

“Salud y Trabajo” se suma a la conmemoración del 75 Aniversario de la creación de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.).

La magna contribución de la OIT a la mejora de las condiciones de trabajo en el mundo no ha impedido que existan situaciones como la que se describe en el artículo que sigue a continuación.

EL TRABAJO INFANTIL EN EL MUNDO

Claude Dumont

Director del Departamento de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo

INTRODUCCIÓN

La Organización Internacional del Trabajo celebra en 1994 el 75º aniversario de su creación. Fue fundada en 1919 para luchar contra las injusticias sociales engendradas por la revolución industrial del siglo XIX. Una de esas injusticias era la explotación económica del trabajo infantil. Resulta pues interesante preguntarse: ¿Cómo se presenta el trabajo infantil en el mundo de hoy? El presente artículo ha sido escrito con el propósito de responder a esta pregunta. Expone primero la envergadura, las características y las causas del trabajo infantil. Luego examina críticamente las medidas tomadas hasta la fecha para combatir esta plaga, y deduce varias conclusiones de la experiencia acumulada al respecto en los países industrializados y en los en desarrollo. Por último, hace una descripción sucinta de la acción de la OIT en pro de la abolición del trabajo infantil en sus Estados miembros.

ENVERGADURA DEL TRABAJO INFANTIL

Cuántos niños trabajan en el mundo? Nadie puede contestar a esta pregunta a ciencia cierta, por varias razones. En primer lugar, una proporción relativamente grande de niños trabajan en plena ilegalidad, esto es, en violación de las leyes que rigen la edad mínima de admisión al empleo o la escolaridad obligatoria; y, obviamente, lo que no existe para la ley no puede figurar en las estadísticas oficiales. En segundo lugar, la inmensa mayoría de los niños trabajan en la agricultura, el sector urbano no estructurado y el servicio doméstico, por lo que resulta particularmente difícil registrarlos estadísticamente. Por último, muchos de los niños que trabajan van al mismo tiempo a la escuela, por lo que no figuran en las estadísticas de la población económicamente activa, sino en las de la población escolar, que

no distinguen entre los escolares que tienen una actividad remunerada y los demás.

Pese a la impresión de las fuentes de información disponibles, cabe afirmar, sin temor a equivocarse, que el trabajo infantil es un fenómeno considerable por el número de niños afectados. En la OIT lo ciframos entre cien y doscientos millones de niños.

El trabajo infantil existe en todas partes, pero, primero y sobre todo, en los países en desarrollo. Más del noventa y cinco por ciento de los niños trabajadores viven en esos países. En cifras absolutas, es evidentemente Asia, que es la región más poblada del mundo, la más afectada por el trabajo infantil (más de la mitad del total). Pero África va en cabeza por el valor relativo, es decir, por la proporción de niños que trabajan: en esta región trabaja un niño de cada tres. En América Latina, se estima que trabaja un niño de cada cinco.

Las estimaciones disponibles acerca del número de niños que trabajan en algunos países confirman aquellas realizadas para el ámbito internacional o regional. En la India, por ejemplo, la estimación más reciente cifra en 44 millones el número de niños y, en Brasil, 7 millones.

El trabajo infantil no ha desaparecido completamente de los países industrializados. Es, por supuesto, menos corriente en ellos hoy que en el siglo XIX o principios del XX, y se practica en unas condiciones menos abusivas que las que se daban entonces. Pero perdura y persiste. Se asiste incluso, desde hace algunos años, a un resurgimiento del trabajo infantil en países en donde se creía había desaparecido, como es el caso de aquéllos de Europa del norte. En ciertos países de Europa del sur, el trabajo infantil siempre ha sido muy elevado, en particular en las empresas familiares, los talleres artesanales, las explotaciones agrícolas y en el marco del trabajo a domicilio. En ciertas épocas del año en los Estados Unidos de América, las plantaciones y otras explotaciones agrícolas emplean a una gran cantidad de niños (se habla de varios cientos de miles), en su mayor parte de origen migrante (Méjico); asimismo, el empleo de niños es bastante numeroso en otros sectores, como la restauración y la confección. En 1990 el Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos registró 42.000 infracciones de la legislación sobre el trabajo infantil, y procede señalar que el setenta por ciento de ellas se constataron en una operación masiva de los servicios de inspección del trabajo, que no duró más que dos semanas. En los últimos años, debido a las dificultades de la transición a una economía de libre mercado, varios países de Europa central y del este también han experimentado un resurgimiento de ciertas formas de trabajo infantil, tales como el trabajo callejero.

