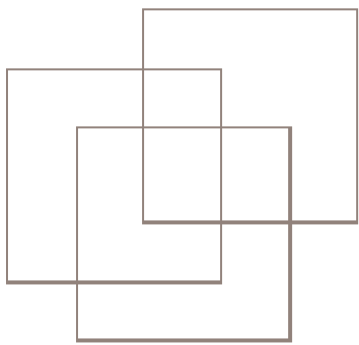




Oficina
internacional del
Trabajo

LA ELIMINACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL: UN OBJETIVO A NUESTRO ALCANCE

RESUMEN

Un futuro sin trabajo infantil está hoy a nuestro alcance. Se están haciendo importantes avances en el contexto de los esfuerzos mundiales encaminados a eliminar el trabajo infantil, pero no debemos darnos por satisfechos pues aún queda mucho por hacer, y se requiere un esfuerzo sólido y sostenido a escala mundial. En ese sentido, la OIT tiene un papel fundamental que desempeñar en la promoción de un movimiento mundial más integrado y coherente con miras a la consecución de metas viables.

Este segundo Informe global sobre el trabajo infantil con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo presenta por primera vez una visión realmente dinámica. Las nuevas estimaciones mundiales que se indican en la parte I permiten evaluar las tendencias mundiales y regionales. Del análisis de los datos surge un panorama destacable. En 2004 había 218 millones de niños atrapados en situaciones de trabajo infantil, de los cuales 126 millones realizaban trabajos peligrosos. Aunque las niñas participan en la misma proporción que los niños en el trabajo infantil y en las tareas peligrosas en el grupo de los más jóvenes (5 a 11 años), en los grupos de edad subsiguientes los niños predominan considerablemente en ambas categorías.

No obstante, *el número de niños trabajadores disminuyó globalmente en un 11 por ciento durante los últimos cuatro años, mientras que el número de niños que realizan trabajos peligrosos disminuyó en un 26 por ciento*. En el grupo de edad de 5 a 14 años la disminución en la categoría de trabajos peligrosos fue incluso más drástica: un 33 por ciento. El panorama general que se deduce de estos datos es que el trabajo infantil está disminuyendo y

que cuanto más perjudicial es el trabajo y más vulnerables son los niños que lo realizan, más rápida es la disminución.

Los progresos más importantes se están registrando en América Latina y el Caribe, donde el número de niños que trabajan ha disminuido en unos dos tercios en el transcurso de los últimos cuatro años; en la actualidad sólo el 5 por ciento de los niños trabaja. La región en que se han registrado menos progresos, en cambio, es la del África Subsahariana, donde las tasas de crecimiento de la población, de infección por el VIH/SIDA y de trabajo infantil siguen siendo alarmantemente elevadas.

Un aspecto importante de las tendencias positivas señaladas aquí está relacionado con las normas de la OIT. Hay avances alentadores en cuanto a la ratificación en muchas partes del mundo y, si bien la ratificación de los Convenios núms. 138 y 182 es sólo un primer paso, muchas ratificaciones se han acompañado con medidas concretas contra el trabajo infantil.

El compromiso político, a través de la adopción de políticas coherentes en los ámbitos de la reducción de la pobreza, la educación básica y los derechos humanos, es un elemento fundamental, tanto hoy como ayer, para que los países puedan avanzar en la lucha contra el trabajo infantil. El crecimiento económico por sí solo no eliminará el trabajo infantil, aunque evidentemente es importante. Las opciones en materia de políticas influyen en ese sentido, y las que abren oportunidades para los pobres son esenciales para los esfuerzos encaminados a eliminar el trabajo infantil. En el informe se presentan ejemplos

procedentes de Asia Oriental, incluida China, y del Brasil para ilustrar el hecho de que, además de la reducción de la pobreza, la decisión de centrarse en la educación universal en particular es una condición previa importante para impulsar a los países hacia el punto de transición por lo que respecta a hacer frente al trabajo infantil.

En la parte I del informe se examina la experiencia histórica de las primeras naciones industriales para reforzar el mensaje central acerca de lo que resulta eficaz para combatir el trabajo infantil. Hace alrededor de un siglo terminó la utilización masiva del trabajo infantil en las primeras naciones industriales gracias a una combinación de intervenciones que ayudaron a trasladar a los niños del lugar de trabajo al aula escolar. Diversos factores se combinaron para crear un círculo virtuoso: el crecimiento económico, las mejoras en el mercado de trabajo de los adultos, la evolución tecnológica, una disminución de las tasas de fertilidad, la disponibilidad de escuelas decentes, los cambios en las pautas culturales y diversos instrumentos jurídicos y su puesta en práctica. El informe examina a continuación cómo una sociedad puede dar un “vuelco” y pasar de una situación en la cual hay una alta proporción de trabajo infantil a otra en la cual el derecho de los niños a no trabajar está plenamente reconocido y se convierte en norma social.

