tallos duros y usan herramientas infectadas. Debido a que madrugan para ir a trabajar en ambientes húmedos y fríos, frecuentemente descalzos y vestidos de forma inadecuada, estos niños sufren catarros crónicos y neumonías. Las horas que pasan en el campo son largas: de 8 a 10 horas diarias.

Los problemas de la piel, los ojos o nervios los sufren los niños que están expuestos a productos químicos agrícolas o que trabajan en el procesamiento de cultivos, como la pita/cabuya/sisalana. Aquellos que recolectan tabaco en Tanzania sufren náuseas, vómitos y desmayos por envenenamiento de la nicotina. Por otra parte, las constantes cargas pesadas y las repetidas presiones pueden llegar a lesionar, con carácter crónico, las columnas vertebrales en fase de crecimiento.

Sería erróneo pensar, de forma sistemática, que los niños que trabajan en pequeños «cultivos familiares» no se enfrentan a riesgos. En muchos países, los cultivos de este tipo producen tantos o incluso más granos y/o productos frescos que los de mayor tamaño, probablemente utilizan pequeña maquinaria y recurren frecuentemente al uso de plaguicidas. Con toda probabilidad, los pequeños cultivos abusan de los productos químicos tanto como las grandes

empresas comerciales, debido a la falta de educación y formación respecto a su uso.

A los niños se les incluye con frecuencia en la mano de obra familiar contratada por las grandes empresas exportadoras. En aquellas en las que funciona el **sistema de cuotas o de trabajo a destajo**, se sabe que los niños trabajan aunque no están formalmente contratados. Cuando los subcontratistas utilizan el trabajo eventual en las plantaciones con sistema de trabajo a destajo, recurren con frecuencia a los niños como mano de obra barata, los cuales pueden realizar tareas peligrosas. La dirección puede alegar, en tales situaciones, que ellos no son directamente responsables de la salud y seguridad de los niños trabajadores. Dado el enorme incremento de la utilización de **trabajo en régimen de subcontratación** en todo el mundo, el recurso al trabajo infantil en los cultivos y plantaciones es probable que continúe siendo frecuente.

Un gran número de niños de todo el mundo están obligados a trabajar en el sector agrícola. Probablemente la agricultura cuenta con más trabajo forzoso infantil que el sector de la manufactura. **La esclavitud en garantía**, localizada fundamentalmente en Asia del Sur y América Latina, es una forma moderna de esclavitud mediante la cual, a cambio de un adelanto de dinero o un crédito, una persona ofrece su mano de obra, o la del niño, por un período indefinido. Algunas veces, se entrega en garantía únicamente al niño, el cual se convierte en una mercancía del proceso.

La esclavitud en garantía se encuentra generalmente localizada en las zonas rurales donde todavía existen las clases tradicionales, las estructuras de castas o las semif feudales. Las familias que carecen de tierras o que apenas poseen, así como los trabajadores migrantes, son particularmente vulnerables a este tipo de esclavitud, debido a que no tienen otras fuentes alternativas de crédito. Asimismo, la

esclavitud en garantía aparece con frecuencia en los acuerdos con terratenientes y aparceros descritos anteriormente. Cuando los salarios resultan insuficientes para cubrir los gastos básicos, como comida, herramientas o semillas, las familias de arrendatarios y aparceros a menudo confían en los terratenientes para la obtención de préstamos u otras formas de adelanto de dinero.

Además de los informes sobre **trabajo forzoso** en el sector agrícola, existen formas de trabajo forzoso infantil en las industrias de comercio de pescado de Indonesia, Filipinas, India, Pakistán y Sri Lanka. El trabajo forzoso en la agricultura de comercio se puede encontrar asimismo en el cultivo de ratán en Filipinas, de caña de azúcar y caucho en el Brasil, y de verduras y hortalizas en Honduras y Sudáfrica. Estos casos se encuentran también en la agricultura de pequeña escala.

¿Qué se puede hacer?

La respuesta tradicional al trabajo forzoso ha consistido en la mejora de la legislación y el cumplimiento de las medidas tomadas. Sin

embargo, especialmente en las regiones en desarrollo, la protección legal efectiva no se extiende más allá de las áreas urbanas y del sector formal. Conviene tener en cuenta que el Convenio sobre la edad mínima (núm. 138), de 1973, excluye explícitamente de sus disposiciones las «propiedades familiares y de pequeña escala que producen para consumo local y que no emplean regularmente mano de obra contratada». La mayor parte de la legislación nacional es un reflejo de este punto de vista y excluye la agricultura. Además, dada la naturaleza geográfica dispersa de la agricultura, no se puede esperar que la legislación sobre el trabajo infantil y los servicios de inspección del trabajo del sector público tengan una cobertura superior a la de las grandes plantaciones comerciales. En este sentido, cabría preguntarse si constituiría una utilización rentable de los limitados recursos el intentar e incluso tratar de lograr una mayor cobertura. A este respecto, se deberían desarrollar otros medios para proteger a los niños del trabajo en los pequeños cultivos.

Resulta esencial, en este sentido, la educación y movilización de la población. La tarea

Cuadro 1. La Confederación Nacional de Trabajadores Agrícolas (CONTAG)

La mayoría del trabajo infantil en el Brasil se encuentra localizado en la agricultura, donde los sindicatos también han sido activos, y más concretamente la Confederación Nacional de Trabajadores Agrícolas (CONTAG). La CONTAG reúne a 24 federaciones estatales y 3.200 sindicatos que representan a 9 millones de trabajadores agrícolas pertenecientes al Movimiento Sindical de Trabajadores Rurales (MSTR). La CONTAG es responsable de la coordinación nacional de las acciones relacionadas con la representación y defensa de los intereses de los trabajadores agrícolas, incluyendo los asalariados (temporales y permanentes) y los pequeños tenedores de tierras (propietarios, ocupas, arrendatarios y aparceros). Las principales actividades de la CONTAG son la orientación, organización y reclamaciones relacionadas con la subcontratación de mano de obra (salarios, aplicación de la legislación, etc), la formulación y desarrollo de las políticas agraria y agrícola, la seguridad social, y las políticas de salud y educación. Sus prioridades son las negociaciones colectivas de los subcontratos de mano de obra, la reforma agraria y la organización nacional de los pequeños tenedores de tierras.

