



SIMPOSIO INTERNACIONAL

Trabajo infantil y su erradicación

en el marco de la meta 8.7 de la agenda 2030

Cuestiones plurales

Coordinadora
MARÍA GEMA QUINTERO LIMA

SIMPOSIO INTERNACIONAL

Trabajo infantil y su erradicación

en el marco de la meta 8.7 de la agenda 2030

Cuestiones plurales

Coordinadora

MARÍA GEMA QUINTERO LIMA

Simposio internacional sobre trabajo infantil y su erradicación en el marco de la meta 8.7 de la agenda 2030: Cuestiones plurales

Editorial Dykinson
c/ Meléndez Valdés, 61- 28015 Madrid
Tlf. (+34) 91 544 28 46
E-mail: info@dykinson.com
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 978-84-1122-388-1
Depósito legal: M-17231-2022

Versión electrónica disponible en e-Archivo
<http://hdl.handle.net/10016/35075>



Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 3.0 España

SUMARIO

| | |
|---|-----|
| Agradecimientos | 7 |
| Prólogo EVA MARÍA BLÁZQUEZ AGUDO | 11 |
| Trabajo infantil en América Latina. Una perspectiva desde la experiencia brasileña <i>Child labor in Latin America. A perspective from the brazilian experiences</i> EUGENIO SANTANA MARQUES | 13 |
| El Derecho penal económico como garante de los derechos humanos. Especialmente ante las peores formas de trabajo infantil y otras formas contemporáneas de esclavitud <i>Economic Criminal Law as a guarantor of human rights: especially of the worst forms of child labor and other contemporary forms of slavery</i> TANIA GARCÍA SEDANO | 33 |
| La eficacia de la norma argentina en la erradicación del trabajo infantil <i>The effectiveness of the argentine standard in the eradication of child labor</i> RODRIGO MÉNDEZ FILLEUL | 57 |
| La responsabilidad social corporativa en una nueva fase para la sostenibilidad en las cadenas mundiales de suministro. Su relación con el trabajo infantil <i>Corporate social responsibility in a new phase for sustainability in global supply chains. Its relationship with child labor</i> VÍCTOR GARRIDO SOTOMAYOR - ISIDRO BOIX LLUCH | 75 |
| Empresas transnacionales, derechos humanos y protección contra el trabajo infantil. De la responsabilidad social empresarial a la necesidad de aprobar un instrumento vinculante <i>Transnational corporations, human rights and protection against child labor. From corporate social responsibility to the need to adopt a binding instrument</i> DANIEL PERES DÍAZ | 99 |
| Trayectorias educativas y trabajo de niñas, niños y adolescentes. Problemáticas en tensión en el marco de una relación compleja <i>Educational trajectories and child/adolescent labour. Issues in tension within the framework of a complex relationship</i> ANAHÍ JULIA AIZPURU - MARÍA LAURA RAFFO - ROSANA PAZ - VANINA VAN RAAP JULIETA VERA - MARÍA MARTA PREGONA | 141 |

| | |
|--|-----|
| Las políticas de inclusión tecnológica educativa como mecanismo de lucha contra el trabajo infantil en Brasil | 175 |
| <i>The policies of educational technological inclusion as a mechanism of lucha against child work in Brazil</i> | |
| KÁTIA MAGALHÃES ARRUDA - BRUNO LOUIS MAURICE GUERARD MARIANA FERRUCCI BEGA | |
| Datos, retos y evidencias para poner fin al trabajo infantil desde un enfoque multidisciplinar y de género | 197 |
| <i>Data, evidence and a multidisciplinary gender based approach to end child labour</i> | |
| ROCÍO VICENTE SENRA | |
| Trabajo infantil en las actividades domésticas y de cuidado. Una mirada desde las brechas de género | 209 |
| <i>Child labor in domestic and care activities. A look from the gender gaps</i> | |
| ANAHÍ JULIA AIZPURU - MARÍA LAURA RAFFO - ROSANA PAZ - VANINA VAN RAAP JULIETA VERA - MARÍA MARTA PREGONA | |
| Trabajo infantil desde una perspectiva interseccional | 229 |
| <i>Child labour from an intersectional perspective</i> | |
| DANIELA SCHNEIDER | |
| El trabajo infantil. Una respuesta desde el movimiento sindical | 243 |
| <i>Child labor. A response from the trade union movement</i> | |
| ESTHER CABALLÉ I PALLARÈS - MARIA ISABEL AYNÉ DOMINGO | |
| Anexo 1 | 255 |
| Abreviaturas | |
| Anexo 2 | 257 |
| Nota conceptual y comités | |
| Anexo 3 | 261 |
| Programa | |

Agradecimientos

Una vez más, tras las experiencias de proyectos precedentes (*Seminario Internacional Los nuevos retos del Trabajo Decente: la salud mental y los riesgos psico-sociales. (ODS 3,5, 8 y 10)* en 2019, *Seminario internacional sobre violencia y acoso en el trabajo: significado y alcance del convenio nº 190 OIT en el marco del trabajo decente (ODS 3, 5, 8 de la Agenda 2030,* en 2020), la obra que ahora se presenta trae causa del encuentro científico (celebrado en el marco de la convocatoria del año 2021 para la organización de congresos y reuniones científicas y workshops por la UC3M) *Simposio internacional sobre trabajo infantil y su erradicación en el marco de la meta 8.7 de la agenda 2030: Cuestiones plurales*”. Igual que en aquellas ocasiones, es menester, antes de todo, presentar el agradecimiento plural.

Este simposio se inscribía en el marco del Memorando de Entendimiento suscrito en 2018 entre la Universidad Carlos III de Madrid y la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que tenía por objeto la contribución desde la Academia Universitaria a los asuntos relativos a los Retos de Trabajo del Futuro y del Futuro del Trabajo. En esa línea, entonces, el Grupo de Cooperación de Trabajo Decente de la Universidad Carlos III de Madrid consideró que no podía dejar de implicarse modestamente en una labor de visibilización mínima de una cuestión relativamente inusual en el discurso ius social actual. En efecto, en el ordenamiento español el trabajo infantil esta garantísticamente regulado, y apenas ofrece ámbitos de discusión. Podría considerarse incluso erradicado con muy mínimas excepciones (trabajos familiares, en ciertos sectores, como el agropecuario, el pesquero, o la hostelería). Por el contrario, el Derecho Social postpandémico cuenta con temas –que se podrían denominar– estrella, por lo que de trascendente tienen en cuanto a impacto social y recorrido pendiente. Sin embargo, a pesar de que pudiera tratarse de una cuestión en apariencia menor, el trabajo infantil no deja de ser una realidad que podría estar presente indirectamente en nuestro sistema productivo, en el marco de las cadenas mundiales de suministro. De ahí la necesidad de no dejar de crear un escenario humilde para conversar sobre la Erradicación del trabajo Infantil (meta 8.7 de la Agenda 2030). Tanto más cuanto la Asamblea General de las Naciones Unidas había decidido aprobar, por unanimidad, el año 2021 como Año Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Y se preveía en el años 2022 se habría de organizar la *5ª Global Conference on the elimination os child Labour* (15-30 de mayo) en Sudáfrica (<https://www.5thchildlabourconf.org/en/conference>).

Esa idea primigenia no habría tenido desarrollo de no ser por el impulso inicial de aquellas personas que participaron en la fase embrionaria. De ahí el primer agradecimiento para aquellas personas que estuvieron en el germen del simposio, Ofelia de Feli-

pe, Félix Ovejero, Cristina Faciabén, Alejandra Ortega, y Mari Luz Vega, que han sido facilitadores de ponentes esenciales, así como verificadores del valor añadido práctico de los temas planteados.

En un primer armazón del evento, se pretendió abrir la convocatoria a la red UGC (The University Global Coalition), de ahí la necesidad de agradecer a Stefano Battilossi, Vicerrector Adjunto de Desarrollo Sostenible de la Universidad Carlos III de Madrid, las gestiones pertinentes para invitar a universidades anglófonas de la alianza; entidades que, finalmente no pudieron unirse. Eso predeterminaba, en el inicio, el bilingüismo, un formato híbrido, y un programa con un horario no estándar para los husos habituales españoles (véase la Nota Conceptual, anexo II)

En una segunda fase, descartada la participación de universidades anglófonas, quedó circunscrito el foco en América latina y Caribe, de ahí que para inaugurar el simposio estuviera presente D. Vinicius Pinheiro, como Director Regional de la OIT para América Latina y Caribe, y se organizara un programa en lengua española. (véase, anexo II).

En segundo término, por ende, hemos de agradecer a la Organización Internacional del Trabajo su colaboración en la sesión inaugural. Así como resulta imprescindible dar las gracias a todas las personas ponentes que han corporeizado las cuatro Mesas de Dialogo. De modo más preciso, es menester dar las gracias a: D. Lelio Bentes Correa, D. Diego S. Luciani y D. Eugenio Santana Marques, por su participación en la Mesa 1 (Normativas nacionales e internacionales de prohibición del trabajo infantil: herramientas); al prof. Dr. D. Wilfredo Sanguineti Raymond y D. Víctor Garrido Sotomayor por su contribución en la mesa 2 (Cadenas Globales de suministro y trabajo infantil. El papel de las empresas multinacionales y la responsabilidad social); a Dña. Ana Mohedano Escobar y Dña. Paola del Carmen Egusquiza Granda por su colaboración en la Mesa 3 (Políticas sociales de protección de la infancia y sus familias); y a Dña. Rocío Vicente Senra, Dña. María Isabel Ayné Domingo y Dña Esther Caballé I Pallarès por sus aportaciones en la mesa 4 (Trabajo infantil y género).

La evolución de las distintas olas fue predeterminando que finalmente no hubiera asistencia presencia de las personas discentes, y la participación de los ponentes hubiera de realizarse en línea; así, el formato acabo virtualizado (con retransmisión en *streaming* en Youtube (<https://youtu.be/7Q2defQeqls>) y discusiones en la plataforma Blackboard Collaborate.). En la videoteca del evento, pues, está disponible todo su desarrollo, en abierto (<https://media.uc3m.es/series/61b7446b8f420806f18b4595>).

En consecuencia, el agradecimiento es imperiosamente multiforme, porque se proyecta en que no solo en que amablemente aceptaran la invitación, sino también en que, generosamente pudieron mantener su compromiso de participación y solventemente dieron forma real al Simposio, con sus respectivas exposiciones. Es preciso, además, un agradecimiento doble a aquellos ponentes que finalmente han podido aportar por escrito sus contribuciones a esta obra (Eugenio Santana Marques, Víctor Garrido Sotomayor (magistralmente acompañado por Isidor Boix Lluch), Rocío Vicente Senra, María Isabel Ayné Domingo y Esther Caballé I Pallarès).

Los agradecimientos no pueden acabarse aquí, en la medida en que esta obra se nutre de varias valiosas aportaciones de las personas investigadoras que concurrieron a la llamada a contribuciones que se hiciera en el momento de lanzar el Simposio.

En efecto, junto a la presentación de varias ponencias en los cuatro paneles previstos, que dibujaban un marco inicial, el Simposio se articulaba a partir de mesas de discusión, pluridisciplinarias, en las que se pretendía provocar un debate abierto entre personas expertas, siguiendo el modelo tan fructífero de los Congresos interuniversitarios que inspiraban el Simposio mismo (*Congresos Interuniversitarios OIT sobre el futuro del Trabajo, 2019 y I Congreso Interuniversitario OIT sobre la justicia social, el trabajo decente y los objetivos de desarrollo sostenible, 2021*). La respuesta científica fue contundente y de las propuestas planteadas se aceptaron algunas muy valiosas para ser expuestas en la sesión de discusión, así como para nutrir esta obra, a la que sin duda dan mucha solidez. Gracias, entonces, a Tania García Sedano, Rodrigo Filleuil, Daniel Peres Diaz Kátia Magalhães Arruda, Bruno Louis Maurice Guerard, Mariana Ferrucci Bega, Anahí Julia Aizpuru, María Laura Raffo, Rosana Paz, Vanina Van Raap, Julieta Vera y Daniela Scheinder, por haber participado plenamente en la llamada. Y de un modo más concreto a los profesores Ana Catalano y Ricardo Piñeyro Prins por encargarse de abrir el foco hacia ámbitos de la investigación en ciencias sociales de universidades argentinas.

En el evento no hubo modo de solucionar una falla relativa a la ausencia de universidades africanas; algo que no es sino la consecuencia de la aun inexistente generación de sinergias con el continente. Para tratar de subsanar esa carencia, desde el movimiento sindical internacional, ha sido posible contar para esta obra con varias aportaciones referidas a los casos de países árabes como Egipto (CTUWS) y de Palestina (DWRC), que sirven de leve aproximación a una realidad radicalmente distinta de la de los otros continentes si presentes de modo más explícito en el Simposio. En este caso, las aportaciones se presentan en lengua inglesa, en orden a no desdibujar con una nueva traducción al castellano la esencia primigenia (la versión original esta en árabe).

No es posible dejar de manifestar el agradecimiento a todas las personas que aceptaron formar parte de los varios comités. De un parte, se ha de agradecer a las personas integrantes del comité organizador: a saber: a María Teresa Alameda (UC3M), Eva Blázquez (UC3M), Ofelia De Felipe (CCOO), Natalia Diaz (OIT), Cristina Faciabén (CCOO), Jesús Gallego (UGT), María Peñahora García (OIT), Alejandra Ortega (CCOO), Félix Ovejero (CCOO). De otra parte, son merecedores de idéntica gratitud las personas que han formado parte del comité científico (Ignacio Campoy (UC3M), María Emilia Casas Baamonde (UCM), Ana Catalano (UBA), Manuel Correa (UC3M), Nuria Paulina García (UCM), José Luis Gil (UAH), Jesús Mercader (UC3M), Sofía Olarte (UGR), Richard Piñeyro (UBA, Argentina), Eduardo Rojo (UB), Wilfredo Sanguineti (USAL), Yolanda Sánchez-Urán (UCM), Jorge Torrents (UCM), y M^a Luz Vega (OIT)).

Finalmente, y para concluir, un último agradecimiento, pero, en absoluto, el menos importante, para la Universidad Carlos III de Madrid, concretamente al Vicerrectorado de Política Científica, que sigue apostando por el impulso de sinergias universitarias, dentro y fuera de España, que contribuyan a la creación de nuevas formas de

sostenibilidad económica y social, de lo que es muestra significativa el, ya mencionado, programa de ayudas para la realización de encuentros científicos; compromiso y objetivo en los que, desde luego, se inscribe el desarrollo y ejecución de este proyecto, financiado en el marco de las acciones contempladas en dicho programa.

Getafe a 1 de mayo de 2022

María Gema Quintero Lima

Directora del simposio

Prólogo

El pasado mes de diciembre, bajo la dirección de la profesora Quintero Lima, se celebró el Seminario Internacional sobre el Trabajo Infantil en la Universidad Carlos III de Madrid. Un año antes, en 2020, se alcanzó la ratificación del Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil (1999), que se fundamenta en el otro Convenio anterior de la OIT, de 1939, sobre Trabajo Forzoso y en la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño (1989). De acuerdo con estos antecedentes, se declara el año 2021 como Año Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Y en este oportuno marco se organiza este congreso internacional.

Parece mentira que en el año 2021 todavía se esté promocionando la lucha contra el trabajo infantil, que quizás no sea tan usual en Europa, pero sí lo es en muchos otros sitios del mundo. Que un total de 160 millones aproximadamente de menores trabajen aún en condiciones precarias, parece un buen motivo para declarar el año 2021 como el la erradicación de dicho trabajo, lo cual impulsa la celebración de todo tipo de eventos que recuerden la necesidad de seguir luchando frente a esta lacra. No hay que olvidar que la Agenda 2030 en su ODS número 8 ha incluido, como Meta 8.7., la erradicación del trabajo infantil, de modo que todas las actuaciones que colaboren con esta finalidad serán bienvenidas.

El contexto es muy preocupante. De acuerdo con el Informe Trabajo Infantil: estimaciones mundiales 2020, tendencias y el camino a seguir de UNICEF, de los 160 millones de niños y niñas que trabajan, la mitad desarrollan, además, las peores formas de trabajo como la esclavitud, trabajo forzoso o reclutamiento forzoso. Como es fácil, deducir el trabajo se desarrolla principalmente en el ámbito rural. Y, desgraciadamente, cuando esta cifra total iba reduciéndose de modo progresivo cada año, dicha disminución ha pasado debido a la pandemia, de modo significativo en África subsahariana.

Por otro lado, hay que evidenciar que el desarrollo del trabajo lleva como consecuencia anexa la ausencia de escolarización de los menores. De este modo, casi el 30% de los niños y niñas de entre 5 y 11 años no están escolarizados, llevando a representar casi un tercio en el tramo de 12 a 14. De modo que el desarrollo de un trabajo durante su período infantil va a influir en el futuro de su actividad laboral una vez que alcanzan la mayoría de edad. De hecho, es justamente la formación en estas primeras etapas un elemento que tiene un gran peso en la consecución futura de un trabajo decente.

Y de acuerdo con este panorama, en el Seminario Internacional, antesala de esta publicación, desde el análisis de los ODS y del Convenio 182 de la OIT, se van a proponer estrategias para colaborar en la superación del Trabajo Infantil. Destaca en este

Congreso la variedad de Estados de origen de los ponentes como su campo de trabajo (gobiernos, fiscalía, orden judicial, investigación, representación de los trabajadores, patronales, entre otros). Además, también se entienden como acertados los temas propuestos. No solamente el análisis concreto del Trabajo Infantil en las normas internacionales, sino también otros que tienen gran influencia sobre este como las cadenas de suministro o el desarrollo de políticas sociales para atender a los menores y a sus familias, sin olvidar la necesaria perspectiva de género, dado que es este un ámbito donde las niñas, aunque menores en número, se presentan como más vulnerables todavía que los niños.

Esta actividad ha sido desarrollada en el seno del grupo de cooperación Trabajo Decente y Sostenible | UC3M, el cual tengo el honor de dirigir, y al cual pertenece la profesora Quintero (directora del Seminario Internacional sobre Trabajo Infantil), la profesora Alameda (miembro del comité organizador del Seminario) y el profesor Correa (miembro del comité científico).

Este grupo de cooperación tiene como objetivo principal el análisis y la investigación sobre el desarrollo del trabajo decente desde las pautas establecidas por la Agenda 2030 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en concreto, el objetivo 8) y desde las declaraciones de la OIT sobre la materia. En concreto, con los resultados de sus actuaciones se quiere conseguirse la sensibilización social sobre la necesidad de que el trabajo sea decente y sostenible; el traslado a la sociedad el resultado de su investigación con el objetivo de promover su puesta en práctica; la creación de sinergias entre las distintas disciplinas con el fin de aunar esfuerzos en crear soluciones comunes analizadas desde diversos prismas; la activación de la reflexión sobre temas que afectan a todos los ámbitos de la sociedad como trabajadores, como empresarios o como ciudadanos; la provocación de flujos de reflexión entre la universidad y la sociedad para buscar soluciones a los problemas que plantea la implantación de un sistema de trabajo sostenible a nivel mundial, la potenciación de la responsabilidad corporativa en la empresa, la creación de redes o la participación conjunta para buscar la implantación del trabajo sostenible y decente en el mundo y la implicación de los alumnos de la universidad en esta materia a través de su participación en las actividades del grupo.

En este marco, un seminario sobre el Trabajo Infantil, cuya erradicación se incluye como meta en el ODS número 8, parece muy pertinente. Y este en concreto, parece haber alcanzado todos los objetivos, que el grupo de cooperación de Trabajo Decente y Sostenible, busca. Es por esto que solamente me queda felicitar a la profesora Quintero por su iniciativa y por poner su granito de arena en pro del bienestar de los niños y niñas.

Madrid, a 26 de abril de 2022

Eva María Blázquez Agudo

Directora del grupo de cooperación “Trabajo decente y sostenible” de la UC3M

Trabajo infantil en América latina. Una perspectiva desde la experiencia brasileña

Child labor in latin america. A perspective from the brazilian experiences

Eugenio SANTANA MARQUES*

Inspector de Trabajo en Brasil

Resumen: El trabajo tiene como objetivo promover un breve análisis de las políticas de enfrentamiento al trabajo infantil en los Estados latinoamericanos, con especial atención a los esfuerzos de cooperación internacional entre los países de la región y sus interlocuciones con el panorama brasileño. Se pretende averiguar si las políticas para el enfrentamiento al trabajo infantil convergen, así como examinar si posibles sintonías pueden ser un punto de partida para la convergencia de esfuerzos en la búsqueda de soluciones regionales.

Palabras clave: políticas públicas; cooperación internacional; trabajo infantil; América Latina.

Abstract: The main objective of this work is to promote a brief study of policies to combat child labour in the Latin American States, with a focus on international cooperation efforts among the countries of the region and their interactions with the Brazilian panorama. The aim is to find out if the policies to eradicate child labour converge, as well as to examine if consonant ideas can be a starting point for the convergence of efforts in the search for regional solutions.

Keywords: public policy; international cooperation; child labour; Latin America.

Sumario

1. Introducción. 2. La experiencia del Mercosur en el enfrentamiento al trabajo infantil. 3. Plan Regional para la prevención y erradicación del trabajo infantil. 4. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. 5. La Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de Trabajo Infantil. 6. Otras iniciativas globales y las experiencias conjuntas de combate al trabajo infantil. 7. ¿Es posible trazar causas y soluciones comunes? 8. Consideraciones finales. 9. Bibliografía

1. Introducción

Los cambios en la velocidad de los procesos de producción ocupan hoy la centralidad en la discusión del futuro del trabajo. Los fenómenos que se intensificaron recientemente, como la aceleración de los medios de comunicación digitales, el aumento de los flujos

*esmarques@gmail.com

comerciales y migratorios a escala global y la incorporación de aplicaciones digitales en las relaciones sociales y económicas invitan a la reflexión sobre los impactos de esas transformaciones vertiginosas en las creaciones y pérdidas de puestos de trabajo.

Los desafíos generados por ese sistema dinámico no pueden estar desconectados, sin embargo, de la ponderación sobre como esas novedades deben convivir con la lógica del trabajo decente, no basado en la explotación, y como deben contribuir a la reducción de antiguas polarizaciones derivadas del orden económico internacional: Norte X Sur, Ricos X Pobres. El éxito de estas acciones, con sus incertidumbres y sus riesgos, ha ocupado un lugar destacado en formulaciones prácticas y teóricas de un extenso rol de actores sociales, que incluye ejecutores de políticas públicas, operadores de las ciencias jurídicas, sindicalistas, empresarios, empleados, profesionales autónomos y académicos.

Todas estas transformaciones necesitan estar vinculadas a una profunda reflexión sobre el papel de la infancia y de la adolescencia en la sociedad. Hoy en día, las discusiones sobre el futuro del trabajo están en el centro de las preocupaciones de las políticas públicas, pero, al mismo tiempo, las prácticas que contribuyen a la continuidad de la explotación del trabajo infantil siguen existiendo.

Por lo tanto, desconsiderar la perspectiva de la distribución de la renta, de la protección absoluta e integral al desarrollo de la infancia y de la calidad de la educación es negar, en la discusión del futuro del trabajo, cómo las mutaciones del tejido social afectarán a sus principales protagonistas: los que son niños y niñas hoy en día.

Con la centralidad de la infancia como paradigma, el presente trabajo tiene como objetivo principal promover un estudio de las políticas públicas de lucha contra el trabajo infantil en los Estados latinoamericanos, con especial atención a la región sudamericana y sus interlocuciones con el panorama brasileño. Con esa finalidad serán investigada de qué forma la temática del trabajo infantil aparece en esos bloques suprarregionales. La elección geográfica se justifica por los lazos históricos, culturales y diplomáticos que Brasil posee con la región.

2. La experiencia del Mercosur en el enfrentamiento al trabajo infantil

Entre las iniciativas de bloques supra regionales de las cuales forma parte Brasil, el Mercosur es la que se encuentra en etapa más avanzada en la temática del combate al trabajo infantil y protección al adolescente trabajador.

Aunque con orígenes desarrollistas y con una mirada inicial mayoritariamente económica, preocupaciones con asuntos laborales estuvieron presentes desde el principio del bloque, especialmente por los esfuerzos de sindicatos y de la sociedad civil. Esta afirmación encuentra amparo en declaración pública de seis diferentes centrales sindicales de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, manifestada por medio de una Carta Social y Derechos Fundamentales del Mercosur, que sugería que los cuatro países adoptaran convenciones de la Organización Internacional del Trabajo, con el objetivo de establecer un

patrón de homogeneidad mínima de los derechos laborales en el bloque (De Camargo, 2010, p. 499).

La declaración acentuó, también, en la época, la ausencia de la preocupación con la temática del trabajo en el seno del Mercosur por parte de los gobiernos:

A esas dificultades, habituales en procesos de esa naturaleza, podrían añadirse cuestiones relacionadas con la circulación de mano de obra subcontratada y clandestina entre países menos favorecidos que, al generar una fuerte discriminación en el campo de la remuneración y demás condiciones de trabajo, podría generar, en algunos sectores, sentimientos nacionales de rechazo a una futura libre circulación de trabajadores en el bloque. Además, la práctica de circulación de los trabajadores en la región, bien antes de la creación del Mercosur, exigía, en un contexto de integración, una reglamentación clara y un tratamiento urgente referentes a la creación de criterios comunes para solucionar el problema de los desplazamientos intracomunitarios relacionados con los derechos humanos y sociales de sus ciudadanos (De Camargo, 2010, p. 499-500, traducción del autor).

Con base en esos principios, los trabajadores del Mercosur propusieron, aún en mayo de 1991, la creación de un espacio institucional alternativo, en el que pudieran pensar la integración de una perspectiva sindicalista, para alardear las preocupaciones con el mantenimiento de derechos para todos trabajadores del bloque, además de formular propuestas no sólo protectoras, sino también de estímulo a la libre circulación de trabajadores (De Camargo, 2010, p. 500).

La propuesta encontró acogida dentro del Mercosur, que instituyó un subgrupo de trabajo relativo a las “Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social”.

La firma del Protocolo de Ouro Preto en 1994¹, además de haber dado personalidad jurídica al bloque y capacidad de negociar con terceros, dotó al Mercosur de una estructura institucional, en las que se insertan el Consejo del Mercado Común y el Grupo Mercado Común.

El Consejo del Mercado Común es el órgano superior del Mercosur, al cual incumbe la conducción política del proceso de integración y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos establecidos por el Tratado de Asunción y para alcanzar la constitución final del mercado común. Es integrado por los ministros de Relaciones y de Economía o equivalentes de todos los Estado-parte.

A su vez, el Grupo Mercado Común es el órgano ejecutivo del Mercosur y que posee, entre sus atribuciones, las de: Velar, dentro de los límites de su competencia, por el cumplimiento del Tratado de Asunción, de sus Protocolos y de los acuerdos firmados en su marco; y de modificar o suprimir órganos tales como subgrupos de trabajo y reuniones especializadas, para el cumplimiento de sus objetivos.

El protocolo también institucionalizó el Foro Consultivo Económico y Social (FCEE), garantizando la representación de sectores sociales, como los laborales, en la

¹ MERCOSUR. Protocolo de Ouro Preto. Recuperado de https://datd.cepal.org/Normativas/MERCOSUR/Espanol/Protocolo_de_Ouro_Preto.pdf, el 20 de agosto de 2018.

elaboración de recomendaciones al Grupo Mercado Común, aunque con carácter meramente consultivo.

Con el mayor fomento a la integración, los derechos humanos pasan a ser centralidad del bloque, argumento que es reforzado por la firma del Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Mercosur.

Todas estas iniciativas permitieron que el combate al trabajo infantil fuera discutido y pensado desde una perspectiva del Mercosur. De esta forma, se incluyen dentro de la estructura del Mercosur la Comisión de Trabajo Erradicación del Trabajo Infantil y de la Explotación Sexual Comercial Infantil (CTETI), Grupo de Trabajo Permanente para la Coordinación e Implementación de las Acciones relativas a la Iniciativa Niñ@Sur para la Promoción e Protección de los Derechos de la Infancia y Adolescencia (GTP-Niñ@Sur), y las tres Comisiones de Asuntos Laborales, Empleo e Seguridad Social (Comisión Temática I Relaciones Laborales (CTRL), Comisión Temática II Empleo, Migraciones, Calificación y Formación Profesional (CTEMCFP) y la Comisión Temática III Salud y Seguridad en el Trabajo, Inspección del Trabajo y Seguridad Social (CTST). Además, el tema aparece de forma transversal en otras comisiones y grupos de trabajo, como formulación de políticas públicas para Derechos Humanos y acceso a la educación.

Para acentuar la importancia dada a la temática cabe el registro de que la Comisión de Trabajo Erradicación del Trabajo Infantil y de la Explotación Sexual Comercial Infantil (CTETI), se encuentra, en la estructura del grupo, vinculada directamente al órgano máximo, es decir, al Consejo del Mercado Común. Esta elección demuestra el nivel de seriedad dada al tema, ya que, según un estudio publicado por la Organización Internacional del Trabajo,

La conformación de órganos socio laborales con participación tripartita y la inclusión del trabajo infantil como temática en estos espacios de discusión, análisis y acuerdos constituye un hecho inédito, ya que es la primera vez que un bloque regional asume tripartitamente el compromiso de asumir la prevención y erradicación del trabajo infantil (GORSKY, 2016, p. 12)

Con base en esas propuestas, fue organizado en Buenos Aires por la Comisión Parlamentaria Conjunta (foro consultivo dentro de la estructura del Mercosur), el 23 de septiembre de 1997, el seminario “Mercosur: análisis y políticas de erradicación del trabajo infantil en el proceso de integración”. Como resultado del encuentro, se adoptó la Declaración de Buenos Aires, documento en el que los representantes de los países del bloque señalaron el compromiso en la defensa de los derechos de los niños, con énfasis en los derechos relativos a la explotación, tanto económica como sexual (Gorsky, 2016, p. 16).

En esa carta de intenciones, se destacan: la iniciativa de sumarse al esfuerzo internacional para la erradicación del trabajo infantil; la definición coordinada de los Planes Nacionales de Acción Legislativa, la participación en Comités Nacionales sobre Erradicación del Trabajo Infantil; la preocupación por estructurar normas legales homogéneas, con atención a leyes de educación, de protección a la niñez y laborales; el establecimiento de una edad mínima de admisión al empleo, nunca inferior a los 14 años, y que

coincidiera con la edad de escolarización obligatoria; la reglamentación apropiada de normas y sistemas de inspección laboral; la definición expresa de los trabajos peligrosos, de alto riesgo para la salud y la seguridad y que, por lo tanto, estarían prohibidas para, como mínimo, personas menores de 18 años; el fomento, por medio de apoyo financiero manifestado por medio de reformas legales, del apoyo financiero a familias de bajos ingresos, con la finalidad de garantizar la retirada de niños o adolescentes del trabajo no permitido por ley; la colaboración con el sector privado de modo a asegurar un tratamiento o marco fiscal especial por la vía de la desgravación que permitiría la inversión de recursos financieros para proyectos de erradicación del trabajo infantil; promoción del intercambio permanente de información entre los parlamentos del Mercosur para conocer sobre avances normativos que se produzcan; y el estímulo para que todos los países del Mercosur ratifiquen el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo, que se refiere a la edad mínima de admisión al empleo.

Silvina Gorsky enfatiza la importancia obtenida por el Seminario y por la Declaración de Buenos Aires, con el reconocimiento de que se trata de los:

primeros documentos y acciones sobre el tema desarrollados en la región, lo que ha marcado el inicio de notables procesos de armonización legislativa relativos al trabajo infantil, así como una serie de actividades de sensibilización sobre el tema en los países integrantes del Mercado Común. El Seminario constituyó, además, la primera iniciativa que el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT apoyó en el contexto del proceso de integración Mercosur. (2016, p. 16)

Otro paso dado en esa misma dirección vino con la Declaración Sociolaboral del Mercosur, lanzada como uno de los resultados de la XV Reunión del Consejo del Mercado Común, en octubre de 1998, en Río de Janeiro. La declaración reconoce la importancia de los derechos humanos y subraya el cuidado con la temática social en el proceso de integración, no sólo en relación a la adecuación de marcos regulatorios laborales a las realidades traídas por el proceso de integración y de globalización de la economía, sino también por el reconocimiento de un nivel mínimo de derechos laborales en el marco del bloque, manifestado en la adhesión a los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (Gorsky, 2016, p. 17).

La declaración apunta desde ese momento al estímulo a la integración en aspectos laborales, manifestado, por ejemplo, en la creación de mecanismos de consulta permanentes para facilitar el diálogo social entre los países del bloque y en la determinación de que los trabajadores fronterizos y migrantes gozasen de un sistema de protección igual a de los nacionales, además de garantizar derechos a los trabajadores desplazados entre los Estados parte sobre la Seguridad Social. También adoptan en su artículo 6 (“Trabajo infantil y de menores”), insertado en un rol de principios sociolaborales, lo siguiente:

1. La edad mínima de admisión al trabajo será aquella establecida conforme a las legislaciones nacionales de los Estados Partes, no pudiendo ser inferior a aquella en que cesa la escolaridad obligatoria.

2. Los Estados Partes se comprometen a adoptar políticas y acciones que conduzcan a la abolición del trabajo infantil y a la elevación progresiva de la edad mínima para ingresar al mercado de trabajo.
3. El trabajo de los menores será objeto de protección especial por los Estados Partes, especialmente en lo que concierne a la edad mínima para el ingreso al mercado de trabajo y a otras medidas que posibiliten su pleno desarrollo físico, intelectual, profesional y moral.
4. La jornada de trabajo para esos menores, limitada conforme a las legislaciones nacionales, no admitirá su extensión mediante la realización de horas extras ni en horarios nocturnos.
5. El trabajo de los menores no deberá realizarse en un ambiente insalubre, peligroso o inmoral, que pueda afectar el pleno desarrollo de sus facultades físicas, mentales y morales.
6. La edad de admisión a un trabajo con alguna de las características antes señaladas no podrá ser inferior a los 18 años.²

El texto de esta declaración sociolaboral es reforzado en la Segunda Declaración Sociolaboral del Mercosur de 2015, ocasión en la cual el título del artículo es modificado para “prevención y erradicación del trabajo infantil y protección al trabajador adolescente”, en sintonía con la adopción de términos que sustituyen “Menores”, visto como peyorativo, por “niños y adolescentes”. El texto del artículo también tiene en cuenta ese cambio de perspectiva terminológica.

Bajo esta misma óptica, se destacan las dos declaraciones de los presidentes del bloque sobre el trabajo infantil en el Mercosur (Gorsky, 2016, p. 24-25). La primera se dio en 2002, tras la reunión de todos los jefes de Estado en Buenos Aires, ocasión en que fue firmada y proclamada la primera Declaración Presidencial sobre Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. El compromiso asumido es relevante en la medida en que apunta la necesidad de, dentro de cada Estado nacional, fortalecer las políticas públicas de erradicación del trabajo infantil y de los Planes Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, relacionándolos con los Convenios Clave de la OIT sobre el asunto (138 y 182).

Los avances fueron reconocidos por medio de una segunda declaración presidencial sobre prevención y erradicación del trabajo infantil, firmada en la ciudad de Mendoza (Argentina), en 2012, en la que los presidentes señalaron la importancia de establecer diálogos con actores sociales (representados por organizaciones de la sociedad civil), yendo más allá de la clásica formación tripartita, con la finalidad de que el tema sea enriquecido por su discusión en todas las esferas sociales.