La enseñanza extraída de cómo poner fin al trabajo infantil se ha convertido en parte del marco de políticas de la OIT y está recogida en sus normas fundamentales sobre el trabajo infantil. De hecho, como pone en evidencia este informe, tenemos un profundo conocimiento de la dinámica del trabajo infantil. Lo que ha quedado más claro con el correr de los años es que para responder al problema del trabajo infantil se requieren medidas políticas acertadas, y que no basta con disponer de herramientas técnicas adecuadas. Se requiere asimismo la participación vital de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en un clima de diálogo social.

En muchos casos, esas opciones tienen que efectuarse en un contexto de crisis e inseguridad, como ocurrió, por ejemplo, en el caso del tsunami en 2004 y en el del terremoto en el Pakistán y otras partes de Asia Meridional en 2005, así como en los casos de conflicto y de crisis económica. Los niños son con

frecuencia los más afectados por las crisis, ya que éstas aumentan el riesgo de que caigan en el trabajo infantil, particularmente en sus peores formas. En la sección final de la parte I de este informe se documentan los esfuerzos que la OIT está realizando para responder a la creciente vulnerabilidad de los niños en las situaciones posteriores a un conflicto y a catástrofes naturales.

Los informes globales proporcionan una importante oportunidad para reflexionar sobre los progresos realizados en los cuatro años precedentes. En la parte II del informe se analizan los esfuerzos encaminados a reforzar el programa de cooperación técnica de la OIT de mayor envergadura, esto es, el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) y para integrar la cuestión del trabajo infantil en el Programa de Trabajo Decente. El IPEC es el programa internacional de referencia en materia de eliminación del trabajo infantil y el de mayor envergadura de este tipo en la OIT. Desde su creación en 1992 el IPEC ha gastado 350 millones de dólares, con un gasto anual de entre 50 y 60 millones de dólares. Desde 2002 los proyectos y programas del IPEC han llegado a alrededor de 5 millones de niños.

Al hacer un balance de lo realizado en los últimos cuatro años, se llega a la conclusión de que hay mucho de lo cual enorgullecerse. El IPEC ha seguido suscitando apoyo por parte de la comunidad de donantes y ha estado a la vanguardia del movimiento mundial contra el trabajo infantil. Se han puesto a disposición de los Estados Miembros nuevos marcos y herramientas técnicas, en particular el apoyo a los programas de duración determinada destinados a asistir a los países en la puesta en práctica del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). Se han efectuado importantes contribuciones en materia de investigación y recopilación de datos que ilustran, en particular, las tendencias mundiales y regionales mencionadas en la parte I del informe. Se han producido asimismo importantes avances por parte del IPEC en lo que respecta a las actividades de movilización, a abordar las peores formas de trabajo infantil, a la vigilancia y el seguimiento del trabajo infantil, al desarrollo de una cultura del aprendizaje mediante la gestión de los conocimientos, y a la integración de la cuestión del trabajo infantil en el Programa de Trabajo Decente.

En contraste con estos considerables logros, en el informe se destacan también importantes desafíos. El sector agrícola y el del trabajo infantil doméstico se han descuidado relativamente en el marco de la acción emprendida contra el trabajo infantil en los ámbitos nacional e internacional. Asimismo, es necesario concebir estrategias políticas que aprovechen las oportunidades para movilizar a los mandantes en el combate al trabajo infantil usando diferentes puntos de acceso. En el informe se llega a la conclusión de que una mayor apropiación del tema por los países, apoyada por las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como por un movimiento mundial más dinámico, puede crear un entorno favorable en donde se haga uso óptimo de las herramientas y los marcos técnicos y donde se lleve la acción contra el trabajo infantil a una escala nacional suficiente como para tener un verdadero impacto.

En la parte III del informe se plantea el principal desafío con el que se enfrenta el movimiento mundial contra el trabajo infantil: encontrar la mejor manera de integrar la eliminación del trabajo infantil en los marcos clave de desarrollo y de derechos humanos. Suscita particular preocupación cómo situar las cuestiones relativas al trabajo infantil en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y las estrategias de reducción de la pobreza vinculadas a los mismos. Aunque el trabajo infantil no es una meta explícita, será necesario emprender una acción contra el trabajo infantil para poder lograr muchas de las metas de los ODM, en especial las relativas a la educación. En el informe se señala el creciente reconocimiento de esta conexión en los ámbitos nacional e internacional, aunque es necesario hacer mucho más aún en ese sentido.

Quizá el progreso más grande haya sido el reconocimiento del vínculo entre la eliminación del trabajo infantil y la Educación para Todos (EPT). Desde 2002, un grupo interagencial en el que participan la OIT, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Banco Mundial y la Marcha Mundial contra el Trabajo Infantil se ha reunido anualmente; esas reuniones han dado lugar al establecimiento de un Grupo especial mundial sobre el trabajo infantil y la educación en la reunión del Grupo de alto nivel sobre la EPT celebrada en Beijing

en noviembre de 2005. En el informe también se pone de relieve hasta qué punto el VIH/SIDA está transformado nuestra visión del trabajo infantil y del logro de la EPT, y de qué manera el IPEC está desarrollando modelos de respuesta a esta pandemia. En muchos sentidos, la educación puede percibirse como una “vacuna social” contra el VIH/SIDA.