El «Programa sobre los Niños Trabajadores» de la CONTAG comenzó sus actividades en 1992/93 bajo el Programa IPEC. Las actividades se localizaron en 88 municipios de los Estados de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte (noreste del Brasil), Mato Grosso (centro) y Paraná (sureste), áreas en las que se encuentran la mayor parte de los trabajadores rurales.

Los principales objetivos del programa de acción fueron la creación y divulgación de la información relativa a los derechos de los niños trabajadores rurales, la formación de los sindicalistas y el control de la mejora de las cláusulas de los acuerdos colectivos. El proyecto produjo 10.000 copias de un folleto sobre los derechos de los niños trabajadores rurales, impartió cinco cursos de formación a 150 líderes sindicales, y controló y creó siete programas de radio destinados al fomento de la sensibilización mediante su red de 160 estaciones de radio locales. El éxito de los programas de radio fue superior al esperado.

La experiencia en la lucha contra el trabajo infantil en la agricultura contribuyó a un incremento de la concienciación de los sindicatos y de los líderes sociales. Este programa de acción reunió, asimismo, a los padres y niños trabajadores para discutir el tema de las condiciones de vida y trabajo de los niños en las zonas rurales.

consiste en dirigir los mensajes relativos al trabajo infantil a la más amplia población rural y a los gobiernos. Una clave del diseño de las campañas de concienciación pública debe consistir en el reconocimiento de que resulta ilusorio considerar el trabajo infantil en la agricultura como forzosamente menos perjudicial que el urbano. Al contrario, el trabajo en los cultivos familiares puede exigir en exceso a los niños, como las largas jornadas de trabajo, lo que les impide asistir al colegio, y supone efectos perjudiciales posteriores para sus cuerpos en desarrollo. Además, dicho trabajo puede impedir a los niños el disfrute de sus derechos y el desarrollo de su pleno potencial.

Resulta asimismo necesario acceder y educar al sector rural respecto a las alternativas existentes al trabajo infantil y, en particular, en lo relativo a la educación de todos los niños. El hecho de ampliar y mejorar la escolarización de los pobres – especialmente de las niñas – es la única forma efectiva de terminar con el flujo de niños en las diferentes formas de trabajo abusivo.

La población rural disfruta de los peores servicios educativos. Por lo tanto, se tienen que hacer particulares esfuerzos para garantizar disposiciones adecuadas, así como mejoras de la calidad, flexibilidad y significación de la educación, que conlleven un incremento de las solicitudes de educación por parte de los padres que carecen de medios económicos. Se deben encontrar incentivos para acabar con la tradición rural de trabajo infantil a costa del desarrollo del niño.

¿Qué pueden hacer los trabajadores rurales y sus organizaciones?

La capacidad de los sindicatos para percatare y responder al problema del trabajo infantil depende, obviamente, de su grado de organización. Sin embargo, más que esperar a que ellos mismos se concentren para actuar en contra del trabajo infantil, las organizaciones de trabajadores pueden utilizar las campañas de trabajo infantil como un medio para conseguir sus objetivos. En realidad, la consecución de los objetivos sindicales principales – trabajo, aumentos salariales, mejoras de las condiciones de trabajo, no discriminación en el empleo – son los que realmente pueden ayudar a combatir el trabajo infantil.

La participación activa de los sindicatos para combatir el trabajo infantil requiere una propuesta detallada que comprenda: la inclusión del tema en la agenda política, el desarrollo estructural, la investigación y divulgación de las distintas formas de trabajo infantil agrícola y de aquellas que suponen un mayor riesgo para los niños, la constitución de alianzas con otros tanto dentro como fuera del movimiento laboral, la presión para lograr una mejora de las medidas de protección infantil y la defensa del derecho de los niños a la educación.

Trabajo infantil en la industria de las piedras preciosas y el diamante de la India

**Chandra Korgaokar
y Geir Myrstad**

Chandra Korgaokar es Coordinador en la India de la Alianza Universal de los Obreros del Diamante (UADW) y Geir Myrstad es agregado a la Oficina de la OIT de Actividades para los Trabajadores en calidad de Asesor Técnico Jefe del proyecto de la OIT, financiado por Noruega, titulado «Desarrollo nacional y estrategias internacionales de los sindicatos para luchar contra el trabajo infantil». Ambos asistieron al Congreso Mundial de la UADW celebrado en Tel Aviv (26 a 29 de mayo de 1997). El presente artículo refleja algunos de los temas tratados en el cursillo sobre trabajo infantil que se celebró durante el Congreso.

Actualmente, los diamantes, gemas y joyas representan la mayor partida de exportación de la India con un porcentaje que del 1 por ciento en 1960-1961 pasó al 17 por ciento en 1994-1995.

Entre sus diferentes componentes, los diamantes representan, en volumen, aproximadamente el 85 por ciento. En la India se corta y pule el 70 por ciento de la producción mundial de diamantes expresada en peso, y el 40 por ciento expresada en valor. La mayoría de los diamantes en bruto provienen del extranjero. En la India se trabajan diamantes pequeños empleando métodos tradicionales con abundante mano de obra. Aproximadamente un millón y medio de personas están empleadas en la industria del diamante, en su mayor parte en el sector no estructurado. Los comerciantes más importantes tratan a menudo de eludir las disposiciones contenidas en la Ley de Fábricas, dividiendo sus propiedades en numerosas unidades pequeñas, en teoría de diferentes propietarios. De esta manera es difícil identificar al empleador. En 1996 una encuesta mostró que la mayoría de los trabajadores no conocen el nombre de su verdadero empleador ni del establecimiento en que trabajan.

Un sector pequeño pero en rápido crecimiento es el de la elaboración de piedras preciosas. En el mercado mundial, el 95 por ciento de las esmeraldas, el 85 por ciento de los rubíes y el 65 por ciento de los zafiros proceden de la India. La industria de piedras preciosas no se incluye en la legislación laboral de la India. El trabajo se efectúa a destajo con un complicado sistema de intermediarios entre el trabajador y el exportador.