La sinergia para la realización de estos encuentros y compromisos multilaterales es fruto tanto de los trabajos del Subgrupo de Trabajo n. 10 (SGT10), dentro de la estructura del Grupo Mercado Común, y responsable de asuntos laborales, empleo y seguridad social, y de la Comisión temática n. 3 “Salud, Seguridad e Inspección del Trabajo y Seguridad Social” (Gorsky, 2016, p. 21).

² MERCOSUR. *Declaración Sociolaboral del Mercosur*. Recuperado de http://www.trabajo.gov.ar/downloads/conaeti/declaracion_sociolaboral.pdf, el 03 de agosto de 2018.

El trabajo de sistematización hecho por Silvina Gorsky sobre las actividades del grupo enfatiza, entre otras acciones: la realización de un seminario técnico tripartito sobre trabajo infantil en el Mercosur, en Asunción (1999); el desarrollo de seminarios nacionales en cada uno de los países, con el fin de identificar las prioridades en la lucha contra el trabajo infantil; la realización de un Seminario sobre intercambio de experiencias en Buenos Aires en el año 2002 (Seminario Taller: el Trabajo Infantil en los países del Mercosur: Cuadro de situación); la ejecución de un Seminario, en Brasilia, en 2003, sobre trabajo infantil, con la participación de los países del Mercosur, Bolivia y Chile; la concreción de una campaña conjunta de comunicación y sensibilización sobre el tema, denominada “Trabajar es cosa de grandes”, en 2004; la contribución a la efectividad de experiencias conjuntas de inspección de trabajo, con énfasis en las zonas de frontera; y la elaboración de un Plan Regional para la erradicación del trabajo infantil (2016, p. 20).

Las recomendaciones del subgrupo laboral cosecharon los frutos para que fuera impulsada la ratificación por parte de los Estados miembros del Convenio número 182 de la OIT sobre prohibición de las peores formas de trabajo infantil de 1999. Así, en 2000, Brasil lo ratificó y, en 2001, lo hicieron Argentina, Paraguay y Uruguay. Posteriormente, todos los cuatro países elaboraron listas nacionales: en 2005, Paraguay, por medio del Decreto n. 4951, del Ministerio de Justicia y Trabajo (Listado de trabajo infantil peligroso); en 2006, Argentina, por medio del Decreto 1117/2016 (Tipos de trabajo que ponen trabajo peligroso para menores); en 2006, Uruguay, por medio del Reglamento del Instituto del Niño y del Adolescente de Uruguay (Listado de trabajos peligrosos para menores de edad); y, en 2008, Brasil, por medio del Decreto 6481/2008 (Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil). (Gorsky, 2016, p. 23)

En común, los listados establecen una selección de ítems que componen los trabajos más dañinos a la salud, a la seguridad y a la moralidad de niños y adolescentes, para orientar las acciones de prevención y erradicación, centrándose en las acciones del Poder Ejecutivo, en la figura de los inspectores de trabajo y de los asistentes sociales.

Por último, se resalta que el estudio de Silvina Gorsky, divulgado por la Oficina para la Argentina de la Organización Internacional del Trabajo, pretendió diagnosticar los desafíos y logros obtenidos por Mercosur en relación al esfuerzo regional tras entrevistas con actores clave en el proceso.

Entre los principales logros señalados (Gorsky, 2016, p. 35-39) están la construcción de objetivos a partir de consensos, el aumento de la visibilidad del tema, la firma de las dos declaraciones presidenciales y la composición tripartita. También el Plan Regional, que permitió a los miembros del bloque encontrar apoyo financiero para algunas iniciativas, especialmente por parte de la OIT, que dinamizaron el trabajo y permitieron mejores resultados.

Entre los desafíos señalados (Gorsky, 2016, p. 35-39) coincide de manera unánime la incorporación de nuevos países como miembros plenos del Mercosur, ya que tal situación manifestaría la necesidad de que tales países conformaran sus normas con los estándares establecidos previamente por los instrumentos del Mercosur. Otro desafío abalizado es la articulación horizontal del Mercosur, una vez que la construcción de con-

sensos y discusión de problemas demanda una coordinación trabajadora de estrategias institucionales que faciliten el diálogo y enfoques intersectoriales. Así,

a pesar de reconocer la importancia de articular las tareas con órganos de Salud, Educación, Derechos Humanos, Género o Desarrollo Social, la mayoría de los entrevistados señaló desconocer el trabajo que se realiza en otros órganos diferentes de los sociolaborales. (Gorsky, 2016, p. 34)

Este desafío desvela la complejidad del tema, ya señalado por la cantidad de actores que deben ser incorporados cuando discutimos la temática del trabajo infantil, una vez que, como visto, las políticas públicas para prevención y erradicación de esa violación abarcan una articulación entre actores involucrados en educación, asistencia social, salud y género, entre otros.

3. Plan Regional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil

Firmado el 18 de julio de 2006 por los jefes de Estado de los cuatro países del Mercosur, el Plan Regional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil³ se inserta en un objetivo general de desarrollo de una política regional que sea capaz de lidiar con el problema de modo supranacional.

Con la intención de alcanzar esa finalidad, el Plan se concentra en tres objetivos específicos. El primero de ellos se refiere a la necesidad de armonización de la Declaración Sociolaboral del Mercosur con las normas internacionales de protección a la infancia, teniendo como norte la Convención Internacional sobre los derechos de los niños (1989), el Convenio 138 de la OIT (edad mínima para admisión al matrimonio trabajo) y el Convenio 182 de la OIT (peores formas de trabajo infantil).

Además de este objetivo, presenta como meta tanto la necesidad de apropiarse, de manera confiable, de conocimientos sobre dimensión, alcance y diversidad del trabajo infantil en la región, como el fortalecimiento de los mecanismos institucionales de cooperación horizontal, para que la robustez de esa integración tenga capacidad de cumplir de manera efectiva las normativas nacionales e internacionales que se refieren a la lucha contra el trabajo infantil.

El Plan prevé el mantenimiento de la estructura tripartita que siempre acompañó el desarrollo de las cuestiones laborales en el bloque. Bajo esta orientación, se creó la Unidad Ejecutora, organismo tripartite regional, responsable de organizar la coordinación, seguimiento y evaluación de las acciones. La Unidad Ejecutora, a su vez, se desdobra en el Consejo Directivo, integrado por los Ministerios de Trabajo de cada Estado Parte, y en una Secretaría Técnica-Administrativa, integrada al Ministerio de Trabajo de Argentina.

³ MERCOSUR. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos Mercosur. Recuperado de <http://www.ippdh.mercosur.int/plan-regional-para-la-prevencion-y-erradicacion-del-trabajo-infantil-en-el-mercosur>, el 06 de septiembre de 2018.

Después del Plan, percibido como uno de los más fuertes instrumentos alcanzados por el Mercosur en relación a la temática, se desarrollaron acciones concretas, entre las que destacan: la campaña de comunicación conjunta “El Mercosur unido contra el trabajo infantil” (en 2012); realización de estudios para diagnosticar el trabajo infantil en ciudades fronterizas (Santana do Livramento y Rivera; Uruguaiana y Paso de Los Libres; Foz do Iguazú y Puerto Iguazú; Posadas y Bernardo de Irigoyen); apoyo financiero dado al Plan tanto por el gobierno brasileño (Agencia Brasileña de Cooperación, del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil) y por la OIT; y la promoción de tres Conferencias Regionales sobre el tema. Las articulaciones también impulsaron tres recomendaciones a los países del bloque, que versan sobre los siguientes temas: trabajo infantil doméstico, trabajo infantil artístico y articulación entre gobiernos, empresas y sindicatos para prevención y erradicación del trabajo infantil (Gorsky, 2015. P 28).

La relevancia dada al tema en los esfuerzos de integración y cooperación regional se revela aún en el hecho de que Brasil (Brasilia, 2013) y Argentina (Buenos Aires, 2017) hayan sido sedes de las dos últimas conferencias globales sobre trabajo infantil hasta el momento, en las que fueron estimuladas y compartidas experiencias regionales.

4. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil en América Latina

La región latinoamericana se benefició aún de la implementación, en toda América Latina, del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (conocido como IPEC, por sus siglas en inglés), dirigido por la Organización Internacional del Trabajo.

En estos primeros años del programa, que duraron hasta 1992, Brasil fue el país de la región latinoamericana elegido para ser beneficiado, momento que fue dirigido a la formación de interlocutores sociales (OIT, 2013, p. 56).

En 1992, el programa crece en América Latina con la contribución del gobierno español. La temática de la lucha contra el trabajo infantil, especialmente en América Latina, se vuelve, desde entonces, prioridad dentro de la cooperación española, área para la que se destina la mayor cantidad de recursos financieros (OIT, 2013, p. 55). En América Latina, el programa se ha estructurado en cuatro fases (OIT, 2013, p. 56).

La primera fase del programa, bautizada como “Haciendo Visible Lo Invisible”, duró de 1996 a 2001. Esta fase, que contó con donaciones de España, Estados Unidos y Noruega, priorizó proyectos con el propósito de retirar niños de sectores en los que el trabajo, por su naturaleza, implicaba graves riesgos a la salud ya la seguridad, como la fabricación de cohetes, fabricación de ladrillos y minería artesanal, además de enfocarse en lugares insalubres como el trabajo en basureros, en lugares en los que el niño está expuesto a riesgos múltiples, como los trabajos callejeros, y también en niños víctimas de explotación sexual.

Al ser implementado, el programa vislumbró la necesidad de sensibilizar a la sociedad sobre el tema, ya que, en muchos lugares de América Latina, el trabajo infantil

era naturalizado, entendido como necesario por parte de muchas familias, al tiempo que exigía a las autoridades las políticas de atención al problema.

Como resultado importante de esta primera etapa, se destaca la creación de un sistema de información regional sobre trabajo infantil, bautizado como SIRTI, con el objetivo de generar informaciones estadísticas sobre la región.

“Acción con visión” es el nombre dado a la segunda fase del proyecto, que duró de 2002 a 2006, y que contó con recursos financieros venidos de España, Estados Unidos, Canadá, Italia y los Países Bajos. Se dio publicidad sobre estadísticas oficiales del trabajo infantil en algunos países de la región y se estimuló que la temática del trabajo infantil fuera incluida en los procesos de integración regional (Mercosur y Comunidad Andina), además de haber impulsado la ratificación de los Convenios 138 y 182 de la OIT, ratificados por los países de la región en ese momento. Esta última acción de integración tuvo el mérito de promover la discusión, en el ámbito interno de los países, sobre la necesidad de aumentar la edad mínima de admisión al empleo en la legislación nacional de los países latinoamericanos, lo que de hecho se verificó en algunos países.

Algunos países ya venían adoptando reformas en ese sentido, como una tendencia que se produjo en la región. Es el caso de Brasil, cuya enmienda constitucional n. 20, de 1998, había cambiado la edad mínima de 14 a 16 años, con las excepciones previstas en el texto constitucional. La tercera fase, denominada “De Proyectos a Políticas”, se sitúa entre los años de 2007 y 2010. En términos de donaciones, la novedad es que, por primera vez, cuenta con recursos financieros de un país de América Latina, Brasil, al lado de España, Estados Unidos, Canadá e Irlanda.

La fase trae como novedades el trabajo con pueblos indígenas y la identificación de tipos de trabajo en los que deberían darse mayor fuerza para la prevención del trabajo de niños, con énfasis en los trabajos agropecuarios, domésticos y en zonas rurales. Se destaca también la percepción sobre la importancia de articular los esfuerzos sobre el combate al trabajo infantil con la protección del adolescente y del joven trabajador, con políticas que promuevan la educación, la formación profesional y el empleo juvenil.

De 2011 a 2014, se aplicó la fase final del proyecto, conocida por el nombre de La Consolidación, dirigida especialmente para asegurar, en la región latinoamericana, la efectividad de los resultados alcanzados y evitar que haya retrocesos en los indicadores, promoviendo, para tanto, marcos de corresponsabilidad con los Estados. Los recursos financieros para esta fase fueron garantizados por los gobiernos de Brasil, España, Estados Unidos y Canadá.

5. La Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de Trabajo Infantil

En 2013, durante la III Conferencia Global Mundial sobre el trabajo infantil en Brasilia, se reconoció que, a pesar de los esfuerzos para la erradicación del trabajo infantil en América Latina, un estancamiento de esas cifras pasó a ocurrir. La preocupación por

esos datos y la necesidad de pensar en medidas que aceleraran los resultados llevaron a la creación de la Iniciativa Regional América y el Caribe libre de Trabajo Infantil⁴.

La iniciativa fue impulsada por Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, con el propósito de invitar a los países de la región a sumar esfuerzos a esa misión conjunta. Se sumaron en octubre de 2014, Bahamas, Bolivia, Chile, Cuba, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, Surinam, Trinidad y Tobago, Venezuela, y en momentos posteriores, Haití, Granada, Santa Lucía y Barbados. En la fecha actual, por lo tanto, la iniciativa está compuesta de 28 países miembros

El objetivo principal de esta iniciativa es la erradicación del trabajo infantil en América Latina y el Caribe en el año 2025, con la propuesta de surgir la primera generación de la región que no será víctima de esa forma de explotación económica. Este objetivo es intrínseco a la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, cuyo artículo 8.7 establece el fin del trabajo infantil para 2025.

La iniciativa, que tiene el apoyo de la OIT y de la CEPAL, trae en su seno la preocupación por la permanencia del trabajo infantil en la región y con un descenso del ritmo de reducción, insuficiente para que el problema desaparezca. Por lo tanto,

si bien el crecimiento económico en la región ha perdido dinamismo, se constata la importancia de garantizar la financiación pública de la política social para evitar retrocesos en los avances logrados en los últimos diez años, y ello implica poner especial atención a la persistencia del trabajo infantil que tiene una relación directa con la estructura del mercado de trabajo, la cobertura y calidad de la educación, la incidencia de la pobreza, entre otros.⁵

Este proceso permanente de discusión del problema en la región amplía los actores involucrados, aunque no esté constituido formalmente en la estructura de ninguna iniciativa formal de integración regional. Los recursos financieros para su desarrollo provienen de los propios países participantes, además de agencias de cooperación internacional dirigidas al desarrollo y al sector privado.

Después de su impulso durante la III Conferencia Global, fueron promovidas: la Declaración de Lima (2014), documento que constituyó la Iniciativa Regional, firmado por 25 Ministros y Ministras del Trabajo de la región; y la Declaración de Trabajo Decente para el Desarrollo Sostenible en Nassau (2014), que se traduce en una llamada para que los países del Caribe también se adhieran al empeño.

La iniciativa innova al promover políticas para incluir la prohibición del trabajo infantil en contratos con proveedores de bienes y servicios para las entidades públicas de toda la región y en el despliegue de una base de datos integrada que sería alimentada por

⁴ Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de Trabajo Infantil. Recuperado de <<http://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/iniciativa-regional-documento-marco.pdf>>, el 08 de septiembre de 2018. P. 22.

⁵ Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de Trabajo Infantil. Recuperado de <<http://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/iniciativa-regional-documento-marco.pdf>>, el 08 de septiembre de 2018. P. 10.

todas las fuentes con que la temática puede estar vinculada, como organismos públicos y de la sociedad civil responsables de agricultura, educación, salud, asistencia social, trabajo y justicia. Se trata, además, con especial atención, del enfoque no sólo en la retirada de niños del trabajo prohibido, sino también en la identificación de niños y niñas que puedan estar en riesgo de ser víctimas de esa forma de explotación.

6. Otras iniciativas globales y las experiencias conjuntas de combate al trabajo infantil

Las acciones desarrolladas en el ámbito del Mercosur y aquellas coordinadas por la OIT (IPEC y América Latina y el Caribe libres del trabajo infantil) están mucho más avanzadas en la discusión del tema. Sin embargo, cabe aquí una investigación sobre si hay mención al tema en otras iniciativas de integración de las cuales Brasil forma parte.

En el plano iberoamericano, hubo una reunión, celebrada el 8 y el 9 de mayo de 1997, en la ciudad de Cartagena de las Indias, Colombia, que resultó en la Declaración de la Primera Reunión Iberoamericana Tripartita de Nivel Ministerial⁶. La declaración preveía acuerdos en temas de desarrollo de planes específicos para el enfrentamiento de la explotación económica de niños y adolescentes.

En los años siguientes, el gobierno español pasó a contribuir a las iniciativas dirigidas por la OIT, tanto en las acciones realizadas por el IPEC, como en la Iniciativa Regional. En el 8 y 9 de noviembre de 2017, en la ciudad de Sevilla ocurrió el Foro de Sociedad Civil para Erradicación del Trabajo Infantil en América Latina y el Caribe, evento de carácter preparatorio para la IV Conferencia Mundial sobre la Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil⁷.

La UNASUR, que actualmente convive con problemas en su composición y dudas sobre su consolidación, menciona el tema en sus plataformas digitales⁸. La CELAC incluyó el tema en la Declaración de la II Reunión de Ministros y Ministras de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe, en San José de Costa Rica, el 21 de abril de 2016, estableciendo, como meta, “erradicar el analfabetismo, abandono escolar, trabajo infantil en toda la región y enfrentar las demandas de la sociedad de la información y del conocimiento en la educación a lo largo de la vida, mediante modelos educativos innovadores y flexibles”.⁹

⁶ OIT. Recuperado de <<https://www.ilo.org/ipecinfor/product/viewProduct.do?productId=11260>>, el 11 de agosto de 2018.

⁷ Mudarra, Fernando. El País. El trabajo infantil no debería ser cosa de niños. Recuperado de <https://elpais.com/elpais/2017/11/07/planeta_futuro/1510065921_456548.html>, el 13 de agosto de 2018.

⁸ UNASUR. <<https://twitter.com/ceedunasur/status/1006522651043684353>>, el 10 de febrero de 2022

⁹ CELAC. Declaración de la II Reunión de Ministros y Ministras de Educación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC).

Recuperado de <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=38371-declaracion-final-21042016-pdf&Itemid=30192>, el 14 de febrero de 2018.

La Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP), formada por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal, Santo Tomé y Príncipe, Timor Oriental y Guinea Ecuatorial dedica una página web para recopilar datos y noticias sobre su actuación en el tema de integración para la lucha contra el trabajo infantil¹⁰. Cuenta con una extensa movilización y esfuerzos para dar a conocer el tema en portugués. Después del Mercosur y de los esfuerzos dirigidos por la OIT en América Latina, es la iniciativa más avanzada en términos de declaraciones conjuntas, reuniones y encuentros, incluyendo un Seminario Internacional sobre Trabajo Infantil en los Países de Lengua Portuguesa en Luanda África, a 17 y 18 de mayo de 2011.

Los países que componen los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), aunque en muchos aspectos, se asemejen más a un grupo político que un camino hacia un mercado común, ya cuentan con estructuras sólidas, como reuniones anuales y una institución financiera, con sede en Shanghai, además de proyectos de intercambio educativo. Las reuniones del grupo de economías emergentes se centran mucho más en su proyección geopolítica y en las alianzas económicas para hacer frente a protagonistas consolidados, como Estados Unidos y la Unión Europea. Aún no existe una estructura concreta orientada a la protección social y a los derechos humanos, ni menciones a esfuerzos para erradicar el trabajo infantil en el marco del bloque, aunque la India ha reconocido actuación en ese sentido. Académicamente, ya existen estudios sobre el empleo de trabajo infantil en las cadenas de suministros entre los BRICS¹¹.

7. ¿Es posible trazar causas y soluciones comunes?

Según datos recogidos por la Organización Internacional del Trabajo, hay en América Latina y el Caribe alrededor de 10,5 millones de personas en situación de trabajo infantil (05 a 17 años). (OIT-CEPAL, 2018, p. 13).

Aunque las estadísticas utilicen información recopilada por mecanismos distintos en cada país, en términos absolutos, Brasil, México y Perú son los países donde se verifica la mayor cantidad de personas en situación de trabajo infantil. En el análisis de los porcentajes, la mayor prevalencia se encuentra en Haití (34%), en Bolivia (26%), en Paraguay (22%) y en Perú (21,8%), mientras que Costa Rica (2,1%), Panamá (2,5%), Belice (3,2%) y Argentina (5,8%) responden por las menores cantidades en términos porcentuales. (OIT-CEPAL, 2018, p. 17)

El estudio presenta las características que más se resaltan cuando la región es analizada como un todo (OIT-CEPAL, 2018, p. 19-21): (a) trabajo primordial en el sector agrícola; (b) un elevado número de niños y niñas que trabajan en el sector informal, especialmente en el trabajo familiar no remunerado; (c) una división marcada por el género: más niños trabajan en sectores productivos, mientras que más niñas se dedican a los trabajos de cuidado,

¹⁰ CPLP. *Trabalho Infantil*. Recuperado de <https://www.cplp.org/id-3044.aspx>, el 14 de septiembre de 2018.

¹¹ Maplecroft. Business & Human Rights Resource Centre. Recuperado de <<https://www.business-humanrights.org/en/child-labor-supply-chain-risks-in-the-brics>>, el 15 de septiembre de 2018.

domésticos, muchas veces no remunerados; (d) mayor proporción de niños indígenas y afro descendientes implicados en el trabajo infantil; (e) salarios más bajos del mínimo establecido por ley; (f) mayor índice de trabajo en la franja etaria comprendida entre los 15 y los 17 años, señalando una diferencia entre el perfil del trabajo infantil en América Latina cuando comparado a otras regiones del mundo, una vez que, analizado el fenómeno globalmente, el trabajo infantil suele concentrarse en el grupo de edad de 5 a 11 años (48%).

La región también desarrolla algunas políticas similares. En el ámbito legislativo, todos los países de la región establecieron 18 años como la edad mínima para trabajos peligrosos. En el ámbito administrativo, programas de transferencia de ingresos fueron adoptados por los poderes ejecutivos como forma de mitigar la pobreza, con consecuencias positivas para la reducción del trabajo infantil:

Estos programas han mostrado resultados positivos en amortiguar el efecto de las perturbaciones económicas de los hogares, la reducción de la participación de los niños, niñas y adolescentes en el trabajo infantil, las horas trabajadas, y en el incremento de la escolaridad (Hoop y Rosati, 2014). (OIT-CEPAL, 2018, p. 36)

Sin embargo, el trabajo infantil no existe de manera uniforme en la región. Las estadísticas reunidas por la Organización Internacional del Trabajo muestran que la explotación del trabajo infantil es una realidad que afecta mucho más a los países andinos que los países del Cono Sur, cuyas tasas de trabajo infantil son las menores de América Latina. Estas diferencias revelan que las acciones deben tener en cuenta particularidades regionales.

Las experiencias al abordar la cuestión son diversas y, a veces, con espectros extremos. Argentina, por ejemplo, en 2013, promulgó la Ley 26.847, que incorporó el artículo 148 bis a su Código Penal, estableciendo que:

Será reprimido con prisión de 1 (uno) a 4 (cuatro) años el que aprovechar económicamente el trabajo de un niño o niña en violación de las normas nacionales que prohíben el trabajo infantil, siempre que el hecho no importare un delito más grave. Quedan exceptuadas las tareas que tuvieren fines pedagógicos o de capacitación exclusivamente. No será punible el padre, madre, tutor o guardador del niño o niña que incurriere en la conducta descripta.

Este comportamiento es opuesto al adoptado por el gobierno de Bolivia, que, en 2014, promulgó una ley permitiendo el trabajo infantil, en carácter excepcional, desde los 10 años de edad. Así, ocurrió en aquel país la reducción de la edad de permiso al trabajo, que antes era de 14 años.

La conducta fue revisada en 2018, después de que la cuestión fue decidida en juicio por el Tribunal Constitucional Plurinacional boliviano, que consideró el cambio de la ley incompatible con la Convención sobre los Derechos del Niño y con el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo.¹²

¹² El Deber. Anulan la autorización del trabajo infantil desde los 10 años. Recuperado de <<https://www.eldeber.com.bo/bolivia/Anulan-la-autorizacion-del-trabajo-infantil-desde-los-10-anos-20180209-9582.html>>, el 02 de diciembre de 2018.

Cabe resaltar, sin embargo, que la primera decisión del gobierno boliviano vino de la reivindicación de grupos organizados de niños, que protestaban por el derecho de trabajar, revelando la dicotomía entre el derecho a los niños a expresarse y reivindicar sus derechos y al hecho de estar sometidos a una situación de explotación. Por lo tanto,

los sindicatos de los niños y adolescentes trabajadores, surgidos del movimiento obrero de inspiración cristiana en América Latina durante los años 1970, defienden el derecho de ellos a organizarse para garantizar la protección de sus derechos, participación y representación en la sociedad, según una visión de infancia que no excluye el trabajo en ese período de la vida. Intentan ejercer un papel influyente ante instancias públicas en diversos países (Perú, Bolivia, Colombia, Paraguay, etc.) con el objetivo de obtener formaciones profesionales o mejora en las condiciones de trabajo. Asociando la crítica de su opresión económica al reconocimiento de su derecho al trabajo, ellos militan por el ejercicio de una actividad económica en condiciones dignas, complementarias a la escolarización ya la adquisición de competencias que permitan escapar a la explotación. En resumen, un tipo de formación en alternancia.^{13.}

Esta aparente tensión, que demuestra que los derechos humanos pueden estar en permanente disputa sobre su contenido, también existe en Brasil. El Congreso brasileño gravita en torno a propuestas que pretenden criminalizar el trabajo infantil, a ejemplo de Argentina¹⁴, al mismo tiempo que tramitan proyectos de ley que pretenden la reducción de la edad de admisión al empleo¹⁵.

Además, como se ve, las actuaciones y los esfuerzos conjuntos se ven afectados por las diferencias políticas que aún sobreviven en la región, dificultando visiones internacionalistas hacia objetivos comunes. En América Latina, los bloques económicos avanzaron poco en esa dirección en los últimos años, consecuencia de inestabilidades económicas y rivalidades políticas.

A pesar de ello, algunos esfuerzos plurinacionales subsisten, como los encuentros promovidos por la Organización Internacional del Trabajo sobre el intercambio de experiencias americanas y africanas en el combate a la explotación del trabajo infantil en la producción del algodón en países como Brasil, Paraguay, Perú, Mozambique, Malí y Tanzania¹⁶, y acuerdos firmados entre gobiernos de diferentes países, como Brasil y Perú, que se unieron para campañas conjuntas contra el trabajo infantil en la Amazonia¹⁷.

¹³ Cavagnoud, Robin. *Le Monde Diplomatique Brasil. Crianças, ao trabalho!* Recuperado de <<https://diplomatique.org.br/criancas-ao-trabalho/>>, el 02 de diciembre de 2018. Traducción del autor.

¹⁴ República Federativa Do Brasil. Senado Federal. Senado Notícias. Paulo Rocha defende criminalização do trabalho infantil. Recuperado de <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/11/29/paulo-rocha-defende-criminalizacao-do-trabalho-infantil>>, el 02 de diciembre de 2018.

¹⁵ Rodrigues, Fernando. UOL Notícias. Blog do Fernando Rodrigues. Congresso tem 18 projetos para reduzir idade mínima para trabalhar. Recuperado de <https://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2016/05/03/congresso-tem-18-projetos-para-reduzir-idade-minima-para-trabalhar/>, el 02 de diciembre de 2018.

¹⁶ OIT. Recuperado de <https://www.ilo.org/brasilia/programas-projetos/WCMS_451695/lang--pt/index.htm>, el 11 de diciembre de 2018.

¹⁷ Gaúcha ZH. Brasil e Peru se unem contra trabalho infantil. Recuperado de <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/07/brasil-e-peru-se-unem-contra-trabalho-infantil-4807329.html>, el 11 de diciembre de 2018.

En el marco de la cooperación internacional desarrollada por la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de trabajo infantil, el intento de monitorear y evaluar riesgos comunes ha sido la estrategia interagencial adoptada por la Organización Internacional del Trabajo y la CEPAL para América Latina y el Caribe, de una metodología para diseñar estrategias de prevención (“Modelo de Identificación del Riesgo del Trabajo Infantil”) (OIT-CEPAL, 2018, p. 14).

El trabajo incluye las estadísticas proporcionadas por los países de la región, para identificar los territorios en que más aparece el trabajo infantil y cuál es la influencia de cada uno de los factores que lo estructuran. El objetivo es el estímulo a políticas públicas que aceleren la erradicación del trabajo infantil, tras ser detectados los principales agentes causantes del trabajo infantil en cada país. Los primeros países participantes en el proyecto fueron Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Jamaica, México y Perú:

El Marco Acelerador de Políticas está basado en la combinación de dos abordajes: por un lado, un enfoque de protección para el retiro del trabajo infantil y restablecimiento de derechos; y por otro, un enfoque preventivo, que comprende acciones destinadas a identificar e intervenir oportunamente a los niños y niñas que se encuentran en trayectoria de trabajo infantil para impedir su ingreso precoz al mercado laboral. (OIT-CEPAL, 2018, p. 14)

Y más:

al poder identificar los factores asociados al riesgo de trabajo infantil, el modelo permite definir qué acciones multisectoriales son más relevantes en los territorios para interrumpir la trayectoria del trabajo infantil y planificar una acción preventiva con impacto. En este sentido, la propuesta entregada es sensible a los territorios y permite una pertinencia de las estrategias de intervención (OIT-CEPAL, 2018, p. 94).

Todavía en una etapa de implementación, el modelo representa otra acción en la lucha contra el trabajo infantil, respondiendo a la meta específica 8.7 de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, que es la de erradicación de todas las formas de trabajo infantil hasta 2025.

Para lograr tal objetivo, el ambicioso proyecto se dividió en tres fases de implementación¹⁸. La primera fase, Institucionalización (2014-2017), tuvo como objetivo la definición de los ejes prioritarios de acción y el monitoreo de las estrategias usadas por los países, con prioridad para la potenciación de la cooperación Sur-Sur. En el período de 2012 a 2016, la región redujo el trabajo infantil en un 17%, una tendencia que podría significar la importancia de la aplicación de los marcos de aceleración.

Otro logro importante fue la participación de los países del Caribe de habla inglesa, que se han unido a las reuniones conjuntas. Eso denota un esfuerzo por ampliar el trabajo de cooperación mutua, teniendo en cuenta que las reuniones anteriores favorecían la integración de los países de colonización hispana y portuguesa.

¹⁸ Iniciativa Regional América Latina y Caribe libre de Trabajo Infantil. Recuperado de <http://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/nota-tecnica-IR_ES.pdf>, el 11 de diciembre de 2018.

El programa tiene por objeto respetar el plazo establecido por las Naciones Unidas para la erradicación del trabajo infantil (2025). Para ello, la próxima fase, Respuesta Nacional (2018-2021) preveía la aplicación territorial de instrumentos para que el desempeño de las políticas públicas de combate al trabajo infantil tenga más eficacia, de acuerdo con los resultados de los sistemas predictores. La última fase, por fin, que culminará en el año 2025, bautizada de Evaluación y sostenibilidad, tiene como objetivo la evaluación del modelo, así como la identificación de las lecciones aprendidas con ese nuevo modo de intervención.

La pandemia...

Esta parece ser la iniciativa más completa hasta entonces en el sentido de apuntar cuán viable es el enfrentamiento conjunto del trabajo infantil. Las políticas públicas emprendidas localmente pueden servir de modelo para su aplicación en otros territorios, favoreciendo así el intercambio de experiencias exitosas y la comprensión regional del fenómeno.

8. Consideraciones finales

A pesar de características comunes, como lengua e historia similares, que supondrían una mayor facilidad de integración, los avances de consolidación de los bloques económicos regionales en América Latina resultan constantemente afectados por medidas proteccionistas y por conflictos políticos que permanecen en el continente.

Las divergencias políticas y las diferencias socioeconómicas impiden uniformidad en la discusión de la efectividad de acuerdos sobre la prohibición del trabajo infantil, además de demostrar que los países, por cuestiones culturales y económicas, no abordan esa cuestión de una forma estandarizada.

Hay, sin embargo, similitudes presentes en todos los países de América Latina. La historia latinoamericana, de países que desempeñaron durante años el papel de colonias antes de sus independencias, de industrialización tardía y con elementos sociales que contribuyen a acentuar papeles de género, de clase y de raza, afecta el trabajo de los niños y estructura las violaciones de derechos humanos que caracterizan esta práctica. Así, el sesgo que reconoce particularidades de la identidad latinoamericana es un punto de partida para esfuerzos regionales comunes.

Las estrategias internacionales de enfrentamiento al trabajo infantil han tenido a América Latina como protagonista, especialmente por la reducción de los números que la región alcanzó. Por lo tanto, las formas en que el trabajo infantil es combatido en cada país latinoamericano pueden apuntar los mejores caminos hacia su total erradicación, especialmente en el momento actual, en que los números están estancados.

Brasil, en particular, aprovechó sus años de proyección internacional para adoptar un puesto de liderazgo regional también en los esfuerzos de erradicación del trabajo infan-

til, al asumir la condición de uno de los países donantes del IPEC y al ser sede de la 3ª Conferencia Global sobre el tema. Los avances de la política exterior brasileña incorporaron la lucha contra el trabajo infantil a la agenda de sus proyectos de cooperación internacional.

Su mayor proximidad histórica, cultural y geográfica con los países del Cono Sur refuerzan las discusiones en torno a este tema. El país es parte de compromisos multilaterales asumidos con el fin específico de combatir el trabajo infantil, especialmente en sus relaciones con Argentina, Paraguay y Uruguay. El tema está consolidado en el seno del Mercosur. Por otro lado, iniciativas como la UNASUR y la CELAC presentan todavía una etapa de consolidación más frágil, sujeta a las desconfianzas políticas y al estrechamiento de los lazos diplomáticos. La idea de una América Latina unida en los moldes de la Unión Europea tiene adeptos, pero se desarrolla de forma lenta. Esto se refleja en la escasez con que el tema de erradicación del trabajo infantil aparece formalmente en esas dos organizaciones.

Al mismo tiempo, la presencia en la región de una agencia internacional con dedicación al tema de la labor, la Organización Internacional del Trabajo, se ha mostrado la medida más provechosa en el intento de adopción de medidas conjuntas para la erradicación del trabajo infantil, atenuando las divergencias políticas existentes. Al liderar esfuerzos, reuniones e iniciativas de carácter multilateral, con una agenda centrada en la promoción del trabajo decente, la actuación de la OIT prescinde de una coordinación formal de bloques económicos, permitiendo que los países suministren estadísticas, asistan a cumbres específicas sobre el tema y se sumen a esfuerzos y declaraciones conjuntas, sin que la preocupación por el trabajo infantil sea eclipsada por intereses políticos nacionales o por desacuerdos diplomáticos.

El desafío para la erradicación del trabajo infantil en los países latinoamericanos tiene naturalezas y consecuencias similares. Eso indica que la región puede fortalecerse con el intercambio de prácticas y con un compromiso único, involucrando a múltiples actores en la persecución de ese objetivo.

Oficialmente, los gobiernos han reconocido la existencia del problema y los desafíos de su superación. Los próximos años indicarán si América Latina construirá una continuidad en la producción de resultados, independiente de las variables políticas que pueden hacer la región escenario de conflictos diversos.

Los esfuerzos pasan por la garantía de estabilidad económica, reducción de desigualdades internas y expansión de las políticas públicas que tengan el interés del niño y del adolescente como norte. La idea central detrás de esas acciones es garantizar a los niños latinoamericanos un futuro compatible con los derechos humanos, y, por tanto, libre del trabajo infantil.

9. Bibliografía

Bifo, Franco Berardi (2016). *Almas al trabajo*. Madrid, España. Enclave de Libros. Traducción: Giuseppe Maio.

