

ANOTACIONES SOBRE EL NUEVO INFORME GLOBAL DE LA OIT SOBRE EL TRABAJO INFANTIL

Manfred Liebel
Iven Saadi *

Resumen: En el marco de la *III Conferencia Global sobre Trabajo Infantil*, llevada a cabo del 8 al 10 de octubre del 2013 en Brasilia, la *Organización Internacional del Trabajo* (OIT) presentó un informe sobre las nuevas tendencias en el trabajo infantil, constatando que en el periodo del informe, la actividad laboral de niñas y niños se ha reducido en casi un 30% y haciendo énfasis en algunos problemas que aún persisten. A continuación, someteremos a un análisis crítico los datos estadísticos del mencionado informe.

240

Palabras clave: trabajo infantil, niños trabajadores, estimaciones globales, Organización Internacional del Trabajo (OIT), trabajo doméstico.

En el discurso internacional sobre el trabajo infantil, las estadísticas que la OIT publica periódicamente son de fundamental importancia. Por un lado, con dichas estadísticas la OIT quiere remarcar la ‘magnitud’ y urgencia del problema y, por otro, ‘probar’ que sus medidas y esfuerzos para la erradicación del fenómeno del trabajo infantil son exitosos. Cuando los medios de comunicación informan sobre el tema, se basan casi exclusivamente en las cifras que publica la OIT –y general-

ji Sociólogo y Educador. Asesor del *Movimiento Latinoamericano de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores* (MOLACNATs). Coordinador de la *Red Europea de Maestrías sobre Derechos de la Infancia* (ENMCR). Director del *Instituto de Educación Global y Estudios Internacionales de la Academia Internacional* en la *Universidad Libre de Berlín*: Contacto: mliebel@ina-fu.org.

* Polítologo, miembro del *Instituto de Estudios Internacionales sobre Infancia y Juventud de la Academia Internacional* en la *Universidad Libre de Berlín*. Vicepresidente de PRONATS –Asociación de apoyo a niños trabajadores y educación en derechos humanos con niños, adolescentes y jóvenes–; investigaciones sobre derechos de la infancia en el contexto de las Relaciones Internacionales. Contacto: iven.saadi@gmx.de.

mente, se las creen tal cual—. La OIT se empeña en brindar una base de información lo más amplia posible sobre la temática, lo cual constituye un mérito importante, sin duda. Sin embargo, cabe preguntarnos si los datos que presenta realmente cumplen lo que prometen.

En la conferencia en Brasilia, la OIT presentó las nuevas “estimaciones mundiales” según las cuales entre los años 2000 y 2012 el trabajo infantil en general se ha reducido en casi un tercio —en las niñas en un 40% y en los niños en un 25%— siendo que este decrecimiento fue especialmente rápido en los últimos cuatro años, es decir entre el 2008 y el 2012. En cifras absolutas, significa que en el año 2012 había 78 millones de “niños en situación de trabajo infantil” menos que en el 2000. En cuanto a los restantes “niños en situación de trabajo infantil” entre 5 y 17 años, la OIT estima que suman un total de 168 millones de niñas, niños y jóvenes (2012), lo que equivaldría a un 11% de toda la niñez y juventud de esta edad a nivel mundial¹.

La presunta importante reducción es asombrosa; primeramente porque en el informe anterior (OIT, 2010a) todavía se había señalado que entre el 2004 y el 2008, la reducción del número de “niños en situación de trabajo infantil” no era más del 3%, es decir que había disminuido de 222 a 215 millones. Según los datos de aquel informe, el trabajo infantil se había reducido en un 10% en el grupo de 5 a 14 años —eso gracias a una atenuación del fenómeno en las niñas— pero en toda el África subsahariana y en el grupo de 15 a 17 incluso había aumentado. Asimismo, para este mismo grupo etario, la OIT ha observado un aumento del 20% en las “peores formas de trabajo infantil”² (de 52 a 62 millones).