Con algunas excepciones, los lugares de trabajo de estas industrias suelen estar congestionados, poco iluminados y mal ventilados. Estas

condiciones, junto con horarios largos e irregulares, incómodas posiciones de trabajo y continua tensión y fatiga, son causa de enfermedades y accidentes que afectan a los trabajadores.

Aunque existen sindicatos en estas industrias, su tarea es difícil: las relaciones poco claras entre el empleado y el empleador, el sistema de pago a destajo y las grandes diferencias salariales, tanto entre los diferentes grupos de trabajadores como entre sectores, son factores que dificultan la formación de sindicatos. Sin embargo, la mayor dificultad la constituye la fuerte oposición de los empleadores contra los sindicatos. Los empleadores, en cambio, están bien organizados y pueden excluir fácilmente a los trabajadores del mercado laboral si les consideran responsables de provocar conflictos. En muchos lugares de trabajo hay guardias de seguridad armados para proteger las piedras preciosas. A veces, los empleadores recurren incluso a las armas en los enfrentamientos laborales. El 4 de abril de 1996, Shri Prashant Marathe, un trabajador del sector del diamante, resultó muerto cuando el dueño de la empresa y dos guardias de seguridad dispararon contra los trabajadores durante un conflicto laboral. Ocho de sus compañeros fueron gravemente heridos.

Los niños también trabajan en condiciones similares. En la zona de Surat, uno de cada 10 pulidores de diamantes es un niño. La encuesta que en 1996 se llevó a cabo en el marco del Proyecto sobre Política Nacional del Trabajo Infantil mostró que en este sector más del 40 por ciento de los asalariados de las familias eran niños. (Las cifras más elevadas se aplican solamente a las regiones en donde se concentra mucho el trabajo infantil.) Además de los niños que viven en su casa y son enviados a trabajar, en Surat hay también niños que

viven en los talleres y trabajan desde muy pequeños. Estos niños son trabajadores migrantes procedentes de otras zonas que en su mayor parte llegaron en compañía de trabajadores adultos.

Las entrevistas con trabajadores de la industria del diamante de Surat que obligan a trabajar a sus hijos revelaron que esos padres no son artesanos y que están en lo más bajo de la escala económica y social. Su propio trabajo es muy irregular y depende de que la industria cuente con el suministro de energía: sin electricidad, no hay trabajo. Prefieren que sus hijos trabajen en la industria del diamante y puedan adquirir los conocimientos de un artesano a que vayan a la escuela, ya que no confían en que la educación que reciban del sistema escolar les ayude a encontrar un trabajo estable.

Los trabajadores que envían a trabajar a sus hijos de corta edad están en su mayor parte en los niveles más bajos de la escala de la industria del diamante. Los hijos de artesanos, al igual que los de pulidores de diamantes, suelen ir a la escuela algunos años antes de comenzar su aprendizaje, pero los hijos de los propietarios de las empresas y de los comerciantes no trabajan cuando son pequeños, aunque normalmente se integrarán en el comercio del diamante una vez terminada su educación.

No existen estadísticas fiables sobre el número de niños empleados en esta industria. Las estimaciones oficiales y oficiosas varían entre 10.000 y 20.000. Muchos niños son contratados para hacer *ghats* (piedras toscamente cortadas), labrar, hacer agujeros (agujerear piedras) y pulir piedras semipreciosas, pero en la industria de la piedra preciosa los niños son contratados en su mayor parte para pegar sobre varillas piedras groseramente talladas y pulir las gemas acabadas con óxidos que no suponen un riesgo para el producto final.

En la industria del pulimento de gemas a los niños se les contrata teóricamente como aprendices, pero en realidad proporcionan una mano de obra barata. El proceso de aprendizaje dura de cinco a siete años. Durante los dos primeros años el niño no recibe ninguna remuneración excepto en algunas ocasiones y trabaja diez horas al día. En el momento en que un *ustad* (patrono) contrata a un niño, ahorra aproximadamente de 150 a 200 rupias al mes. Pasados dos años, cuando el niño trabaja realmente y su producción vale por lo menos de 250 a 300 rupias al mes, el patrón ahorra 50 rupias mensuales. Transcurridos tres o cuatro años, cuando el niño ya ha aprendido a labrar más facetas, su trabajo vale al menos de 300 a 400 rupias, pero

se le pagan 100 rupias al mes. Cuando tiene 14 o 15 años y ya sabe pulir las gemas, gana entre 150 y 200 rupias mensuales, mientras que un adulto, por el mismo trabajo, percibe entre 500 y 600 rupias. Este es el momento en que el contratista prefiere los servicios del niño a fin de obtener el máximo beneficio.

El 80 por ciento de los niños se dedican a tirar de vehículos de tracción humana (*ricks-haw*) o trabajan como panaderos, barberos o en empleos semejantes. Los padres dicen que ser trabajador manual es muy duro y no quieren que sus hijos terminen igual que ellos. Prefieren enviarlos a pulir gemas para que puedan aprender un oficio más remunerado. La mayoría de los entrevistados dijeron que cerca del 80 por ciento de los padres cuyos hijos trabajan a tiempo completo habían contraído préstamos a cambio de la seguridad del empleo pero que esos préstamos no excedían generalmente de 500 rupias. Casi el 50 por ciento del total de la fuerza de trabajo infantil en la industria del pulimento de gemas está compuesta por niños cuyos padres no tienen ingresos fijos, llevan una vida muy dura, o ambas cosas. Los padres envían a sus hijos a pulir gemas para evitar que trabajen como peones o porteadores, conductores de bicicletas de transporte o de carruajes de tracción humana, etc. Algunos padres consideran que la educación es bastante cara y no tiene grandes ventajas, por lo que prefieren que sus hijos sean artesanos.

Es evidente que la razón principal por la que los empleadores de la industria de piedras preciosas y diamantes de la India prefieren trabajadores infantiles es que éstos constituyen una mano de obra barata o gratuita. Los ahorros que supone reemplazar trabajadores adultos por mano de obra infantil son considerables. La industria de piedras preciosas y diamantes es diferente en este aspecto de otras industrias de la India. Un estudio reciente de la OIT indicó, por ejemplo, que el ahorro que supone emplear mano de obra infantil representa menos del 5 por ciento por cada brazaletes fabricado y entre el 5 y el 10 por ciento por cada alfombra. Una diferencia de costo tan pequeña podría sumarse al precio de venta del producto terminado, y los consumidores probablemente estarían dispuestos a pagar más a cambio de que no se utilizara mano de obra infantil en estos sectores.