- De Camargo, Sonia. (2010). *O processo de integração regional: fronteiras abertas para os trabalhadores do Mercosur* (p. 489-517). In: Revista Contexto Internacional. Vol. 32, n. 2. Instituto de Relações Internacionais. Rio de Janeiro, Brasil. PUC-Rio. Recuperado de <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=533&sid=74>.
- El Deber. (2018). *Anulan la autorización del trabajo infantil desde los 10 años*. Recuperado de <https://www.eldeber.com.bo/bolivia/Anulan-la-autorizacion-del-trabajo-infantil-desde-los-10-anos-20180209-9582.html>
- Fyfe, Alec. (2009). *El movimiento mundial contra el trabajo infantil. Avances y dirección futura*. Madrid, España. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Traducción: Marta Cabarcos Traseira.
- Gaúcha ZH. (2015). *Brasil e Peru se unem contra trabalho infantil*. Recuperado de <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/07/brasil-e-peru-se-unem-contra-trabalho-infantil-4807329.html>
- Godard, Phillipe. (2003). *Contra el trabajo infantil*. Barcelona, España. Virus editorial. Traducción: Enrique Santamaría.
- Gorsky, Silvina. (2016). *Abordaje contra el trabajo infantil desde el Mercosur: Sistematización de la experiencia regional en prevención y erradicación del trabajo infantil*. Oficina Internacional del Trabajo, Oficina de País de la OIT para la Argentina. Buenos Aires, Argentina. OIT, 2016.
- Iniciativa regional América Latina y el Caribe libre de trabajo Infantil. Recuperado de <http://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/iniciativa-regional-documento-marco.pdf>
- Leone, Mariana S. (2016). *La integración regional en el mosaico identitario latinoamericano*. In: América Latina: un nuevo contrato social. Lillo, Pedro A. Martínez y Estefanía, Joaquín (coords.). Madrid, España. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Mercosur. *Declaración Sociolaboral del Mercosur*. Recuperado de http://www.trabajo.gov.ar/downloads/conaeti/declaracion_sociolaboral.pdf.
- *Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos Mercosur. Plan Regional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil*. Recuperado de <http://www.ippdh.mercosur.int/plan-regional-para-la-prevencion-y-erradicacion-del-trabajo-infantil-en-el-mercosur/>
- *Tratados*. Recuperado de http://www.mre.gov.py/tratados/public_web/ConsultaMercosur.aspx.
- OIT-CEPAL. (2018). *Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil: Metodología para diseñar estrategias preventivas a nivel local*. Lima, Perú. OIT/CEPAL.
- Organización Internacional del Trabajo. (2004). *Trabajo infantil: un manual para estudiantes*. Ginebra, Suiza. OIT.
- (2006). *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*. Ginebra, Suiza. OIT.

- (2009). *Trabajo infantil y pueblos indígenas en América Latina. Una aproximación conceptual*. Lima: Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Organización Internacional del Trabajo, 2009.
- (2013). *25 años de actividades OIT con el apoyo de la Cooperación Española*. Madrid, España. OIT.
- Paz, Eduardo. (2017): *Disputa y crisis política e histórica en los procesos de integración en América Latina*. Serie Documentos de Trabajo del GT-CLACSO Cooperación Sur-Sur y Políticas de Desarrollo en América Latina, No1. CLACSO, IUDC-UCM y GRISUL-UNIRIO. Madrid, España.
- República de Argentina. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. *Código Penal de la Nación Argentina*. Ley 11.179. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/texact.htm>.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. *Decreto 1117/2016*. Recuperado de http://www.trabajo.gob.ar/downloads/trabajoinfantilno/Decreto_1117_listado_actividades_peligrosas.pdf
- Rodrigues, Fernando. (2016). *Congresso tem 18 projetos para reduzir idade mínima para trabalhar*. UOL Notícias. Política. Blog do Fernando Rodrigues. Recuperado de <https://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2016/05/03/congresso-tem-18-projetos-para-reduzir-idade-minima-para-trabalhar/>.
- Saraiva, Miriam Gomes. (2012). *Procesos de integración de América del Sur y el papel de Brasil: los casos del Mercosur y la Unasur*. In: Revista CIDOB d'afers internacionals, núm. 97-98. Barcelona, España. Barcelona centre for international affairs. Recuperado de https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/revista_cidob_d_afers_internacionals/el_brasil_de_dilma_rousseff_balance_del_primer_ano_de_gobierno

El derecho penal económico como garante de los derechos humanos. Especialmente ante las peores formas de trabajo infantil y otras formas contemporáneas de esclavitud

Economic criminal law as a guarantor of human rights.
Especially of the worst forms of child labor and other
contemporary forms of slavery

Tania GARCÍA SEDANO*

*Doctora en Derecho. Profesora asociada. Universidad Carlos III de Madrid
Magistrada Suplente, Audiencia Provincial de Madrid*

ORCID ID: 0000-0003-4801-6733

- Resumen:** Se hace urgente la adopción de medidas eficaces tendentes a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil y formas contemporáneas de esclavitud en cuanto que constituyen gravísimas violaciones de derechos humanos. En ese sentido, no puede eludirse, por su urgencia, utilidad y eficacia, la necesidad de articular un derecho penal económico de los derechos humanos cuya justificación estaría en la sanción del incumplimiento de obligaciones empresariales cuyo objetivo fuera la garantía y protección de los derechos humanos.
- Palabras clave:** peores formas de trabajo infantil, formas contemporáneas de esclavitud, diligencia debida, derecho penal.
- Abstract:** The adoption of effective measures aimed at the eradication of the worst forms of child labor and contemporary forms of slavery, as they constitute gross violations of human rights, is urgently required. In this sense, the urgency of articulating an economic criminal law of human rights cannot be avoided, the justification of which would be in the sanction of the breach of business obligations whose objective was the guarantee and protection of human rights.
- Keywords:** worst forms of child labor, contemporary forms of slavery, due diligence, criminal law.

Sumario

1. Las peores formas de trabajo infantil y las formas contemporáneas de esclavitud. 1.1. Las peores formas de trabajo infantil. 1.2. Formas contemporáneas de esclavitud. 2. Magnitud del fenómeno. 3. Debida diligencia y derecho penal. 3.1. Tipificación. 3.2. La criminalidad empresarial. 3.3. Incumplimiento empresarial del principio de diligencia debida. 3.4. Falsedad de los estados de información no financiera. 4. Prohibición de comercialización de productos producidos por mano de obra sometida a formas contemporáneas de esclavitud. 4.1. Políticas de prohibición de comercialización de productos fabricados por mano de obra sometida a formas contemporáneas de esclavitud. 4.2. Política criminal para la penalización de la comercialización de productos procedentes del sometimiento a formas contemporáneas de esclavitud. 4.3. La demanda de productos y servicios vinculados a mano de obra sometida a formas contemporáneas de esclavitud. 4.4. Tipos penales que sancionen el incumplimiento de medidas cautelares, permisos administrativos o prohibiciones de contratar. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía. 7. Anexo jurisprudencial.

*tgsedano@der-pu.uc3m.es

Este trabajo se enmarca en el Proyecto I+D La responsabilidad penal de empresas transnacionales por violaciones a los derechos humanos y al medio ambiente (DER- 2017-85144-C2), del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

1. Las peores formas de trabajo infantil y las formas contemporáneas de esclavitud

1.1. Las peores formas de trabajo infantil

Las peores formas de trabajo infantil fueron proscritas en el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) adoptado en el seno de la Organización Internacional del Trabajo que fue ratificado por España en el año 2001.

Por peores formas de trabajo infantil debe conceptualizarse, según el artículo 3 : “ (a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; (b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; (c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y (d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”.

1.2. Formas contemporáneas de esclavitud

El concepto formas contemporáneas de esclavitud se utiliza como aglutinador de las formas de explotación extrema del ser humano. Se trata de un concepto metafórico que tiene como efecto positivo la atracción y posicionamiento frente a esas graves formas de explotación¹; su aspecto más negativo radicaría en que la inexistencia de un contenido inequívoco², carece de definición en el derecho internacional³, no contribuye positivamente al fenómeno pues complica la delimitación de sus contornos⁴, dificulta el establecimiento de políticas activas así como una acción coordinada para la lucha contra esta realidad y supone un obstáculo para la estimación certera de la magnitud del fenómeno⁵.

¹ Pérez Alonso, Esteban “Tratamiento jurídico-penal de las formas contemporáneas de esclavitud”. En Pérez Alonso, Esteban (Dir) *El derecho ante las formas contemporáneas de esclavitud*. Valencia, Tirant lo Blanch, Valencia. 2017. pp. 333-366.

² Shahinian, G. *Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias*. 2008. Documento nº A/HRC/9/20. Párrafo 38. Bales, Kevin, Robins, Peter “No One Shall Be Held in Slavery or Servitude’: A Critical Analysis of International Slavery Agreements and Concepts of Slavery”. In *Human Rights Review*, 2001. pp 18-45.

³ Plant, Rober. *Modern slavery: The concepts and their practical implications*. Geneva: International Labour Organization, 2014. Scarpa, Silvia. Contemporary forms of slavery. STUDY Requested by the DROI committee. Policy Department for External Relations Directorate General for External Policies of the Union PE. December (2018).

⁴ Un ejemplo estaría constituido por la campaña 50 for freedom adoptada por la Organización Internacional del Trabajo para que al menos a 50 países ratifiquen el Protocolo sobre el trabajo forzoso antes de finales del año 2019 y acabar con la esclavitud moderna.

⁵ Scarpa, Silvia. *Contemporary forms of slavery*. Study Requested by the DROI committee.

No obstante, pese a la indeterminación conceptual, existe unanimidad en que las formas contemporáneas de esclavitud requieren la existencia de una situación de extrema explotación, un férreo control de la libertad de la persona y de su trabajo así como un total desprecio por su dignidad. Asimismo incluirían cuatro elementos fundamentales⁶: ”i) control sobre otras personas; ii) apropiación de su fuerza de trabajo; iii) uso o amenaza de uso de violencia, y iv) discriminación que acarrea la deshumanización de las personas sometidas a esclavitud”.

Por último, existe consenso en que la esclavitud, las prácticas análogas a la misma como la servidumbre por deudas, la servidumbre de la gleba y el matrimonio forzado, el trabajo forzoso, y la trata de seres humanos son formas contemporáneas de esclavitud⁷. No obstante, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que “no es posible enumerar todas las formas contemporáneas de esclavitud”⁸.

En todo caso, parece que es un término que ha llegado para quedarse y una muestra de ello es su inclusión en la meta 8.7 de la Agenda 2030⁹ que establece: “adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas”.

2. Magnitud del fenómeno

Según la Organización Internacional del Trabajo y la Fundación Walk Free, más de 45 millones de personas fueron víctimas de esclavitud moderna en 2016¹⁰.

⁶ Bales, Kevin, Robins, Peter “No One Shall Be Held in Slavery or Servitude’: A Critical Analysis of International Slavery Agreements and Concepts of Slavery”. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso trabajadores de la hacienda Brasil verde vs. Brasil, de fecha 20 Octubre de 2016. Párrafo 218.

⁷ Boohla, U. Naciones Unidas. Asamblea General. Las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias. Documento: A/HRC/36/43. Párrafo 7. Boohla, U. Naciones Unidas. Asamblea General. Las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias. Documento: A/HRC/27/53, Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso trabajadores de la hacienda Brasil verde vs. Brasil, de fecha 20 Octubre de 2016. Párrafo 219. Sentencia Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso de Rantsev c. Chipre y Rusia, de fecha 7 de enero de 2010. Demanda nº 25965/04. Párrafo 281.

⁸ Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso trabajadores de la hacienda Brasil verde vs. Brasil, de fecha 20 Octubre de 2016. Párrafo 218. En el mismo sentido, Xavière Catto “Penser et définir l’esclavage” in *CRDF*, nº 10(2012): 10-58. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe *Comunidades Cautivas: Situación del Pueblo Indígena Guaraní y Formas Contemporáneas de Esclavitud en el Chaco de Bolivia*. Documento: Ser.L/V/II.Doc. 58. 24 diciembre 2009. Párrafo 6: “El fenómeno, conocido como “comunidades cautivas” representan indudablemente formas contemporáneas de esclavitud que deben ser erradicadas de manera inmediata”.

⁹ Organización Internacional del Trabajo. *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: Retos y oportunidades*. Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, Ginebra. 2017. Párrafo 29. p.11. Naciones Unidas. Asamblea General. *Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015*. Documento: A/69/L.85. Meta 8.7.

¹⁰ Organización Internacional del Trabajo y Walk Free Foundation. *Global estimates of modern slavery: forced labour and forced marriage*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2017, p. 5.

Se hace imperioso el adoptar medidas eficaces tendentes a la erradicación de estas graves violaciones de derechos humanos tanto por su entidad como por su gravedad.

Ciertamente, en la lucha contra este fenómeno es imprescindible el liderazgo de los Estados y de los entes supranacionales. En ambos supuestos, debe integrarse un enfoque holístico que corresponsabilice e interseccione a todas las jurisdicciones, penal, civil, mercantil, laboral y el derecho internacional de los derechos humanos.

Avanzando un paso más, se hace imprescindible articular un derecho penal económico de los derechos humanos¹¹. Su justificación radicaría en dar cumplimiento a las finalidades de prevención general y especial mediante la sanción del incumplimiento de obligaciones estatales, internacionales o regionales cuyo objetivo fuera la garantía y protección de los derechos humanos.

3. Debida diligencia y derecho penal

El sustrato de la propuesta de un derecho penal económico de los derechos humanos se nutre del principio de diligencia debida que constituye el mínimo exigible en la actuación estatal; preceptúa que se adopten medidas para abordar factores sistémicos¹² que coadyuven al fenómeno que nos ocupa: la pobreza, la desigualdad, restrictivas políticas migratorias, etc...¹³; medidas encaminadas a prevenir éstos fenómenos, para su persecución: tipificar delitos, investigar y enjuiciar a los autores; proteger a las víctimas: identificar a las víctimas¹⁴, prestarles asistencia y protección así como garantizar su derecho a la tutela judicial efectiva¹⁵.

¹¹ Nieto Martín, Adán. “Hacia un Derecho penal económico europeo de los Derechos humanos” en *Indret* 3 (2020):pp.138-172.

¹² Human Rights Council. *Report of the special rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo*. Documento: A/HRC/23/49. Párrafo 70.

¹³ Naciones Unidas, Asamblea General. *Trata de personas, especialmente mujeres y niños*, Nota del Secretario General. Documento A/70/260. Párrafo 20.

¹⁴ Badía Martí, Araceli. “La trata de niños en el ámbito jurídico internacional”. En *La protección de los niños en el Derecho Internacional y en las relaciones internacionales*, Aldecoa Luzárraga, Francisco y Forner Delaygua, Juan José (Dir), Colegio Notarial de Cataluña, Marcial Pons.2010. p. 115-128. Pérez González, Carmen” La protección de los menores víctimas de la trata de seres humanos: algunas precisiones en torno al principio de diligencia debida”. En *LEX: Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, n° 13, Año XII (2014) I: pp.69-78. Waisman, V. “Human Trafficking: States Obligations to protect victim’s rights, the current framework and a new due diligence standard”. En *Hastings International and Comparative Law Review* (2010) vol. 33/2: p. 385-430. En el contexto de Naciones Unidas, Coomaraswamy, R. *La violencia contra la mujer en la familia*. marzo 1999.Documento: E/CN.4/1999/68. En su informe de 1999 sobre la violencia doméstica la Relatora Especial hizo una relación de las consideraciones necesarias para determinar si los Estados han cumplido la norma relativa a la debida diligencia. Párrafos 22, 23 y 24. Naciones Unidas, Asamblea General. *Trata de personas, especialmente mujeres y niños*, Nota del Secretario General. Documento A/70/260. Párrafo 24.

¹⁵ Los *Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas*, elaborados por las Naciones Unidas establecen el Principio 2 que: “los Estados tienen la obligación, con arreglo al derecho internacional, de actuar con la debida diligencia para prevenir la trata de personas, investigar y procesar a quienes la cometen y ayudar y proteger a las víctimas de ella”.

Ahora bien, los Estados no sólo son responsables de las violaciones de derechos humanos cometidas por sus agentes si no que los Estados también pueden ser responsables de actos privados siempre que no adopten medidas para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas.

3.1. Tipificación

La desregulación dibuja los contornos precisos para la atipicidad de determinadas conductas¹⁶ (que en el contexto del derecho internacional de los derechos humanos se traducen en gravísimas violaciones de derechos humanos).

En el Estado español no han sido tipificados los delitos de esclavitud, prácticas análogas a la esclavitud y trabajo forzoso como delitos propios e independientes, con esa opción político criminal nuestro país no sólo incumple obligaciones internacionalmente contraídas si no que incomprensiblemente se escinde de la tendencia existente en derecho comparado.

La postura adoptada por nuestro legislador no goza de refrendo en derecho comparado. Los ordenamientos jurídicos de la Europa continental, el código penal alemán StGB regula esta materia en la Sección 18 de la parte especial, artículos 232 y siguientes. El Código Penal italiano tipifica estas conductas dentro de los delitos contra la personalidad individual en la Sección I del Capítulo II, dentro del Título XIII, artículos 600 a 602. Por su parte, el Código Penal portugués también regula esta materia en su Capítulo IV, delitos contra la libertad personal, del Título I, delitos contra las personas, artículos 159 y 160. Para concluir, el Código Penal francés a través de la Ley nº 2013-711 de fecha 5 de agosto, también ha incorporado estos delitos a través de los artículos 225-4-1 y -2, que tipifica la trata de seres humanos, tipo básico y agravado, 225-14-1, trabajo forzoso, 225-14-2, reducción a servidumbre y 224-1 A y B tipifican respectivamente los delitos de reducción a esclavitud y explotación de las personas reducidas a esclavitud¹⁷.

En el contexto del derecho anglosajón Estados Unidos aprobó la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata en el año 2000 introduciendo en el US Code la trata de seres

¹⁶ Terradillos Basoco, Juan Manuel. *Cuestiones actuales de Derecho Penal económico Penal y la empresa*. Lima, Ara Editores, 2010. p. 144-147.

¹⁷ En el contexto latinoamericano se ha procedido a una regulación muy interesante de esta materia. Así por ejemplo, Panamá regula esta cuestión en su Ley 79 sobre trata de personas de fecha 9 de noviembre de 2011. Costa Rica mediante la Ley 9095 de fecha 8 de febrero de 2013 contra la trata de personas. El Salvador mediante Decreto 824 de fecha 16 de octubre de 2014, Ley especial contra la trata de personas. Nicaragua mediante la Ley 896 de fecha 28 de enero de 2015 Ley contra la trata de personas. Bolivia, Ley 263 de fecha 31 de julio de 2012 Ley integral contra la trata y el tráfico de personas. Honduras mediante el Decreto 59-2012 de fecha 6 de julio de 2012, Ley contra la trata de personas. Por último merece especial atención la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia a las víctimas de estos delitos de fecha 14 de junio de 2012.

humanos así como la esclavitud y prácticas análogas. Reino Unido ha sido el primer país en implementar una Ley nacional sobre esclavitud moderna¹⁸ y en ese sentido no se puede obviar el papel inspirador que ha desempeñado tanto en la visibilización del fenómeno como en la construcción de un régimen político jurídico sobre las formas contemporáneas de esclavitud¹⁹ en el que se incluye la tipificación de las figuras jurídicas a las que venimos haciendo referencia. Por último, en el contexto federal australiano²⁰, se ha aprobado una Ley de esclavitud moderna²¹ claramente influenciada por la *Modern Slavery Act* de Reino Unido aunque nace con el espíritu de superar las deficiencias de la Ley británica²²; es destacable que la Modern Slavery Bill haya optado por tipificar la esclavitud, las prácticas análogas a la esclavitud y el trabajo forzoso en el Código Penal²³.

3.2. La criminalidad empresarial

La globalización puede definirse como la internalización a escala planetaria del modelo económico capitalista que se caracteriza por la imposición de un modelo global de libre circulación del capital y la democratización de los elementos institucionales al servicio del libre mercado, sin una adecuada integración de la perspectiva de derechos humanos.

Ello se anuda a un modelo de desregulación laboral en determinadas áreas geográficas encaminada a atraer inversión extranjera que debe interpretarse paralelamente a la tendencia de localización de la mano de obra. Así, de forma simultánea al proceso de liberalización de la economía, las finanzas y el comercio, se impone la localización de mano de obra.

Por su parte, para las empresas transnacionales resulta, en todo caso, más rentable trasladar su actividad productiva a aquellos países en los que los costes sociales son más bajos o inexistentes. El objetivo es claro: obtener recursos a menor costo y potenciar al máximo los beneficios.

En definitiva, la criminalidad empresarial adquiere una singular relevancia porque se sirve de la actividad y tráfico jurídico económico corporativo para la comisión de deli-

¹⁸ La Modern Slavery Act del Reino Unido de 2015 es la primera legislación nacional en utilizar el término “esclavitud moderna” como aglutinador de categorías como la esclavitud, el trabajo forzoso, la servidumbre y la trata de seres humanos.

¹⁹ Simic, Agnes y Blitz, Braz “The modern slavery regime: a critical evaluation”. In *Journal of the British Academy*, 7(s1): pp 1-34. En ese sentido, Noruega está trabajando en la aprobación de una Ley sobre formas contemporáneas de esclavitud que estaría inspirada en la Ley Británica.

²⁰ Minister for Justice, the Hon Michael Keenan MP, ‘Proposed new laws to help end modern slavery’, *Media release*, 16 August 2017. Available on line: <https://www.ministerjustice.gov.au/Media/Pages/Proposed-new-laws-to-help-end-modern-slavery-16-August-2017.aspx> (accessed 27 January 2020).

²¹ Modern Slavery Act 2018, No. 153, 2018.

²² Sinclair, Amy y Nolan, Justin “Developments in the Field Modern Slavery Laws in Australia: Steps in the Right Direction?”. In *Business and Human Rights Journal*, 0 (2019): pp. 164-170.

²³ Criminal Code Act 1995, No. 12, 1995.

tos socioeconómicos²⁴ y vulneraciones de derechos humanos; esta forma de delincuencia se caracteriza por su complejidad, transnacionalidad y poder.

Ciertamente, no puede obviarse la complejidad del mercado económico global que incrementa exponencialmente tanto la rentabilidad de la comisión de determinados delitos como la impunidad²⁵.

Si tomamos como premisa la clásica teoría del delito, algunas de las dificultades que contribuyen a desdibujar la responsabilidad empresarial transnacional, serían: la distribución de funciones en el seno empresarial; el sistema de delegación tanto en la toma de decisiones como en su ejecución²⁶; la interacción y dependencia de las actividades desarrolladas por los empleados de distintas áreas e incluso territorios, la existencia de sociedades interpuestas, matrices y filiales²⁷; las dificultades para identificar a las víctimas; problemas de territorialidad; antinomias y contradicciones regulatorias en los distintos países.

No obstante, el establecimiento de la responsabilidad penal de las personas jurídicas no constituye *per se* una respuesta al problema si no que, en buena parte, dependerá de cómo ésta se articule²⁸. Uno de los principales retos radicaría en que la responsabilidad de las personas jurídicas no está prevista para todos los delitos tipificados en el Código Penal, si no exclusivamente para aquellos que el Legislador expresamente lo haya tipificado sin que pueda encontrarse una explicación acerca del criterio seguido en la selección de infracciones que pueden cometer las personas jurídicas²⁹.

Por otro lado, debemos subrayar la tendencia política, aún no consagrada en instrumentos normativos, al establecimiento de una responsabilidad de los consejeros por infracción del deber de diligencia con una extensión mucho más amplia de la actual (no dañar ecosistemas, no contribuir a formas contemporáneas de esclavitud, etc...). Igualmente, la vocación normativa tiende a que las propuestas legislativas sean de aplicación tanto a grandes empresas cotizadas como no cotizadas³⁰.

²⁴ Zuñiga Rodríguez, Laura. *Criminalidad de empresa, criminalidad organizada y modelos de imputación penal*. Lima: Juristas editores. 2013. Martínez Buján, Carlos. *Derecho penal Económico. Parte general*. Tirant lo Blanch, Valencia. 1998.

²⁵ Terradillos Basoco, Juan Manuel. "Delitos societarios y grupos de empresa". En BAYLOS GRAU, Antonio Manuel et al *Grupos de Empresa y derecho del trabajo*. Madrid: Trotta, 1994.p 73-86.

²⁶ Lascuraín Sánchez, Juan Antonio. "Tema 3. La responsabilidad penal individual en los delitos de empresa". En De la Mata, Norberto, Dopico, Jacobo, Lascuraín Juan Antonio y Nieto, Adán. *Derecho penal económico y de la empresa*, Madrid; Dyckinsons. 2018. p. 104-168.

²⁷ Comisión de Asuntos Jurídicos de la Union Europea. Informe sobre la gobernanza empresarial sostenible. Documento:(2020/2137(INI)). Sugerencia 3.

²⁸ Balcarce, Fabián, Berruezo, Rafael. *Criminal compliance y personas jurídicas*, Córdoba: B de F,2016.

²⁹ Quintero Olivares, Gonzalo "Los programas de cumplimiento y el derecho penal". En *Derecho Penal económico y derechos Humanos*. (Dir) Demetrio Crespo, Eduardo y Nieto Martín, Adán. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018: pp 111-155.

³⁰ Comisión de Asuntos Jurídicos de la Union Europea. Informe sobre la gobernanza empresarial sostenible. Documento:(2020/2137(INI)). Párrafos:21 y 22.

3.3. Incumplimiento empresarial del principio de diligencia debida

La diligencia debida se ha definido como la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que los actos y conductas produzcan impactos adversos en los derechos humanos y de atajar éstos cuando se produzcan³¹.

No puede ocultarse la relevancia que en clave política está adquiriendo la vigencia del precitado principio, como parte de la nueva política comercial de la UE³², la Comisión se ha comprometido a promover las cadenas de valor sostenibles y responsables en el cumplimiento del principio diligencia debida, incluidos los mecanismos de acción y aplicación efectivos para garantizar que el trabajo forzoso no tenga cabida en las cadenas de valor de las empresas de la Unión.

En todo caso, debe subrayarse la ausencia de medidas tendentes al conocimiento del fenómeno y de la prevalencia exacta de las formas contemporáneas de la esclavitud en las cadenas de suministro, datos que podrían facilitar unas óptimas políticas públicas y corporativas así como una adecuada respuesta legislativa³³.

La sanción tanto de los incumplimientos empresariales, totales o parciales, al principio de diligencia debida se hace esencial para dotar a este principio de efectividad³⁴. El bien jurídico protegido sería el interés estatal en que el precitado principio sea respetado. El tipo penal debería dar respuesta a los principios imperantes en este ámbito fundamentalmente a la subsidiariedad que exigirá que las obligaciones estén perfectamente determinadas por normas con rango de ley³⁵.

Puede dar pautas en este sentido, la *United Kingdom Bribery act*, adoptada en el año 2010, prevé en su sección 7^a la *failure to prevent bribery*³⁶ y adquiere singular relevancia

³¹ Parlamento Europeo. Diligencia debida de las empresas y responsabilidad corporativa. Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de marzo de 2021, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre diligencia debida de las empresas y responsabilidad corporativa. Documento: 2020/2129(INL). Párrafo 20.

³² Comunicación de la Comisión sobre la revisión de la política comercial. Una política comercial abierta, sostenible y firme, COM (2021) 66 final de 18.2.2021.

³³ Bhoola, U. Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias. Documento: A/HRC/30/35. Párrafo 65.

³⁴ Parlamento Europeo. Diligencia debida de las empresas y responsabilidad corporativa. Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de marzo de 2021, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre diligencia debida de las empresas y responsabilidad corporativa. Documento: 2020/2129(INL). Párrafo 18: “El proceso de diligencia debida incorpora la proporcionalidad, ya que depende de la gravedad y la probabilidad de los efectos adversos que una empresa puede causar o contribuir a causar, o con los que puede estar directamente vinculada, así como del sector de actividad, el tamaño de la empresa, la naturaleza y el contexto de sus operaciones, incluido el geográfico, su modelo empresarial, su posición en la cadena de valor y la naturaleza de sus productos y servicios.

³⁵ En Francia se aprobó la *Loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre* en el año 2017, LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017, y el *Conseil Constitutionnel*, en su decisión N° 0 2017-750 DC de 23 de marzo de 2017, declaró inconstitucionales algunos párrafos de los artículos 1, 2 y 3 por considerar que no era conforme al principio de taxatividad. No obstante, declaró constitucionales las obligaciones impuestas para las empresas y el interés general de su contenido.

³⁶ En el año 2018 se ha producido la primera condena en aplicación de la misma. Véase caso: R contra Skansen Interiors Ltd, Southwark Crown Court. Un análisis muy interesante de la misma realiza Dulce Ma-

pues prevé no solo la autoría directa si no también la comisión por personas asociadas a la empresa trasladando la responsabilidad a la misma. Así, una empresa podría ser culpable del delito de no evitar el soborno si una persona asociada con la empresa soborna a otra persona con la intención de obtener o retener negocios para la empresa o de obtener o retener una ventaja en la conducción de los negocios de la empresa. La única posibilidad de defensa empresarial será el acreditar la existencia de procedimientos adecuados diseñados para evitar que las personas asociadas con la empresa llevaran a cabo esta conducta³⁷.

3.4. Falsedad de los estados de información no financiera

La divulgación de información no financiera o relacionada con la responsabilidad social corporativa contribuye a medir, supervisar y gestionar el rendimiento de las empresas y su impacto en la sociedad.

Simultáneamente, su anuncio resulta esencial para la gestión de la transición hacia una economía mundial sostenible que combine la rentabilidad a largo plazo con la justicia social y la protección del medio ambiente³⁸.

El estado de información no financiera, de acuerdo con la Directiva 2014/95/UE, debe incluir información sobre los procedimientos de diligencia debida aplicados por la empresa y, cuando sea pertinente y proporcionado, en relación con sus cadenas de suministro y subcontratación, con el fin de detectar, prevenir y atenuar efectos adversos existentes y potenciales. A estos efectos, se entiende por procedimientos de diligencia debida las actuaciones realizadas para identificar y evaluar los riesgos, así como para su verificación y control, incluyendo la adopción de medidas.

La Ley 11/2018, de 28 de diciembre, por la que se modifica el Código de Comercio, el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, en materia de información no financiera y diversidad introdujo en el ordenamiento jurídico español la obligación de divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos, tiene como objetivo identificar riesgos para mejorar la sostenibilidad y aumentar la confianza de los inversores, los consumidores y la sociedad en general y para ello incrementa la divulgación de información no financiera, como pueden ser los factores sociales y medioambientales.

Ahora bien, el falsear esa información no encuentra reproche penal en nuestro ordenamiento pese a la indudable incidencia que ésta tiene en el bien jurídico protegido por el artículo 290 del Código Penal; falsear su contenido supone no sólo la infracción de una obligación legal si no también la imposibilidad de medir el impacto empresarial en la sociedad.

ría Santana Vega “La Ley antisoborno del reino unido (Bribery Act, 2010)” en *Cuadernos de política criminal* Número 111, III, Época II (diciembre 2013). pp. 237-268.

³⁷ Artículo 7 (2).

³⁸ Considerando 3 de la Directiva 2014/95/UE.

4. Prohibición de comercialización de productos producidos por mano de obra sometida a formas contemporáneas de esclavitud

4.1. Políticas de prohibición de comercialización de productos fabricados por mano de obra sometida a formas contemporáneas de esclavitud

Queda fuera de toda duda que el lucro es la causa fundamental que subyace a la existencia de formas contemporáneas de esclavitud cualquier abordaje tendente a su erradicación pasa por la limitación y persecución tanto del mismo como de los productos y servicios producidos por mano de obra sometida a esta lacra.

Las cifras refrendarían esta opción. Así, según el Informe *50 Billion Euros: Europe's Child Labour Footprint in 2019*³⁹, la huella que en la UE en tiene el trabajo forzoso infantil en las importaciones fue del 2.433% –o 1/41 de todas las importaciones de la UE– en 2019.

Para conseguir que la UE sea un espacio libre de productos producidos mediante formas contemporáneas de esclavitud, ya en el año 2010 el Parlamento Europeo⁴⁰ instó a la Comisión a que presentase sin demora una propuesta de reglamento que prohibiese la importación a la UE de bienes producidos mediante formas modernas de esclavitud.

En septiembre de este año, la Presidenta de la Comisión Europea en el Discurso sobre el Estado de la Unión manifestaba⁴¹ :“Y que a nadie le quepa ninguna duda: por beneficioso y necesario que sea hacer negocios y comerciar por todo el planeta ello no puede ir en detrimento de la dignidad y la libertad humanas. Mientras les hablo, hay 25 millones de personas forzadas a trabajar bajo amenazas o coacciones. Jamás aceptaremos que tengan que fabricar forzosamente productos destinados a su distribución comercial en Europa, razón por la que propondremos que en nuestro mercado se prohíba la comercialización de bienes o mercancías que sean fruto del trabajo forzado. Porque bajo ningún concepto se puede mercadear con los derechos humanos.”

Sin embargo, pareciera que, parafraseando a Von der Leyen, no se puede mercadear con los derechos humanos pero sí regatear con ellos. Así, meses después de una toma de postura encomiable el Comisario de comercio, Valdis Dombrovskis, atemperó la contundencia de las palabras de Von der Leyen alertando del peligro de que la medida fuese contrarrestada por socios comerciales que puedan considerarla “discriminatoria” y por el hecho de que requeriría una revisión de los códigos aduaneros de la Unión Europea. Por ello, se ha instado a la adopción de medidas de responsabilidad corporativa para evitar violaciones de derechos humanos en sus cadenas de suministro

³⁹ Bright, Claire et al D 50 Billion Euros: Europe's Child Labour Footprint in 2019, The Greens Efa in European Parliament, Brusels. 2019.

⁴⁰ Parlamento Europeo. Resolución de 25 de noviembre de 2010 sobre derechos humanos y normas sociales y medioambientales en los acuerdos comerciales internacionales. Documento: (2009/2219 (INI)). Párrafo 27.

⁴¹ Von Der Leyen, Ursula. Discurso sobre el Estado de la Unión, 2021. p.18. Disponible en línea (última consulta Diciembre 2021): https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu_2021_address_es_0.pdf

En otros sectores la Unión Europea ha adoptado medidas tendentes a limitar la presencia de determinados productos en el mercado común⁴². Así, por un lado el Reglamento (CE) no 428/2009 del Consejo, de 5 de mayo de 2009, por el que se establece un régimen comunitario de control de las exportaciones, la transferencia, el corretaje y el tránsito de productos de doble uso. Por otro, el Reglamento (CE) n ° 1236/2005 del Consejo, de 27 de junio de 2005, sobre el comercio de determinados productos que pueden utilizarse para aplicar la pena de muerte o infligir tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que establece las normas comunitarias que rigen el comercio con terceros países de productos que pueden utilizarse para aplicar la pena de otros o infligir tortura u tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como el comercio de la asistencia técnica relacionada⁴³.

No obstante, encontramos ejemplos que disienten de esa política tanto dentro como fuera de la Unión. Por un lado, en Países Bajos la *Dutch Child Labour Due Diligence Law* exige las empresas que operan en el mercado neerlandés investiguen si existe una sospecha razonable de que los productos suministrados o servicios prestados se han obtenido utilizando trabajo infantil y, en caso afirmativo, adopten y apliquen un plan de acción al respecto.

Por otro, en Estados Unidos ha aprobado, en diciembre del pasado año 2021, la *Uyghur Forced Labor Prevention Act*⁴⁴; su objetivo es asegurar que los productos fabricados con trabajo forzoso en la Región Autónoma Uigur de Xinjiang de la República Popular China no ingresen al mercado de los Estados Unidos.