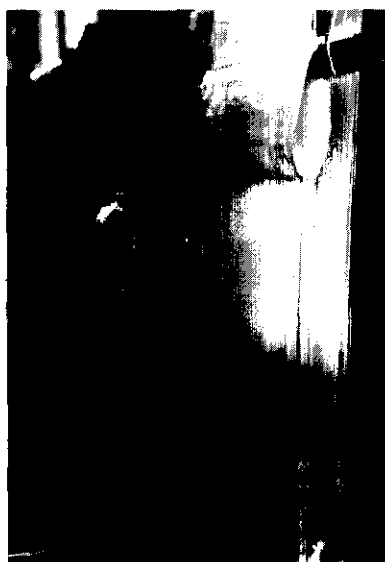


Foto OIT

Varios factores mueven a pensar que a partir de 1980 volvió a aumentar sensiblemente el trabajo infantil en un gran número de países en desarrollo: en primer lugar, el fuerte crecimiento demográfico en la mayoría de ellos, sobre todo en África; en segundo lugar, el estancamiento, o incluso el descenso, de los niveles de vida a causa de la grave crisis económica y de la mayor necesidad consiguiente para las familias pobres de recurrir al trabajo de sus hijos para poder sobrevivir; por último, frente a esa explosión demográfica y a esa crisis económica la incapacidad cada vez más marcada de los sistemas de educación de acoger a todos los niños en edad escolar y de dispensarles una enseñanza de calidad.

Varios factores mueven a pensar que a partir de 1980 volvió a aumentar sensiblemente el trabajo infantil en un gran número de países en desarrollo: en primer lugar, el fuerte crecimiento demográfico en la mayoría de ellos, sobre todo en África; en segundo lugar, el estancamiento, o incluso el descenso, de los niveles de vida a causa de la grave crisis económica y de la mayor necesidad consiguiente para las familias pobres de recurrir al trabajo de sus hijos para poder sobrevivir; por último, frente a esa explosión demográfica y a esa crisis económica la incapacidad cada vez más marcada de los sistemas de educación de acoger a todos los niños en edad escolar y de dispensarles una enseñanza de calidad.

CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO INFANTIL

Cuando se habla de trabajo infantil, el número de niños no es el único indicador pertinente. Otro indicador de gran importancia es la gravedad de los abusos que padecen esos niños y de los riesgos que corren.

En los países en desarrollo, hasta una época reciente el trabajo infantil se identificaba las más de las veces con una actividad no remunerada (agrícola, comercial o artesanal), efectuada en el seno de la familia. En lo general, un trabajo semejante no es censurable; antes por el contrario, fomenta la transmisión de la destreza y la pericia de los padres a los hijos y es uno de los coadyuvantes de su integración social. Pero la situación ha cambiado. En efecto, los niños trabajan cada vez más fuera de la familia y al margen de toda protección paterna, como personal doméstico, pseudoaprendices o asalariados, o bien por cuenta propia (de limpiabotas, de buhoneros, lavando automóviles o en otros oficios callejeros).

Hay otros motivos de preocupación. En primer lugar, se pone a trabajar a los niños a una edad cada vez más temprana, en ocasiones a los seis o los siete años. En segundo lugar, es cada vez más corriente que el trabajo sea para los niños una necesidad permanente que difícilmente cabe compaginar con la continuación de sus

estudios escolares. A diferencia de muchos niños de los países industrializados que trabajan de cuando en cuando con objeto de sacar un poco de dinero para sus gastos, los niños que trabajan en los países en desarrollo sienten la necesidad ineludible de ganarse la vida día tras día. Por último, esos niños trabajan cada vez más en unas condiciones que menoscaban su desarrollo físico, intelectual y moral. La prensa y la televisión han detallado prolijamente la esclavitud a que están sometidos millones de niños en ciertos países asiáticos, la prostitución y otras formas de comportamiento antisocial que imponen los adultos a menores de edad, de uno y otro sexo, en las grandes ciudades, la separación total de la familia que acarrea a menudo el ejercicio de una actividad laboral para los niños y los graves malos tratos, brutalidades y asesinatos incluso, a que están expuestos los niños de la calle. Esos medios de comunicación hubiesen podido hablar también de las condiciones de trabajo y de vida humillantes que padecen decenas de millones de menores, en su inmensa mayoría niñas preadolescentes, que trabajan de criados y sirvientes. Hubiesen podido denunciar igualmente los horarios de trabajo des-