En la industria de piedras preciosas y diamantes la situación es diferente. Esta industria probablemente no podría funcionar sin mano de obra infantil, a menos que se distribuyeran de manera diferente los beneficios entre los

diferentes operadores de la cadena de producción, o se procediera a reestructurar toda la industria. De todas formas, probablemente se requiere cierta reestructuración ya que también es preciso establecer relaciones más claras que las existentes hoy en día entre empleadores y empleados.

Durante el cursillo se intentó establecer estrategias que los sindicatos puedan emplear en un esfuerzo conjunto para erradicar el trabajo infantil en la industria de las piedras preciosas y los diamantes de la India. Se establecieron las tres grandes líneas que se indican a continuación.

Primero, el movimiento sindical tiene la clara obligación moral de descubrir y denunciar el trabajo infantil en dicha industria. Las campañas de concienciación pública, especialmente en países donde existe un importante comercio de diamantes, deben ser prioritarias. Estas campañas deben llevarse a cabo con habilidad y siempre complementarse con otras iniciativas. Sus objetivos deben ser alentar a los empleadores a que negocien un acuerdo para erradicar el trabajo infantil, hacer campañas para que los gobiernos tomen medidas y motivar a los consumidores para que apoyen una acción positiva. Las campañas que tan sólo denuncien que el trabajo infantil aumenta vertiginosamente en la industria del diamante pueden fracasar y tener por resultado que los consumidores no compren el producto. La idea de comprar diamantes como

símbolo de felicidad, amor y alegría fue fomentada por las campañas publicitarias de las propias industrias, abriendo nuevos y extensos mercados. Una imagen negativa podría fácilmente debilitar esos mercados, afectando no sólo a la industria sino también a los trabajadores y a los niños.

Segundo, la industria del diamante está estrictamente controlada desde arriba, ya que la distribución de los diamantes en bruto para su transformación está en manos de un pequeño grupo. Este control puede también utilizarse para reducir el trabajo infantil en la industria. La negociación de códigos de conducta debería ser prioritaria en este terreno.

Tercero, en lo que respecta a los padres, y posiblemente también a los hijos, *las posibilidades profesionales* parecen ser la principal razón que les induce a apoyar el trabajo infantil e incluso preferirlo a la escuela. En el sector de las piedras preciosas, los afiliados a la AUTD en el Brasil han abierto centros de formación profesional de pulidores de piedras preciosas. La experiencia demuestra que seis meses son suficientes para obtener la habilidad requerida para pulir gemas. Si se establecieran centros de formación de esta clase, los jóvenes, al final de la escolarización, podrían prepararse en ellos y quedaría claramente demostrado que no es necesario malgastar la infancia trabajando, explotado en un taller de piedras preciosas, haciendo un trabajo de adulto.

El IPEC y los sindicatos

Satoru Tabusa

Oficina de Actividades
para los Trabajadores
OIT

Desde que empezó el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) el grupo de los trabajadores del Consejo de Administración de la OIT ha destacado la necesidad e importancia de una participación activa del movimiento sindical en la ejecución del indicado Programa, ya que los sindicatos pueden y deben desempeñar una función decisiva en la lucha contra ese tipo de trabajo. Los representantes de los trabajadores en diversos foros de la OIT también han instado repetidas veces a que el IPEC aumente su cooperación con los sindicatos a los niveles nacional, subregional y regional.

El IPEC ha cooperado con las organizaciones sindicales desde que se inició en 1992. No obstante, la intensidad de esa cooperación ha sido bastante limitada, en especial durante los primeros años de funcionamiento del programa. El interlocutor más frecuente durante los dos primeros años de funcionamiento del IPEC fueron las organizaciones no gubernamentales, lo que es comprensible por cuanto dichas organizaciones pueden presentar propuestas de programas de acción ya que las que se ocupan de cuestiones relacionadas con el trabajo infantil pueden concentrarse absolutamente en este problema y han adquirido abundante experiencia en la ejecución de proyectos. Así, en 1992-1993 más del 60 por ciento de las actividades del IPEC las llevó a cabo en colaboración con organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales.

Durante el mismo período, el 7,1 por ciento del proyecto se realizó en colaboración con los sindicatos, porcentaje que aumentó al 11,9 por ciento en 1994-1995 y al 15,6 por ciento en 1996. La falta inicial de actividades con los sindicatos puede explicarse por el hecho de que éstos, a diferencia de las organizaciones no gubernamentales, tienen que tratar gran variedad de cuestiones que influyen en la vida de los trabajadores y no resulta razonable esperar que dediquen todos sus recursos, ni tan sólo la mayor parte de ellos, a desarrollar actividades relacionadas con el trabajo infantil. No obstante, el posterior aumento de las actividades del IPEC

realizadas en colaboración con los sindicatos indica que cada vez mayor número de organizaciones sindicales han empezado a considerar que el trabajo infantil constituye un problema y han presentado propuestas para realizar actividades junto con el IPEC. Sin embargo, este aumento no ha sido suficiente y es preciso hacer mucho más para fomentar la participación sindical en las actividades del Programa.

Expresado en número de actividades realizadas, en sus cinco primeros años de funcionamiento el IPEC (1992-96) ha llevado a cabo un total de 102 programas en colaboración con los sindicatos, lo que representa el 12,2 por ciento del total. De dichos programas, 60 se ejecutaron en Asia ya que la mayoría de países en los que el IPEC era operativo estaban en dicho continente. Entre los países participantes en el Programa, la India (22), el Brasil (18) y Bangladesh (12) registraron el mayor número de actividades con los sindicatos.

¿Qué tipos de actividades pueden desarrollar los sindicatos para luchar contra el trabajo infantil?