Para ello se han adoptado medidas de distinta naturaleza como el establecimiento de la prohibición de importación de todos los bienes, mercancías, artículos o mercancías extraídas, producidas o fabricadas, total o parcialmente, mediante trabajo forzoso de la República Popular China y, en particular, dichos bienes, mercancías, artículos o mercancías producidos en la Región Autónoma Uigur de Xinjiang de China⁴⁵; alentar a la

⁴² No obstante, no podemos dejar de explicitar que la UE tiene una política que, en el contexto que nos ocupa, podría calificarse como paradójica. Así, el Reglamento (UE) N° 549/2013 del Parlamento europeo y del Consejo de 21 de mayo de 2013 relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea hace que los réditos que produce la trata de seres humanos sean incluidos en el Producto Interior Bruto de los países miembros de la Unión Europea, lo que es una evidente contradicción si tenemos en cuenta que la lucha contra la trata de seres humanos constituye una de las prioridades de la Unión.

⁴³ El artículo 3, establece la prohibición de las exportaciones: Independientemente de su origen, queda prohibida toda la exportación de los productos cuyo único uso práctico es aplicar la pena de muerte, infligir torturas u tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, enumerados en el anexo II”. Por su parte, el artículo 4, establece la prohibición de las importaciones: “Se prohíbe cualquier importación de los productos enumerados en el anexo II, cualquiera que sea su origen”.

⁴⁴ Law HR1155-117 ° Congreso (2021-2022).

⁴⁵ Segundo. 4. Prohibición de la importación de productos fabricados en la región autónoma Uigur de Xinjiang: “(a) En General. Salvo lo dispuesto en la subsección (b), todos los bienes, productos, artículos y mercancías extraídos, producidos o fabricados total o parcialmente en la Región Autónoma Uigur de Xinjiang de China, o por personas que trabajen con el gobierno de la Región Autónoma Uigur de Xinjiang, a los efectos del programa de “alivio de la pobreza” o el programa de “asistencia para el emparejamiento” que subvenciona el establecimiento de instalaciones de fabricación en la Región Autónoma Uigur de Xinjiang, se considerarán bienes, mercancías, artículos y mercancías descritos en la sección 307 de la Ley de Tarifas de 1930 (19 USC 1307) y no tendrá derecho a ingresar a ninguno de los puertos de los Estados Unidos.

comunidad internacional a reducir la importación de cualquier producto elaborado con trabajo forzoso desde la República Popular de China, en particular los productos extraídos, fabricados o producidos en la Región Autónoma Uigur de Xinjiang; coordinar con México y Canadá para implementar efectivamente el Artículo 23.6 del Acuerdo Estados Unidos-México-Canadá para prohibir la importación de bienes producidos en su totalidad o en parte mediante trabajo forzoso u obligatorio, que incluye bienes producidos en su totalidad o en parte por trabajo forzoso u obligatorio en la República Popular China; trabajar activamente para prevenir, denunciar públicamente y poner fin a la trata de personas como un terrible atentado a la dignidad humana y restaurar las vidas de las personas afectadas por la trata de personas, una forma moderna de esclavitud; considerar la prevención de atrocidades como de interés nacional, incluidos los esfuerzos para prevenir la tortura, las desapariciones forzadas, la privación grave de libertad, incluido el internamiento masivo, la detención arbitraria y el uso generalizado y sistemático del trabajo forzoso, y la persecución contra cualquier persona identificable. grupo étnico o religioso; y abordar las violaciones graves de los derechos humanos en la Región Autónoma Uigur de Xinjiang a través de canales diplomáticos bilaterales e instituciones multilaterales donde tanto los Estados Unidos como la República Popular de China son miembros y con todas las autoridades a disposición del Gobierno de los Estados Unidos, incluida la visa y sanciones financieras, restricciones a la exportación y controles de importación.

4.2. Política criminal para la penalización de la comercialización de productos procedentes del sometimiento a formas contemporáneas de esclavitud

Desde una perspectiva político criminal, sería posible reformular figuras jurídicas que podrían constituir el cauce adecuado para dar respuesta a la voluntad de restringir el mercado a productos fabricados con mano esclava, sierva, sometida a trabajo forzoso, trata o peores formas de trabajo infantil. Ahora bien, no puede perderse de vista que el principio de ultima ratio impera en derecho penal por lo que se haría imprescindible una política comercial que restringiese la entrada en el mercado de la Unión a los indicados productos y que el derecho penal interviniese cuando aquélla fuese desoída.

Como propone Nieto⁴⁶, el delito de receptación podría constituir la figura jurídica idónea para la sanción de aquellas conductas que, violando las normas que acordasen

(b) Excepción: La prohibición descrita en la subsección (a) no se aplicará si el Comisionado de Aduanas y Protección Fronteriza de los EE. UU. (1) determina, mediante evidencia clara y convincente, que cualquier bien, mercadería, artículo o mercadería específicos descritos en la subsección (a) no fueron producidos total o parcialmente por trabajo de convictos, trabajo forzado o trabajo contratado bajo sanciones penales; y (2) presenta a los comités del Congreso correspondientes y pone a disposición del público un informe que contiene dicha determinación”.

⁴⁶ Nieto Martín, Adán. “Hacia un Derecho penal económico europeo de los Derechos humanos” en *Indret* 3 (2020):138-172.Como él mismo señala, esta propuesta es compartida por Recientemente propone también un precepto penal de similares características, MONGILLO, Revista trimestrale di Diritto penale dell’economia, 3-4, (2019): 234-278.y el Prof. Jacobo Dopico.

la restricción en el mercado de la Unión a productos fabricados con mano de obra sometida a formas contemporáneas de esclavitud, introdujesen en el mercado de la Unión esos productos.

En cuanto al bien jurídico protegido, éste sería idéntico que el que ofenden los delitos previamente cometidos y que el receptor conoce y aprovecha⁴⁷.

En cuanto a la conducta típica objetiva podría tener la estructura clásica: a) ayudar a los responsables a aprovecharse de los efectos del delito b) adquirir u ocultar tales efectos y un tipo cualificado consistente en adquirir u ocultar los efectos del delito para traficar con ellos.

Por lo que se refiere al tipo subjetivo éste deberá integrarse tanto por el dolo como por la imprudencia. El dolo se identificará con la violación con conocimiento y voluntad de las normas que restringen el acceso al mercado de productos fabricados por mano de obra sometida a formas contemporáneas de esclavitud. Por su parte, la imprudencia se identificará con la infracción de las normas de cuidado, diligencia debida, que normativamente se estableciesen⁴⁸.

4.3. La demanda de productos y servicios vinculados a mano de obra sometida a formas contemporáneas de esclavitud

El modelo económico, al que ya hemos hecho referencia, tiene una doble incidencia con una repercusión paralela. Por un lado, crea una categoría de ciudadanos-consumidores que demandan productos y servicios a muy bajo coste. Sobre ello se construye la categoría derecho-deseo asentada en la consideración de que titular del mismo entiende que tiene derecho a todo aquello que pueda comprar⁴⁹. Por otro, las corporaciones y pequeños-medianos empresarios dispuestos a satisfacer la demanda de productos y servicios a muy bajo coste con independencia de las circunstancias y el lugar donde se produzcan⁵⁰.

⁴⁷ Quintero Olivares, Gonzalo. “De la receptación y el blanqueo de capitales”, En *Comentarios a la parte especial del derecho penal* Dir Quintero Olivares, Gonzalo. Aranzadi, Cizur Menor: Thomson Reuters,. 2016. pp. 29-525.

⁴⁸ Por ejemplo, Reglamento (UE) 2017/821 del Parlamento y del Consejo de 17 de mayo de 2017 por el que se establecen obligaciones en materia de diligencia debida en la cadena de suministro por lo que respecta a los importadores de la Unión de estaño, tantalio y wolframio, sus minerales y oro originarios de zonas de conflicto o de alto riesgo.

⁴⁹ Sandel, Michael. *What Money Can't Buy: The Moral Limits of Markets*. Penguin Books, 2013. El autor pone énfasis en el paso de una economía de mercado a una sociedad de mercado en la que todo tiene un precio y todo se puede comprar.

⁵⁰ Organización Internacional del Trabajo. *Alto al Trabajo Forzoso*. Conferencia Internacional del Trabajo 89ª reunión. Ginebra, 2001.p. 27. En el contexto de la Unión Europea varias instituciones se han pronunciado, así Comisión Europea. *Informe sobre los progresos realizados en la lucha contra la trata de seres humanos (2016) con arreglo al artículo 20 de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas*. Documento COM (2016) 267. Bruselas, 2016. p.1. Parlamento Europeo. Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de julio de 2016, sobre la lucha contra el tráfico de

Por ello, se hace preciso detenernos en la posible regulación de la demanda que, en principio, debería ser tipificada como delito tanto desde el prisma del derecho internacional como desde la perspectiva comunitaria, en donde se ha configurado como una obligación para los Estados miembros.

El Protocolo de Palermo no se refiere específicamente a la penalización de la demanda⁵¹, pero la Guía Legislativa para su aplicación⁵² contempla que la reducción de la demanda “*podría lograrse, en parte, a través de medidas legislativas o de otro tipo dirigidas a quienes, a sabiendas, utilicen o aprovechen los servicios de las víctimas de explotación*”.

En el contexto continental, el Convenio de Varsovia prescribe⁵³ la obligación de adoptar medidas legislativas y de otra índole para terminar con la demanda de servicios prestados por víctimas de trata. En el ámbito de la Unión, la Directiva 2011/36/UE se pronuncia sobre esta cuestión en su Preámbulo⁵⁴, en los considerandos 25 y 26 así como en los artículos 18 párrafo 1 y 4 que exige a los Estados que estudien tipificar penalmente el uso de servicios que son objeto de explotación a sabiendas de que la persona es víctima de trata por cuanto este factor que “*favorece cualquier forma de explotación*”.

La diferencia en la regulación realizada por el Convenio del Consejo de Europa y la Directiva 2011/36/UE radica⁵⁵ en que el deber de castigar al cliente que establece el Convenio se convierte en una posibilidad en la Directiva que además la supedita la tipificación al hecho de que “*el uso de servicios que son objeto de explotación a sabiendas de que la persona es víctima de una de las infracciones contempladas en dicho artículo*”.

seres humanos en las relaciones exteriores de la UE. *La lucha contra la trata de seres humanos en las relaciones exteriores de la UE*. Documento nº 2015/2340(INI). Párrafo H. Parlamento Europeo. Resolución, de 23 de octubre de 2013, sobre la delincuencia organizada, la corrupción y el blanqueo de dinero: recomendaciones sobre las acciones o iniciativas que han de llevarse a cabo. Documento nº: 2013/2107(INI). Recomendación nº 25. Desde la órbita de Naciones Unidas, el Naciones Unidas. Consejo Económico Y Social. Recommendation principles and guidelines on human rights and human trafficking, addendum to the report of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Documento nº E/2002/68/Add1. p.3.

⁵¹ Artículo 9 Párrafo 5.

⁵² Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. UNODC. *Guía legislativa para la aplicación del Protocolo de Naciones Unidas contra la trata*. Nueva York, 2004. Párrafo 74. Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. UNODC. *Ley Modelo contra la trata de personas*. Nueva York, 2010. Por su parte, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Comentario sobre los Principios y Directrices recomendados*. Ginebra, 2010. p.7.

⁵³ Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos suscrito en Varsovia el 16 de mayo de 2005.

⁵⁴ Preámbulo, párrafo número 26 de la Directiva 2011/36/UE. “*Además, los Estados miembros deben estudiar la posibilidad de imponer sanciones a los usuarios de los servicios de una persona a sabiendas de que es víctima de la trata de seres humanos. Esta tipificación más amplia podría incluir la conducta de los empleadores de nacionales de terceros países con residencia legal y de ciudadanos de la Unión, así como de los usuarios de servicios sexuales prestados por una víctima de la trata de seres humanos, con independencia de su nacionalidad*”.

⁵⁵ Lafont Nicuesa, Luis. “Los delitos de trata de personas e inmigración ilegal tras la LO 5/2010, de 22 de junio por la que se reforma el Código Penal”. En Manuel, Richard González, Iñaki, Riaño Brun y Maitena Poelemans (Coords), *Estudios sobre la lucha contra la trata de seres humanos*. Cizur Menor: Thomsons Reuters, 2013. pp. 203-229.

Recientemente, se ha instado⁵⁶ a una modificación de la Directiva 2011/36/UE para que, de conformidad con su artículo 18, se proceda a la tipificación de la demanda de cualquier servicio prestado por víctimas de la trata, con conocimiento de la situación de trata, que implique explotación. En ese sentido, se pronuncia también la Estrategia Europea de lucha contra la trata de seres humanos 2021-2025⁵⁷.

Ahora bien, la necesidad de desalentar la demanda no puede circunscribirse al último eslabón de la cadena. Es preciso, el exigir una gestión responsable de las cadenas de suministro globales de productos y la incorporación de la debida diligencia en materia de derechos humanos⁵⁸.

Por su parte, la Directiva 2009/52/CE de 18 de junio de 2009 establece normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular que, sin haber sido imputados o condenados por trata de seres humanos, hagan uso del trabajo o los servicios de una persona a sabiendas de que esta persona es víctima de trata⁵⁹.

Ciertamente, mediante la Ley Orgánica 1/2015 se traspone parcialmente parte la Directiva 2009/52/CE, pues el Legislador ni siquiera se ha planteado la incriminación de la conducta consistente en usar de los servicios de una persona a sabiendas de que es víctima de trata de seres humanos de conformidad con lo preceptuado en los artículos 9⁶⁰ y 11 (según sean cometidos por personas físicas o jurídicas) y 10 (que establece las sanciones).

No existe razón que justifique esta situación. Nuestro Código Penal ya tipifica supuestos de penalización de determinados actos de demanda. Así, el Código Penal ha recogido esta línea al penalizar en el artículo 188 párrafo número 4 “*El que solicite, acepte u obtenga, a cambio de una remuneración o promesa, una relación sexual con una persona menor de edad o una persona con discapacidad necesitada de especial protección, será castiga-*

⁵⁶ Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y Comisión de Derechos de las Mujeres e Igualdad de Género. Informe sobre la aplicación de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas. Documento: (2020/2029(INI)). Párrafo 68.

⁵⁷ El Consejo Económico y Social lo ha valorado muy positivamente, véase the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the EU Strategy on Combatting trafficking in human beings 2021-2025. COM(2021) 171 final. SOC/693. Section III.

⁵⁸ Parlamento Europeo. Resolution of 14 March 2012 on child labour in the cocoa sector. Document: 2011/2957(RSP). Parlamento Europeo. Resolution of 14 March 2013 on sustainability in the global cotton value chain. Document: 2012/2841(RSP).

⁵⁹ La Directiva 2009/52/CE de 18 de junio de 2009 por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular pese a aparecer entre las que se incorporan al ordenamiento interno por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, no ha sido traspuesta por lo que ahora nos interesa.

⁶⁰ A la sazón, Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011, Considerando nº 26. Fiscalía General del Estado. *Jornadas de fiscales delegados de extranjería 2016. Conclusiones*. Madrid, 2016. Párrafo 9: “*En la investigación de la trata con fines de explotación laboral y de los delitos comprendidos en los arts.311 a 313 CP, los Fiscales Delegados de Extranjería delimitarán la responsabilidad penal de las personas físicas y jurídicas que actúen como intermediarios y agencias clandestinas de colocación. Así mismo analizarán la posible responsabilidad penal de las empresas receptoras de servicios que se desentiendan de cualquier actividad de comprobación de las condiciones que tales intermediarios imponen a los trabajadores*”.

do con una pena de uno a cuatro años de prisión. Si el menor no hubiera cumplido dieciséis años de edad, se impondrá una pena de dos a seis años de prisión”.

En relación con el receptor de órganos el artículo 156 *bis* párrafo 2, sanciona su conducta cuando consiente el trasplante con conocimiento de su origen ilícito. Sobre esta cuestión se pronuncia Villacampa Estiarte⁶¹ que analiza el supuesto de tráfico de órganos del artículo 156 del Código Penal “*en el que se incrimina la conducta del receptor del órgano que sea conocedor de su origen ilícito pero no se ha introducido un precepto ad hoc que incrimine la conducta del consumidor o cliente connivente en el delito de trata de personas*”.

Desde otro prisma, el consumo de servicios prestado por personas explotadas laboralmente⁶² será, fácilmente, incriminable sobre la base de los artículos 311 y siguientes del Código Penal, siempre que el consumidor será el empleador.

Ciertamente, el elemento subjetivo del demandante de productos o servicios prestados por personas sometidas a formas contemporáneas de esclavitud, el conocimiento de que la persona está sometida a trata, no será de sencilla prueba. Ahora bien, la dificultad probatoria no constituye un argumento para mantener la atipicidad de la demanda.

En cualquier caso, cabe preguntarse sobre la idoneidad del derecho penal para la transformación de comportamientos sociales si éste no se articula subsidiariamente respecto de políticas públicas tendentes a la consecución de ese objetivo.

4.4. Tipos penales que sancionen el incumplimiento de medidas cautelares, permisos administrativos o prohibiciones de contratar

Estos tipos penales se articularían como cláusulas de cierre que garantizaran tanto la vigencia como el respeto al principio de intervención mínima coadyuvando al cumplimiento de la normativa vigente.

La justificación se encontraría en que vulneraciones graves y reiteradas de la legislación vigente sería acreedora de reproche penal. En el contexto de la Unión Europea podemos encontrar:

- Normativa que establece la obligación de obtener una licencia para la comercialización de determinados productos en la Unión y cuya concesión se supedita al cumplimiento de estándares específicos vinculados con la diligencia debida⁶³.

⁶¹ Villacampa Estiarte, Carolina. “El delito de trata de personas: análisis del nuevo artículo 177 bis del Código Penal desde la óptica del cumplimiento de compromisos internacionales de incriminación”. En *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, Nº 14 (2010): pp 819-856.

⁶² Villacampa Estiarte. “El delito de trata de personas: análisis del nuevo artículo 177 bis del Código Penal desde la óptica del cumplimiento de compromisos internacionales de incriminación”.

⁶³ Reglamento (UE) 2019/1009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 por el que se establecen disposiciones relativas a la puesta a disposición en el mercado de los productos fertilizantes UE y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1069/2009 y (CE) n.º 1107/2009 y se deroga el Reglamento (CE) n.º 2003/2000.

- Legislación que establece controles al comercio en atención a la trazabilidad de la cadena de suministro mediante el registro de la secuencia de entidades que estén en posesión de determinados productos mientras se desplazan a través de una cadena de suministro.

En este sentido, debemos destacar por un lado el Reglamento (UE) 2017/821 del Parlamento y del Consejo de 17 de mayo de 2017 por el que se establecen obligaciones en materia de diligencia debida en la cadena de suministro por lo que respecta a los importadores de la Unión de estaño, tantalio y wolframio, sus minerales y oro originarios de zonas de conflicto o de alto riesgo.

Su aplicación supuso que en el año 2015 el Consejo de la Unión Europea⁶⁴ decidiese inmovilizar los capitales de las empresas Badica y Kardiam «por prestar apoyo a grupos armados o a redes delictivas mediante la explotación ilícita de recursos naturales, incluidos los diamantes, la flora y fauna y sus productos derivados» en República Centroafricana.

Dicha decisión fue recurrida ante el Tribunal General de la Unión cuestionando su fundamentación ya que, según su criterio, no se habría probado que prestasen apoyo a grupos armados⁶⁵. En consecuencia, solicitaron al Tribunal General de la Unión Europea que anulase la decisión de inmovilización de fondos adoptada frente a ellas.

Por su parte, el Tribunal General en sentencia de fecha 20 de julio de 2017⁶⁶ ratificó la decisión de inmovilización de capitales de ambas empresas. Ello por entender que había quedado probado la procedencia centroafricana de los diamantes y su exportación de manera ilícita. A la sazón, el Tribunal concluyó que «al continuar comprando diamantes a los coleccionistas, Badica y Kardiam necesariamente prestaron apoyo a los grupos armados».

No se trata de un hecho anecdótico, la Asamblea General de Naciones Unidas⁶⁷ ha declarado que el comercio de diamantes de zonas en conflicto es objeto de especial preocupación para la comunidad internacional ya que constituye un factor que incide en la virulencia de los conflictos con la consecuente violación de la paz y la seguridad de las personas que viven o residen en los países afectados⁶⁸.

⁶⁴ El Consejo recordó que: “*el Bureau d’achat de diamant en Centrafrique/Kardiam fue incluido en la lista [de personas y entidades afectadas] el 20 de agosto de 2015, de conformidad con [...] de la resolución 2196 (2015) [de las Naciones Unidas] “por prestar apoyo a grupos armados o a redes delictivas mediante la explotación ilícita de recursos naturales, incluidos los diamantes, la flora y fauna y sus productos derivados, en la [República Centroafricana]”.*”

⁶⁵ No es la primera vez que el comercio de diamantes es objeto de una resolución judicial. Así, es destacable, aunque el Tribunal falló en favor de las demandantes, la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala cuarta ampliada) de 11 de julio de 2007. Asunto T-170/06. *Recopilación de jurisprudencia*, 2007, p. II-02601.

⁶⁶ Tribunal General de la Unión Europea. Sentencia de fecha 20 de julio de 2017. Asunto T619/15.

⁶⁷ Asamblea General de Naciones Unidas. Los diamantes como factor que contribuye a los conflictos: romper el vínculo entre el comercio ilícito de diamantes en bruto y los conflictos armados a fin de facilitar la prevención y solución de los conflictos. Resolución aprobada por la Asamblea General el 22 de enero de 2016. Documento: A/RES/70/252. Párrafo 1.

⁶⁸ Así se ha constatado en Sierra Leona, Angola, Rwanda, Liberia, República Democrática del Congo y Costa de Marfil. A propósito de esta cuestión es interesante la relación y análisis efectuado por SMILLIE, Ian. “Blood Diamonds and Non-State Actors”. In *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Volume 46, October (2013) nº 4:pp 1003-1023. Por un lado, es destacable por analizar el papel que desempeñan en el te-

Por otro, el Reglamento (UE) nº 995/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de octubre de 2010 establece las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera así como una obligación de diligencia debida materializada en el control, por parte de los comerciantes, de la trazabilidad⁶⁹. Su relevancia está en que articula la obligación de diligencia debida a través de un sistema⁷⁰ de carácter general, evaluado periódicamente, y con medidas y procedimientos que faciliten en relación con el suministro el acceso a la descripción, incluidos el nombre comercial y el tipo de producto, así como los datos concretos que prueben que tanto la madera y como los productos de madera cumplen la legislación aplicable. Así como los procedimientos de evaluación de riesgo que permitan al agente analizar y evaluar el riesgo de comercialización de madera aprovechada ilegalmente o de productos derivados de esa madera.

Ciertamente, no es habitual la adopción de prohibiciones de contratar o de limitaciones de acuerdos de asociación y/o cooperación pero sin embargo han sido objeto de aplicación en determinados supuestos con resultados óptimos. Uno de los ejemplos, sobre el que nos detendremos, es el Uzbekistán⁷¹.

Uzbekistán ha mantenido, sin reformar, un sistema agrícola estatal similar al de países de la región como Kazajstán y, en menor medida, Tayikistán que han optado por modernizar su agricultura. No obstante, era imprescindible una auténtica reforma agraria y mecanización que reducirían considerablemente la incidencia del trabajo infantil forzoso. Además el Gobierno uzbeko operaba como intermediario, comprando el algodón a un precio fijo y se lucra vendiendo el algodón al precio mucho más alto del mercado mundial.

En cuanto al trabajo infantil forzoso, la declaración de la Unión ante la OIT en junio de 2011⁷² “las alegaciones bien documentadas y el amplio consenso entre los órganos de las Naciones Unidas, el UNICEF, las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores y las ONG que afirman que, a pesar de las compromisos asumidos por el Gobierno de Uzbekistán para erradicar el trabajo infantil forzoso, en la práctica, año tras año, un número estimado de 0,5 a 1,5 millones de niños en edad escolar todavía se ven obligados a participar en el trabajo peligroso en la cosecha de algodón para hasta tres meses al año”.

rorismo internacional, Passas, N. and Jones, K. “Commodities and terrorist financing: focus on diamonds” in *European Journal on Criminal Policy and Research* (2006) 12: 1-33.

⁶⁹ Artículos 1 y 4.

⁷⁰ Artículo 6.

⁷¹ Parlamento Europeo. Resolución de 15 de diciembre de 2011, sobre el proyecto de Decisión del Consejo relativa a la celebración de un Protocolo del Acuerdo de Asociación y Cooperación por el que se establece una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Uzbekistán, por otra. parte, que modifica el Acuerdo para ampliar las disposiciones del Acuerdo al comercio bilateral de textiles, teniendo en cuenta la expiración del Acuerdo bilateral sobre textiles. Documento: 16384/2010 - C7-0097 / 2011 - 2010/0323 (NLE).

⁷² Organización Internacional del Trabajo. Comité de Expertos en Convenios y Recomendaciones. Caso individual (CAS) - Discusión: 2011, Publicación: 100ª reunión CIT (2011) Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) - Uzbekistán (Ratificación: 2008). Sobre Uzbekistán también se pronunció el Comité en el año 2010 (Caso individual (CAS) - Discusión: 2010, Publicación: 99ª reunión CIT (2010) y en 2013 (Caso individual (CAS) - Discusión: 2013, Publicación: 102ª reunión CIT (2013).

5. Conclusiones

La agenda 2030 impone los objetivos a alcanzar (y lo hace sin titubear), distintas resoluciones de la Unión Europea siguen esa senda y todas las declaraciones y convenios de derechos humanos proscriben el sometimiento a esclavitud o sus prácticas análogas, trabajo forzoso y servidumbre.

Ahora bien, ¿qué hace falta para que nadie esté sometido a formas contemporáneas de esclavitud?.

Es necesaria voluntad política tanto al hacer un análisis riguroso de los factores que vulnerabilizan a los seres humanos como de las lagunas y antinomias existentes en los ordenamientos.

Así, no nos queda más que exigir que la dignidad y protección del ser humano estén en el centro de todas las políticas públicas. Sancionando aquellas conductas que atentan contra los derechos humanos universales, inherentes e indivisibles al ser humano.

6. Bibliografía

- Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Comentario sobre los Principios y Directrices recomendados*. Ginebra, 2010.
- Asamblea General de Naciones Unidas. Los diamantes como factor que contribuye a los conflictos: romper el vínculo entre el comercio ilícito de diamantes en bruto y los conflictos armados a fin de facilitar la prevención y solución de los conflictos. Resolución aprobada por la Asamblea General el 22 de enero de 2016. Documento: A/RES/70/252.
- Asamblea General de Naciones Unidas. *Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015*. Documento: A/69/L.85.
- Asamblea General de Naciones Unidas. *Trata de personas, especialmente mujeres y niños*, Nota del Secretario General. Documento A/70/260.
- Badía Martí, A. “La trata de niños en el ámbito jurídico internacional” en *La protección de los niños en el Derecho Internacional y en las relaciones internacionales*, Aldecoa Luzárraga F. y Forner Delaygua J.J. (Dir), Colegio Notarial de Cataluña, Marcial Pons. 2010.
- Balcarce, F.; Berruezo, R. *Criminal compliance y personas jurídicas*, B de F, Córdoba, 2016
- Bales, K., Robins, P. T. “‘No One Shall Be Held in Slavery or Servitude’: A Critical Analysis of International Slavery Agreements and Concepts of Slavery” in *Human Rights Review*, 2001.
- Bayer, C.N., Bright, C. et all. D 50 Billion Euros: Europe’s Child Labour Footprint in 2019, The Greens Efa in European Parliament, Brusels. 2019.
- Boohla, U. Naciones Unidas. Asamblea General. Las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias. Documento: A/HRC/36/43.

- Boohla, U. Naciones Unidas. Asamblea General. Las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias. Documento: A/HRC/27/53.
- Bhoola, U. Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias. Documento: A/HRC/30/35.
- Catto, M.X. “Penser et définir l’esclavage” in *CRDF*, nº 10, 2012.
- Collado García. Grupos de Empresa y Derecho del Trabajo. Trotta, Madrid. 1994
- Comisión de Asuntos Jurídicos de la Unión Europea. Informe sobre la gobernanza empresarial sostenible. Documento:(2020/2137(INI)).
- Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y Comisión de Derechos de las Mujeres e Igualdad de Género. Informe sobre la aplicación de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas. Documento: (2020/2029(INI)).
- Comisión Europea. Adquisiciones sociales. Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas. 2.ª edición. Documento: (2021/C 237/01).
- Comisión Europea. *Informe sobre los progresos realizados en la lucha contra la trata de seres humanos (2016) con arreglo al artículo 20 de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas.* Documento COM (2016) 267.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe *Comunidades Cautivas: Situación del Pueblo Indígena Guaraní y Formas Contemporáneas de Esclavitud en el Chaco de Bolivia.* Documento: Ser.L/V/II.Doc. 58. 24 diciembre 2009.
- Coomaraswamy, R. *La violencia contra la mujer en la familia.* marzo 1999. Documento: E/CN.4/1999/68.
- Fiscalía General del Estado. *Jornadas de fiscales delegados de extranjería 2016. Conclusiones.* Madrid, 2016.
- Hylland, P. y Tombs, S. “Beyond Criminology” in Dorling, Danny, D. Gordon, P, Hillard, C. Pantazis, S. Pemperton, Toms, S. *Criminal obsessions: Why harm matters more than crime.* Center for Crime and Justice Studies, London. 2005.
- Lafont Nicuesa, L. “Los delitos de trata de personas e inmigración ilegal tras la LO 5/2010, de 22 de junio por la que se reforma el Código Penal” en Richard González, M. Riaño Brun, I. y Poelemans, M (Coords), *Estudios sobre la lucha contra la trata de seres humanos.* Thomsons Reuters, Cizur Menor. 2013.
- Lascurain Sánchez, J.A. “Tema 3. La responsabilidad penal individual en los delitos de empresa” en De La Mata, N. Dopico, J. Lascurain, J.a y Nieto, A. *Derecho penal económico y de la empresa,* Dyckinsons, Madrid. 2018.
- Martínez Buján, C. *Derecho penal Económico. Parte general.* Tirant lo Blanch, Valencia. 1998.
- Mongillo, Revista trimestrale di Diritto penale dell’economia, (3-4), 2019.
- Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Recommended principles and guidelines on human rights and human trafficking, addendum to the report of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Documento nº E/2002/68/Add1.

- Nieto Martín, A. “Hacia un Derecho penal económico europeo de los Derechos humanos” en *Indret* 3, 2020.
- Organización Internacional del Trabajo. *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: Retos y oportunidades*. Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, Ginebra. 2017.
- Organización Internacional del Trabajo. *Alto al Trabajo Forzoso*. Conferencia Internacional del Trabajo 89ª reunión. Ginebra, 2001.
- Organización Internacional del Trabajo. Comité de Expertos en Convenios y Recomendaciones. Caso individual (CAS) - Discusión: 2011, Publicación: 100ª reunión CIT (2011) Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) - Uzbekistán (Ratificación : 2008). Sobre Uzbekistán también se pronunció el Comité en el año 2010 (Caso individual (CAS) - Discusión: 2010, Publicación: 99ª reunión CIT (2010) y en 2013 (Caso individual (CAS) - Discusión: 2013, Publicación: 102ª reunión CIT (2013).
- Organización Internacional del Trabajo y Walk Free Foundation. *Global estimates of modern slavery: forced labour and forced marriage*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2017.
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. UNODC. *Guía legislativa para la aplicación del Protocolo de Naciones Unidas contra la trata*. Nueva York, 2004.
- Oficina de Naciones Unidas dontra la Droga y el Delito. UNODC. *Ley Modelo contra la trata de personas*. Nueva York, 2010.
- Parlamento Europeo. Diligencia debida de las empresas y responsabilidad corporativa. Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de marzo de 2021, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre diligencia debida de las empresas y responsabilidad corporativa. Documento: 2020/2129(INL).
- Parlamento Europeo. Resolución de 25 de noviembre de 2010 sobre derechos humanos y normas sociales y medioambientales en los acuerdos comerciales internacionales. Documento: (2009/2219 (INI)).
- Parlamento Europeo. Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de julio de 2016, sobre la lucha contra el tráfico de seres humanos en las relaciones exteriores de la UE. *La lucha contra la trata de seres humanos en las relaciones exteriores de la UE*. Documento nº 2015/2340(INI).
- Parlamento Europeo. Resolución, de 23 de octubre de 2013, sobre la delincuencia organizada, la corrupción y el blanqueo de dinero: recomendaciones sobre las acciones o iniciativas que han de llevarse a cabo. Documento nº: 2013/2107(INI).
- Parlamento Europeo. Resolución de 15 de diciembre de 2011, sobre el proyecto de Decisión del Consejo relativa a la celebración de un Protocolo del Acuerdo de Asociación y Cooperación por el que se establece una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Uzbekistán, por otra. parte, que modifica el Acuerdo para ampliar las disposiciones del Acuerdo al comercio bilateral de textiles, teniendo en cuenta la expiración del Acuerdo bilateral sobre textiles. Documento: 16384/2010 - C7-0097 / 2011 - 2010/0323 (NLE).

- Parlamento Europeo. Resolución, de 23 de octubre de 2013, sobre la delincuencia organizada, la corrupción y el blanqueo de dinero: recomendaciones sobre las acciones o iniciativas que han de llevarse a cabo. Documento: 2013/2107(INI).
- Parlamento Europeo. Resolution of 14 March 2012 on child labour in the cocoa sector. Doc.: 2011/2957(RSP). European Parliament, Resolution of 14 March 2013 on sustainability in the global cotton value chain. Doc.: 2012/2841(RSP).
- Passas, N. and Jones, K. “Commodities and terrorist financing: focus on diamonds” in *European Journal on Criminal Policy and Research* (2006) 12.
- Perez Alonso, E. “Tratamiento jurídico-penal de las formas contemporáneas de esclavitud” en Perez Alonso, E. (Dir) *El derecho ante las formas contemporáneas de esclavitud*. Tirant lo Blanch, Valencia. 2017.
- Pérez González, C. “La protección de los menores víctimas de la trata de seres humanos: algunas precisiones en torno al principio de diligencia debida” en *LEX: Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, n° 13 - Año XII - 2014 - I.
- Plant, R. *Modern slavery: The concepts and their practical implications*. International Labour Organization, Geneva. 2014.
- Quintero Olivares, G. “De la receptación y el blanqueo de capitales” en Quintero Olivares, G. *Comentarios a la parte especial del derecho penal*. Thomson Reuters, Aranzadi, Cizur Menor. 2016.
- Quintero Olivares, G. “Los programas de cumplimiento y el derecho penal” en Demetrio Crespo, E. y Nieto Martín, A. (Dir) *Derecho Penal económico y derechos Humanos*. Tirant lo Blanch, Valencia. 2018.
- Sandel, M.J. *What Money Can't Buy: The Moral Limits of Markets*. Penguin Books, 2013.
- Santana Vega, D.M. “La Ley Antisoborno del Reino Unido (Bribery Act, 2010)” en *Cuadernos de política criminal Número 111, III, Época II*, diciembre 2013.
- Scarpa, S. *Contemporary forms of slavery*. Study Requested by the DROI committee. Policy Department for External Relations Directorate General for External Policies of the Union PE. December 2018.
- Shahinian, G. *Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias*. 2008. Documento n° A/HRC/9/20.
- Simic, A. Y Blitz, B. “The modern slavery regime: a critical evaluation” in *Journal of the British Academy*, 7(s1).
- Sinclair, A. y Nolan, J. “Developments in the Field Modern Slavery Laws in Australia: Steps in the Right Direction?” in *Business and Human Rights Journal*, 0, 2019.
- Smillie, I. “Blood Diamonds and Non-State Actors” in *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Volume 46, October 2013, n° 4.
- Terradillos Basoco, J. *Cuestiones actuales de Derecho Penal económico Penal y la empresa*. Ara Editores, Lima. 2010.
- Terradillos Basoco, J. “Delitos societarios y grupos de empresa” en Baylos Grau y Zuñiga Rodríguez, L. *Criminalidad de empresa, criminalidad organizada y modelos de imputación penal*. Juristas editores, Lima. 2013.