Analizando a detalle las estadísticas, vemos que las cifras divulgadas por la OIT no tienen base firme. Para ello, basta con echar una mirada a los métodos de medición y categorías que aplica.³

¹ En cambio, en otro documento de las Naciones Unidas (UN 2012, p. 23), bajo referencia a los datos de la estadística demográfica de la ONU, se pronostica que hasta el año 2020, el número de “niños en situación de trabajo infantil” ascenderá de 170 a 190 millones. En un comunicado de prensa de fecha 7.12.2012, la OIT acoge con euforia ese documento (http://www.ilo.org/ipe/news/WCMS_195317/lang-en/index.htm), pero las crasas diferencias entre los datos de este documento y los suyos no le merecen el más mínimo comentario ni ser consideradas en sus propios pronósticos.

² La figura de las “peores formas de trabajo infantil” ha quedado establecida en 1999 mediante el Convenio 182 de la OIT con el fin de caracterizar aquellas formas de trabajo que deben combatirse con mayor urgencia y que, según la “hoja de ruta” determinada en la *II Conferencia Mundial sobre el Trabajo Infantil* (2010, La Haya, OIT, 2010b), habrán de erradicarse definitivamente hasta el año 2016. Pese a ello y según la misma OIT (véase OIT-IPEC, 2013b, p. 16), hasta el momento ni siquiera ha logrado acopiar estadísticamente las actividades de niñas y niños que este concepto abarca. Y en el nuevo informe de tendencias, se denotan dudas de si este objetivo realmente es alcanzable; nuevamente, la OIT reclama “acelerar” el proceso (OIT, 2013b, p. 37).

³ Asimismo, debemos recordar que el levantamiento de datos de la OIT carece de todo enfoque participativo y que los niños mismos no son tomados en cuenta ni siquiera como fuente de información. Un hecho que refleja con claridad esta situación es que las Conferencias sobre el Trabajo Infantil se realizan sin ningún tipo de participación de la niñez y juventud trabajadora. Al ser consultada por qué, nuevamente, la Conferencia en Brasil se llevó a cabo sin la presencia de los niños interesados, la Directora del programa IPEC de la OIT simple y llanamente señaló que la participación de niños y jóvenes era demasiado costosa, a nivel de trabajo como económico. La disculpa de que los niños tenían la posibilidad de expresarse en la plataforma *online* deja de lado el hecho de que precisamente los niños que trabajan en condiciones de explotación difícilmente tienen acceso a internet (acotación verbal de Antje Weber que ha participado en la Conferencia como delegada).

Como la misma OIT admite, el término “niños en situación de trabajo infantil” está lejos de abarcar a todos los niños que trabajan (la OIT los llama “niños ocupados en la producción económica” o “niños que trabajan”). Para la OIT, los “niños en situación de trabajo infantil” son niñas y niños trabajadores que no han cumplido la edad mínima para la actividad económica establecida en el *Convenio 138* (1973) –generalmente 15 años– y cuya actividad laboral es, por lo tanto, prohibida, y también niñas y niños entre 15 y 17 años ocupados en alguna de las “peores” formas de trabajo, tal como las señala el *Convenio 182*.⁴ Entonces, si la OIT recalca un rápido descenso del trabajo infantil y, por consiguiente, el éxito de sus esfuerzos, un gran número de niñas y niños trabajadores queda al margen de sus consideraciones. Al respecto, la OIT explica que estos niños trabajadores que no aparecen en las estadísticas son –en el caso de los 12 a 14 años– niños que trabajan realizando “un trabajo ligero permitido” por “unas cuantas horas a la semana” o –en el caso de niños mayores– niños que no están sumergidos en las “peores formas” o en un “trabajo peligroso”. El problema es que toda esta explicación se basa en la ilusión de que las categorías que la OIT ha ideado, efectivamente reflejan la compleja realidad de la niñez trabajadora. De hecho, no es posible distinguir tan claramente entre los dos ‘tipos’ de niños trabajadores como la OIT sugiere y tampoco, en el momento de hacer sus cálculos, la OIT contaba con datos detallados con la necesaria significancia y confiabilidad estadísticas.