En su calidad de organizaciones de los trabajadores, los cuales constituyen la gran mayoría de la sociedad, las organizaciones sindicales están comprometidas moralmente en el fomento de la justicia social y la lucha contra todas las formas de injusticia, de las que el trabajo infantil constituye el peor caso. De hecho, ya a mediados del siglo XIX una organización sindical, la Primera Asociación Internacional de Trabajadores, convocó una campaña internacional para poner fin al trabajo infantil. En los últimos años ha habido renovados y crecientes esfuerzos para combatir el trabajo infantil por parte de los sindicatos, tanto a nivel internacional como nacional.

Los sindicatos pueden desempeñar una función significativa y diferenciada en la lucha por la supresión del trabajo infantil. Lógicamente, son los primeros en poder descubrir y denunciar los abusos graves en esta esfera, a los niveles local, nacional e internacional. Los

sindicatos pueden convertirse en abogados creíbles en lo que se refiere a proteger a los niños contra la explotación y los malos tratos en el lugar de trabajo, reuniendo pruebas documentales acerca de casos concretos de trabajo infantil y sus efectos sobre los menores de que se trate. Los sindicatos se encuentran especialmente bien situados para proteger a los niños que trabajan y abogar en favor del derecho del niño a una educación apropiada, afirmando al mismo tiempo el derecho de los trabajadores adultos a una remuneración adecuada, reduciendo así la dependencia de las familias pobres respecto del trabajo de los niños. También pueden comunicar a gran número de trabajadores adultos y a sus familias la importancia de fomentar la educación de los hijos, protegerlos contra los peligros laborales y evitar en lo posible una entrada prematura en el mercado de trabajo. Los sindicatos, en su calidad de importante grupo de presión, tienen una importante función no sólo con respecto a sus empleadores en la negociación colectiva en el lugar de trabajo sino también en asociación con otros como parte de los esfuerzos generales de movilización y sensibilización a nivel nacional e internacional.

Medidas adoptadas por los sindicatos en colaboración con el IPEC a nivel nacional

La mayoría de las actividades realizadas por los sindicatos en colaboración con el IPEC pueden dividirse hasta ahora en las dos categorías siguientes: concienciación y acción directa a favor de los niños que trabajan. La mayor parte de las actividades de concienciación han estado dirigidas a los funcionarios y miembros sindicales. Algunos sindicatos también han realizado campañas de concienciación dirigidas al público en general. Las encuestas sobre el trabajo infantil realizadas por organizaciones sindicales pueden considerarse asimismo actividades de concienciación.

La acción directa por parte de los sindicatos para proteger a los niños que trabajan se ha llevado a cabo principalmente en forma de educación no formal, enseñanza de oficios y enseñanza profesional infantil, ya sea organizando clases en el sector en que trabaja el grupo de niños de que se trate o bien construyendo una pequeña escuela. Algunos sindicatos han contribuido a que algunos niños abandonaran trabajos realizados en condiciones peligrosas.

En este artículo se incluyen algunos efectos de las actividades sindicales llevadas a cabo

con el apoyo del IPEC. Los ejemplos (a continuación) se han escogido para mostrar las diversas estrategias que los sindicatos han empleado para luchar contra el trabajo infantil.

Investigación

La Central Organization of Trade Unions (COTU) de Kenya preparó un estudio sobre el trabajo infantil que servirá de base para su labor futura.

Preparación de la política pertinente

La Central Unica dos Trabalhadores (CUT) del Brasil ha creado una comisión nacional de los derechos del niño y el adolescente en el marco de su Secretaría de Políticas Sociales con la finalidad de coordinar medidas integradas para proteger los derechos del niño y el adolescente, incluido el derecho a la protección frente a la explotación económica, en cooperación con otros sindicatos y entidades. Asimismo, tiene por finalidad alentar la creación de comisiones similares en sus filiales de los diferentes estados del Brasil y los correspondientes sindicatos sectoriales. La política social de la CUT también alienta la participación activa de sus miembros en el *Foro para la Defensa de los Derechos del Niño y el Adolescente* y el *Consejo para los Derechos del Niño y el Adolescente*.

Control

Sindicatos de Filipinas, la India, Indonesia, Kenya y Turquía han establecido unidades de control que han desempeñado una importante función en la labor de concienciación y para señalar a la atención del público en general casos concretos de abusos.

Concienciación

Ha sido fomentada por muchas organizaciones sindicales en varios países mediante la organización de seminarios, la publicación de folletos, carteles y programas de vídeo, emisiones locales de radio, etc.

Negociación colectiva

Habida cuenta de que esta actividad constituye la piedra angular de la acción sindical, a continuación figura una descripción relativamente pormenorizada de un ejemplo.

La Confederación Nacional de Trabajadores Agrícolas (CONTAG) del Brasil impartió cursos

de formación para dirigentes sindicales sobre cómo incorporar y mejorar las cláusulas relativas a los derechos del niño, incluido el trabajo infantil, al negociar los convenios colectivos. También se analizaron los contratos existentes, con miras a formular y alentar la inserción de una cláusula de «trabajo infantil» en los convenios colectivos. A este respecto, se dieron consejos a los miembros sindicales de 17 estados durante la negociación de sus respectivos convenios colectivos. Gracias a todo ello, la CONTAG ha podido incorporar las cuestiones relacionadas con el trabajo infantil, incluidas la protección de los niños que trabajan y la eliminación de dicho trabajo, en la negociación de los convenios colectivos. Otros sindicatos, como la CUT, la CGT y Força Sindical, siguen el ejemplo de la CONTAG.

Muchas cláusulas relacionadas con el trabajo infantil prohíben el empleo de niños de menos de 14 años. En estas cláusulas se declara que el empleo de menores de más de 14 años está sometido a los principios y disposiciones del *Estatuto del Niño y el Adolescente*. Algunos convenios colectivos, como el de los trabajadores de las plantaciones de café, especifican que tiene que haber igualdad de remuneración entre hombres, mujeres y menores de más de 14 años. En algunos convenios también figuran disposiciones para la educación de los hijos de los trabajadores. Por ejemplo, en el convenio colectivo de los trabajadores de las plantaciones de caña de Pernambuco se establece que los empleadores que contraten a más de 50 personas tienen que garantizar la escolarización primaria gratuita de los hijos de los trabajadores. Esta obligación puede cumplirse dedicando a escuela una zona de la plantación. Los empleadores sólo quedan exentos de esta obligación si existe una escuela a menos de un kilómetro de distancia del lugar de trabajo.