- Villacampa Estiarte, C. “El delito de trata de personas: análisis del nuevo artículo 177 bis del Código Penal desde la óptica del cumplimiento de compromisos internacionales de incriminación” en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, N° 14, 2010.
- Von Der Leyen, U. Discurso sobre el Estado de la Unión, 2021. Disponible en línea (última consulta Diciembre 2021): https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu_2021_address_es_0.pdf
- Waisman, V. “Human Trafficking: States Obligations to protect victim’s rights, the current framework and a new due diligence standard” en *Hastings International and Comparative Law Review*, 2010, vol. 33/2.

8. Anexo jurisprudencial

- Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso trabajadores de la hacienda Brasil verde *vs.* Brasil, de fecha 20 Octubre de 2016.
- Sentencia Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso de Rantsev c. Chipre y Rusia, de fecha 7 de enero de 2010. Demanda nº 25965/04.
- Conseil Constitutionnel Francé*, en su decisión N° ° 2017-750 DC de 23 de marzo de 2017.
- Crown Court. Case R contra Skansen Interiors Ltd, Southwark. 2018.
- Tribunal de Primera Instancia (Sala cuarta ampliada) Sentencia de 11 de julio de 2007. Asunto T-170/06. *Recopilación de jurisprudencia*, 2007, p. II-02601.
- Tribunal General de la Unión Europea. Sentencia de fecha 20 de julio de 2017. Asunto T619/15.

La eficacia de la norma argentina en la erradicación del trabajo infantil

The effectiveness of the argentine standard in the eradication of child's labor

Rodrigo MÉNDEZ FILLEUL*

Abogado y profesor de la Universidad Católica de Córdoba, Argentina

Resumen: La práctica jurídica mayoritaria, consiste en pretender abordar una temática determinada a partir de la regulación positiva de la misma. Sin embargo, ello se produce muchas veces, sin interesar los contextos en que aquel hecho sucede, a la par de la despreocupación por el efectivo cumplimiento de las prerrogativas que consagra la norma. En la mayoría de los sistemas nacionales, y en cuanto a técnica legislativa, se replica el modelo de regulación, desde la prohibición y sanción exclusivamente. Ahora bien, no obstante tratarse de una modalidad regulatoria -de generalizada aceptación y reconocimiento-, debemos destacar, que el mismo, no siempre es garantía de "eficacia", entendida esta, como determinada relación de adecuación entre normas y conductas de los individuos. La regulación del trabajo infantil es una clara muestra de ello. Por lo que se pretende verificar los medios e instrumentos de protección elegidos por el legislador nacional, observados necesariamente ya no desde su validez, sino mas bien, desde la eficacia de los mismos.

Palabras clave: trabajo infantil, regulación, validez, eficacia, modelos de protección.

Abstract: The majority legal practice, is consistent in trying to address a particular issue from the positive regularion of it. However, this occurs many times, regardless of the contexts in wich that event occurs, along with disregard for the effective fulfillment of the prerogatives enshrined in the norm. In most of the national systems, and in terms of legislative technique, the regularions model is replicated, form the prohibition and sanction exclusively. Now, despite being a regulatory modality- widely accepted and reconized-, we must emphasize that ir is not always a guarantee of efficacy, understood as a certain relationship of adequacy beteween norms and conduct of individuals. The regularion of child labor ir a clear example of this. Therefore, it is intended to verify the means and instruments of protections chosen by the national legislator, necessarily observed not from their validity, but rather, from their effectiveness.

Keywords: child labor, regulations, validity, efficacy, protections models.

*mendezfilleulrodrigo@gmail.com

Sumario

Sumario: 1. Introducción. 2. De la regulación argentina en materia de acceso al mercado de trabajo de los niños, niñas y adolescentes. 3. Del sistema de protección del trabajo infantil elegido por el legislador nacional. 4. De la supuesta eficacia de la norma sobre trabajo infantil. 5. De la norma como mecanismo idóneo para regular conductas. 6. De las particularidades de la temática. 7. Del modelo posible de protección. 8. Bibliografía.

1. Introducción

La práctica jurídica mayoritaria, es conteste en pretender abordar una temática determinada a partir de la regulación positiva de la misma. Y esto no es propiedad exclusiva de un determinado país o grupo de países, sino por el contrario, lo vemos replicado en un sinnúmero de naciones, pertenecientes incluso, a los más diversos y diferentes sistemas jurídicos existentes.

La mecánica es la misma: ante un hecho nuevo que la sociedad comienza a verificar en un momento histórico determinado, como de necesario —a veces urgente—, abor-daje, lo primero que se plantea a los fines de adscribirle importancia desde el derecho, es la normativización positiva del mismo. Sin embargo, ello se produce muchas veces, sin interesar los contextos en que aquel hecho sucede, y lo que es más grave aún, en desinterés de las acciones programáticas que necesariamente deben desarrollarse a fin de lograr la finalidad que el legislador tuvo en mente, al incorporar aquel extremo en el sistema normativo interno.

La conducta antes descrita, la podemos visualizar con mayor claridad en el ámbito de los instrumentos internacionales, muchas veces justificada, por la necesidad de subvertir las particularidades de los sistemas jurídicos nacionales y sus especiales realidades. De allí que, en la mayoría de los casos, la norma supra legal, se limite a ser tan sólo un dechado de buenas intenciones, sin ninguna posibilidad de aplicación práctica al caso nacional y aun en aquellos países, donde la norma referida ha merecido el reconocimiento constitucional de eficacia directa. De todas maneras, y pese a ello, es justo señalar, que muchos de aquellos instrumentos internacionales constituyen a la postre, un importante avance de cara a alentar y/o promocionar construcciones normativas internas. Con ello, se logra cuanto mas no sea, visibilizar el interés del legislador por una cuestión que se está dando en la práctica, ante lo cual, merece su reconocimiento normativo.

A la par del escenario supra referido, tenemos que sumar en nuestro análisis, el común denominador presente en la mayoría de los sistemas nacionales, y en cuanto a técnica legislativa se refiere: la regulación desde la prohibición y sanción exclusivamente. Así las cosas, el legislador nacional y una vez reconocida la necesidad de normativizar, opta casi de rigor, y dentro de las posibles estrategias de abordaje legisferante, por la prohibición de tal o cual conducta, la que es seguida necesariamente, de una consecuencia disvaliosa para el infractor. El esquema es básico y como se podrá verificar en cada uno de nuestros ordenamientos normativos, se replica en la mayoría de las situaciones a regular.

Ahora bien, no obstante tratarse de una modalidad regulatoria –de generalizada aceptación y reconocimiento–, debemos destacar, que el mismo, no siempre es garantía de “eficacia”, entendida esta, como *determinada relación de adecuación entre normas y conductas de los individuos*¹. El concepto de eficacia, necesariamente nos lleva a otro de los conceptos que habitualmente se suelen estudiar en términos de relación, aunque no siempre de manera armónica ni alejada de críticas y objeciones, toda vez que una norma bien puede ser plenamente válida, pero no siempre eficaz. A lo que nos estamos refiriendo entonces, no es otra cosa que la relación entre validez y eficacia de las normas jurídicas. La relación entre eficacia y validez de las normas jurídicas es uno de los problemas centrales de los discursos teóricos acerca del derecho positivo, sin embargo, mientras que el concepto de validez ha sido objeto de numerosos estudios, las discusiones acerca de la eficacia de las normas jurídicas han sido esporádicas².

A esta altura, bien podríamos preguntarnos cual es la relación entre lo señalado supra con el trabajo infantil, objeto del presente trabajo. La respuesta la encontraremos en la propuesta de verificación de los medios e instrumentos de protección elegidos por el legislador nacional, *observados necesariamente ya no desde su validez, sino mas bien, desde la eficacia de los mismos*. Repárese que la cuestión de la validez de las normas protectorias referidas, no será cuestión de este trabajo, ya que damos por sentado que las normas sancionadas oportunamente a fin de proteger a los niños, niñas y adolescentes gozan de plena autoridad normativa.

En definitiva y expresado de manera diversa, lo que se analizará es de cómo el legislador argentino instrumentó el ingreso de los niños, niñas y adolescentes al mundo del trabajo, y cuáles son los criterios de exclusión planteados, a fin de verificar cuáles son los umbrales de protección existentes para este colectivo. Una vez ello, analizar si este modelo de regulación, ha resultado ser lo suficientemente eficaz a fin de alcanzar los objetivos y fines tenidos en mira por el legislador nacional.

2. De la regulación argentina en materia de acceso al mercado de trabajo de los niños, niñas y adolescentes

Al respecto, cabe destacar y tal como venimos señalando, que, en materia de trabajo infantil, el legislador argentino ha replicado lo que muchas de las normas nacionales se plantean, esto es, un esquema normativo³ que pivotea exclusivamente y como premisa general, sobre la base de la prohibición, a lo que le suma, ciertos permisos anticipados de acceso al mundo del trabajo, en función de determinadas escalas etarias y particulari-

¹ Navarro Pablo, E.: “Validez y eficacia de las normas jurídicas”. El derecho y la justicia, obra colectiva dirigida por Ernesto Garzón Valdés y Francisco Laporta. Editorial Trotta. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1996.

² Navarro Pablo E. : ob. cit, pag. 209

³ Ley N° 26.390 denominada como “Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente”, sancionada en el mes de junio del año 2008 y promulgada de hecho el 24 de junio del año 2008.

dades personales y/o familiares. A la par de ello, el registro de las necesarias derivaciones respecto de otras materias que se encuentran vinculadas con la norma del trabajo –ahora– modificada y que, por tal razón, deberán indefectiblemente adecuarse a ella.

Así, la nueva norma, introduce una serie de particularismos superadores de la anterior legislación⁴, aunque lo hace sin escapar del repetido binomio prohibición-sanción, cuya naturaleza, es tan sólo de índole administrativa y no penal⁵, por lo que en definitiva, podemos sostener que el régimen que introduce la norma 26.390, constituye tan sólo una suerte de prohibición general de naturaleza administrativa respecto del trabajo infantil.

Si bien la norma referida, denominada “Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente”, fuera sancionada con una finalidad declarada de combatir el trabajo infantil a la par de fortalecer la protección del trabajo adolescente⁶, se ha limitado tan sólo a reiterar una serie de conductas prohibidas, aunque nada avanza, respecto de la necesidad de abordar cuestiones relativas a promover que dichas exigencias –prohibición y protección– se hagan realmente efectiva. Es decir, el legislador y a pesar del avance que suscitara la reforma en materia de reconocimientos de derechos, nada ha señalado respecto de aquella idea de Norberto Bobbio, quien advertía sobre la función promocional del derecho, esto es la posibilidad de alcanzar los fines de la ley, a través de comportamientos premiales o lo que el filósofo italiano denominara “las sanciones positivas”⁷.

Claro que seguramente ello, se debió a que el legislador, nunca se planteó esta posibilidad como técnica legislativa. Y esto lo ha hecho, a mi entender, bajo la concepción asumida de que la prohibición es el único medio o camino para lograr los fines que la propia norma se ha planteado. En nuestro caso, es de suponer que, a partir de la prohibición del trabajo infantil por debajo de determinado límite etario, se lograría el objetivo que la misma norma se ha propuesto, esto es, la erradicación del trabajo infantil.

Por otra parte, va de suyo que este nuevo umbral de protección ha generado la necesaria modificación de diferentes normas que ya abordaban el trabajo de los menores, aunque lo hacían bajo diferentes parámetros, principalmente, etarios.⁸

⁴ Compendiado en una serie de normas dispersas, a saber, ley 20.744, 22.248, 23.551, 25.013 y el Decreto Ley N° 326/56, como también en una serie de regímenes especiales (hoy modificados) como el del trabajador agrario y doméstico (hoy personal de casas particulares).

⁵ En el año 2013 el Honorable Congreso de la Nación sancionó la ley 26.847 sobre Trabajo Infantil, la cual incorporó el art. 148 bis, que estableció que será reprimido con prisión de uno a cuatro años, el que aprovechar económicamente el trabajo de un niño o niña, en violación de las normas que prohíben el trabajo infantil, siempre que el hecho no importare un delito más grave.

⁶ Cfr. Grisolia Julio Armando: “Tratado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social”. Tomo IV, pag. 2659. Edit. Abeledo Perrot.

⁷ Bobbio, Norberto: “Contribución a la Teoría del Derecho”. Valencia, 1980, pag. 377 y ss, citado por Piña María del Carmen: “La ley 26.390 y los claroscuros de su eficacia”. Derecho del Trabajo. Juan José Etala (h) Año LXVIII. Numero IX-sep. 2008. La Ley.

⁸ A saber: las leyes números 20.744, 22.248, 23.551, 25.013 y del Decreto Ley N° 326/56 y una serie de estatutos especiales.

Así las cosas, y en su parte pertinente, la ley 26.390⁹ dispone:

Artículo 1º. Sustitúyase la denominación del Título VIII de la Ley 20.744, la que quedará redactada de la siguiente manera:

“Título VIII: De la prohibición del trabajo infantil y de la protección del trabajo adolescente”.

Y en su artículo segundo, avanza de lleno en el meollo de la modificación cuando destaca:

Artículo 2º. La presente ley alcanzará el trabajo de las personas menores de dieciocho (18) años en todas sus formas.

Se eleva la edad mínima de admisión al empleo a dieciséis (16) años en los términos de la presente.

Queda prohibido el trabajo de las personas menores de dieciséis (16) años en todas sus formas, exista o no relación de empleo contractual, y sea éste remunerado o no.

Toda ley, convenio colectivo o cualquier otra fuente normativa que establezca una edad mínima de admisión al empleo distinta a la fijada en el segundo párrafo, se considerará a ese solo efecto modificada por esta norma.

La inspección del trabajo deberá ejercer las funciones conducentes al cumplimiento de dicha prohibición.

De esta manera, la norma nacional consagra –lo que constituye su mayor novedad–, la elevación del piso etario para el ingreso al mundo del trabajo de los menores, toda vez que pasa de los antiguos catorce años, a los actuales dieciséis, a la par que determina como regla general, la prohibición de emplear a toda persona menor de esta edad, en todas sus formas, exista o no relación de empleo, y sea esta, remunerada o no. Un dato a resaltar, es que la modificación respecto de la edad mínima para ingresar al mercado del trabajo, se planteó como una modificación de trámite progresivo, toda vez que la referida edad mínima, se tornaría operativa recién a partir del 25 de mayo del año 2010, fecha está en que deberían regularizarse los contratos vigentes¹⁰.

El sistema integral de protección de los menores en relación con el mercado de trabajo no estaría completo si no trajéramos a colación la Ley 26.061 sancionada con fecha 28 de septiembre del año 2005. Esta norma además de tener por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, garantiza el ejercicio y disfrute pleno y permanente, de los derechos contemplados tanto en las normas internas como en los tratados internacionales en los que Argentina sea parte.

Se podría sostener así, que esta norma avanza ya no en un esquema de limitaciones y/o prohibiciones, sino más bien, en uno de promoción de comportamientos, a

⁹ Recuperada con fecha 22/04/22 de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/141792/norma.htm>

¹⁰ Artículo 23. Cláusula transitoria. A todos los efectos, la edad mínima establecida en la presente se reputará como de quince (15) años hasta el 25 de mayo de 2010, en que comenzará a regir la edad mínima establecida en los dieciséis (16) años, y al objeto de la regularización de los contratos vigentes.

partir de la sanción de un repertorio de normas eminentemente programáticas. Se trata de una ley cuyos contenidos se proyectan en todo el ámbito del territorio nacional. Sus disposiciones hacen operativa a la Convención de los Derechos del Niño y se encuentran intrínsecamente relacionados con ella, operando –como considera la doctrina especializada– como un vínculo entre lo principal y lo accesorio¹¹.

De esta manera, y en cuanto al derecho al trabajo, la citada norma expresa¹²:

Artículo 25. Derecho al trabajo de los adolescentes. Los Organismos del Estado deben garantizar el derecho de las personas adolescentes a la educación y reconocer su derecho a trabajar con las restricciones que imponen la legislación vigente y los convenios internacionales sobre erradicación del trabajo infantil, debiendo ejercer la inspección del trabajo contra la explotación laboral de las niñas, niños y adolescentes.

Este derecho podrá limitarse solamente cuando la actividad laboral importe riesgo, peligro para el desarrollo, la salud física, mental o emocional de los adolescentes.

Los Organismos del Estado, la sociedad y en particular las organizaciones sindicales coordinarán sus esfuerzos para erradicar el trabajo infantil y limitar toda forma de trabajo legalmente autorizada cuando impidan o afecten su proceso evolutivo.

3. Del sistema de protección del trabajo infantil elegido por el legislador nacional

Como señala González del Solar¹³, toda norma que prevea determinada hipótesis y le de una solución, sea de precepto, de permiso o de prohibición, merece ser llamada norma jurídica o leyes en sentido amplio. Así las cosas, la norma que consagra la prohibición del trabajo infantil en Argentina, es una verdadera norma en este sentido, puesto que a la par de la hipótesis que contempla –el trabajo infantil–, presupone una solución, en el sentido de prohibición-permisivo, esto es, la prohibición de contratar a personas menores de 16 años en todas sus formas, exista o no relación de empleo contractual y sea este remunerado o no, a la par que permiso de contratación, a partir de dicho umbral en adelante. Dicho de otra manera, la norma nacional, se ha estructurado bajo el doble estándar de admisión-exclusión, respecto de la persona del menor que trabaja, toda vez que pone un piso para ingresar al mundo del trabajo, lo que autoriza a presuponer que todo aquel que no cumpla con el mismo, queda automáticamente excluido de la autorización normativa y por ende de la protección que brinda la norma del trabajo. Exclusión de protección por defecto, en razón de que la contratación del menor de 16 años, con este nuevo piso etario, se ha tornado ahora ilícita.

¹¹ Tavip Gabriel Eugenio: “La doctrina de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes y la reformulación de actuación de los tres poderes del Estado”, en “Tratado de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes”, dirigido por Silvia Eugenia Fernández. Tomo I, pág. 1242. Editorial Abeledo Perrot.

¹² Recuperado con fecha 22/04/22 de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114-999/110778/texact.htm>

¹³ González del Solar José H.: “Derecho de la minoridad”. Pág. 25. Editorial Mediterránea.

En definitiva, lo descripto supra, no es otra cosa que la forma o modalidad bajo la cual, el legislador argentino instrumentó el sistema de protección de los menores que ingresan al mundo del trabajo.

Ahora bien, como lo señala Piña ¹⁴, resulta de evidencia meridiana que la forma de instrumentar el nivel de protección es lo que en definitiva va a servir de garantía para el propósito que la norma persiga.

En este sentido, el legislador nacional y como se puede advertir fácilmente, no ha sido para nada innovador en cuanto a la forma de instrumentar la protección. Con una técnica legislativa, de claro tinte normativista, ha estructurado un sistema que replica una clásica tradición. El legislador y a partir del extremo de reconocer un valor, una exigencia, una necesidad, que la sociedad considera en el marco de un contexto histórico determinado, como relevante, produce una norma, en el convencimiento de que, con ella, podrá brindar una solución o cuanto menos, acercarse, a los objetivos que se propusiera con dicha acción legisferante. No obstante, cabe destacar que en la práctica, el éxito de los resultados que se consiga con el producto legislativo, no es una variable que el legislador se plantee o tenga en cuenta al momento de elaborar una norma. La mayoría de las veces, su acción se agota con la sanción de la norma misma, porque determinadas circunstancias sociales, políticas, económicas, etc, así se lo exigen, con lo cual su tarea se enmarca en la acción meramente oportunista de aquello que está exigiendo la sociedad. Por el contrario, el grado de cumplimiento o porcentaje de acatamiento por parte del colectivo al cual se pretende proteger o en definitiva, por la sociedad en su conjunto, no es una variable que se tenga en cuenta, ni que incluso me animo a sostener, interese al legislador. Reitero, su acción comienza y finaliza con la mera tarea legisferante, sin atender el grado de acatamiento futuro por parte de las personas destinatarias de las mismas. La ley en análisis es un claro ejemplo de ello.

La interacción entre ley y destinatario no es un dato relevante y a veces, parece como si las leyes no tuvieran el objetivo de dirigir la conducta de los ciudadanos, sino simplemente de asignarles objetivos morales¹⁵.

Así las cosas, quedan fuera de la construcción del legislador, una serie de cuestiones que bien deberían ser de su interés, a fin de llevar adelante su tarea, porque al omitirlas, pueden generar desde obtener un efecto adverso al pretendido por aquel, hasta la simple y clara omisión de cumplimiento, por parte de los destinatarios de la misma.

La conducta social, la reacción de los ciudadanos, puede invalidar las buenas intenciones del legislador¹⁶. Cabe destacar, que lo importante de una ley no es sólo lo que pretende, sino lo que consigue, la ley no sólo debe tener un valor simbólico¹⁷.

Y es aquí cuando los contextos extra normativos, entran a jugar de cara a la validación del grado de acatamiento por parte de los ciudadanos o grupo de estos, a quienes

¹⁴ Piña, María del Carmen: ob. cit. pág. 723.

¹⁵ Piña, María del Carmen: ob cit. pag. 725.

¹⁶ Piña, María del Carmen: ob cit. pag. 725.

¹⁷ Américo, Pla Rodríguez: "El derecho del trabajo en América Latina. Sus crisis y sus perspectivas". Legislación del Trabajo XXIX, pag. 867, citado por María del Carmen Piña en ob. cit., pag. 725.

va dirigida la norma. Contextos, como ya se adelantara y se podrá constatar más abajo, muchas de las veces no son tenidos en cuenta por el legislador al momento de elaborar una norma. Repárese que cuando hablamos de contextos extra normativos, me estoy refiriendo a los escenarios sociales, culturales y económicos dentro de los cuales, la norma está destinada a regir, a la vez que le sirven de fundamento a su acción legisferante.

De manera que bien podríamos preguntarnos a esta altura, si la Argentina, a través del sistema de protección elegido en materia de trabajo infantil, ha logrado los objetivos que el legislador se planteara oportunamente. A lo que podemos sumarle, si la ley a la postre, resulta ser el mecanismo idóneo para abordar esta temática. Veamos entonces qué ha sucedido en Argentina, a partir de la sanción de la ley 26.390.

4. De la supuesta eficacia de la norma sobre trabajo infantil

Para responder el interrogante que nos planteáramos en el acápite precedente, deberemos abreviar necesariamente en un concepto un tanto extraño a la teoría normativista. Me refiero a la eficacia, y en este caso, a la eficacia de la norma que prohíbe el trabajo infantil, de cuya validez no existe interrogante alguno, o al menos no lo vamos a poner en entredicho, en este trabajo. Dicho de otra manera, y partiendo del modelo elegido por el legislador nacional, la pregunta que cabría formularse, es si dicho modelo ha sido suficiente, –medido en términos de observancia de la norma–, para la erradicación o al menos para la disminución, del trabajo infantil en Argentina.

A fin de contestar este interrogante, abrevaré en la encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes, como una forma de contrastar lo teórico con lo fáctico y de esta manera obtener conclusiones que reúnan ciertas condiciones de validación empíricas. Al respecto, cabe destacar que, en el año 2018, el Ministerio de la Producción y del Trabajo de la Nación, a través de su Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), publicó la encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA)¹⁸. Cabe destacar

¹⁸ Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017 EANNA. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Ministerio de la Producción y del Trabajo, noviembre del 2018. El objetivo de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes, cuyos resultados presentamos en esta publicación, es medir y diagnosticar con precisión la situación del trabajo infantil en el país. Después de un período en el que se había desarticulado el sistema de las estadísticas oficiales, la nueva administración puso en el centro de la política argentina el valor de manejarse con la verdad. La reconstrucción del INDEC se llevó adelante a la par de la de las agencias estadísticas de cada uno de los ministerios. La decisión de basar las políticas públicas y los gastos estatales en estadísticas y diagnósticos planteó la necesidad de contar con datos confiables y actualizados que permitieran sustentar cada decisión política en evidencia empírica. Hasta esta publicación, la última información fehaciente sobre las actividades de los niños se remontaba a la EANNA 2004. Pasaron doce años de vaivenes económicos que exigían la actualización de esta información. La postulación de la Argentina para ser, a fines del 2017, sede de la IV Conferencia Mundial sobre la Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil, organizada con el acompañamiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), resaltó la oportunidad de contar con un diagnóstico claro de la situación del país en la materia. Antes fue necesario tomar algunas decisiones metodológicas importantes. La EANNA 2004 había sido realizada en parte del país y, por lo tanto, sus resultados no tenían carácter nacional; algunas regiones estaban completamente ausentes. Tomamos

que, si bien esta encuesta se publicara en aquella ocasión, tan sólo releva datos del bienio 2016/2017 y los compara con los datos obtenidos en la anterior y última encuesta que se efectuara en el país para analizar aquel colectivo, la cual data del año 2004. El extremo de la antigüedad de los resultados muestra a las claras una tradición muy argentina, en cuanto a la falta de datos o al menos, de datos actualizados, sobre los cuales trabajar. Argentina en la mayoría de los casos, es un país que directamente carece de datos o los que existen, son de larga data y algunos de los cuales han sido abiertamente manipulados por el gobierno de turno, persiguiendo así una determinada finalidad política, todo lo cual conspira contra su real valor estadístico. De manera que como se podrá advertir, no son estos los extremos con los que se puede partir a fin de encarar una acción legislativa seria y acabada y/o generar y/o formular política pública alguna, dado que se partiría de una base cuanto menos, alejada de la realidad sobre la cual trabajar.

No obstante ello, debemos resaltar el avance que supuso contar con aquella herramienta, no sólo por la pertinencia per sé, de la acción del gobierno del por entonces presidente Macri, sino y en especial, por el hecho de haber generado un trabajo estadístico que ponía en cifras determinada información necesaria a fin de la formulación de acciones de gobierno futuras. De todos modos, debemos resaltar una vez más, que los datos que se colectaron, reconocen cierta antigüedad, lo que a la postre termina por poner en tela de juicio sus resultados, al menos en términos de actualidad, si lo analizamos desde el presente año.

La desactualización apuntada, se ve fortalecida, a partir de la emergencia del nuevo coronavirus, donde sin lugar a equivocarnos, ha generado como una de sus principales derivaciones, la agudización de la intensidad del trabajo de niños, niñas y adolescentes que ya se encontraban desarrollando algún tipo de tareas productivas. El impacto de la pandemia de la Covid-19 es un factor que intensificó las actividades productivas que desarrollan niños, niñas y adolescentes en todo el país¹⁹. A la par de ello, aquel extremo también generó el crecimiento numérico de aquel colectivo que aun no lo estaba haciendo. Un nuevo estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) revela que 1 de cada 2 menores que realizan tareas laborales para el mercado empezó a hacerlo desde la llegada del coronavirus. En total son el 16% de las personas de entre 13 y 17 años²⁰. A ello, debemos agregar la profundización a la baja, de los indicadores tanto macro como

la decisión de hacer una encuesta nacional con representatividad regional. Por otro lado, si bien muy pocas encuestas en el país incluyen áreas rurales por lo costoso del campo, decidimos que incluiríamos áreas rurales, ya fuera agrupadas o dispersas. Esto se basó en que estábamos lidiando con una problemática que típicamente tiene destacada incidencia en áreas rurales. El resultado fueron innovaciones en cuanto al marco muestral, que están explicadas en los anexos de esta publicación, y un operativo de campo muy diferente de los urbanos, con traslados de los encuestadores grupalmente en camionetas, gran inversión en cartografía y el uso de tablets, no solo para la captación de la encuesta, sino también para la ubicación de los hogares aislados en grandes distancias y para la supervisión de los encuestadores a través de la georreferenciación.

¹⁹ Valentina Castro: “Se agravó la situación de sectores vulnerables. En pandemia, más trabajo infantil”. Página 12, sector Economía. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/360692-en-pandemia-mas-trabajo-infantil>.

²⁰ Valentina Castro, ob. cit.

microeconómicos de la Argentina, con un proceso inflacionario preocupante y muy bajos niveles de trabajo formal, lo que conspira desde ya contra el ideal de un mercado laboral sin niños, niñas y adolescentes.

De todos modos, reitero, que el referido relevamiento señalado, constituye una herramienta que tenemos y al menos nos sirve para mostrar el panorama del trabajo de los niños, niñas y adolescentes en Argentina a 4 años vista, a la par de poder utilizar sus conclusiones, con el objeto de demostrar la eficacia o ineficacia de la norma en cuestión, respecto de los objetivos planteados por el legislador al momento de su formulación.

Veamos que dice la encuesta en torno a la participación de los niños y niñas en actividades productivas:

“En la República Argentina, cerca de 764 mil niñas y niños de entre 5 y 15 años han realizado al menos una actividad productiva en la semana de referencia durante octubre de 2016 y septiembre de 2017, lo que representa al 10% de los niños y niñas del país. En cuanto a la modalidad productiva desarrollada por los niños y niñas, el 3,8% trabajó para el mercado, un 3,0% realizó actividades de autoconsumo y el 4,8% efectuó actividades domésticas intensas. Debe tenerse en cuenta que la suma de estas tres modalidades supera al número de niños que realizan al menos una actividad productiva, por el hecho de que algunos niños trabajan en más de una modalidad a la vez. Así, cerca de 103 mil niños realizaron dos actividades laborales y 27 mil realizaron las tres actividades. Las tasas por sexo dan cuenta de una mayor presencia relativa de niños respecto de las niñas (11,1% y 8,8%, respectivamente). Los primeros tienen mayor propensión al trabajo para el mercado y el autoconsumo, mientras que las segundas lo hacen, principalmente, en el trabajo doméstico intensivo. Varios autores han destacado la necesidad de medir trabajo doméstico en el hogar propio e incluirlo como trabajo infantil, fundamentalmente porque afecta la distribución del uso del tiempo de los niños y, por lo tanto, su uso alternativo en ocio, juego, educación y estudio (Edmonds, 2007). Estas definiciones implican que dentro de trabajo infantil puedan entrar casos relativamente inocuos y casos que revistan gravedad, en los que el desarrollo del niño se ve comprometido. Esta heterogeneidad implica que deba hacerse un trabajo de clasificación del trabajo infantil de acuerdo a otras características. En efecto, gran parte de lo que sigue en esta publicación se abocará a caracterizar en mayor detalle el trabajo infantil y adolescente”²¹.

Pasando en limpio y a modo general, podemos sostener que en la República Argentina para el bienio 2016/2017, cerca de 764.000 niños y niñas de entre 5 y 15 años, tanto del sector rural como del urbano, habían realizado al menos una actividad productiva para el mes de octubre de 2016 y septiembre de 2017, todo lo cual, representa un 10% del total de los niños y niñas del país.

Una rápida conclusión, nos lleva a sostener sin hesitación alguna, que pese al referido modelo de prohibición/sanción consagrado en la ley 26.390, el mismo no ha resultado ser suficiente, al menos, para los fines propuestos. Toda vez que pese a dicho

²¹ Instituto Nacional de Estadística y Censos - I.N.D.E.C. Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC, 2018. Libro digital, PDF Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-950-896-530-1.

esquema, aún existe un importante porcentaje de menores que trabajan en alguna tarea productiva tanto dentro de su familia como fuera de ella. Algunos, compelidos por exigencias intra familiares, como ser la situación económica que atraviesa su grupo primario, y otros, por razones de tinte extra familiar, pudiendo destacar en este sentido, el desacople de los menores respecto del sistema de escolaridad formal. Todo lo cual, atenta sin lugar a duda, contra la eficacia de la norma referida.

Repárese y tal como se indicara supra, dicha encuesta compara los datos obtenidos en el año 2004 contra el período 2016/2017, lo que nos indica que a casi diez años vista de la sanción de aquella norma, el problema del trabajo infantil persiste. Y casi con certeza, se ha agudizado en nuestros días, conforme lo señalado más arriba, a partir del agravamiento de los indicadores económicos y de las consecuencias derivadas de la llegada de la pandemia del nuevo coronavirus.

No obstante ello, y descartado el seguro consenso acerca de lo plausible de la acción del legislador nacional, –toda vez que nadie podría estar por la negativa en cuanto a la necesidad de poner un límite para el ingreso al empleo de los menores–, a tenor de las conclusiones antes referidas, podríamos señalar que pese a aquella norma, el trabajo infantil en Argentina no sólo no se ha erradicado, menos aún, disminuido en términos ponderables. Ello, toda vez que contar con un colectivo que representa el 10% del total de niños y niñas de entre 5 y 15 años, trabajando en alguna actividad productiva, es por sí demostrativo, de que el tema del trabajo infantil, lejos de ser una ilusión, es una realidad cierta, concreta y que duele, y que por tal razón, nos interpela de cara a la necesidad de adoptar acciones concretas en pos, cuanto menos, de su disminución. Todo lo cual, nos lleva a sostener, a la luz de estos resultados, que la norma en cuestión no ha podido consumir los objetivos que se planteara el legislador al momento de su sanción.

Pensar en su erradicación, constituiría una flagrante utopía, máxime en países como el nuestro, donde al igual que el resto de la región, reconoce altos índices de informalidad y poca generación de empleo privado, a la par de inexistencias de políticas de Estado que contribuyan a la promoción de la eliminación del trabajo infantil.

En este estado de ideas, y a los fines de poder encontrar una respuesta, al menos teórica, del porqué de semejante escenario a pesar de contar con una norma que prohíbe el trabajo infantil, deberemos volver a la idea de la eficacia de la norma más arriba esbozada. Reitero, la eficacia entendida como necesaria adecuación de norma y conductas individuales. Cabe destacar que este concepto, si bien interesante para aproximarnos al entendimiento de la cuestión planteada, no ha resultado ser uno de los temas centrales sobre los que pivotean los estudios mayoritarios de la ciencia del derecho. Y no lo es, toda vez que lo que capta la atención de aquellos, es la noción de validez de la norma por encima de aquel concepto, en el entendimiento que, a partir de la validez, se deriva la existencia misma del sistema normativo. Una norma no se explica a partir de la eficacia de sus postulados, más sí, a partir la validez de los mismos.

Una norma que observa determinadas propiedades típicas de toda producción normativa, pertenece al mismo. Por el contrario, quien no lo haga, puede ser excluida del sistema, y su desobediencia hasta encontrarse justificada. Así las cosas, sorteada la cues-

ción de la validez de la norma, la eficacia de la misma resulta a la postre un tema secundario, y tan secundario es, que una norma válida pero ineficaz, mantiene su pertenencia al sistema, y su exclusión del mismo, no resulta de imperiosa y obligada consecuencia. De allí que no pueda sorprendernos, el poco interés que suscita en los estudiosos del derecho, la necesaria correlación entre supuesto normativo y su observancia del mismo, por parte de sus destinatarios.

Pablo Navarro²² señala que mientras el concepto de validez ha sido objeto de numerosos estudios, las discusiones acerca de la eficacia de las normas jurídicas han sido esporádicas. Dos razones conforme aquel, podrían invocarse en la explicación de esta circunstancia: la eficacia del derecho no es un problema teórico independiente, a la par que el objeto de la ciencia jurídica es la descripción de las normas válidas de sus sistemas jurídicos, por consiguiente, la investigación acerca de las relaciones entre normas jurídicas y las conductas de los individuos del grupo, es una tarea para desarrollar por otras disciplinas.