El tema del empleo de los jóvenes ocupa un lugar destacado en los ODM y, además, desde la perspectiva del ciclo vital, está íntimamente vinculado con el Programa de Trabajo Decente. En el presente informe se sugieren medios para lograr una mejor conexión entre la cuestión del empleo de los jóvenes y la problemática del trabajo infantil, utilizando para ello tanto la Red de Empleo de los Jóvenes como la resolución relativa al empleo de los jóvenes adoptada en 2005 en la 93.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

La situación del África Subsahariana sigue siendo el mayor desafío al que se enfrenta la comunidad en el ámbito del desarrollo, ya que es la región menos preparada para lograr los ODM. Esta región tiene, además, la mayor incidencia de trabajo infantil y es la que ha hecho menos progresos, debido en parte al asombroso crecimiento de su población, ya que ésta se duplica en cada generación. En este informe se examinan una serie de puntos a partir de los cuales se puede situar estratégicamente la eliminación del trabajo infantil en el contexto del seguimiento del programa establecido en la Cumbre del G8 celebrada en Gleneagles en julio de 2005, y se hace referencia también al papel del IPEC por lo que respecta a ayudar a la región a hacer frente a esta crisis.

La necesidad de reforzar y ampliar el movimiento mundial contra el trabajo infantil es un tema muy importante. En el último decenio, han surgido una serie de actores mundiales, entre ellos otros organismos de las Naciones Unidas. Los donantes han desempeñado un papel crucial para situar el trabajo infantil en la agenda internacional. Por supuesto, el papel de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sigue siendo esencial en el contexto de los esfuerzos tendentes a eliminar el trabajo infantil, y en el informe se proporcionan ejemplos de importantes iniciativas adoptadas por dichas organizaciones en el transcurso de los últimos cuatro años. También se examina el desafío planteado por el

crecimiento de la economía informal, en la que se desarrolla gran parte del trabajo infantil, en particular sus peores formas. Se proporcionan asimismo ejemplos de cómo los empleadores y los sindicatos están ampliando sus asociaciones con otros actores de la sociedad civil, por ejemplo, mediante alianzas sectoriales en esferas tales como la de los artículos deportivos y la agricultura.

Hay un consenso cada vez mayor respecto de que los niños deberían considerarse como interlocutores activos en el movimiento mundial contra el trabajo infantil. En el primer Informe global sobre este tema se planteó esa inquietud, y en este segundo informe se explora el significado de la participación de los niños y las estrategias que se han adoptado para asegurarse de que esto vaya más allá de un puro formulismo.

Una de las consecuencias del mayor vigor y el carácter más plural del movimiento mundial ha sido la creciente diversidad de opiniones con respecto a los conceptos básicos, las causas del problema y las respuestas al mismo. Esto no siempre ha ido en apoyo de la política de la OIT, y hubo momentos durante el último decenio en los que parecía que el movimiento mundial estaba polarizado. La adopción del Convenio núm. 182 en 1999 contribuyó en gran medida a dar cabida a esa diversidad en la unidad, aunque persisten ciertos desacuerdos respecto de la estrategia entre los organismos internacionales y algunas ONG internacionales. Dicho esto, cabe señalar que el movimiento mundial es más fuerte hoy que hace un decenio, aunque parte del impulso generado a finales de los años noventa parece haberse perdido. En el informe se señalan varios pasos que es necesario dar en todos los niveles, en particular por parte de la OIT, con miras a revitalizar y fortalecer el esfuerzo mundial contra el trabajo infantil.

En la parte IV se plantea un plan de acción que está basado en el enfoque de los tres pilares presentado en el Informe global de 2002, pero desarrollado de manera más específica, en el cual se definen metas claras. Se propone en él que la OIT y los Estados Miembros sigan procurando alcanzar la meta de la abolición efectiva del trabajo infantil, comprometiéndose a eliminar todas las peores formas de trabajo infantil para 2016, y que pongan en práctica medidas apropiadas de duración determinada para finales de 2008. Con miras a la consecución de estas metas, durante los próximos cuatro años la OIT intensificará sus esfuerzos para desarrollar enfoques coherentes y globales con miras a abolir el trabajo infantil. El plan de acción propuesto se sustenta en tres pilares: el apoyo a las respuestas nacionales ante el problema del trabajo infantil, en particular mediante la incorporación efectiva del tema en las políticas nacionales y los marcos nacionales de desarrollo; la profundización y el fortalecimiento del movimiento mundial, y la promoción de una mayor integración de las cuestiones relativas al trabajo infantil en las prioridades generales de la OIT con relación al trabajo decente como objetivo global. Este enfoque más centrado y estratégico respecto del liderazgo mundial ayudará a garantizar que la OIT contribuya de manera eficaz a relegar el trabajo infantil a la historia. ■