Pues los cálculos para los años 2008 a 2012 –periodo en el que, supuestamente, el trabajo infantil se ha reducido tan significativamente– se fundamentan en datos de nada más de 53 países. Y es más, recién al consultar un informe preliminar que, por cierto, es mucho menos conocido, nos enterarnos de que entre los países no considerados también se encuentra China –que no es precisamente un país de poca población– (véase Diallo *et al.*, 2013, p. 28) o de que en el caso de Nigeria –también un país con una población alta– los datos que se utilizaron eran del año 2007 (*op. cit.*, p. 26). El informe mismo aclara que no existen datos significativos para Europa Oriental y Asia Central, para los países en la región pacífica y caribeña y tampoco para todas las “economías industrializadas” (OIT, 2013b, p. 5). De igual manera, del total de 75 juegos de datos consultados, tan sólo 22 cumplen los requisitos de las estadísticas de la misma OIT (sistema SIMPOC⁵). Los pocos datos con los que se contaba, se referían a diferentes años, y en su gran mayoría no cubrían el perio-

⁴ La CDN reconoce de manera explícita el derecho de niñas y niños de ser protegidos de la “explotación económica” (art. 32), y pese a que en los pasados 20 años, la OIT se ha referido a la CDN en repetidas ocasiones, en ninguno de sus informes encontramos una definición de lo que entiende bajo “explotación económica”. En una especie de razonamiento circular, en el caso de los niños, la OIT parece entender que explotación simplemente es todo lo que se prohíbe en sus Convenios sobre el trabajo infantil (véase Liebel, 2014, p. 151-177).

⁵ En la *XVIII Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo* (CIET) –la encargada de establecer normas internacionales en materia de estadísticas del trabajo, que se reunió en Ginebra a finales del 2008– fueron aprobadas nuevas “definiciones estadísticas de trabajo infantil” ampliadas. En esta conferencia, se distinguió entre una definición estadística amplia denominada “niños y niñas en actividades productivas” y una definición normativa moral de “malas” actividades productivas de niños (es decir trabajo infantil en el sentido de la OIT). Con esta distinción, la conferencia intentó respaldar una estadística acorde a la realidad sin cuestionar el poder de definición sobre trabajo infantil de la OIT. SIMPOC (*Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour*) es el brazo estadístico del programa de la OIT “Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil” (IPEC por sus siglas en inglés).

do de comparación en su totalidad. En la “muestra apareada” definitiva que sirvió como fundamento para los cálculos, finalmente no quedaron más de 29 países. Las tendencias identificadas para los años 2000 y 2012, no sólo no cuentan con una base de datos suficiente para poder llegar a conclusiones representativas, sino que, además, los datos analizados se basan en criterios y métodos de levantamiento completamente diferentes, de modo que no son comparables.⁶ Para hacer desaparecer las divergencias consiguientes y a fin de llegar a resultados estadísticos aparentemente coherentes, estos datos totalmente heterogéneos e incompletos simplemente fueron “armonizados”, como se menciona –muy de pasada– en el anexo del nuevo informe (OIT-IPEC, 2013b, p. 48).

Y aún si las cifras fueran ‘correctas’, poco o nada revelarían sobre la situación real de la niñez trabajadora. Por ejemplo: si se constata que la cantidad de niñas y niños que trabajan ha disminuido, eso puede ocultar que los que permanecen en el proceso laboral, trabajan en condiciones aún peores y son explotados todavía más. Dada la avanzada desregulación de la economía global y el constante empeoramiento de las condiciones laborales de los adultos, es poco probable que las condiciones de trabajo de los “niños en situación de trabajo infantil” restantes hayan mejorado. Indirectamente, lo admite también la OIT, pues en su explicación de la aparente reducción del trabajo infantil en los “niños mayores” pese a la crisis económica mundial señala (OIT-IPEC, 2013b, p. 4): “[...] en el caso de los niños mayores, es probable que el lento crecimiento económico posterior a la crisis haya reducido la demanda de mano de obra, incluida la demanda de trabajadores de 15 a 17 años de edad. Esto apunta a la necesidad de prestar especial atención respecto al riesgo de trabajo infantil entre los niños mayores en el inicio de la recuperación de la economía mundial.” En efecto: si la demanda baja, en conclusión inversa de ninguna manera significa que la situación de los afectados mejora. Estos “niños mayores” que presumiblemente hasta ahora tenían una actividad remunerada y –según los criterios de la OIT– hasta ‘permitida’, simplemente se han quedado sin trabajo.⁷