No obstante ello, y a los fines del presente trabajo, entiendo que la eficacia resulta ser la herramienta que nos permitirá explicar en términos teóricos y desde la ciencia del derecho, la realidad que la encuesta supra referida demuestra, máxime cuando y como ya adelantáramos, damos por sentado que la norma nacional que regula el trabajo infantil, es plenamente válida.

La falta de correlación entre lo que la norma ordena y aquello que los destinatarios de la misma observan, se debe a determinadas cuestiones que no necesariamente dependen de la técnica legislativa escogida, al menos de manera única y exclusiva. Aunque si bien esta puede ser una de las razones de su inobservancia, existen otra serie de razones que más bien tienen que ver con determinados condicionantes, de índole extra normativos, como ser los condicionantes sociales, culturales, económicos y hasta sin duda algunos políticos, que el legislador no tuvo en cuenta al momento de consagrar tal o cual disposición normativa. Dicho de otra manera, el logro del acatamiento por parte de la población de tal o cual norma, se debe a su necesaria correlación, ya no simplemente con los valores que sustenta aquella, sino mas bien, con el reconocimiento y relación de aquellos condicionantes que rodean la norma y la justifican. A ello debe agregarse, el diálogo que dicha norma debe necesariamente mantener, con las acciones que tal o cual gobierno lleve a cabo, con el fin de alentar o promocionar su observancia. Hasta tanto no se logre la necesaria correspondencia entre todos estos factores, no será posible hablar de eficacia.

La idea de acciones positivas alentadas desde la misma norma o desde el gobierno de turno –aunque un tanto extrañas a la cultura jurídica-legislativa nacional–, constituyen un buen recurso para determinadas materias, como la del trabajo infantil, donde la mayoría de sus prescripciones son meros postulados de buenos deseos, que raramente logran llevarse a la práctica, atento su generalidad e ineptitud de concretización.

Un simple dato sirve para corroborar el tema de los contextos. Cuando se piensa el trabajo infantil y cuáles son las causas que lo determinan, ahí aparece fuertemente el

²² Cfr. Pablo E. Navarro: “Validez y Eficacia de las Normas” en *El derecho y la justicia*, edición de Ernesto Garzón Valdes y Francisco J. Laporta. Editorial Trotta. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Boletín oficial del Estado. Pag. 209

tema de la inserción laboral de los padres, aunque no es el único ²³. Conforme las últimas estadísticas²⁴ publicadas por el INDEC en el mes de marzo próximo pasado, y que expresa los resultados del cuarto trimestre del año 2021, de un total de 31 aglomerados urbanos relevados, equivalente a 29 millones de personas, el 53,1% se encuentran inactivos, entendidos estos como personas que no tienen trabajo ni lo buscan activamente, mientras que el 46,9 % restante, constituyen la población económicamente activa, es decir personas con una ocupación o que sin tenerla, la buscan activamente y están disponible para trabajar. A lo que cabe agregar, una tasa de empleo relevada, respecto del total de la población, equivalente al 43,6%. A ello cabe agregar la tasa de empleo no registrado que asciende en igual período al 33,3%²⁵.

Ante este marco de situación, es imposible pensar que los menores no serán compelidos a ingresar al mercado de trabajo a como dé lugar, a fin de coadyuvar a generar ingresos para su propia subsistencia, o porqué no, para ser destinados, a la cobertura de las necesidades básicas del grupo familiar. Repárese que todo ello se da, en el marco de un sistema de protección vigente que prohíbe el trabajo de este colectivo de personas. De allí que podemos sostener que la norma que regula el trabajo de los menores, no ha resultado ser el mecanismo idóneo para abordar la temática. Las ecuaciones supra reseñadas, corroboran esta afirmación.

5. De la norma como mecanismo idóneo para regular conductas

A esta altura del presente trabajo, podríamos preguntarnos si en definitiva la norma en general, constituye el instrumento adecuado para lograr los objetivos que se propone obtener el legislador, al momento de su sanción. Desde una mirada meramente normativista, podríamos aventurarnos por la afirmativa, aunque si ampliamos el panorama y traemos a colación otras teorías que estudia la ciencia jurídica, seguramente vamos a entender lo contrario.

Por lo pronto, podemos sostener que la norma si bien resulta ser el mecanismo apropiado para abordar tal o cual cuestión, no es el único método posible de regulación de conductas. Máxime en un tema como el que estamos desarrollando, donde el abordaje multidisciplinar se impone, a partir de la creencia que el trabajo infantil, no es sólo un problema de índole legal, que si bien lo contempla, lo supera ampliamente. De manera que podemos coincidir en este sentido con Bárbara Perrot, que el problema del trabajo infantil es un problema multicausal²⁶.

²³ Cfr. Bárbara Perrot citada por Valentina Castro en ob. cit. pag 1

²⁴ Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC). Ministerio de Economía de la Nación. Recuperado de: https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_4trim211A57838DEC.pdf

²⁵ Estadísticas compendiadas en el Boletín de Estadísticas Laborales (BEL), que constituye el conjunto de indicadores provenientes de diversas fuentes de información, elaboradas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Gobierno de la Nación Argentina Recuperado de: <https://www.trabajo.gov.ar/estadisticas/Bel/index.asp>

²⁶ Perrot, Bárbara, citada por Valentina Castro en ob. cit. pag 1.

Reitero, pretender hacer derivar de la norma positiva, un comportamiento consecuente y necesario por parte del hombre, en una suerte de análisis lineal, resulta a la postre, tan sólo un ideal que bien puede resultar auspicioso, pero alejado de lo que efectivamente sucede en la realidad.

No hay que engañarse, muchas veces los resultados de la ley –la conducta social– no se ajustan a los objetivos de la norma. Una buena ley, no es aquella que señala unos objetivos justos, sino aquella que además los consigue²⁷. En definitiva, como señala Pablo Navarro²⁸, las normas jurídicas, normalmente son creadas por las autoridades normativas a los efectos de influir en el comportamiento de los individuos. En este sentido las autoridades intentan determinar, por medio de prescripciones, las acciones de los individuos del grupo. Aun cuando muchas veces no lo logran.

Crear que con sólo prohibir el trabajo infantil, –en nuestro caso–, a partir de determinado rango etario, el mismo se acabaría, es cuanto menos una quimera.

Así las cosas, la norma es tan sólo un recurso que tal vez pueda funcionar en determinadas temáticas, pero que ha resultado cuanto menos ineficaz, a fin de abordar la problemática del trabajo infantil. Adscribirle a aquella, la función de garante exclusiva de la disminución y/o erradicación del trabajo infantil, resulta a las claras un serio error de concepto. Las normas pueden replicar e incluso fortalecer, determinados valores e ideales que una sociedad entiende como de preferente tutela, mas no pueden conducir conductas hacia la consecución de los mismos, sin que exista en dicha sociedad, un verdadero consenso sustentado en condiciones sociales, culturales y económicas propicias para que los mismos sean puestos en activo, el menos por la mayoría de sus integrantes.

6. De las particularidades de la temática

Cuando hablamos de trabajo infantil, nos estamos refiriendo a una serie de prerrogativas que nos vienen del derecho internacional y mas precisamente del conjunto de normas que conforman el compendio de lo que denominamos derechos humanos, muchas de las cuales, se encuentran instrumentalizadas en normas supra nacionales, bajo la forma de meros postulados, sin la necesaria precisión lingüística y/o concreción en su faz práctica. Y aquí encontramos otra de las razones de la ineficacia que señaláramos supra, cuando se pretende transpolar el contenido de aquellos instrumentos internacionales al orden interno. Hay una suerte de exageración en la confianza de los postulados, en el sentido de adscribirle a los mismos, la capacidad per se, de garantizar la efectividad de la protección.

De todos modos, debe quedar claro que los postulados muchas veces son tan sólo, un repertorio de buenos deseos, ideales o incluso de valores que la norma internacional ha entendido como de urgente, necesaria y preferente tutela. Mas no se puede pretender de los mismos, una efectividad de la cual evidentemente carecen.

²⁷ Piña, María del Carmen, ob. cit. pag. 724.

²⁸ Navarro, Pablo E. ob. cit, pag 210.

A lo que cabe agregar, que muchas de las veces, sucede lo que destaca Prieto Sanchis²⁹, en el sentido de que existe un cierto abuso lingüístico en cuanto a los derechos consagrados en la norma internacional, amén de que otras veces, se produce una utilización meramente retórica o propagandística de la expresión derechos fundamentales o derechos humanos. Hay todo un desarrollo doctrinario y legislativo de naturaleza internacional, que recoge aquellos postulados, a partir de la idea de entender a los menores, sujetos de derechos y los amplía a los niños, niñas y adolescentes, lo que sin duda cambia tanto el ámbito como la modalidad y/o forma de protección interna.

Tal como lo venimos sosteniendo, el trabajo infantil presupone una serie de cuestiones, razón por la cual no puede ser abordado exclusivamente desde lo normativo, y menos aun, desde la prohibición. El trabajo infantil es mucho mas que la norma misma. Constituye un problema eminentemente social, a la par que cultural y económico, por lo que cualquier experiencia normativa y aun cuando pueda ser caracterizada como perfecta, en cuanto a técnica legislativa, seguramente sucumbirá en términos de eficacia, si no tiene en cuenta estas peculiaridades. A ello se agrega, lo referido supra, en cuanto a que cuando hablamos de trabajo infantil, estamos hablando en términos de derechos que traspasan las fronteras, derechos de carácter universal y que conforma los denominados derechos fundamentales.

7. Del modelo posible de protección

Así las cosas, la lectura que se propone es la de partir a los fines de la consagración legislativa, de un modelo multidimensional, superando los enclaves simplistas, adscriptos a una epistemología normativista o a una metodología unidimensional, logrando de esta manera, abreviar en espacios de encuentros con otras disciplinas, en un modelo de protección integrador³⁰. Sin esta necesaria visión multidisciplinar, será imposible lograr soluciones legislativas eficaces.

De allí que definir cuál es el modelo de protección, sea la clave, a fin de poder hablar en términos de efectiva protección. Ello, toda vez que resulta de evidencia meridiana, que la forma de instrumentar el nivel de protección es lo que en definitiva va a servir de garantía para el propósito que la norma persigue³¹.

En definitiva, la tarea consiste en la búsqueda de nuevos argumentos teóricos, que ayuden a fundamentar nuevos modelos de protección, capaces de superar el clásico binomio prohibición-sanción. Máxime, cuando el derecho de los niños, niñas y adolescentes va irrumpiendo fuertemente en el ámbito normativo interno, lo que presupone a la par del ensanchamiento normativo, el reconocimiento y posterior consagración, de una serie

²⁹ Prieto Sanchis Luis: "Derechos Fundamentales". en *El derecho y la justicia*, edición de Ernesto Garzón Valdés y Francisco J. Laporta. Editorial Trotta. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Boletín oficial del Estado. Pag. 501.

³⁰ González del Solar, José H.: ob. cit. pag. 43/44.

³¹ Piña, María del Carmen: ob. cit. pag. 723.

de principios propios y específicos, y que hacen a su esencia, como lo es en este caso el “principio de la efectividad”.

Se pretende que los niños, niñas y adolescentes gocen plenamente de sus derechos y que su efectividad sea propiciada por los tres poderes del Estado, para que de esa manera sea posible realizar el verdadero y profundo cambio que el paradigma de la protección integral implica. Debe primar entonces la concreción del “principio de efectividad”, ya que el mismo atraviesa todo el derecho constitucional humanitario y compromete al Estado a adoptar todas las medidas necesarias, a efectos de asegurar el pleno goce y ejercicio de los derechos consagrados.³²

De lo que se trata es de la relectura de los modelos de protección existentes, con motivo de la búsqueda de nuevos fundamentos teóricos, a fin de lograr una respuesta normativa eficaz, bajo la luz de los nuevos principios que trae aparejado el derecho de la minoridad, esto es, de la protección integral e interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

En el marco de la tarea referida, esto es, la elaboración de nuevos argumentos teóricos aparece el concepto bosquejado por Amartya Sen³³, sobre el desarrollo como expansión de libertades. El mismo, constituye a mi entender, un gran acierto, toda vez que logra superar aquella idea donde se pone el énfasis única y exclusivamente en la norma como reguladora de conductas, separada de todo contexto.

Repárese que el problema del trabajo infantil es un tema legal, pero con una fuerte incidencia en lo social. Y sino preguntémosnos, porqué los niños, niñas y adolescentes van a trabajar, si existe por el contrario una norma que lo prohíbe. Mientras existan problemas sociales, culturales y sobre todo, económicos en la comunidad, los menores necesariamente se verán forzados a salir a trabajar, a la par que habrá empleadores dispuestos a darles trabajo, a sabiendas incluso, de las prohibiciones estatales en este sentido. Es una verdad de perogrullo, que las prohibiciones no nos brindan el sustento diario, en cambio sí lo hace, la modificación de las variables de desarrollo que permiten el acceso en términos equitativos a los elementos necesarios para la subsistencia. De manera que la concretización del derecho a no trabajar, cuando se es menor de edad, se logra recién cuando dicho menor tiene acceso a los ingresos, recursos y demás elementos, necesarios para una vida digna. Mientras ello no suceda, habrá menores que seguirán trabajando, y lo que es peor aun, mayores que lo permitan, auspicien y obliguen a ello, en un marco de total desinterés por la observancia de los preceptos legales en contrario. Es más, repárese, que muchos de los menores que trabajan, lo hacen sin siquiera saber que existe una norma que lo prohíbe.

Así las cosas, el desarrollo como libertad, implica la posibilidad de munirse de aquellos elementos, en un contexto de inexistencia de necesidades urgentes. No podemos hablar de libertades, cuando existen necesidades elementales que cubrir.

De manera, que, en lugar de mirar los medios, el desarrollo como libertad se enfoca en los fines, o más exactamente, en la libertad para lograr los objetivos en la vida

³² Tavip, Gabriel Eugenio: ob. cit. pag. 1249.

³³ Sen, Amartya: “El desarrollo es mas que un número”. BBC News. Recuperado de: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/11/101103_desarrollo_libertad_entrevista_sen_aw

que una persona elige con su razonamiento. Cuando hay hambre o demás necesidades sin cubrir, no hay elección posible. Este es el cambio de enfoque, que implica pasar del desarrollo como mero crecimiento económico, al desarrollo como libertad. Para ello, Amartya Sen, supera el concepto de desarrollo de un país medido en términos únicamente de ingresos, y en cambio, habla de índice de desarrollo humano, en cuanto mide además de ingresos, otros derechos como el acceso a la salud, a la educación, al empleo, expectativas de vida, oportunidades de crecimiento, etc. Por el contrario, si un país no mide todas estas variables, y en especial, no tiene en cuenta a las mismas a fin de generar políticas de promoción, tendrá individuos con porcentajes de libertad acotada.

De manera que si empezamos por cambiar la respuesta, seguramente podremos en algún momento, cambiar el interrogante, y así, ya no preguntarnos acerca de la razón por la cual el legislador argentino, no pudo lograr cuanto menos, la disminución considerable del trabajo infantil, a pesar de la prescripción en términos de prohibición.

Pensar la minoridad en el marco de la relaciones de trabajo, desde la prohibición exclusivamente, no es sólo un error de técnica legislativa, sino mas bien de reconocimiento de la profundidad y amplitud del problema. Mientras sigamos replicando modelos legisferantes que sólo aborden esta temática bajo esta mirada, estaremos consagrando normas destinadas a su inobservancia. A la par de la prohibición en el tema del trabajo infantil –lo cual es indiscutible–, debe necesariamente existir un adecuado dialogo de fuentes, sumado a la promoción de conductas, si se quiere obtener resultados que realmente hagan la diferencia en términos de menos niños, niñas y adolescentes participando del mercado de trabajo. Este debería ser el desafío y el objetivo a seguir.

8. Bibliografía

- Castro, Valentina. Se agravó la situación de sectores vulnerables. En pandemia, mas trabajo infantil. Página 12, sector Economía. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/360692-en-pandemia-mas-trabajo-infantil>
- González del Solar, José H. *Derecho de la minoridad*. 4ta. Edición. Córdoba: Editorial Mediterránea
- Grisolía, Julio Armando. *Tratado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2017.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos - I.N.D.E.C. Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC, 2018. Libro digital, PDF Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-950-896-530-I.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC). Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Recuperado de: https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_4trim211A57838DEC.pdf
- Navarro, Pablo E. *Validez y eficacia de las normas jurídicas*. El derecho y la justicia, obra colectiva dirigida por Ernesto Garzón Valdés y Francisco Laporta. Madrid, Edi-

- torial Trotta. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Boletín Oficial del Estado, 1996.
- Nino, Carlos Santiago. *Ética y Derechos Humanos. Un Ensayo de fundamentación*. 2da. Edición. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1989.
- Piña, María del Carmen. *La ley 26.390 y los claroscuros de su eficacia*. Derecho del Trabajo. Buenos Aires: La Ley, septiembre 2008.
- Prieto Sanchis, Luis. *Derechos Fundamentales*. El derecho y la justicia, obra colectiva dirigida por Ernesto Garzón Valdés y Francisco Laporta. Madrid, Editorial Trotta. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Boletín Oficial del Estado, 1996.
- Sen, Amartya. *El desarrollo es mas que un número*. BBC News. Recuperado de: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/11/101103_desarrollo_libertad_entrevista_sen_aw
- Tavip, Gabriel Eugenio: *La doctrina de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes y la reformulación de actuación de los tres poderes del Estado*. Tratado de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, dirigido por Silvia Eugenia Fernández. Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot, 2020.
- Vigo, Rodolfo Luis. *Interpretación (argumentación) Jurídica en el Estado de Derecho Constitucional*. 1era Edición. Buenos Aires: Rubinzal Culzoni Editores, 2015.

La responsabilidad social corporativa en una nueva fase para la sostenibilidad en las cadenas mundiales de suministro. Su relación con el trabajo infantil

Corporate social responsibility in a new phase for sustainability in global supply chains. Its relationship with child labor

Víctor GARRIDO SOTOMAYOR

Secretaría de Acción Sindical Internacional de CCOO Industria, Coordinador Global del Acuerdo Marco Global de Inditex para IndustriALL Global Union, del Acuerdo Bilateral con Mango y del multisectorial con El Corte Inglés

Isidor BOIX LLUCH

Colaborador de CCOO-Industria, Ex Coordinador Global de IndustriALL Global Union para el Acuerdo Marco Global con Inditex, Coordinador del Grupo Cadenas de Suministro en el Foro Social de la Industria de la Moda de España

- Resumen:** La Responsabilidad Social Corporativa se ha ido transformando a medida que los Acuerdos Marco y las Acción Sindical Internacional desarrollan un efecto tractor en las cadenas mundiales de suministro, para tartar de garantizar el cumplimiento de la normativa internacional del trabajo contenida en los convenios fundamentales. El sector textil es paradigmático, en particular, en lo relativo a la eliminación del trabajo infantil.
- Palabras clave:** Responsabilidad Social Corporativa, cadenas globales de suministro, convenios fundamentales, OIT, trabajo infantil, sumangali,
- Abstract:** Corporate Social Responsibility has been transformed as the Framework Agreements and International Trade Union Actions develop a tractor effect in global supply chains, to try to guarantee compliance with international labor regulations contained in the fundamental conventions. The textile sector is paradigmatic, particularly with regard to the elimination of child labour..
- Keywords:** Corporate Social Responsibility, global supply chains, fundamental conventions, ILO, child labour, Sumangali.

Sumario

1.- La Sostenibilidad en su tercera etapa. 2.- Los Acuerdos Marco Globales (AMGs). 3.- La crisis del Covid-19, sus consecuencias sanitarias y laborales. 3.1.- Otras repercusiones de la pandemia con intervención sindical desde España. 3.2.- Algunas preguntas de respuesta incierta o pendiente, pero necesaria. 4.- Caracterización de las cadenas mundiales de valor y sus carencias. 4.1.- Salarios. 4.2.- Tiempo de trabajo. 4.3.- Seguridad y Salud, derecho a la vida. 4.4.- El Acuerdo de Bangladesh, ACCORD. Su nueva proyección como Acuerdo Internacional para garantizar la seguridad y la salud en el sector del textil y el vestuario. 4.5.- Inmigración y migraciones. 4.6.- Trabajo infantil. 4.6.1.-Sumangali. 4.6.2.- Portugal. 4.6.3.- Marruecos. 5.- La incipiente 3ª fase para la Sostenibilidad. La Debida Diligencia como prioridad. 6- Hacia un nuevo Acuerdo Global. 7.- ¿Hacia una “nueva normalidad”?

1. La Sostenibilidad en su tercera etapa

Después de hablar de “responsabilidad social”, “responsabilidad corporativa”, “diligencia debida”, “vigilancia debida”, ..., creemos que corresponde aproximarse a la cuestión con un planteamiento actualizado y con un término que lo sintetiza, *Sostenibilidad*. Con éste se trata de establecer un objetivo claro al que aplicar la vieja, pero nueva cada día, fórmula del Foro Social de Porto Alegre: “*otro mundo es posible*”.

Se trata de la sostenibilidad social y ambiental, estrechamente interrelacionadas, y con una tercera pata imprescindible para que se sustente, la sostenibilidad económica, entendiendo por “economía” la organización de los recursos disponibles en cada momento, la producción, distribución y consumo de riqueza para satisfacción de las necesidades humanas.

Pretendemos ahora abordar un aspecto de una de esas tres patas, la sostenibilidad social, y en ella, como elemento esencial, el trabajo decente, la dignidad del trabajo, focalizado en uno de sus ejes esenciales, las cadenas mundiales de suministro, en este caso de las multinacionales de la industria de la moda.

Consideramos que nos encontramos hoy en la 3ª fase de tal objetivo

En una *primera etapa*, generalizada en los comienzos de este siglo, la creciente exigencia social se traducían en decisiones unilaterales de las empresas que afirmaban tomar medidas que trascendían sus obligaciones legales. Eran los “códigos éticos”, “códigos de conducta”, u otras fórmulas expresadas en sus memorias. En el mismo sentido se pronunciaba la Comisión Europea en su “Libro Verde” de 2001 que preconizaba compromisos “voluntarios” de las empresas. Tales planteamientos sobre los estándares sociales han hecho proliferar muchas normas supranacionales no siempre de eficaz y directa aplicación, pero de indudable interés como referencia para la actividad social, como son los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas, y el Global Compact, con el desarrollo de diversas iniciativas, tales como SA8000, ISO 26000 y otras, y que tienen una referencia esencial en la Guía de la OCDE de debida diligencia para una conducta empresarial responsable¹ y en la Declaración tripartita de principios relativo a las empresas multinacionales y política social de la OIT². Compromisos empresariales de discutible exigibilidad jurídica, aunque su planteamiento público facilitó iniciativas desde diversos ámbitos sociales, esencialmente por parte de ONGs y de organizaciones sindicales, orientando la acción social a reivindicar su cumplimiento en todas sus cadenas de filiales, proveedores, contratadas y subcontratadas, hasta su último eslabón de subcontratación.

La OIT ha ido asumiendo su específica responsabilidad dedicando en 2016 una sesión de su Conferencia anual al trabajo decente en las cadenas de suministro y traducida luego en algunas iniciativas para la protección de los derechos fundamentales en las

¹ <https://mneguidelines.oecd.org/Guia-de-la-OCDE-de-debida-diligencia-para-una-conducta-empresarial-responsable.pdf>

² <https://www.ilo.org/empent/areas/mne-declaration/lang--es/index.htm>

Zonas Francas³ y para evaluar estrategias sobre diálogo social transnacional⁴ y acuerdos marco internacionales en las cadenas mundiales de suministro. En el reciente Congreso Interuniversitario de la OIT celebrado en Madrid propusimos trabajar para un nuevo Convenio OIT al respecto⁵.

Aunque muchas empresas no han pasado de esta primera fase, la intervención social contribuyó a una nueva formulación y a impulsar una *segunda etapa*, con referencia a una nueva definición de la Comisión Europea en 2011 (COM 2011-681) que ahora define la “responsabilidad social empresarial” en su punto 3.1 como: “*la responsabilidad de las empresas por su impacto en la sociedad ... en estrecha colaboración con las partes interesadas*”.

Dos breves notas que permiten separar del concepto de sostenibilidad a una parte de las Memorias empresariales, las que se refieren a su labor “humanitaria-filantrópica”, así como plantear que la “colaboración” de “las partes interesadas” significa que los colectivos “impactados” deben ser algo más que receptores pasivos de la buena voluntad empresarial.

La asunción social y empresarial de estos conceptos ha sido la base de los acuerdos que en esta segunda etapa se han venido denominando “Acuerdo Marco Internacional”, sustituidos por los ya hoy conocidos como “*Acuerdo Marco Global*” (AMG), entre las multinacionales y las organizaciones representativas de los Grupos de Interés. La mayoría se han suscrito con las organizaciones sindicales globales y de país, apuntándose ya alguna experiencia que indica la posibilidad y el interés de que se concreten también con otros, ambientalistas en particular. A estos Acuerdos nos referiremos más adelante, ahora queremos señalar que constituyen el eje de esta segunda fase del avance hacia la sostenibilidad del planeta. Uno de los más significativos de este nuevo tipo fue el *Acuerdo de Bangladesh para la Seguridad y evitar incendios de las instalaciones industriales*. A esta segunda etapa pertenecen también los *Acuerdos Bilaterales* de las multinacionales con los sindicatos de su casa matriz.

La extensión y aplicación de los AMG, ha permitido iniciar lo que entendemos como *una tercera fase*, caracterizada por avances significativos hacia una legislación nacional y supranacional para establecer normas iguales y vinculantes para todos.

Una característica importante y diferenciadora de estas etapas es el sujeto impulsor de cada una de estas tres fases. En la primera eran las empresas en sus iniciativas unilaterales, en la segunda los Grupos de Interés, en particular el sindicalismo organizado, nacional y transnacional. Y en la tercera es la sociedad.

2. Los Acuerdos Marco Globales (AMGs)

Los AMGs son lo más significativo de esta segunda fase en la que hemos pasado de la unilateral y única responsabilidad de las empresas en relación con sus cadenas de suministro, a una de corresponsabilidad por parte de los grupos de interés. Se han establecido acuer-

³ <https://industria.ccoo.es/cms/cli/000060/o/67/67872cb29dad3751d7f709226c5dad66000060.pdf>

⁴ <https://industria.ccoo.es/cms/cli/000060/o/66/66b7ea0eae397ebf8c889512c4862a92000060.pdf>

⁵ <https://isidorboix.wordpress.com/2021/11/17/para-un-nuevo-convenio-oit/>

dos formales de intervención social por los que los grupos de interés que los han suscrito han adquirido importantes derechos, asumiendo con ellos una concreta responsabilidad.

Merecen destacarse, junto con nuestra experiencia de trabajo directo con el AMG de Inditex⁶, así como con los acuerdos sindicales con Mango, El Corte Inglés y el reciente con el Grupo Tendam, algunos trabajos de investigación: los de Félix Hadwiger en 2015⁷, de Álvaro Orsatti en 2018⁸, junto con los trabajos de preparación del Congreso mundial de derecho del trabajo en Lima en septiembre de este año 2021⁹. Algunas cifras y consideraciones:

- En 2015 se contabilizaban 112 Acuerdos Marco Internacionales o Globales, que, agrupados por los países en los que se situaba la casa matriz, corresponden a:
 - Más de 9: Alemania (29), Francia (15), España (12) y Suecia (10)
 - De 4 a 9: Italia, Noruega, EEUU, Brasil, Portugal, Holanda, Malasia, Guayana e Indonesia.
 - De 1 a 3: Canadá, Rusia, Australia, Nueva Zelanda, Japón, Bélgica, Dinamarca, Gracia, Suiza y Sudáfrica
 - De los 112 AMG estudiados, sólo 7 hacían referencia a toda su cadena de suministros, y de ellos, sólo el de Inditex¹⁰ contenía un compromiso expreso y directo sobre toda la cadena¹¹.
- Desde 2015 algunos más se han firmado, particularmente en la industria de la moda, concretamente: H&M (Suecia), Tchibo (Alemania) y ASOS (Reino Unido).
- En la iniciativa sindical para la aplicación del AMG con Inditex, queremos destacar que, en su última revisión¹², en 2019, se ha incorporado una figura que puede resultar esencial en el futuro, y referencia para otros acuerdos: el Comité Sindical Global, con representación no sólo de la estructura sindical de la multinacional, sino también la de toda la Cadena de Suministro. Es la primera multinacional que incluye en las estructuras sindicales reconocidas

⁶ <https://industria.ccoo.es/5ffa04a491584d076248dacd7957aeac000060.pdf>

⁷ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_434253.pdf

⁸ <http://www.relatos.org/documentos/PIICV.Orsatti2018.pdf>

⁹ <https://wilfredosanguineti.files.wordpress.com/2021/02/informe-consolidado-grupo-de-investigacioc8In-comercio-internacional-y-trabajo-version-final-10-02-21.pdf>

¹⁰ Posiblemente existan, ya hoy, otros AMGs que asuman eficazmente la responsabilidad de la empresa matriz sobre toda su cadena de suministros, pero en las estructuras sindicales supranacionales sólo conocemos información de su aplicación y utilidad, balance de su experiencia, del AMG con Inditex, sí como del bilateral con Mango y del multisectorial con El Corte Inglés. Ninguno de los demás.

¹¹ Este mismo compromiso se ha incorporado luego a nuestros acuerdos con Mango, El Corte Inglés y el Grupo Tendam.

¹² <https://industria.ccoo.es/b4eb42b6cc24ae18454da331b8d7c931000060.pdf>

como interlocutores a los sindicatos de toda la cadena de suministros, no sólo a los de la casa matriz.

- Con Mango se alcanzó un Acuerdo Bilateral¹³ con el sindicalismo del país de la casa matriz, CCOO Industria, que incluye derechos de información e intervención sindical.
- Con El Corte Inglés, tras años de una práctica similar, el pasado 14 de julio de 2021 los sindicatos españoles CCOO Industria y FICA-UGT hemos firmado un acuerdo multisectorial¹⁴, no sólo aplicable a la industria de la moda sino también al resto de sectores de su actividad industrial y comercial, que incluye todas sus marcas en 27 sectores, lo que es de nuevo una iniciativa pionera del sindicalismo español.
- Con el Grupo Tendam, se alcanzó un Acuerdo, con los principales sindicatos de la casa matriz, para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo en la cadena de suministros, a nivel global, que se suma al resto de principales marcas españolas de la moda, y que se formalizó el día 12 de enero de 2022.

Estas experiencias permiten apuntar los elementos esenciales de un Acuerdo Marco Global:

1. Referencia genérica a los Convenios de la OIT, con particular referencia a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva, y con el reconocimiento del salario mínimo vital como elemento fundamental.
2. Transparencia, con información prioritaria al sindicalismo global sobre la totalidad de la cadena mundial de suministro: las fábricas de sus sucesivas subcontrataciones y datos de las mismas (ubicación, número de trabajadores y actividad esencial, con el volumen total producido para la marca en el último año).
3. Reconocimiento como interlocutor y grupo de interés al sindicalismo: sus estructuras supranacionales, las de la casa matriz, así como las de los países de sus cadenas de suministro, con sus específicas formas de coordinación, como son Redes Sindicales y Comités sindicales globales.
4. Derecho de acceso sindical a todos los centros de trabajo de la cadena de suministros, tanto de las estructuras sindicales supranacionales como locales. Nuestra experiencia indica que la visita sindical a las fábricas permite detectar problemas desapercibidos por las auditorías.
5. Interlocución regular de los representantes de las multinacionales en cada país o clúster empresarial regional con los sindicatos locales.

Consideramos esenciales estos contenidos cuya ausencia casi convierte los acuerdos en mera publicidad para la empresa.

¹³ <https://es.fashionnetwork.com/news/mango-firma-con-ccoo-un-acuerdo-sobre-las-condiciones-de-to-da-su-cadena-de-suministro,1000652.html>

¹⁴ <https://industria.ccoo.es/5056258f1c40bfb50271be6ff7ea55bc000060.pdf>

3. La crisis del Covid-19, sus consecuencias sanitarias y laborales

Se vislumbra ya la salida de la pandemia, pero aparece aún incierto el futuro que nos espera tras la más global de las crisis de la Humanidad a lo largo de su historia.

En el momento de redacción de este informe han sido unos 265 millones, las personas infectadas y alrededor de 5,5 millones las fallecidas en el mundo. La OIT estima que para los 3.300 millones de personas que constituyen la población laboral mundial, la pandemia puede provocar la pérdida de unos 385 millones de empleos a tiempo completo¹⁵. Por su parte la Confederación Sindical Internacional (CSI) considera que para unos 2.500 millones la pandemia va a suponer una pérdida de empleo, parcial, temporal o definitiva. Al mismo tiempo casi 300 millones de trabajadores vieron caer sus retribuciones por debajo de los mínimos legales de sus respectivos países¹⁶.

Varias marcas internacionales de la moda anunciaron a sus proveedores decisiones unilaterales. En algunos casos plantearon reducciones de hasta un 12% en los precios respecto al año anterior, y aplazamientos de pagos, lo que provocó reducciones de plantillas e incluso cierres de fábricas proveedoras.

Valgan como ejemplos ARCADIA, multinacional británica, que ya en abril 2020 mandaba una circular a sus proveedores anunciándoles que había decidido por su cuenta reducir los precios de los productos ya acordados en un 30 %, o ASDA (filial de la estadounidense WALMART) que decidió rebajar sus precios a los proveedores en un 50 % en los productos en proceso de fabricación y en un 70 % en los aún no iniciados. El 7 de abril de 2020 a las fábricas de Bangladesh se les habían cancelado ya pedidos por 3.050 millones de USD (dólares USA). Cierre definitivo de algunas fábricas: 25 % en Myanmar, 30 % en Camboya, muchas en Bangladesh. También aperturas forzadas de fábricas despreciando las medidas sanitarias (a los 10 días en Myanmar, al mes en un mínimo del 50% en Bangladesh) para terminar pedidos pendientes o para hacer frente a nuevas oportunidades de las grandes marcas en el mercado mundial. En Centroamérica informaron de la pérdida de 80.000 empleos y una deuda de 1.700 millones de USD en salarios atrasados en las maquilas que trabajan esencialmente para la industria norteamericana.

Ante la presión sindical, en diversos países proveedores y, de IndustriALL Global Union, unas pocas multinacionales (Inditex, H&M, PVH, Target, VF y Kiabi) asumieron públicamente su compromiso de mantener, en volumen y precios, los pedidos acordados. Otras rechazaron expresamente tal compromiso, como fue el caso de Bestseller, Primark, Walmart, Tesco, JCPenney, Mark & Spencer, Mothercare,

Todo ello creó en un primer momento una tremenda confusión, luego situaciones de difícil recuperación en un futuro inmediato.

Un grave problema son las evidentes insuficiencias de los sistemas nacionales de seguro de desempleo, y en general de seguridad social con diversas y confusas iniciativas. Algunas referencias¹⁷ al respecto son previsiones para las fábricas con suspensión tem-

¹⁵ Séptima edición del *Informe de la OIT sobre el Covid-19 y el mundo de trabajo*.

¹⁶ <https://www.ituc-csi.org/ilo-report-wages-falling?lang=en>

¹⁷ <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=3417&lang=EN>

poral de actividad por la pandemia, como el abono de 70 USD mensuales en Camboya (repartidos entre 40 USD mensuales por parte del Gobierno y 30 USD la empresa), 43 USD en Vietnam (pero sólo 3 meses), 84 USD en Indonesia, 55 USD en Myanmar, 76 USD en Pakistán, el 50 % del salario en Sri Lanka, el 65% del salario en Bangladesh, o en Turquía con 143 USD. Pero en la mayoría de países no hay constancia de su cumplimiento, sí de su incumplimiento.