Apoyo directo a los niños

La Tanzania Media Women's Association ha establecido un programa destinado a los empleados domésticos que ha concienciado a los trabajadores adultos e infantiles de este sector mediante reuniones con padres y grupos comunitarios en zonas en que predominan los niños que trabajan. Este programa también fomentó el emparejamiento en el trabajo de los sirvientes de mayor edad con trabajadores infantiles para proporcionarles consejos y orientación. El programa es especialmente eficaz para evitar que los niños pequeños ingresen en el servicio doméstico.

La Unión de Trabajadores Rurales de Petrolina, en el Brasil, contribuyó a que abandonaran su actividad los niños que trabajaban en condiciones peligrosas en la producción de fruta, matriculándolos en centros de educación no formal y escuelas de horticultura establecidas por el sindicato.

Cabe señalar que existen en el mundo muchos sindicatos que participan activamente en actividades contra el trabajo infantil, independientemente del IPEC. Por ello, los casos anteriores constituyen únicamente algunos ejemplos de los numerosos tipos de acción sindical contra el trabajo infantil llevados a cabo hasta ahora. La Oficina de la OIT para Actividades de los Trabajadores ha intensificado recientemente su labor de fomento de la cooperación entre los sindicatos y el IPEC, especialmente a nivel nacional. Además de alentar una relación más estrecha entre el IPEC y los sindicatos en los países que participan en el Programa, ha acelerado las consultas con organizaciones sindicales internacionales con el fin de examinar la posibilidad de que insten a sus sindicatos afiliados a unirse en un esfuerzo concertado de lucha contra el trabajo infantil mediante la realización de actividades adecuadas. Se han determinado algunas esferas en las que es posible adoptar medidas, como por ejemplo las minas de carbón, la prostitución infantil y el turismo, el comercio (fomentando códigos de conducta) y las plantaciones.

Acción sindical en colaboración con el IPEC a nivel internacional

La cooperación entre las organizaciones sindicales y el IPEC a nivel internacional ha resultado más limitada que a nivel nacional, lo que se debe en parte a que la gran mayoría del presupuesto del Programa se ha destinado, y todavía se destina, a actividades de nivel nacional y los fondos disponibles para actividades internacionales sean bastantes más modestos: menos del 5 por ciento del presupuesto total del IPEC. Esta distribución concuerda con las prioridades establecidas por los donantes.

La acción sindical en colaboración con el IPEC a nivel internacional se ha realizado sobre todo en forma de reuniones y cursillos a cargo de organizaciones sindicales internacionales. Por ejemplo, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) organizó un seminario sobre trabajo infantil como parte de su Reunión de Jóvenes de Asia y la Región del Pacífico. La Organización de

la Unidad Sindical Africana (OUSA) organizó tres cursillos subregionales.

Se confía en que la cooperación entre el IPEC y las organizaciones sindicales internacionales se amplíe rápidamente en un próximo futuro gracias a la estrecha cooperación entre la Oficina de la OIT de Actividades para los Trabajadores y el Programa. Se han organizado y seguirán organizándose diversas actividades internacionales para fomentar esa cooperación. Por ejemplo, en el mes de julio de este año se celebró en Bangkok un cursillo regional para Asia y el Pacífico sobre sindicatos y trabajo infantil. Dicho cursillo reunió a

los representantes de Secretarías Sindicales Internacionales, personal sobre el terreno del IPEC y especialistas de la Oficina de la OIT de Actividades para los Trabajadores en la región con el fin de intercambiar opiniones acerca del papel de los sindicatos en la lucha contra el trabajo infantil y para planear la cooperación futura. Se prevé que durante el segundo semestre del presente año se celebre un seminario nacional para centrales sindicales nacionales de Africa con el fin de examinar la manera de fomentar el interés por el trabajo infantil, como cuestión sindical y como cuestión social.

Poco se sabe acerca de los trabajadores infantiles de Myanmar

En 1991 el representante del UNICEF en Myanmar afirmó que la situación en dicho país se conocía de manera demasiado imprecisa para poder establecer un enfoque coordinado que permitiera atender las necesidades de los niños que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles, y que por lo tanto era preciso realizar nuevos estudios. Posteriormente, el 8 de octubre de 1996, la OIT y el UNICEF firmaron una carta de intenciones. Los pasajes que figuran a continuación corresponden a tres informes del UNICEF: Myanmar Children in Especially difficult Circumstances (Niños de Myanmar en circunstancias especialmente difíciles), de la Dra. Jocelyn Boyden (febrero de 1992); Children and Women in Myanmar - A situation analysis (Niños y mujeres de Myanmar - Análisis de la situación) (1995); y Myanmar UNICEF Country Programme of Cooperation 1996-2000. Master Plan of Operations (Programa Nacional de Cooperación del UNICEF para Myanmar, 1996-2000. El Plan Maestro de Operaciones). En estos informes se trata brevemente la cuestión del trabajo infantil.

Trabajo infantil

Aunque el trabajo infantil en tareas familiares ligeras es habitual en Myanmar y puede tolerarse, en cambio las ocupaciones que son peligrosas o constituyen una explotación, en las que los niños se encuentran en peligro físico y sufren abusos físicos o mentales o se ven desposeídos de sus derechos, tienen que ser objeto de toda la atención de la política gubernamental. En el resto del mundo estas ocupaciones suelen asociarse al rápido desarrollo industrial y urbano y a la abundancia de mano de obra barata. En Myanmar ya existen algunas de esas condiciones, si bien el desarrollo económico va a la zaga del registrado por los países vecinos, por ejemplo Tailandia, lo que tal vez reduce los posibles peligros a que se ven expuestos los niños.