En el caso de las niñas, la OIT identifica una reducción todavía más significativa que en los niños. Sin embargo, no explica los motivos de esta disminución y tampoco sabemos si el hecho de ya no trabajar realmente es un alivio para estas niñas. En realidad, debemos sospechar todo lo contrario. Varios estudios independientes sobre la tasa de actividad económica de las mujeres en países del Sur llegan a la conclusión de que, paradójicamente, en contextos de crisis económica, la reducción de la actividad laboral remunerada de mujeres viene acompañada de un considerable aumento del trabajo femenino en la economía doméstica que, como sabemos, las estadísticas no reflejan adecuadamente (véase Moser, 1992; Young & Schubert, 2010). En este contexto, debemos por lo menos considerar que probablemente el fenómeno sea similar en el caso del trabajo de las niñas y que la disminución que la OIT constata en el trabajo de niñas no sea el reflejo de un ‘progreso’ sino expresión de una creciente y masiva carga de niñas en la economía doméstica que –ya lo indicamos– es estadísticamente ‘invisible’.

Desde comienzos del segundo milenio, la OIT viene dándose cuenta de que el trabajo doméstico realizado sobre todo por mujeres ya no puede ser considerado

⁶ Para los problemas respectivos en el informe anterior de la OIT (OIT 2010a), véase Liebel & Saadi (2011).

⁷ Aparentemente, la OIT no es capaz de imaginarse que estos “niños mayores” que tiene en la mira puedan aparecer como desempleados y en busca de trabajo, y que ellos mismos se identificarían así –como desempleados y en busca de trabajo–. Para la OIT, el desempleo existe recién desde el límite de los 18 años.

‘improductivo’ (por ser solamente ‘reproductivo’) y dejado de lado en las estadísticas. Esta comprensión ha llevado al altamente importante *Convenio 189* de la OIT (2011) que se refiere exclusivamente al sector del trabajo doméstico. Con todo, hasta hoy, la OIT no se decide a reconocer que todo el trabajo doméstico es trabajo, sino que limita su mirada y también sus estudios estadísticos a aquellas actividades que se llevan a cabo fuera de la propia familia, es decir en ‘otros’ hogares (“para terceros”). En ocasiones, la OIT explica esta forma de ver el trabajo doméstico manifestando que es difícil acopiar estadísticamente el trabajo en la propia familia (véase p.ej. ILO-IPEC, 2009; OIT-IPEC, 2013a). Sin embargo, nada tiene que ver con la dificultad estadística, sino con el concepto de trabajo: la visión de trabajo que maneja la OIT insiste a toda costa en que sólo el trabajo relevante para el mercado y que contribuya de manera directa a la ‘generación de valor agregado’ es ‘verdadero’ trabajo.

Las consecuencias de esta estrechez de visión son particularmente importantes en el caso de los niños, puesto que precisamente gran parte de su trabajo –y más aún el de las niñas– tiene lugar en la propia familia y en dependencia de ella. Por razones obvias, eso es más evidente para el trabajo doméstico, pero también para muchas otras actividades laborales de niños. Al respecto, el nuevo informe de la OIT contiene varias contradicciones e incongruencias.

Mientras que en un pasaje de las “estimaciones globales” (OIT-IPEC, 2013b, p. 23) se indica un número absoluto de niños ocupados en trabajos domésticos (11,5 millones), en otra parte (*op.cit.*, p. 5), el informe acota de paso que las “tareas domésticas peligrosas”, que según la misma OIT forman parte considerable del trabajo doméstico en su conjunto, no están incluidas en las estadísticas –por falta de datos y por falta de consenso entre los expertos de la OIT–.

244 En otro párrafo, el informe habla de “trabajadores familiares no remunerados”, y también aquí ofrece cifras aparentemente exactas. Según la OIT, frente a los que sí reciben una remuneración (23%) y los que trabajan por cuenta propia (8%) (OIT-IPEC, 2013b, p. 23), con un 68% los “trabajadores familiares no remunerados” constituyen la gran mayoría de los “niños en situación de trabajo infantil”. Seguramente, con estas cifras, la OIT no se refiere solamente a niñas y niños que trabajan en hogares (¿ajenos?) sino también aquellos que desempeñan una actividad laboral por orden de su familia y/o en el marco de la misma. Sin embargo, es evidente que tiene dificultad en distinguir claramente entre niños que trabajan dentro o fuera de la “frontera general de la producción”.⁸ En el caso de este ‘grupo’ podría tratarse de niñas y niños involucrados en la economía de subsistencia (especialmente en el área rural), pero también podrían ser niños que conjuntamente con sus padres trabajan como obreros temporeros en grandes fincas de exportación. Pero las fincas no los registran individualmente como obreros, sino que tácitamente forman parte de la mano de obra familiar. Es un fenómeno que va en aumento. El motivo de este incremento es la prohibición del trabajo infantil y la consecuencia es que no existe acceso a servicios de salud ni posibilidades u ofertas de educación o formación para estos niños, porque oficialmente no existen –son ‘invisibles’–.⁹