Se han producido movilizaciones, huelgas y manifestaciones, con choques con la policía y detención de dirigentes sociales, ... en exigencia de los salarios atrasados o de las indemnizaciones por cierres o despidos, así como por la falta de medidas de seguridad en las reaperturas. Bangladesh, Camboya, Indonesia y Myanmar han sido los países en los que más se ha producido la reacción de los trabajadores ante estas situaciones.

En la India reabrieron entre un 15 y un 30 % de las fábricas cerradas, pero con sólo del 25 al 30 % de las plantillas. Y en 7 Estados de la India se anularon 35 de las 38 normas que establecían ciertos derechos del trabajo.

La pandemia ha sido como una 'prueba de estrés' para los sectores industriales de esos países, poniendo de manifiesto muy graves insuficiencias en los sistemas de protección social.

Por todo ello el desarrollo de sistemas de protección en los países más afectados por la Covid ha sido el enfoque principal del "Llamado a la Acción" (Call to Action¹⁸), constituido en abril de 2020 por parte de la CSI e IndustriALL Global Union con la IOE (Organización Internacional de empleadores). Hasta ahora "Call to Action" no ha publicado demasiada información, la última¹⁹ en junio de 2021, aunque ha recaudado fondos para poder cubrir sus objetivos y ha colaborado con iniciativas de la UE y del Gobierno alemán, organizando grupos de trabajo tripartitos para la administración y el reparto de fondos en varios de los países, sin posibilidad de realizar el reparto todavía por trabas burocráticas de los Gobiernos de los países (Bangladesh y Camboya).

3.1. Otras repercusiones de la pandemia con intervención sindical desde España

En algunos países con mayor presencia organizada de los sindicatos (Brasil, Sudáfrica, India, Myanmar, Túnez y Malasia) se produjeron acuerdos sindicales con patronales y/o con empresas concretas para reorientar la producción de numerosas fábricas a la producción de mascarillas, batas y otro material sanitario.

En este año de pandemia, con diversas formas de confinamiento, no ha sido posible desplazarse a los diversos países de las cadenas mundiales de suministro de las marcas españolas. Desde CCOO Industria queremos subrayar sin embargo que, con el apoyo importante de los Acuerdos Marco suscritos con las multinacionales españolas, hemos

¹⁸ https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/sectoral/WCMS_742343/lang--en/index.htm

¹⁹ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/genericdocument/wcms_797428.pdf

desarrollado una regular relación telemática con la mayoría de países y hemos intervenido directamente en diversos problemas de 70 fábricas en 16 países: Myanmar, Camboya, Vietnam, Turquía, Serbia, Marruecos, China, Bangladesh, España, Tailandia, Serbia, Túnez, Pakistán, India, Bulgaria y Rumanía.

En la mayoría de los casos los problemas eran resultado de la pandemia... Comprobamos que se trataba de empresas que trabajaban, habían trabajado o alegaban que ésta era su situación, con las marcas españolas de Inditex, Mango, El Corte Inglés, Grupo Tendam, Desigual... También con marcas de otros países: H&M, Benetton, Mark Spencer, Primark, Next, Mother Care, Columbia, GAP, Sportwear, Decathlon, Lacomme, JOOP, MaxMara y Teddy Baker.

Los principales problemas detectados fueron derivados principalmente de la disminución de los pedidos y, por tanto, había que enfrentar disminuciones salariales, despidos, impagos, protocolos de salud, así como problemas derivados de libertad sindical, etc.

Hemos conseguido avanzar en la solución de tales problemas, cerrando acuerdos positivos, o abriendo procesos de negociación aún no culminados, cuando se trataba de empresas de las cadenas de suministro de las marcas españolas, particularmente cuando éstas era mayoritarias en la producción (las más de las veces). Un conjunto de experiencias que además van a resultar de interés para el futuro.

En esta breve consideración sobre la pandemia y sus consecuencias no podemos obviar el tema de las vacunas y el desequilibrio mundial en su aplicación. Conviene por ello retener ya algunas primeras experiencias en los países emergentes, como ha sido el acuerdo suscrito el 6 de abril en Sudáfrica por parte del Sindicato de los trabajadores de la industria de la moda, SACTWU, con 5 organizaciones empresariales integradas en el Consejo Nacional del sector²⁰.

3.2. Algunas preguntas de respuesta incierta o pendiente, pero necesaria

La gran pregunta es el contenido de la prevista “recuperación” y los medios para alcanzarla. Habrá que resolverla y decidir si se trata, consciente o inconscientemente, de una vuelta atrás a la situación existente antes del estallido del Covid-19, o si vamos creando una “nueva” realidad, superando viejos problemas y viejas inercias.

Se ha especulado sobre un proceso de “desglobalización”, a pesar de que la pandemia ha significado en algunos aspectos una mayor globalización. La respuesta a la pandemia ha acentuado algunos fenómenos apuntados ya desde hace algunos años, como es el proceso de relocalización desde y hacia Europa, fomentando la producción de cercanía, con una mayor automatización y sostenibilidad. Así se manifiesta en el Reino Unido, seguido por Francia. A ello pueden contribuir varios factores: 1) el proceso para satisfacer a sus clientes que valoran la cercanía de la producción del producto final, 2) el incremento

²⁰ <http://www.industriall-union.org/es/el-sector-de-la-confeccion-de-sudafrica-alcanza-un-acuerdo-marco-sobre-vacunacion>

de los costes de las factorías en China, donde muchas de las marcas tenían una importante producción, 3) un incremento de precios del transporte y la escasez de containers, 4) la digitalización de todo el ciclo de la moda, con prototipos y herramientas digitales/virtuales más avanzadas, 5) la mejora de los procesos actuales de fabricación con mayor optimización del modelo a producir, personalizando el producto terminado, reducción de muestras y mayor colaboración con el proveedor.

Se plantea en todo caso una necesaria discusión sobre la distribución internacional del trabajo desde la lógica de la optimización económica y el respeto de los derechos humanos fundamentales, con la incidencia en todo ello de barreras u obstáculos de diverso tipo (aranceles, corrupciones fronterizas, dificultades del transporte, etc.). Con indudables tendencias a la “autosuficiencia” en diversos ámbitos: como el sectorial: sanitario, y el geográfico: nacional, regional mundial, europeo, etc., conscientes al mismo tiempo de que en cada país, en cada región, en cada pueblo, ... no se puede producir todo, desde los aviones a las mascarillas. Luego veremos algunos datos al respecto.

Se está produciendo además una redistribución de la producción entre los países emergentes, con el éxodo de fabricantes desde China hacia otros países por el aumento de sus costes laborales en ésta, aunque se acompañe de una mayor eficiencia de sus centros industriales. Se trasladan producciones a Vietnam, India o países de África, como comprobamos en nuestra visita a Etiopía²¹. En este último año Vietnam alcanzó el 6,5% de las exportaciones del vestuario a nivel global, con el mayor crecimiento de entre los líderes exportadores del sector desde 2010, desplazando a Bangladesh como segundo país con más peso en el mercado mundial de la moda, según la Organización Mundial del Comercio (OMC). El líder sigue siendo China con el 32% del total, aunque ha sufrido una caída de cinco puntos tras la pandemia y las restricciones sanitarias que la siguieron.

4. Caracterización de las cadenas mundiales de valor y sus carencias

Conviene abordar las nuevas características de las cadenas de valor. Una primera descripción debe pasar por diferenciar los eslabones de la cadena de producción y los de la de distribución. Aquí abordamos la cadena de producción, para la que se ha generalizado la denominación de “cadena de suministros”. La externalización de partes o de la totalidad del proceso de fabricación del producto final ha significado su proyección a otros muchos países, muchas veces distantes del primero y con múltiples formatos societarios, desde filiales a procesos de subcontratación.

Algunas cifras, a partir de estadísticas diversas y dispersas, pero de suficiente aproximación para caracterizar el fenómeno, ayudan a comprender su significación:

- El número de empresas multinacionales en el mundo puede situarse en torno a las 60.000.

²¹ <https://industria.ccoo.es/cms/cli/000060/o/2b/2b30824c5acd8f3e491a036ce3a890e2000060.pdf>

- El conjunto de las cadenas de valor de las multinacionales integra aproximadamente, en uno u otro grado de actividad, a la mitad de la población activa mundial, unos 1.600 millones de personas²².
- Sus plantillas directas (matriz y filiales) incluyen solamente un 3 % de la población activa mundial, algo menos de 100 millones de personas.
- Las empresas multinacionales producen aproximadamente el 60 % de los bienes y servicios mundiales y generan el 80 % del comercio internacional.

Para entender mejor la estructura de las cadenas mundiales de suministro, resultan elocuentes las cifras particulares de Inditex. Sus datos actualizados a 2021 son casi 3 millones de personas que trabajan en su cadena de suministro en 7.355 fábricas que producen para 1.985 proveedores en 48 países. Su respuesta a la crisis derivada de la pandemia ha significado acentuar tendencias apuntadas antes, con más de 1.000 cierres de tiendas y un potente incremento de la venta online.

Las condiciones de trabajo en las cadenas mundiales de suministro pueden resumirse en las siguientes cifras:

4.1. Salarios

Las fábricas proveedoras de las grandes multinacionales abonan en general como salario base el mínimo legal del país. Algunas cifras para 2019 de los mínimos mensuales apuntan una notable dispersión:

| | |
|------------|---------------------------------|
| Bangladesh | 82 € |
| China | 345 € en las zonas industriales |
| India | 98 € en las zonas industriales |
| Camboya | 158 € |
| Marruecos | 209 € |
| Turquía | 440 € |
| Bulgaria | 286 € |

Los salarios reales de taller, en las empresas de la economía formal como son la mayoría de las que integran las cadenas de suministro de las principales marcas, para las jornadas de trabajo habituales, suponen unos incrementos entre el 10 y el 20 % sobre estos mínimos con las horas extra y algunos ocasionales complementos e incentivos discrecionales.

El salario mínimo legal constituye un elemento esencial en la actividad sindical de los países emergentes, traducido en la reivindicación de un “salario mínimo vital”. Se ha convertido formalmente en eje del ACT²³, el Acuerdo de IndustriALL Global Union

²² <https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.TLF.TOTL.IN>

²³ ACT: <https://actonlivingwages.com/>

con algunas de las principales multinacionales de la industria del vestido mundial, y con el declarado objetivo de potenciar la negociación colectiva de sus principales proveedores con los sindicatos locales en estos países. Una iniciativa²⁴ que sin embargo hasta ahora sólo unas pocas marcas han suscrito, y cuya utilidad está siendo puesta en duda cuando algunas marcas firmantes no están respetando los mínimos compromisos de pedidos con los proveedores en esta etapa. Pendientes aún de concretar iniciativas eficaces para establecer Convenios Colectivos sectoriales, hasta ahora se han producido reuniones sin claros resultados en cuatro países: Turquía, Bangladesh, Camboya y Myanmar²⁵. Sólo en este último ha posibilitado una referencia para paliar la situación de los trabajadores durante la pandemia con una declaración²⁶, aunque de escasa aplicación, a día de hoy, por el golpe de estado militar.

Cuestión no secundaria en el régimen salarial es la cotización para garantizar la necesaria protección social. Hemos comprobado graves deficiencias, toleradas e incluso demandadas en ocasiones por trabajadores y sus organizaciones, como en España hace más de 50 años.

4.2. Tiempo de trabajo

En la mayoría de países la legislación laboral establece unos máximos de 48 horas semanales, incluso de 40, con limitaciones también en las horas extraordinarias, pero que se cumple en muy pocos casos, sin controles efectivos por las correspondientes inspecciones de trabajo y sin que parezca aún un elemento importante para los sindicatos de estos países.

Son frecuentes 6 días de trabajo semanal, con variaciones en el día de descanso a decisión discrecional de la empresa, con 60 a 72 horas semanales, con reducidas vacaciones a lo largo del año, cuando la OIT establece como máximo 60 horas semanales, horas extra incluidas. Ello supone totales anuales en torno a las 3.000 horas cuando los 40 semanales, con el régimen de festivos y vacaciones europeas supone 1.780 horas de trabajo al año.

4.3. Seguridad y salud, derecho a la vida

Se trata evidentemente de una cuestión importante en las condiciones de trabajo, tan importante que un dirigente sindical del sudeste asiático nos decía que para él una cuestión esencial era si los trabajadores “regresaban vivos después de una jornada de trabajo”.

²⁴ Ver informe publicado por CCOO Industria: <https://industria.ccoo.es/0f076885650c94b38bbbed355496a4720000060.pdf>

²⁵ <https://actonlivingwages.com/wp-content/uploads/2020/05/Final-joint-statement-brands-employers-union-on-Covid-Myanmar.pdf>

²⁶ http://www.industrialunion.org/sites/default/files/uploads/documents/2021/MYANMAR/myanmar_media_release.pdf

Esta lúcida afirmación solamente ha ido acompañada hasta ahora por algunas fuertes explosiones de protesta con ocasión de graves accidentes laborales.

Algo ha cambiado en la conciencia mundial del tema a raíz del hundimiento de Rana Plaza en Bangladesh, que el pasado 23 de abril de 2013 cumplió el octavo aniversario de la terrible catástrofe de su derrumbe, y que se resume en dos escalofrantes cifras: 1.134 personas fallecidas, y más de 2.500 heridos, muchos de ellos de gravedad, en un instante, lo que constituye el accidente industrial más grave de la historia, considerado “homicidio industrial” por la corte suprema de Dhaka.

4.4. El Acuerdo de Bangladesh, ACCORD. Su nueva proyección como Acuerdo Internacional para garantizar la seguridad y la salud en el sector del textil y el vestuario

Por su significación como acuerdo vinculante a nivel internacional, el Acuerdo de Bangladesh²⁷ se ha convertido en una referencia esencial como acuerdo con el sindicalismo global por parte de un conjunto de empresas multinacionales minoristas del sector.

Se cerró un primer acuerdo por cinco años, hasta 2018, para la prevención de incendios y la seguridad de los edificios, del que merece destacar: 1) Su alcance para aproximadamente 2,5 millones de trabajadores y para 1.692 fábricas, 2) se realizaron más de 38.295 inspecciones para identificar los peligros de seguridad, así como para exigir reparaciones industriales y verificar su finalización, y 3) Se ha inspeccionado hasta ahora la integridad estructural, eléctrica y de incendios en unas 1.632 fábricas, lo que supone un alcance del 96,4% y de más del 90% de remediación inicial en 1.272 fábricas, con diferentes porcentajes en el resto. Y desde su entrada en vigor no se ha producido ninguna otra catástrofe significativa en otro centro de trabajo de la industria de la moda.

En la primera firma en este acuerdo se comprometieron 220 marcas mundiales. En octubre de 2017 se concretó un nuevo compromiso como Acuerdo de Transición suscrito por el Gobierno de Bangladesh, la BGMEA (organización empresarial del país), representantes de las marcas, las dos federaciones sindicales globales (IndustriALL y UNI) y los sindicatos del país.

Las operaciones de ACCORD continuaron a partir de mayo de 2018, planteándose una estructura nacional para asumir de manera sostenible los objetivos del acuerdo. El nuevo ACCORD incluía nuevos elementos²⁸ basados en el primero, con un mayor énfasis en la libertad sindical y con una protección mejorada para los trabajadores cuyas fábricas estuvieran cerradas o reubicadas por problemas de seguridad, estableciendo una indemnización por despido si como consecuencia de ello los trabajadores perdían sus empleos.

Antes de la finalización del primer ACCORD el Gobierno de Bangladesh, con una supuesta defensa de la “soberanía nacional”, pretendía que continuaran las opera-

²⁷ <https://bangladeshaccord.org/>

²⁸ Ver informes sobre el ACCORD y Bangladesh en la página web de CCOO Industria: <http://www.industria.ccoo.es/Publicaciones/Internacional/Informes&14305>

ciones, pero sometida su práctica a un conjunto de restricciones que dificultaban su aplicación, con un paralizante control por parte del gobierno y de los empresarios del país.

En mayo del año 2019 renovaron el acuerdo 119 marcas (entre ellas las españolas Inditex, El Corte Inglés, Desigual, Mango y Mayoral), reafirmando su compromiso de terminar el trabajo y contribuir a la sostenibilidad del sector en el país. El Gobierno de Bangladesh recurrió judicialmente los procedimientos establecidos, impidiendo que el ACCORD continuara desarrollando su actividad, hasta que el 18 de febrero de 2019 la Audiencia de la Corte Suprema decidió que esa fuera la última extensión permitida. La consecuencia iba a ser su finalización, después de las prórrogas señaladas, el 30 de abril de 2021. El plazo se ha ido prolongando por parte de los sindicatos globales y las marcas de moda internacionales a través de una extensión de 3 meses de los compromisos del Acuerdo de Transición de 2018, para permitir que las negociaciones continuaran hasta el 31 de agosto de 2021. Esto enlazaba en este nuevo periodo con la condición de que el control del programa pasara a manos del recién creado Consejo de Sostenibilidad de la Confección (RSC) en el que están representadas las tres partes del ACCORD.

Las organizaciones sindicales globales y los sindicatos de todos los países apuntamos ya en su momento el peligro que corría el futuro del ACCORD, demandando a las empresas multinacionales de nuestros países (como hicimos nosotros a las españolas) su implicación para la aplicación en Bangladesh, así como la necesidad de crear un organismo a nivel global, como finalmente se ha conseguido con la firma de un nuevo acuerdo el 25 de agosto de 2021.

El ACCORD ha supuesto un efectivo esfuerzo de las multinacionales que producen en ese país, traducido en importantes mejoras de las instalaciones industriales. Los Comités de Seguridad han sido finalmente entendidos como órganos de necesaria representación de los trabajadores. No es anecdótico que en más de una ocasión su elección se haya convertido en días de especial significación, acudiendo las trabajadoras y los trabajadores con sus mejores galas. En bastantes empresas de Bangladesh los Comités de Seguridad se han convertido, al igual que ocurre en la India con los Comités contra el acoso sexual, en los más representativos del colectivo de trabajadoras y trabajadores de la empresa.

Es obligada la asunción por parte de todos (marcas, minoristas del sector, organizaciones de empleadores y organizaciones sindicales) de la responsabilidad de evitar otro Rana Plaza. Ni en Bangladesh ni en ningún otro país, como por desgracia aún sigue sucediendo. Tristes y recientes ejemplos hemos tenido, como indican algunos datos del pasado año 2021. En febrero 28 trabajadores murieron en una fábrica de ropa clandestina en Tánger (Marruecos) al inundarse el taller ubicado en el sótano de un edificio residencial que no cumplía las mínimas condiciones. En marzo 20 personas murieron y otras 24 resultaron heridas en un incendio en una fábrica textil en el distrito industrial de Al Obour, al noreste de El Cairo (Egipto), ubicada en un edificio de cuatro plantas. Otro accidente mortal en otra fábrica de la empresa Valeo, incendiada en Túnez. El 27 de agosto, en la ciudad de Mehran (Pakistán) murieron 17 trabajadores cuando el incendio arrasó una fábrica ilegal que producía bolsas, al estar bloqueadas las salidas y las ventanas de la fábrica.

En este contexto, el ACCORD de Bangladesh se convierte ahora en un Acuerdo Internacional para garantizar la salud y seguridad en toda la industria textil y de la confección mundial. El pasado 25 de agosto se alcanzó un acuerdo para la actualización de sus contenidos, de hecho nuevo acuerdo, entre marcas minoristas internacionales y las federaciones sindicales globales, más de 8 años después de su firma inicial, que entró en vigor el 1 de septiembre de 2021.

No será fácil conseguir su extensión e incorporar marcas no europeas. El ACCORD vincula principalmente las fábricas que producen para las marcas europeas. Desde su inicio la mayoría de principales marcas americanas, que producen aquí, decidieron sumarse al “Alliance²⁹”, acuerdo similar al ACCORD³⁰ pero rechazando sumarse a éste por incorporar el vínculo jurídico para la resolución de conflictos. Uno de los retos más complejos será integrarlas en este nuevo acuerdo para que no se produzca una relación desigual entre unas y otras marcas. Todas comparten fábricas, y mientras las marcas europeas estén garantizando la mejora de su seguridad, las marcas americanas no tendrían que contribuir a ello. Constituye un reto global para el sector de la moda, así como para el sindicalismo.

Los elementos esenciales de este nuevo Acuerdo de 2021 son las garantías, con vínculo jurídico y mecanismo de quejas, así como de un arbitraje opcional, con vigencia de 26 meses. Con el compromiso de ampliación a otros países manteniendo las garantías de información, transparencia e independencia en su implementación, con un mecanismo de rendición de cuentas creíble, un programa de concienciación a los trabajadores y un mecanismo de quejas independiente. Se dará continuidad a lo pactado anteriormente para Bangladesh, con un punto específico que extiende su programa de salud y seguridad implementando un Consejo de Sustentabilidad RMG (“RSC”) nacional e independiente, compuesto por las marcas, los sindicatos y la industria del país.

Corresponde ahora que las empresas multinacionales minoristas del sector se vayan incorporando. Podemos ya confirmar que se han adherido 135, entre ellas algunas españolas: Inditex, Mango y El Corte Inglés.

Bangladesh seguirá siendo en la próxima etapa una referencia para valorar el avance hacia el trabajo decente en el mundo y la extensión de este nuevo Acuerdo a otros países supone un nuevo reto empresarial y sindical.

4.5. Inmigración y migraciones

El indudable desarrollo industrial que en los países emergentes ha significado su incorporación a las cadenas de suministro de las multinacionales ha impulsado desplazamientos de población, tanto desde otros países de la zona como internos del propio país.

En Brasil la inmigración más significativa de la zona de Sao Paulo era la boliviana. Con Inditex abordamos positivamente en 2011 el problema de un grupo de talleres

²⁹ <https://www.bangladeshworkersafety.org/>

³⁰ <https://internationalaccord.org/updates?s=09>

ilegales en los que trabajaban inmigrantes bolivianos, a los que llegaba la cadena de subcontrataciones de uno de sus proveedores, consiguiendo la legalización laboral de todos ellos³¹ por la intervención de Inditex, del sindicalismo español y del brasileño.

En Turquía la crisis bélica y humanitaria en Siria ha tenido una gran repercusión, además de una continua inmigración, en general “sin papeles”, desde Bulgaria y otros países del antaño “socialismo real” con menor desarrollo industrial y más bajos salarios. La diáspora de refugiados sirios, con 5,6 millones en la región, está teniendo una gran incidencia. Turquía acoge a más de 3,6 millones y la convierte en el principal país de acogida de refugiados en el mundo. Desde CCOO de Industria hemos intervenido en estos años, a través de la aplicación de los acuerdos y planes de trabajo con Inditex, Mango y el Corte Inglés, para que las marcas contribuyan a la defensa de los derechos de los inmigrantes y su inserción digna en la actividad laboral³².

Cabe también destacar la violación de los más elementales derechos humanos de la minoría musulmana de los Rohingya en Myanmar. Alrededor de 900.000 personas, de las que el 60% son niños según datos de UNICEF, han tenido que huir a Bangladesh desde que se inició la persecución de esta minoría, en un éxodo sin precedentes. Los acuerdos con las marcas españolas han posibilitado nuestra intervención sindical desde la propia Myanmar³³ y también desde Bangladesh³⁴.

Una particular migración en la India ha dado lugar al fenómeno conocido como “Sumangali”³⁵ (“mujer felizmente casada” en el idioma tamil), brutal forma de explotación del trabajo de niñas de 12 a 18 años en el Estado indio de Tamil Nadu procedentes de otros Estados del país, con contratos de 3 años como “aprendices”, para actividades de peonaje en fábricas de tejeduría del algodón. El empresario se queda hasta su finalización con el 50 % de sus miseros salarios, para entregárselos al finalizar, para la “dote” que precisan para poder casarse, si resisten los 3 años (se producen suicidios y huidas de las fábricas y sus habitáculos). Las alertas sindicales y de diversas ONGs desde hace algunos años está permitiendo hacerle frente y empezar a erradicarlo.

4.6. Trabajo infantil

Según planteamientos de la OIT, la eliminación del trabajo infantil debe ser efectivo en el año 2025, así como para el año 2030 la del trabajo forzoso, la trata de personas y otras formas de la esclavitud moderna.

³¹ Ver tribuna de Joaquín González Muntadas, Secretario General de FTEQA-CCOO, el 28 de diciembre de 2011 en Cinco Días: “Responsabilidad Social, el caso de Inditex”.

³² Ver el último informe al respecto en <https://industria.ccoo.es/0ee4cb019de5d9ce3a40511ea54974c9000060.pdf>

³³ <https://industria.ccoo.es/c0d9918ef3dde538361ba8b83f2aed25000060.pdf>

³⁴ <https://industria.ccoo.es/193a43196cb2f63bb0129c8dd3e767bf000060.pdf>

³⁵ <https://industria.ccoo.es/cms/cli/000060/o/fe/fe5b45f1d72105e9059d95c5821a1a42000060.pdf>

La propagación mundial de la pandemia está amenazando este impulso. Es relevante que entre los que más sufren los efectos devastadores del Covid-19, se encuentran en un primer lugar los menores de edad, que a la brutalidad que supone el trabajo al que se ven sometidos, son también receptores de todas las vicisitudes sanitarias, económicas y sociales que sufren las personas adultas que les rodean.

En 2020 se produjo la ratificación universal del convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre las peores formas de trabajo infantil (1999), sustentado en el Convenio sobre el trabajo forzoso (1930), la Convención suplementaria de las Naciones Unidas sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud(1956) y la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1989. Todo ello llevó a la aprobación por unanimidad del año 2021 como Año Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil.

Algunos datos a tener en cuenta según estimaciones de la OIT:

- Casi 100 millones de niños han sido retirados del trabajo infantil durante los últimos 20 años.
- 156 millones de niños en todo el mundo todavía se encuentran aún sometidos al trabajo infantil, en situaciones muy precarias.
- La emergencia sanitaria ha creado una crisis de empleo, que afecta a las familias, eminentemente a las más vulnerables. Simultáneamente, el cierre de las escuelas ha contribuido a que se retraigan los avances significativos en la reducción de trabajo infantil en ciertas zonas geográficas. La pobreza extrema, vuelve a forzar la vuelta al trabajo de menores, especialmente niñas, en ciertos sectores proclives a estas formas de trabajo.
- El Convenio 138, y su recomendación 146³⁶, requiere que los países establezcan una edad mínima de entrada al trabajo y políticas nacionales para la eliminación del trabajo infantil.
- El Convenio 182, sobre las peores formas de trabajo infantil y su recomendación 190³⁷, requiere que los países tomen medidas inmediatas, efectivas y con plazos determinados para eliminar el trabajo infantil con carácter de urgencia. Se ha convertido en el primer convenio de la OIT en la historia en lograr la ratificación universal, lo que otorga a todos los niños el derecho a estar libres de las peores formas de trabajo infantil. La OIT pide a los 14 países que quedan pendiente que ratifiquen el Convenio sobre la edad mínima a fin de sentar las bases legales necesarias para alcanzar la Meta 8.7 y eliminar el trabajo infantil en TODAS sus formas.

³⁶ El Convenio de la OIT sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y su Recomendación núm. 146.

³⁷ El Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) y su Recomendación núm. 190.

- Ambos convenios forman parte de los convenios fundamentales de la OIT. La ratificación de ambos Convenios, 182 y 138, ha dado lugar a que los niños se beneficien de una protección jurídica fundamental contra las peores formas de trabajo infantil, que incluyen la esclavitud y la servidumbre por deudas, la trata de niños, los niños obligados a participar en conflictos armados, los niños utilizados para explotación sexual comercial o actividades ilícitas, o sometidas a trabajos peligrosos.

Es hora de acabar con el trabajo infantil, para lo que hay que intensificar la acción en este sentido impulsando acciones legislativas y prácticas para eliminarlo. Hay que establecer límites para el trabajo infantil y proporcionar bases para acciones nacionales e internacionales para ponerle fin.

En este contexto, parece oportuno apuntar algunas iniciativas que hemos desarrollado al respecto con las multinacionales españolas, de los sectores de la moda, particularmente lo realizado bajo el paraguas del Acuerdo Marco Global con Inditex y que ya se recoge en el Resumen y balance de éste, a los diez años de su firma, así como en los diferentes informes y actuaciones con otras empresas españolas en sus cadenas de suministro, lo que constituye nuestra pequeña aportación a su erradicación.

Ya apuntábamos que en la mayoría de las legislaciones de los países se establecen los 15 años como edad mínima para trabajar, aunque alguno, como la India, lo sitúan aún en 14 años. Sin embargo, el escaso o nulo control público de muchos países lleva a millones de niños a trabajar en el campo y en la industria. Inditex y otras marcas mundiales del sector de la moda, sitúan en sus Códigos de Conducta la edad mínima en los 16 años, convirtiéndose el control del cumplimiento de esta norma en un elemento esencial de sus prácticas de RSC. Desde el inicio de nuestra intervención sindical abordamos esta cuestión y ya antes de concluir el AMG tuvimos ocasión de comprobar cómo se planteaba.

A lo largo de todos estos años no hemos recibido ninguna notificación de trabajo infantil por parte del sindicalismo local de los países de la cadena de suministro de Inditex, o de Mango y El Corte Inglés. En la mayoría de las fábricas que hemos visitado la edad mínima de contratación era de 18 años.

Hemos encontrado durante nuestras visitas a fábricas, unas pocas, con contratos de 16 a 18 años en actividades y condiciones de trabajo en general similares a las del resto de la plantilla, aunque, a raíz de las auditorías sociales y de nuestra presencia sindical, se apuntaron compromisos de proceder en corto plazo a contratar solamente por encima de los 18 años.

Y todo, con indudable impacto en la población femenina. De ahí la necesidad también de realizar este informe desde la perspectiva de género, para subrayar la significación totalmente prioritaria en este aspecto del trabajo sindical en la India, donde se evidencia la cuestión de la infancia, y de género, como es el caso del “Sumangali”. Señalamos por todo ello los principales frentes de trabajo al respecto.

4.6.1. Sumangali

Como ya se indicó, es una expresión en idioma tamil, propio del Estado Tamil Nadu del Sur de la India, que se utiliza para designar unas formas de trabajo infantil, en particular de niñas indias de la casta de los “parias” o “intocables”, los dalits. Viene siendo objeto de atención y acción social y sindical para erradicarlo. Se trata de la contratación de niñas menores de 18 años por un plazo de 3 a 5 años con bajísimos salarios y que viven prácticamente encerradas en fábricas aisladas de núcleos habitados, con la promesa de una cuantía económica, “dote”, al terminar su contrato que les “permita” contraer matrimonio y vivir “felizmente casadas”.

Esta aberrante y brutal práctica viene siendo objeto de atención, denuncia y batalla por su erradicación, desde hace años por parte del sindicalismo internacional y de la India, así como por parte de diversas ONGs. También de vez en cuando de atención por los medios, aunque no siempre con el rigor exigible. Un informe de SOMO³⁸ de octubre 2004, el tercero después de los publicados al respecto en 2011 y 2012, junto con nuestra directa discusión del tema con las principales marcas españolas y el resultado de las consultas a las estructuras sindicales internacionales y de la India, permiten establecer algunos datos y consideraciones al respecto, al tiempo que subrayan su importancia y la necesidad de seguir considerándolo como una de las cuestiones prioritarias en la defensa del trabajo decente en el mundo por lo relacionado con las cuestiones de género y en particular por lo que tiene que ver con su evidente relación con el trabajo infantil. A ello hemos dedicado varias iniciativas sindicales en la India.

4.6.2. Portugal

Inmersos ya en la discusión del texto de un posible Acuerdo Marco y desarrollando formas concretas de coordinación entre el sindicato y el Departamento entonces de RSC de Inditex, el 28 de mayo de 2006 apareció en la prensa española una breve referencia a un artículo de la prensa portuguesa sobre “trabajo infantil” en un proveedor de calzado de Inditex de la zona de Felgueiras. Contactamos inmediatamente con el Departamento de Sostenibilidad y acordamos desplazarnos juntos el día 31 a esa zona y realizar diversas visitas a la fábrica en cuestión, a la escuela y al ayuntamiento del pueblo, así como al domicilio del denunciado trabajo infantil. Concretamos también una reunión con el sindicato portugués del sector de la confección y el calzado, FESETE-CGTP. En un par de días pudimos realizarlo, con visita a la fábrica y entrevistas con la Alcaldesa local, el Director de la escuela y el responsable nacional del calzado del sindicato portugués.

Comprobamos que desde el municipio se desarrollaba un programa estatal de erradicación del trabajo infantil y un seguimiento de la escolarización, constando que los dos niños de la familia señalada, de 10 y 12 años, acudían regularmente a la escuela con un

³⁸ “Sitchting Onderzoek Multinationale Ondernemingen”, Centro de Investigación de Corporaciones Multinacionales holandés integrado por diversas organizaciones sociales.

aprovechamiento escolar normal. También que la fábrica subcontractaba el cosido de mocasines al trabajo domiciliario a través de intermediarios (con uno de los cuales también nos entrevistamos) que cumplían aparentemente los requisitos al respecto de la legislación portuguesa en su relación con la fábrica, aunque había aspectos confusos en el traslado de la producción a los domicilios. En la casa de la familia portuguesa hablamos con los padres (que cosían mocasines durante la semana además del cultivo de un huerto familiar) de ambos niños, y saludamos a los pequeños que, según los padres, cosían zapatos en los fines de semana a la vez que les ayudaban en el cultivo del huerto y el cuidado de animales.

De las manos de los dos niños y de su historia escolar resultaba que su realidad, de evidente trabajo infantil a través del trabajo domiciliario, poco tenía que ver con expresiones de brutal explotación del trabajo infantil en el mundo. Planteaba sin embargo problemas a tener en cuenta y que estaban ya presentes en la actividad del sindicalismo portugués.

Nos interesó entonces conocer la historia de la noticia, su espectacular proyección en los medios de comunicación portugueses y su eco en los españoles. A nuestras preguntas los padres de los niños nos comentaron, orgullosos, que unos periodistas habían acudido a su domicilio explicando que escribían una historia de la artesanía portuguesa, querían contar su experiencia concreta y les pidieron poder hacer una foto de toda la familia mostrando un zapato en cuya planta se incluía clara la palabra “ZARA”.

Todo ello facilitó por otra parte la coordinación del sindicalismo portugués con la delegación de Inditex en Portugal, activa y regular desde entonces, así como ayudó a entender que el concepto de “responsabilidad social” también es de aplicación a los medios de comunicación, como hemos tenido ocasión de subrayar en otras ocasiones y sobre lo que volveremos en las reflexiones finales de este informe.

Esta experiencia constituyó por otra parte una nueva referencia para impulsar protocolos y procedimientos específicos por parte de Inditex para erradicar el trabajo infantil en su cadena de suministro, aunque, en éste como en otros casos, lo esencial sigue siendo la intervención sindical.

4.6.3. Marruecos

Se había detectado, y corregido, en Marruecos algún menor de 15 años en alguna empresa proveedora en ese país, por lo que, teniendo en cuenta que su Código del Trabajo del país prohíbe el trabajo hasta esa edad y que el Código de Conducta de Inditex recogiendo lo dispuesto en el Convenio de la OIT establece como edad mínima los 16 años, se desarrolló por parte de Inditex y la FITTVC un memorándum de cómo abordarlo, formalizándose un acuerdo con las siguientes decisiones:

- Para los menores de 15 años que estuvieran trabajando: “Escolarizar al menor y finalizar su relación laboral con la fábrica”; “pagar los gastos de escolarización”; “su salario deberá ser compensado o bien se deberá ofrecer empleo en la fábrica a otro miembro de la familia”; “ofrecer volver a contratarle cuando cumpla 16 años”.