Niveles de asistencia escolar

Suponiendo que la mayoría de los niños que no están matriculados en las escuelas se dedican a trabajar, su grado de participación en la mano de obra familiar o remunerada puede estimarse examinando los niveles de asistencia a la escuela. No obstante, cabe señalar que las encuestas sobre la población escolar indican que el trabajo es sólo uno de los motivos por los que los niños no asisten a la escuela. Por ejemplo, en el informe preliminar de la encuesta de 1990 se indican entre otros motivos la mala salud, incapacidades, el acceso limitado a la escuela y los costos de escolarización como obstáculos con que se enfrenta la matriculación escolar. Únicamente el 5,3 por ciento del total de no matriculados

no lo estaban por motivos de trabajo. Aunque no existen datos directos sobre la participación en la fuerza laboral de niños de menos de 10 años, la asistencia a la escuela entre los 5 y los 9 años de edad es muy escasa y desde luego el trabajo constituye un importante factor a este respecto. El Departamento de Educación Básica estimó en 1990 que el 38 por ciento de los niños de 5 a 9 años no había asistido nunca a la escuela. Entre los que sí asisten, las tasas de repetición de curso y abandono escolar son elevadas, a menudo como consecuencia de las presiones ocasionadas por el trabajo fuera de las horas lectivas. Menos del 30 por ciento de los matriculados inicialmente en la escuela primaria terminan el cuarto grado.

El censo de 1983, la fuente nacional más reciente de información sobre la participación en la fuerza laboral, contiene estadísticas sobre los niños de más de 10 años pero no informa adecuadamente sobre el número de niños afectados porque sólo tiene en cuenta las ocupaciones estructuradas, a tiempo completo, y la información sobre la asistencia a la escuela se basa en el número de matriculados y no en el de días anuales en que los niños no van a clase, o en cuántos niños repiten el curso académico. Además, estas estadísticas están anticuadas. Las presiones inflacionistas registradas en los últimos meses habrán hecho inevitable que muchos más niños empiecen a trabajar, en especial entre los más jóvenes que han abandonado la escuela.

Según el indicado censo, hace 10 años trabajaban 533.800 niños de 10 a 14 años de edad (cifra equivalente al 12,5 por ciento de la población total de ese grupo de edad). El número de niñas que trabajaban, expresado en porcentaje

de la población femenina del grupo de edad, fue ligeramente superior: un 13,3 por ciento, frente al 11,81 por ciento registrado en total. Encuestas realizadas en otros países pobres que tienen poblaciones mayoritariamente rurales y donde la escolarización se lleva a cabo por turnos indican que trabaja aproximadamente del 30 al 40 por ciento de los niños de 6 a 15 años – a menudo a tiempo parcial –, combinando el trabajo con la educación. Un porcentaje similar en lo que respecta a Myanmar supondría que podrían trabajar unos 4 millones del total de 11,8 millones de niños de 6 a 15 años.

Habida cuenta de la distribución relativa de la población de Myanmar según viva en las zonas rurales o las urbanas, cabe suponer que la mayor parte de los niños que trabajan se dedican a la producción agrícola. Así, por ejemplo, sólo 37.962 niños de 10 a 14 años de edad censados como trabajadores en 1983 tenían un empleo urbano y los restantes 495.838 correspondían al sector rural. Sin embargo, se desconoce el porcentaje de agricultura de subsistencia en comparación con la de carácter comercial y la cooperativa. Para que una política en favor de los niños en circunstancias especialmente difíciles sea efectiva es preciso conocer esas estadísticas. También debe determinarse la presencia de niños en otras industrias rurales, por ejemplo en la forestal, la de extracción de piedras preciosas, la del cultivo de adormidera y la caza y la pesca. Entrevistas realizadas en Kuniong y Ken Tung indicaron que en estas zonas la mayor carga laboral recae en los niños de más de 10 años porque a esa edad se les asigna tareas pesadas que deberían realizar adultos y hay mayores probabilidades de que estén empleados fuera de la familia y por consiguiente de que estén menos protegidos.

En las zonas urbanas y periurbanas, en especial los niños de más edad suelen realizar trabajos de albañilería y construcción o son camareros de restaurantes. También se contrata a muchachos como aprendices de pequeños talleres. Aunque algunos están remunerados, a menudo los aprendices sólo reciben la comida. Niños y niñas aportan una importante contribución a la industria de la laca de Mandalay. Asimismo, niños y niñas incluso de 6 o 7 años trabajan en labores domésticas, recogen basura, reaprovechan materiales y llevan a cabo otras actividades en la calle, por ejemplo, efectúan pequeñas ventas en los mercados, en las estaciones de ferrocarril y en las esquinas de las zonas urbanas en todo Myanmar. En Yangon los niños venden pescado que han

capturado y verduras desechadas que recogen del suelo de los mercados minoristas cubiertos, o trabajan como peones que ayudan a los vendedores a transportar el producto y despacharlo. Habida cuenta de que la política oficial limita las oportunidades de empleo por cuenta propia en las calles de la capital, es probable que muchos niños tengan que enfrentarse con relaciones de empleo más desventajosas en casas particulares, pequeños talleres y otros lugares a los que no llegan las autoridades.

Robo y tráfico

Los niños de las ciudades también realizan actividades ilícitas. Por ejemplo, hay pruebas de que algunos niños participan en el robo y el tráfico de drogas a pequeña escala en Yangon. Es posible que aumente el número de casos conocidos a medida que su detección sea más eficaz, lo que es muy probable ya que el servicio de información militar ha asumido recientemente la responsabilidad en esta esfera. A juzgar por la experiencia de otros países, una represión más eficaz inducirá a los adultos a utilizar a niños para el tráfico ya que si los capturan son condenados a penas más leves. Como se preveía, esto ya ocurre en Myanmar. Los menores son condenados por tribunales militares y no por magistrados de menores, y son enviados a un centro correccional especial en las afueras de Yangon.

Otras actividades ilícitas importantes son la mendicidad y la prostitución. Todavía no se ha evaluado el problema de los niños mendigos, pero dos muchachos de la calle entrevistados en una estación de ferrocarril comunicaron que vivían de esta forma... Existen importantes pruebas sobre prostitución infantil en Yangon y en la frontera con Tailandia. Poco se sabe acerca de delitos más graves cometidos por menores, por ejemplo atracos, pero si el UNICEF consigue tener acceso a los niños que se encuentran en los centros correccionales debería poder disponer de información al respecto.