Foto OIT

estudios escolares. A diferencia de muchos niños de los países industrializados que trabajan de cuando en cuando con objeto de sacar un poco de dinero para sus gastos, los niños que trabajan en los países en desarrollo sienten la necesidad ineludible de ganarse la vida día tras día. Por último, esos niños trabajan cada vez más en unas condiciones que menoscaban su desarrollo físico, intelectual y moral. La prensa y la televisión han detallado prolijamente la esclavitud a que están sometidos millones de niños en ciertos países asiáticos, la prostitución y otras formas de comportamiento antisocial que imponen los adultos a menores de edad, de uno y otro sexo, en las grandes ciudades, la separación total de la familia que acarrea a menudo el ejercicio de una actividad laboral para los niños y los graves malos tratos, brutalidades y asesinatos incluso, a que están expuestos los niños de la calle. Esos medios de comunicación hubiesen podido hablar también de las condiciones de trabajo y de vida humillantes que padecen decenas de millones de menores, en su inmensa mayoría niñas preadolescentes, que trabajan de criados y sirvientes. Hubiesen podido denunciar igualmente los horarios de trabajo des-

mesuradamente largos y la carga de trabajo excesiva que se les exige a muchos niños en el ramo de la construcción, en la industria de las prendas de vestir, en las fábricas de alfombras, en las curtidorías o en la agricultura comercial, así como los riesgos de accidente o de enfermedad que corren.

La evolución antes citada suscita muchos problemas. Se le pide demasiado al niño, se aprovecha su debilidad, se le impide formarse. Debido a las malas condiciones de trabajo, los niños que trabajan llegan muchas veces a la edad adulta disminuidos física, intelectual o afectivamente. Al consentir que se perpetúe el trabajo infantil y que se desarrolle en tales condiciones, la sociedad desperdicia hoy unos recursos humanos que le harán falta mañana.

CAUSAS DEL TRABAJO INFANTIL

¿Cómo se ha llegado a semejante situación? Las causas del trabajo infantil son múltiples.

La *primera* es la pobreza que aflige a la población del tercer mundo, debido a la insuficiencia y al carácter poco igualitario del proceso de desarrollo económico. El decenio de 1980 fueron diez años perdidos para muchos países en desarrollo, diez años durante los cuales la crisis económica y los programas de austeridad y de reajuste estructural subsiguientes agravaron la miseria y la vulnerabilidad de los más pobres. El desempleo, el subempleo y la inflación se manifestaron brutalmente, a la vez que se recortaban los programas de ayuda social a los más pobres. En tales condiciones, el hecho de poner a trabajar a un número mayor de miembros de la familia era con frecuencia inevitable para asegurar la supervivencia del grupo familiar. Cabe señalar, de paso, que los ingresos derivados del trabajo infantil suponen una parte nada desdeñable de los familiares: de un 20 a un 30 por ciento según los estudios de evaluación realizados sobre el particular.

La *segunda causa* son los fallos cualitativos y cuantitativos del sistema de educación. La UNESCO estima la proporción de niños no escolarizados en un veintiocho por ciento, en la categoría de edad de los seis a los once años, y en un cincuenta y cuatro por ciento en la de doce a diecisiete. Las razones son sobradamente conocidas: falta de escuelas y de personal docente, costos directos e indirectos de educación demasiado grandes para las familias pobres, y calidad mediocre de la enseñanza dispensada, que prepara mal a los menores de edad para su vida adulta.