⁸ Se define como trabajo “dentro de la frontera general de la producción” la actividad laboral a la que se le otorga un valor económico calculable; la OIT lo entiende como trabajo “productivo” y lo delimita de las actividades supuestamente “improductivas” (véase OIT, 2010a, p. 4).

⁹ Estas “consecuencias perversas” de la prohibición del trabajo infantil son confirmadas en un estudio reciente que toma como ejemplo la India (Bharadwaj & Lakdawala, 2013).

En resumen: las estadísticas son importantes, y los esfuerzos de la OIT por obtener datos y sacar conclusiones lo más exactos posibles sobre la situación del trabajo de niñas y niños en el mundo son loables y merecen ser reconocidos. Pero no podemos dejar de lado que la tarea primordial de la OIT no es hacer censos científicos sino seguir una determinada política. En el tema del trabajo infantil –cuya completa erradicación forma parte del credo de la OIT– es tentador recurrir a las estadísticas para legitimar los propios objetivos y el propio éxito. Sin embargo, eso no sólo produce incongruencias en los métodos de levantamiento de datos y negligencia en la presentación de los mismos, sino que además sobreacentúa la ‘verdad’ que estos datos supuestamente representan. Es por eso que los datos de la OIT no pueden sustituir una detallada reflexión científico-social sobre las condiciones de trabajo altamente divergentes, la gran complejidad de las experiencias laborales de niñas y niños y también sobre el significado que éstas tienen para ellos y ellas.

REFERENCIAS

BHARADWAJ, Prashant & LEAH K. Lakdawala (2013). *Perverse Consequences of Well-Intentioned Regulation: Evidence from India's Child Labor Ban*. NBER Working Paper No. 19602, October. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

DIALLO, Yacouba; ETIENNE, Alex & MEHRAN, Farhad (2013). *Global child labour trends 2008 to 2012*. Ginebra: International Labour Office / International Program on the Elimination of Child Labour.

ILO-IPEC (2009). *Helping hands or shackled lives: Understanding child domestic labour and responses to it*. Ginebra: International Labour Office / International Program on the Elimination of Child Labour.

LIEBEL, Manfred (2014). *Niñez y Justicia Social. Repensando sus derechos*. Santiago de Chile: Pehuén Editores.

LIEBEL, Manfred & Iven Saadi (2011). *¿Erradicación de trabajo infantil o trabajo digno para niños trabajadores? Anotaciones al nuevo informe Global sobre trabajo infantil de la OIT*, en: *Rayuela – Revista Iberoamericana sobre Niñez y Juventud por sus Derechos*, Año 2, N° 4, mayo 2011, pp. 111-115.

MOSER, Caroline (1992). *Adjustment from Below: Low-Income Women, Time and the Triple Role in Guayaquil, Ecuador*, en: H. Afshar & C. Dennis (eds.). *Women and Adjustment Policies in the Third World*. Basingstoke, U.K.: Macmillan.

OIT (2010a). *Intensificar la lucha contra el trabajo infantil. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

OIT (2010b). *Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016*. Documento resultante, aprobado por aclamación en la Conferencia Mundial sobre Trabajo Infantil La Haya 2010 el día 11 de mayo 2010.

OIT-IPEC (2013a). *Erradicar el trabajo infantil en el trabajo doméstico y proteger los jóvenes trabajadores contra las condiciones de trabajo abusivas*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).

OIT-IPEC (2013b). *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil - Estimaciones y tendencias mundiales entre 2000 y 2012*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).

YOUNG, Brigitte & SCHUBERTH, Helene (2010). *The global financial meltdown and the impact of financial governance on gender*, in: *Garnet Policy Brief*, N° 10, January.