Mano de obra forzada en zonas fronterizas

Años de conflicto armado y de militarización han dado por resultado que los niños de las zonas fronterizas, por ejemplo de Ken Tung y de Kunlong – y probablemente de todo Myanmar – participen en una serie de ocupaciones especialmente peligrosas. El apoyo logístico a las fuerzas armadas de ambos bandos en conflicto ha corrido tradicionalmente a

cargo de mano de obra civil forzada. En las zonas en que la mano de obra adulta es especialmente insuficiente, por ejemplo en las que durante largo tiempo han sido escenario de combates, puede encontrarse a niños de 10, 12 o más años, de ambos sexos, trabajando como peones forzados en tareas de transporte y construcción de carreteras. Los porteadores son especialmente vulnerables. En teoría reciben raciones alimenticias, y las cuadrillas dedicadas a la construcción se supone que reciben un salario diario. En la práctica, esos trabajadores desempeñan su labor en condiciones de esclavitud y tienen que conseguir su propia comida. Muchas personas dedicadas a estas tareas desaparecen. Muchos huyen de su casa – a veces escapan a Tailandia – por miedo a verse obligados a trabajar como porteadores. Existen numerosas informaciones sobre malos tratos contra porteadores, y de hambre, enfermedad y muerte.

Soldados a los 12 años

Asimismo, los muchachos son reclutados oficialmente en las milicias a la edad de 12 años, y oficiosamente en el ejército de Myanmar a los 14. Aunque la mayoría realiza labores domésticas en los campamentos militares, por ejemplo, barrer los suelos y ayudar en la cocina, en ocasiones reciben armas y efectúan guardias. Existen fuertes incentivos para enrolarse en el ejército porque las familias de los soldados están exentas del trabajo forzado y pagan menos impuestos. Estos beneficios se aplican tanto en las milicias como en el ejército de Myanmar. Entrevistas mantenidas con muchachos de la milicia Kokang revelaron que la mayoría son huérfanos que perdieron a sus padres durante la transferencia de poderes.

Si Myanmar sigue el camino de otros países en desarrollo, la situación de las familias pobres puede hacerse aún más difícil como consecuencia de los cambios económicos y la urbanización, lo que haría que mayor número de niños se incorporase a la fuerza laboral, en especial en el sector no estructurado. Un estudio en curso sobre los niños y las mujeres que trabajan en el sector urbano no estructurado ha permitido llegar a las siguientes conclusiones preliminares:

- Casi el 30 por ciento de los niños que trabajan abandonó los estudios escolares, el 8,5 por ciento nunca llegó a asistir a la escuela y el 2,9 por ciento lo hacía pero no de manera regular.

- El promedio de edad de ingreso en la fuerza laboral es de 11,7 años. Entre los niños encuestados, el 12,5 por ciento tenía menos de 10 años, el 25,6 por ciento entre 10 y 11 y el 62 por ciento entre 12 y 14.
- El 95 por ciento de los niños encuestados trabajaba en el sector no estructurado, el 62 por ciento con carácter permanente. Más de un tercio se dedicaba a la venta callejera y el 28,4 por ciento trabajaba en industrias ligeras.

Se sabe también que algunos niños viajan por el país con sus familias en busca de trabajo agrícola y en la construcción. Para realizar trabajos agrícolas estas familias pueden asentarse temporalmente en aldeas próximas. Sin embargo, muchos de sus hijos no asisten a la escuela y los padres no siempre utilizan los servicios públicos de salud existentes. Los niños que acompañan a sus padres en la construcción de carreteras disponen de relativamente pocos servicios sociales. Aunque no se ha realizado ninguna encuesta, se ha visto a niños de sólo 12 años de edad trabajando con sus familiares en la construcción de carreteras.

Niños de la calle

En Myanmar esta expresión puede aplicarse a los niños que pasan la mayor parte del tiempo en la calle, mantengan o no vinculación con su familia. Una pequeña encuesta sobre los niños de la calle realizada por la Asociación Cristiana de Mujeres Jóvenes en 1994 indicó que en Yangon y Mandalay había aproximadamente 10.000 niños de la calle. Más del 84 por ciento tenía entre 10 y 15 años y cerca del 16 por ciento entre 5 y 9. Más del 93 por ciento eran analfabetos o habían abandonado la escuela primaria durante el segundo o el tercer curso.

La mayoría de los niños de la calle (el 66,4 por ciento) carecía de empleo. Aproximadamente el 24 por ciento mendigaba en la calle y casi el 3 por ciento, simplemente, vagabundaba. Los niños de la calle empleados se dedicaban principalmente a recoger en los basureros materiales aprovechables, a trabajos manuales (por ejemplo, como porteadores o barrenderos) y a la venta callejera.

Más del 40 por ciento de los niños encuestados no recibía ningún apoyo de sus padres o guardadores. Casi el 57 por ciento recibía una ayuda parcial en forma de alimentos, vivienda o vestidos. Sólo el 2,7 por ciento de los niños encuestados recibía un apoyo completo, con inclusión de la escolarización y la atención

La adhesión de Myanmar a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño ha añadido fuerza legal a las fuerzas morales y políticas de ese país que trabajan en pro de una mejor protección de los niños que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles. Al igual que otros documentos de esta clase presentes en la historia de la humanidad, esa Convención articula un ideal aceptado universalmente que si consigue una presión sostenida de los políticos, la prensa y el público en general puede convertirse finalmente en la norma por debajo de la cual toda nación, rica o pobre, se sentirá avergonzada.

Rolf C. Carrière
Representante del UNICEF en Myanmar
1991

médica. El salario medio diario se estimó entre 30 y 60 centavos de dólar de los Estados Unidos al tipo de cambio no oficial. Casi el 50 por ciento comunicó que gastaba entre 10 y 30 centavos diarios en comida. Todos los niños encuestados se quejaron de que carecían de comida, vestidos, camas y mantas adecuados.

Los principales factores que contribuyen al problema de los niños de la calle son la desunión familiar, la pobreza, la muerte de uno o

ambos padres y los malos tratos en el hogar. La salud y el desarrollo de estos niños, marginados de la sociedad y vulnerables frente a la explotación y la violencia, corren gran peligro. En su lucha por sobrevivir pueden recurrir a actividades ilícitas o ilegales, entrando en conflicto con la ley. Por ejemplo, las niñas de la calle, en especial las adolescentes más jóvenes, son especialmente vulnerables frente a la explotación en forma de prostitución.