La *tercera causa* obedece a las lagunas de la legislación protectora y a la dificultad de imponer su cumplimiento al no existir una inspección del trabajo eficaz. A menudo, la agricultura, que sigue siendo la mayor fuente de absorción del trabajo infantil, queda excluida del ámbito de aplicación de las disposiciones legales que establecen la edad mínima de admisión en el empleo o las condiciones de empleo de los niños y de los adolescentes. Por otra parte, la inspección del trabajo carece con harta frecuencia de los medios necesarios para imponer el cumplimiento de las leyes. A modo de ejemplo, no hay más que un inspector del trabajo para controlar 2.000 empresas en Filipinas y 4.000 en Egipto. No suele haber, además, una voluntad política de aplicar la legislación.

La *cuarta causa* es que el trabajo infantil resulta muy provechoso para quienes recurren a él, en particular para las innumerables empresas no declaradas, infracapitalizadas y que dependen de los mercados inestables o estacionales propios de las zonas urbanas de los países en desarrollo. A los niños que traba-

jan se les puede despedir más fácilmente que a los trabajadores adultos cuando decae la actividad. Son también más dóciles que los adultos. Cuestan menos, además: quienes los emplean les pagan menos del salario mínimo y no cotizan a la seguridad social.

Pero la causa tal vez más importante del trabajo infantil y de la explotación que trae consigo es la indiferencia o la pasividad típica de la mentalidad y la actitud de la gente ante este grave problema en la mayoría de los países en desarrollo: pasividad en primer término de los gobiernos, que propenden a considerar que ha quedado resuelto el problema en cuanto se ha promulgado una legislación sobre la edad mínima de admisión en el empleo y tomado unas pocas medidas tímidas con miras a su cumplimiento; pasividad, en segundo lugar, de muchas organizaciones de trabajadores, que no se sienten vinculadas a un problema que se manifiesta sobre todo al margen del sector organizado de la economía; pasividad, en tercer lugar, de muchos padres de familia que tienden a pensar que el trabajo aportará más a sus hijos que la escuela; por último, pasividad del público en general, que se ha acostumbrado o resignado.

¿QUÉ SE HA HECHO AHORA?

¿QUÉ ES LO QUE HABRÍA QUE HACER?

¿Qué es lo que se ha hecho ahora para que sea menos frecuente el trabajo infantil o para mejorar la situación de los niños que tienen que trabajar? Se ha hecho muy poco con toda seguridad, y en todo caso lo que se ha hecho no guarda relación alguna con el tamaño y la gravedad de ese fenómeno. En los países del tercer mundo, bastan los dedos de la mano para contar a los gobiernos que han adoptado y aplicado una verdadera política al respecto, es decir, un conjunto coherente de programas de acción que apunten a acabar con los casos de explotación del trabajo infantil y a garantizar, en los demás, que ese trabajo se efectúa en unas condiciones compatibles con un desarrollo armonioso del niño en los planos físico, intelectual o moral. Es cierto que, desde hace unos veinte años, se han multiplicado, sobre todo en el ámbito local, las iniciativas de organizaciones no gubernamentales, apoyadas a veces por unas autoridades municipales lúcidas. Esas iniciativas han puesto de manifiesto nuevas pistas de acción posibles en la lucha contra el trabajo infantil. Pero preciso es reconocer que no han compensado la inacción de los poderes públicos, y que el número de niños trabajadores beneficiarios de las mismas no ha supuesto sino una ínfima minoría de los que necesitan la protección del Estado.

¿Qué es lo que habría que hacer? Primero y sobre todo, deducir ciertas conclusiones de la experiencia acumulada en los países en desarrollo y en los industrializados.

La *primera conclusión* es que, por sí sola, la legislación no puede impedir el trabajo infantil. Demasiados gobiernos han tendido a considerarla precisamente como un fin en sí misma. Ahora bien, la legislación no es el final sino el comienzo de un largo combate, que exige intervenciones en otros muchos planos. Si bien es ilusorio pensar que la explotación del trabajo de los niños va a desaparecer por la simple existencia de una legislación, es igualmente disparatado negarle toda utilidad. En el caso que nos ocupa, la ley es, en efecto, la consagración de los ideales y de los compromisos de la sociedad para con sus niños y sus adolescentes. Gracias a ella, la protección de los menores de edad contra la explotación en el trabajo puede contar con el apoyo pleno del Estado.

Procede preguntar, no obstante, si en su estado actual la legislación protege efectivamente a los niños contra las formas graves de explotación y contra unas condiciones de trabajo peligrosas. Cabe ponerlo en duda, ya que es muy corriente que queden excluidos de su campo de aplicación los trabajos o sectores en los que está más generalizado el trabajo infantil, esto es, la agricultura, las pequeñas empresas y el servicio doméstico. Por otra parte, ni siquiera una legislación inmejorable sirve de mucho si no se aplica. Y, a este respecto, no se trata solamente de aumentar el número de inspectores del trabajo —que es un objetivo quimérico en muchos países—, o la frecuencia de sus intervenciones contra el trabajo infantil, sino también y sobre todo de crear una real voluntad política de imponer el cumplimiento de las disposiciones legales.

La *segunda conclusión* es que la dejadez actual, que consiste en esperar a que el crecimiento económico resuelva los problemas vinculados con la pobreza, como es el del trabajo infantil, lleva a un callejón sin salida. En efecto, no siempre aparece ese crecimiento económico: en el decenio de 1980, en particular, las tasas de crecimiento no se movieron, e incluso bajaron, en muchos países en desarrollo. Por otra parte, el carácter poco igualitario del desarrollo en un buen número de esos países hace que el crecimiento redunde a menudo en beneficio de una pequeña minoría, privilegiada ya. En lo que se refiere a las categorías modestas de la población, la necesidad económica del trabajo infantil no desaparece automáticamente cuando mejora la actividad económica nacional; ha habido incluso casos en los que, pese a una tasa de crecimiento excelente, se agudizaron la frecuencia del trabajo infantil y la gravedad de los abusos que trae consigo.

La *tercera conclusión* es que la educación es un arma esencial en la lucha contra el trabajo infantil. A modo de ejemplo, el estado

de Kerala, en el sur de la India, se caracteriza por altos porcentajes de escolarización impresionantes y, al mismo tiempo, por la casi inexistencia del trabajo infantil (menos de un tres por ciento) a pesar de que es uno de los estados más pobres de la India. Este ejemplo pone de manifiesto que hasta los países más pobres pueden salir airosos en la lucha contra el trabajo infantil si se da la prioridad a la formación de sus niños y adolescentes. A este respecto, cabe lamentar que la situación de la educación en los países en desarrollo, después de decenios de progreso, esté empezando a decaer, e incluso a empeorar. El déficit es más cualitativo que cuantitativo, en el sentido de que la escuela se está quedando cada vez más desfasada de las necesidades de la economía y de la sociedad. Una escuela que la gente percibe como creadora de futuros desempleados pierde rápidamente la utilidad que se le venía atribuyendo, en particular para unos padres que propenderán cada vez más a considerar que una actividad remunerada es más útil, por las calificaciones y la autonomía que permite adquirir, para sus hijos que un diploma escolar que no desemboca en nada.

La *cuarta conclusión* es que apenas se progresará en la lucha contra el trabajo infantil mientras los gobiernos no definan un plan de acción específico para este sector concreto, con la finalidad de liquidar urgentemente situaciones intolerables como la utilización de niños en unas formas de empleo, unas industrias o unas ocupaciones peligrosas y de acabar con el empleo de niños pequeños (de menos de doce años) y, por consiguiente, más vulnerables. El cometido de los poderes públicos debería consistir sobre todo en fomentar y apoyar, financiera y técnicamente, las iniciativas de las colectividades locales, ya que en ese nivel es donde los proyectos engranan directamente con la realidad del trabajo infantil y es posible movilizar los recursos, entre otros los humanos, de esas colectividades. Habría que asociar estrechamente a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como a otras de carácter no gubernamental, a la labor de formulación y ejecución de ese plan de acción.

La *quinta conclusión* es que, para que un plan de acción semejante dé los resultados previstos, se requerirá un clima o un ambiente propicio. Esto exigirá a menudo un cambio de mentalidad ante el trabajo infantil y una mayor voluntad política de combatirlo. Hemos señalado ya la inercia, la pasividad, la indiferencia e incluso la resignación del público en general y, por ende, de los responsables políticos en este campo concreto. Para una acción eficaz es muchas veces indispensable cambiar antes el talante general y hacer ver a la opinión pública la gravedad del problema y la urgencia de resolverlo, incitándola con ello a exigir tal acción de los poderes públicos. Para ello, harán falta unas medidas que permitan localizar los abusos y ma-



Foto OIT

Foto OIT