- Entre 15 y 16 años: “formación hasta los 16 años”.
- Claro compromiso verificable de no contratar a menores de 16 años.

Un memorándum que luego, afortunadamente, no se ha tenido que aplicar en ninguna ocasión, lo que no significa la inexistencia del problema, sino la ausencia de una consideración y atención social, o sindical en particular, del problema, seguramente de escasa entidad cuantitativa en este sector industrial.

5. La incipiente 3ª fase para la sostenibilidad. La debida diligencia como prioridad

Ha comenzado sin duda una nueva fase para garantizar la sostenibilidad de nuestro mundo. Hasta ahora se han estado planteando diferentes iniciativas para que las empresas ejercitaran su debida diligencia de una manera responsable³⁹, aunque la inexistencia de una normativa de general aplicación ha significado que las empresas multinacionales podían eludir su responsabilidad en sus cadenas de suministro cuando no mediaban acuerdos específicos con el sindicalismo global como son los Acuerdos Marco Globales. Hasta ahora no se han planteado iniciativas similares por parte de otros grupos de interés, legitimados evidentemente para impulsar iniciativas en este mismo sentido para intervenir en la práctica de las multinacionales en sus cadenas de suministro. Cuando se den enriquecerán este espacio de acción social y contribuirán din duda a consolidar el espacio de acción social para la defensa de la sostenibilidad global.

Cada vez estaba resultando más necesario por ello normas vinculantes sobre debida diligencia de general aplicación. En este momento está en trámite una Directiva europea. Se esperaba para noviembre de 2021, pero se ha ido postergando por la presión de los lobbys empresariales. Podría ser una de las normas más eficaces en este sentido para obligar a las multinacionales de cabecera europea a garantizar el trabajo decente en sus cadenas de suministro.

De las normas en vigor la principal hoy es seguramente la ley francesa⁴⁰, que establece la obligación de las multinacionales francesas de velar por el trabajo decente en toda su cadena de valor y de establecer para ello un “plan de vigilancia”, con participación en su elaboración de los sindicatos y de otros posibles grupos de interés. Establece así la directa responsabilidad, no sólo social, jurídica también, de la empresa matriz por las violaciones que pudieran producirse a lo largo de toda su cadena de suministros por parte de sus empresas proveedoras.

³⁹ Guía de diligencia debida de la OCDE para una conducta empresarial responsable: <https://www.oecd.org/investment/duediligence-guidance-for-responsible-business-conduct.htm>. Y, Guía de diligencia debida de la OCDE para cadenas de suministro responsables en el sector de la confección y el calzado: <http://www.oecd.org/industry/inv/mne/responsible-supply-chains-textile-garment-sector.htm>.

⁴⁰ <https://wilfredosanguineti.files.wordpress.com/2019/07/tyd-55-56-opinion-ley-francesa-deber-de-vigilancia-wsanguineti.pdf>

Resulta también de interés la denominada ley alemana⁴¹ de “debida diligencia en la cadena de suministro”, que entrará en vigor en el año 2023, así como la ley noruega⁴² de “Transparencia Empresarial y Trabajo sobre Derechos Humanos Básicos y Condiciones de Trabajo Decentes”, aprobada el 10 de junio. Pero son todavía normas muy laxas por sus limitaciones en cuanto a exigencias concretas y ámbito de aplicación.

En otros países europeos como Suiza, Países Bajos⁴³, Austria, Luxemburgo y Finlandia, están aprobadas leyes, o abiertos procedimientos para el establecimiento de normas, que pueden suponer un avance concreto en la eficacia de las políticas de Responsabilidad Social Empresarial. También fuera de Europa se están produciendo iniciativas interesantes en otros países. Como Canadá, que acaba de publicar una propuesta de proyecto de ley, la Canadian Network on Corporate Accountability (CNCA), para garantizar el respeto de los derechos humanos y del medio ambiente.

Entendemos que España no puede quedarse atrás en este tema. Hay que avanzar hacia una ley de debida diligencia de derechos humanos y medioambientales de aplicación a las cadenas de valor de las multinacionales, grandes y pequeñas, de nuestro país.

6. Hacia un nuevo acuerdo global

Se ha abierto ya la discusión en la OIT sobre un posible Convenio que sintetice en un texto único sus diversas disposiciones relativas a los derechos fundamentales del trabajo, adaptándolas a las particulares condiciones de las cadenas mundiales de producción. En las Naciones Unidas se ha planteado también traducir los Principios Rectores en una norma vinculante de ámbito mundial.

Los Convenios de la OIT abordan ciertamente todos los aspectos relativos a los derechos humanos en las relaciones laborales, sin embargo, las cadenas de suministro de las multinacionales presentan peculiares características que plantean problemas no tan fáciles de abordar y, sobre todo, de resolver, debidas a sus particularidades derivadas de sus complejas interrelaciones entre empresas que no facilitan la defensa de lo que se ha venido denominando “trabajo decente”, la dignidad del trabajo.

Ante la inexistencia de un ordenamiento jurídico internacional eficaz, y para contribuir al mismo, entendemos que la OIT ha de afrontar un tratamiento directo de esta problemática, asumiendo que las graves violaciones de los derechos humanos, cuya realidad ha sido ya mundialmente asumida, exigen plantearse expresa y abiertamente el tema. A pesar de lo grave de esta realidad, abordarlo en los últimos años en la OIT no ha sido fácil. Las grandes multinacionales, la mayoría de los gobiernos, tanto los de los

⁴¹ <https://www.mvoplatform.nl/en/frequently-asked-questions-about-the-new-dutch-child-labour-due-diligence-law/>

⁴² <https://stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2020-2021/vedtak-2021-176/>

⁴³ <https://www.mvoplatform.nl/en/frequently-asked-questions-about-the-new-dutch-child-labour-due-diligence-law/>

países cabecera de las multinacionales como también los de muchos países emergentes, han planteado reiteradamente múltiples objeciones, aunque no han podido impedir que el tema esté ya en la mesa de trabajo mundial.

Las empresas multinacionales se han visto obligadas a empezar a asumir que sus reiterados y enfáticamente proclamados compromisos de Responsabilidad Social (“empresarial” o “corporativa”) exigen entender y aplicar la sencilla, pero clara, definición que hace la Comisión Europea de ese concepto en su COM 2011-681: “La responsabilidad por el impacto de su actividad empresarial”, una actividad que evidentemente incluye toda la cadena de producción de los bienes y servicios que las multinacionales llevan al mercado. Y se va asumiendo, superando reticencias más o menos formuladas y practicadas hasta fechas recientes.

Partiendo de la experiencia previa y de esta nueva realidad, es necesario abordar un gran Acuerdo Global, impulsado por la OIT y con la implicación de la ONU, FMI y BM, por parte de las principales empresas multinacionales, los gobiernos, las patronales y las empresas de los países emergentes, junto con el sindicalismo global y el de estos países. Ello ha de suponer además un nuevo avance en el concepto y práctica de la Responsabilidad Social Corporativa.

7. ¿Hacia una “nueva normalidad”?

Nos sumamos a la ya extensa literatura sobre la “nueva” normalidad a la que el mundo debe orientarse saliendo de la pandemia del Covid-19. Quizás sea sin embargo necesario superar la retórica que en ocasiones apunta a ninguna parte. Queremos por ello señalar algunas de las características que entendemos necesarias en esta normalidad que para ser “nueva” ha de tener elementos sustancialmente nuevos, algunos de los cuales derivan de los problemas no resueltos en el avance hacia la globalización. Unos apuntes para subrayar de nuevo que “otro mundo es posible”, para lo que queremos añadir “y necesario”:

Es sin duda necesario un reequilibrio mundial en las condiciones de vida y de trabajo de todos los países del planeta

Cualquier fórmula para este avance, según sendas por definir, debe suponer una reafirmación y desarrollo de las libertades individuales y colectivas, lo que no está en absoluto garantizado. Algunos indicios de, por ejemplo, cómo se está superando la pandemia en China y otros países, apuntan precisamente en sentido contrario, hacia un incremento del despotismo institucional que podría suponer un intento de un, ese sí “nuevo”, “despotismo ilustrado”.

Las cuestiones, problemas y respuestas positivas, los AMGs y las experiencias de su aplicación, que hemos señalado en estas páginas, subrayan la importancia que para ello tiene abordarlo de forma específica en las Cadenas Mundiales de Suministro. ACT, Call To Action, ACCORD a nivel global, etc., son marcos de acción ya establecidos que deben asumir un nuevo protagonismo, con nuevas iniciativas y más eficaces contenidos. Y con traducción en algunos ámbitos, como la Organización Mundial del Comercio

(OMC) que canaliza una parte muy importante de la vida colectiva y en relación con la cual queremos recordar una “vieja” reivindicación sindical, repetidamente rechazada hasta ahora en las reuniones de sus órganos de dirección, la de que los productos objeto del comercio mundial tengan una garantía básica de respeto a los derechos fundamentales de las personas, en concreto del trabajo, en su elaboración.

Es necesario un nuevo ordenamiento jurídico internacional, una nueva legislación supranacional, con la que construir esta nueva normalidad, y para avanzar en la gobernanza mundial. Una referencia para ello podría ser el Nuevo Contrato Social⁴⁴ que preconiza la Confederación Sindical Internacional y para el que es necesaria la directa negociación con el sindicalismo global.

Ante tales objetivos hemos de asumir desde el sindicalismo nuestra específica responsabilidad. Para la nueva gobernanza mundial es imprescindible la acción social. La consolidación jurídica de todo nuevo orden precisa de la acción social, primero para lograrlo, luego para su más adecuada aplicación, y finalmente para seguir avanzando. Y en la acción social la acción sindical debe ser un eje esencial.

La creciente interrelación mundial de todo, problemas y soluciones, subraya una característica histórica que nosotros hemos comprobado más de cerca en la defensa de la dignidad del trabajo, como es la significación de la solidaridad, esencialmente cuando ésta, sus contenidos y su práctica, no sólo interesan a sus receptores sino también a los que deben practicarla. Éstos han de entender que sus ahora mejores condiciones de vida y de trabajo precisan, para mantenerse y desarrollarse, que se extienda al conjunto del planeta el respeto a los derechos básicos.

Convide recordar el camino abierto en Europa hacia la Directiva, antes mencionada, de debida diligencia para garantizar el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro de las multinacionales de cabecera europea. Una Directiva que desarrolle la Carta Social Europea, y que asuma los procesos legislativos abiertos en diversos países.

En España hay que avanzar en necesarios compromisos institucionales, como la reactivación del CERSE y la Agenda 2030 entre otros.

En el avance hacia la nueva gobernanza mundial nunca deberá considerarse que hemos llegado al puerto de destino, sino entender que cada avance constituye una nueva etapa hacia el futuro siempre en el horizonte. Y en este camino la acción social siempre será un motor imprescindible.

No es posible cerrar estas reflexiones desde el sindicalismo organizado sin afirmar nuestra propia responsabilidad.

Si el trabajo sigue siendo, como entendemos que es, el eje de las relaciones sociales sobre el que construir la convivencia de la humanidad, ha de tener un protagonismo esencial la organización, como es el sindicalismo, que pretende estructurarse en torno a los intereses colectivos para la dignidad de la vida de las personas que en él intervienen.

Para plantear exigencias a las instancias nacionales y supranacionales, empresariales e institucionales, hay que asumir nuestras propias responsabilidades. A eso pretendemos contribuir desde estas páginas y desde la acción sindical diaria.

⁴⁴ <https://www.ituc-csi.org/a-new-social-contract?lang=es>

Empresas trasnacionales, derechos humanos y protección contra el trabajo infantil. De la responsabilidad social empresarial a la necesidad de aprobar un instrumento vinculante

Transnational corporations, human rights and protection against child labor. From corporate social responsibility to the need to adopt a binding instrument

Daniel PERES DÍAZ*

Investigador Contratado FPU, Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Granada

ORCID ID: 0000-0001-8507-5586

Resumen: El objetivo principal de esta investigación consiste en articular una reflexión crítica sobre el marco normativo internacional vigente en materia de protección contra el trabajo infantil. En primer lugar, se procede a un trabajo de caracterización conceptual de la globalización y su impacto en la eficacia de las normas internacionales protectoras de los derechos humanos. Seguidamente, se elabora un apartado empírico al objeto de ofrecer una visión panorámica del estado de la cuestión con los datos disponibles. A continuación, se hace una reconstrucción histórico-jurídica de las normas y políticas desarrolladas por la OIT y Naciones Unidas para la protección contra el trabajo infantil. Posteriormente, se efectúa un análisis técnico-jurídico de los principales mecanismos e instrumentos de Derecho blando, situados en el paradigma de la autorregulación: RSE, diligencia debida y acuerdos marco globales. Finalmente, se hace una breve disección del Instrumento Vinculante sobre empresas trasnacionales y derechos humanos, acompañado de unas conclusiones finales.

*peres@ugr.es

Quiero dar las gracias a María Gema Quintero Lima, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Carlos III de Madrid, por su generosa invitación para participar en el Simposio Internacional sobre Trabajo Infantil (9-10 de diciembre de 2021); su impulso y los encuentros convocados bajo su dirección son en gran parte acreedores de esta investigación. Asimismo, quiero dar las gracias a Wilfredo Sanguineti Raymond, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Salamanca, por invitarme a participar en el Grupo internacional de investigación “Comercio internacional y trabajo”, donde pude colaborar con expertos de distintos países en la elaboración del informe preparatorio para el XXIII Congreso Mundial de la SIDTSS (7-10 de septiembre de 2021) y someter a una fructífera discusión mi opinión sobre alguno de los temas aquí analizados. Por último, debo dedicar un especial agradecimiento a Gastón López Argonz, Profesor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Buenos Aires, y relator en la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (Argentina), por su inestimable amistad y su incondicional disposición a embarcarse conmigo en todo tipo de proyectos.

Palabras clave: derechos humanos, empresas transnacionales, instrumento vinculante, OIT, trabajo infantil.

Abstract: The main objective of this research is to articulate a critical reflection on the current international normative framework for the protection against child labor. First, a conceptual characterization of globalization and its impact on the effectiveness of international standards for the protection of human rights are carried out. Next, an empirical section is elaborated in order to offer a panoramic vision of the state of the matter from the available data. This is followed by a historical-legal reconstruction of the standards and policies undertaken by the ILO and the United Nations for the protection against child labor. Subsequently, a technical-legal analysis of the main soft law mechanisms and instruments, located in the paradigm of self-regulation, is carried out: CSR, due diligence and global framework agreements. Finally, there is a brief dissection of the Binding Instrument on transnational companies and human rights, accompanied by some final conclusions.

Keywords: human rights, transnational companies, binding instrument, ILO, child labor.

Sumario

1. Planteamiento inicial: globalización, *lex mercatoria* y consolidación del paradigma de la voluntariedad. 2. El trabajo infantil en datos. 3. Contra la *damnatio memoriae*: una genealogía del marco internacional para la protección de la infancia. 3.1. El pedigrí de la acción normativa de la OIT. 3.2. La Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil: dos hitos históricos en la protección internacional de la infancia. 3.3. Un Derecho Internacional para el nuevo milenio: reforzar la agenda política contra el trabajo infantil. 4. Por qué las fórmulas de Derecho blando son insuficientes. 4.1. Notas críticas sobre la noción de RSE. 4.2. Explorando el concepto de debida diligencia en los Principios Rectores de Naciones Unidas y las Directrices de la OCDE. 4.3. ¿Qué hay de los acuerdos marco globales? 5. Breve disección del Instrumento Vinculante sobre empresas transnacionales y derechos humanos. 6. A modo de conclusión.

1. Planteamiento inicial: globalización, *lex mercatoria* y consolidación del paradigma de la voluntariedad

El análisis de las instituciones jurídicas destinadas a disciplinar el trabajo en el contexto de la actividad empresarial transnacional no puede iniciarse, sin más, acudiendo a las fuentes de producción del Derecho. Semejante aproximación metodológica, además de adolecer de un formalismo difícilmente asumible desde una posición con vocación interdisciplinar, es inoportuna para una adecuada comprensión del objeto de estudio. En su lugar, y con carácter previo, resulta aconsejable ocuparse de dos cuestiones básicas. Primeramente, conviene realizar un abordaje conceptual general con la finalidad de perfilar las características fundamentales del proceso de globalización económico-financiera, así como su impacto en la reconfiguración del trabajo a escala planetaria y la conformación de una *lex mercatoria* situada en el paradigma de la autorregulación privada. En segundo lugar, se conectará el andamiaje teórico con los datos relativos a la situación del trabajo infantil en el mundo desde un enfoque basado en los derechos humanos, ofreciendo por

tanto una visión empírica de conjunto. Sentado lo anterior, se proseguirá con la reconstrucción del marco normativo desde una perspectiva técnico-jurídica. A continuación, se ofrecerán las razones jurídicas y políticas que sugieren abandonar la narrativa de la responsabilidad empresarial y el Derecho blando, así como la necesidad de incardinar la lucha contra el trabajo infantil en el Instrumento Vinculante sobre derechos humanos y empresas transnacionales pendiente de aprobación.

Es un lugar común ubicar el espacio de la discusión sobre la globalización en los beneficios que reporta el comercio mundial. Según este discurso, gracias al desarrollo de las telecomunicaciones y las redes de transporte por todo el planeta, las empresas pueden producir para un mercado de mayor envergadura y alcanzar economías de escala. Del mismo modo, se remarca la mayor competitividad, la mejora de la productividad, el crecimiento económico más rápido, la rotación laboral, el aumento de los salarios, y la reducción de la pobreza¹. Comoquiera que no podemos hacernos cargo aquí de una descripción *in extenso* de lo que sea la globalización, baste con retener ahora cuál es su nota más elemental: la integración acelerada del capital en un proceso dirigido por la lógica de la rentabilidad corporativa². En efecto, no es en el plano de las consecuencias donde mejor puede teorizarse acerca de la naturaleza del fenómeno, sino en su impulso o *conatus* originario. Difícilmente podrá decirse algo de enjundia sobre la relación entre la actividad de las empresas transnacionales y los abusos de derechos humanos –entre ellos, la existencia de importantes focos de trabajo infantil– sin examinar antes cuál es la razón de ser del capital global, qué dinámica y mecanismos de poder despliega, y cuáles son las formas jurídicas de las que se sirve para operar en un mercado mundializado.

Teniendo presente esto, debe advertirse que la división de la producción de bienes y servicios en distintas fases localizadas en diferentes países –la formación de cadenas de valor globales– no es el resultado de un conjunto de fuerzas ciegas, automáticas. Se trata, antes al contrario, de un proyecto político que cobra cuerpo en forma de un capital móvil animado por la reducción de los costes de transacción y el aumento de los espacios para su propia (re)valorización³. En ese sentido, el capitalismo contemporáneo, cuya máxima expresión es la empresa transnacional, ejecuta dos movimientos que merecen nuestra atención. De un lado, imprime aceleración a los tiempos productivos y de consumo, entronizando la rapidez y la inmediatez a la categoría de *modus vivendi*⁴;

¹ David Dollar, *Going Global: Building an Inclusive World Economy*, 1.ª ed. (Washington DC: The World Bank: 2005).

² Walden Bello, *Desglobalización: Ideas para una nueva economía mundial*, 1.ª ed. (Barcelona: Icaria, 2004).

³ Daniel Peres Díaz, “Los derechos económicos, sociales y culturales en la agenda 2030: una crítica iusfilosófica para la garantía de los Derechos Humanos”, *Revista de Educación, Cooperación y Bienestar Social / IEPC* 19 (2021): 126-127.

⁴ La socióloga Judy Wajcman argumenta que no existe una relación causal evidente entre la aceleración del tiempo en el capitalismo actual y la profusión de tecnologías digitales en los entornos de trabajo. En su opinión, la aceleración cultural, esto es, hacer el máximo en el tiempo que uno tiene y materializar el mayor número de opciones posibles de entre las vastas posibilidades que ofrece el mundo, involucra una serie de factores complejos y constituye la versión secular de la felicidad humana. A este respecto, véase Judy Wajcman, *Esclavos del tiempo. Vidas aceleradas en la era del capitalismo digital*, 1.ª ed. (Barcelona: Paidós, 2017), 124-125.

aunque parezca una reflexión alejada del propósito que guía esta investigación, repárese en cómo dicha velocidad se conjuga mal, ya desde un comienzo, con los principios, las reglas y los procedimientos jurídicos, mucho más lentos. De hecho, cada año se gastan miles de millones en investigar cómo reducir el tiempo necesario para tomar decisiones, cómo eliminar el tiempo inútil o, peor aún, como reducir las horas de sueño⁵. Así, algunos críticos culturales afirman que la forma del progreso contemporáneo consiste en la apropiación y dominio del tiempo y la experiencia⁶.

Un segundo movimiento aludiría a la disociación entre territorio y actividad productiva. Hay teóricos, como el filósofo italiano Bifo, que afirman que el desacople entre el capital y las estructuras sociales es un rasgo inherente del capitalismo en la era de la globalización: “[L]a relación entre capital y sociedad se encuentra desterritorializada, ya que el poder económico ha dejado de estar basado en la propiedad de bienes físicos”⁷. Independientemente de la validez de esta tesis, es necesario aportar un matiz, puesto que la pretendida “supresión” del componente geográfico o territorial es, en el mejor de los casos, una quimera incapaz de eludir las contradicciones históricas de la acumulación de riqueza. Es lo que Dani Rodrik⁸ denomina “paradoja de la hiperglobalización”, expresión que remite al horizonte de imposible reconciliación entre un capital que circula libremente por todo el globo y la necesaria protección de las sociedades locales, su tejido productivo y sus derechos, estos sí limitados en su (in)capacidad de desplazamiento.

El corolario de estos dos movimientos es la inscripción del capital global en un mecanismo de “acumulación por desposesión”⁹. Pero, y esto es relevante, el éxito de tal estrategia financiera exige, además de la estandarización en la producción de bienes y servicios, de la articulación de un cuerpo normativo difuso, de un espacio jurídicamente gris donde las tradicionales fórmulas vinculantes del Derecho –y su fuerza coercitiva en caso de inobservancia de las correspondientes normas– dejan paso a fórmulas de go-

⁵ Aparece aquí una interesante línea de investigación, que dejamos orillada, referida a las consecuencias del modo de producción capitalista y la actual ética del trabajo en la salud, la economía de los afectos y la ordenación del tiempo de vida (“cronobiopolítica”). Uno de los mayores expertos en el mundo en ciencia del sueño, Matthew Walker, ha documentado extensamente las consecuencias perjudiciales que se derivan de la falta de sueño: mayores riesgos de padecer cáncer, disminuciones funcionales del sistema inmunitario, desarrollo temprano de Alzheimer o alteración de los niveles de azúcar en sangre hasta el punto de alcanzar prediabetes son algunos ejemplos que traen causa de esta esquizofrénica lógica productivista (incluido el consumo) que invade de vigilia todo el tiempo socialmente disponible. Sobre este particular, *vid.* Matthew Walker, *Por qué dormimos. La nueva ciencia del sueño*, 1.ª ed. (Madrid: Capitán Swing, 2018).

⁶ Jonathan Crary, *24/7. El capitalismo al asalto del sueño*, 1.ª ed. (Barcelona: Ariel, 2015), 50-51. Un ejemplo muy ilustrativo que menciona Crary es el proyecto de poner en órbita enormes reflectores como espejos que eliminarían la oscuridad de la noche; expresión clara de la vocación colonizadora de todo espacio “improductivo”, desanexado de las necesidades de constante valorización del capital.

⁷ Franco Bifo Berardi, *La sublevación*, 1.ª ed. (México: Surplus, 2011), 71.

⁸ Dani Rodrik, *La paradoja de la globalización. Democracia y futuro de la economía mundial*, 1.ª ed. (Barcelona, Antoni Bosch, 2012).

⁹ David Harvey, *El nuevo imperialismo*, 1.ª ed. (Madrid: Akal, 2004). El concepto trata de aportar una resignificación epistemológica de la noción de acumulación, basada no ya en la iniciativa privada, la innovación y la competencia no falseada, sino en la ausencia de restricciones para extraer riqueza pública de otras latitudes geográficas y exportar los beneficios a las opulentas sociedades del Norte Global.

bernanza suaves, voluntarias y de origen contractual-privado. De hecho, en los últimos años se asiste a la eclosión de múltiples estudios en el campo de la economía política que enfatizan la importancia de homogeneizar la variable institucional¹⁰. Se trata de fomentar una perspectiva maximalista en los beneficios y reduccionista en la protección social, más específicamente, minorando los salarios y otras condiciones de trabajo en los niveles inferiores de las cadenas globales de suministro. Ahí es donde el trabajo infantil tendrá una mayor presencia.

Como es fácilmente advertible, la problemática así esbozada nos obliga a ocuparnos del modo en que interaccionan los distintos niveles normativos: internacional, nacional y regional. Sin entrar todavía en detalle, puede anotarse que, debido a los procesos acelerados de deslocalización industrial y financiarización de la economía, el Estado-nación ha perdido su capacidad para disciplinar el mercado. Los marcos reguladores y las instituciones de tutela sociolaboral han ido erosionándose a medida que aumentaba el poder de los agentes globales de la especulación financiera. Su manifestación más clara es la consolidación de una *lex mercatoria*, de variable y heterogénea composición, pero en cualquier caso reconducible a la hegemonía de los “poderes salvajes”, nuevos *primus inter pares* ante la situación de “vacío de Derecho público”¹¹. La apertura de los mercados nacionales a la economía internacional ha intensificado la competencia, y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, junto al transporte, han facilitado, abaratado y dado mayor velocidad a las posibilidades de comerciar y mover la producción a través de las fronteras nacionales y regionales¹². De ahí la agudización del debate referente a las NIT y su capacidad para instituir mecanismos de gobernanza mundiales.

El aumento del trabajo infantil, como el caso más extremo de vulneración de los derechos humanos en entornos de la economía informal y las relaciones de trabajo no protegidas, es por lo tanto producto (en gran medida) de esta integración económica mundial. De resultas de la reestructuración del mercado y la competencia mundial, los países se han visto obligados a hacer frente a la desigualdad de ingresos, los altos niveles de desempleo, la pobreza y la vulnerabilidad social. Ciertamente, la inclusión de las economías nacionales en este circuito global ha supuesto profundas modificaciones en el mundo del trabajo y la protección social que pueden dispensar los Estados¹³. De todos modos, y retomando el hilo conductor, debe insistirse en que la empresa transnacional alcanza en este contexto un *status* de agente productor de normas, con capacidad de regir

¹⁰ Dani Rodrik, Arvin Subramanian y Francesco Trebbi, “Institutions Rule: the Primacy of Institutions over Geographic and Integration in Economic Development”. NBER Working Paper 9305, October, Cambridge (2002). Para una crítica más amplia de la importancia de la variable institucional en las teorías modernas del desarrollo, *vid.* Daniel Peres Díaz, “Current Trends in the Political Economy of Development: New Institutional Economics (NIE), Theory of Capacities and Degrowth”, en *Contemporary Approaches in Philosophical and Humanistic Thought*, ed. por Alberto Fragio y Josefa Ros Velasco (Roma: Aracne Editrice, 2017), 67-88.

¹¹ Luigi Ferrajoli, *Manifiesto por la igualdad*, 1.ª ed. (Barcelona: Trotta, 2019), 95.

¹² Werner Sengenberger, *Globalización y progreso social: la función y el impacto de las Normas Internacionales del Trabajo*, 2.ª ed. (Bonn: Friedrich Ebert Stiftung, 2005), 8.

¹³ José Luis Gil y Gil, “La dimensión social de la globalización en los instrumentos de la OIT”, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Trabajo*, 5-1 (2017): 236-285.

o, al menos, influir en las reglas jurídicas aplicables, modulándolas al gusto y asumiendo compromisos de manera unilateral y voluntaria¹⁴. Su eventual responsabilidad por los abusos de derechos humanos internacionalmente protegidos queda desdibujada y, en el peor de los casos, inhabilita a las víctimas para acceder a la justicia. La inoperancia de los poderes públicos para garantizar a tal efecto una adecuada protección está íntimamente conectada con la redefinición del sistema de fuentes de la que venimos hablando, en un marco de predominio de la autorregulación privada y el Derecho blando –códigos de conducta y acuerdos marco globales–, en los que las aludidas empresas transnacionales están propiciando una significativa transformación normativa¹⁵. Antes de analizar estos instrumentos jurídicos pormenorizadamente, es conveniente dibujar una panorámica con base en los datos disponibles. Ello permitirá comprender mejor el estado de la cuestión.

2. El trabajo infantil en datos

Según el último informe de la OIT y UNICEF¹⁶, los progresos mundiales en la lucha contra el trabajo infantil se han estancado por primera vez desde que se recopilan datos sobre este particular (desde hace más de dos décadas). Las últimas estimaciones mundiales indican que 160 millones de niños –63 millones de niñas y 97 millones de niños– se encuentran en situación de trabajo infantil a principios de 2020, lo que representa casi un 10% de todos los menores de edad en el mundo. De estos, un total de 79 millones realizan trabajos peligrosos que ponen directamente en peligro su salud y seguridad. El dato más alarmante, con todo, es el que sugiere un estancamiento en los porcentajes de reducción del trabajo infantil desde el año 2016. Tanto es así que la cifra sigue invariable desde hace cuatro años, mientras que el número absoluto de niños en situación de trabajo infantil ha aumentado en más de 8 millones. Adicionalmente, el porcentaje en términos absolutos de niños que realizan trabajos peligrosos se sitúa en el entorno de los 6,5 millones.

Los datos desagregados por edad y sexo muestran una mayor presencia de los niños en el trabajo infantil, sobre todo, cuando tienen entre 15-17 años (más del 12% del total), si bien estos datos deben tomarse con cautela, habida cuenta de que las niñas realizan la mayor parte del trabajo doméstico y de cuidados, aspecto en muchas ocasiones “oculto”

¹⁴ Piénsese en los arbitrajes para la resolución de controversias inversor-Estado, incorporados a los tratados comerciales de nueva generación, o los llamados mecanismos de “cooperación reguladora” para la supresión de barreras arancelarias y no arancelarias. No resulta exagerado afirmar, en ese sentido, que la mundialización del capital ha invertido la relación entre esfera pública y privada, a la que ha seguido el desmantelamiento del sistema de relaciones laborales surgido de los pactos constitucionales de posguerra. Al respecto, véase Adoración Guamán Hernández y Gabriel González Moreno, *Empresas transnacionales y Derechos Humanos. La necesidad de un Instrumento Vinculante*, 1.ª ed. (Albacete: Bomarzo, 2018).

¹⁵ David Lantarón Barquín, “¿Hacia un sistema «cosmopolita» de fuentes del Derecho del Trabajo? La empresa multinacional como detonante del cambio”, *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, 10 (2019).

¹⁶ OIT y UNICEF, *Trabajo infantil. Estimaciones mundiales 2020, tendencias y camino a seguir*, (OIT y UNICEF: Nueva York, 2021).

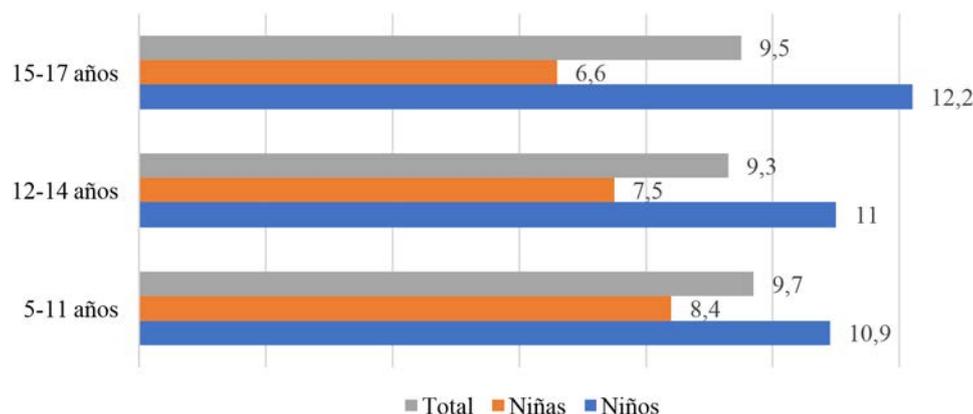


Gráfico 1. **Porcentaje de niños de 5-17 años en situación de trabajo infantil, por edad y sexo.**

Fuente: estimaciones mundiales de la OIT y UNICEF, 2020.

a la recolección de datos. Por otra parte, de la información suministrada se deduce una correlación entre el trabajo infantil y el abandono escolar. A pesar de pertenecer al grupo de edad encuadrado en los períodos de enseñanza obligatoria, más de tres cuartas partes de los niños de 5-11 años y más de un tercio de los niños de 12-14 años en situación de trabajo infantil no están escolarizados¹⁷. Tal hecho genera aún mayores dificultades para la población infantil, comprometiendo seriamente sus perspectivas sociales a medio y largo plazo. Así las cosas, son muchos los niños en situación de trabajo infantil que luchan por conciliar su situación con las exigencias académicas, viéndose conculcado su derecho a la educación y al ocio, y afectando también al libre desarrollo de la personalidad.

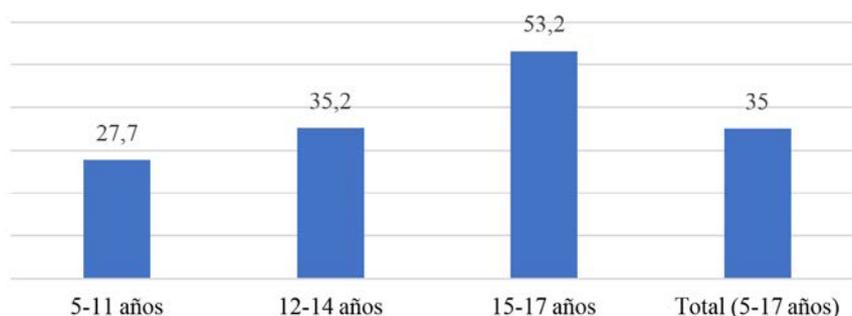


Gráfico 2. **Porcentaje de niños de 5-17 años en situación de trabajo infantil y que no asisten a la escuela, por edad.**

Fuente: estimaciones mundiales de la OIT y UNICEF, 2020.

Por añadidura, los efectos del Covid-19 en la pobreza infantil y los sistemas de protección social han sido devastadores. Según una investigación realizada por Save the Children¹⁸ en un total de 46 países, y en la que participaron 31.683 padres, madres y

¹⁷ Según ACNUR, solo el 61% de los niños refugiados están escolarizados en primaria, frente al 91% de la media mundial. Sobre este particular, véase ACNUR, “Trabajo infantil: qué es, causas y consecuencias”, junio de 2019, https://eacnur.org/blog/trabajo-infantil-que-es-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/.

¹⁸ Save the Children, *Protegiendo a una generación. El impacto de la Covid-19 en las vidas de los niños y niñas* (Londres: Save the Children, 2020).

cuidadores, y 13.477 menores de 11-17 años, se estima que el número de niños y niñas que vive en hogares en situación de pobreza ha aumentado a 117 millones en el año 2020. Igualmente, un 96% de los encuestados dice tener problemas para poder costear productos o servicios esenciales; el 33% y 35% de los participantes afirma tener graves carestías nutricionales y sanitarias, respectivamente, con especial incidencia en las regiones de África occidental y central. Asimismo, el 70% de encuestados afirma no haber recibido apoyo de su Gobierno para hacer frente a las pérdidas económicas. Surge así un contexto en el que la pobreza infantil, además de constituir un factor que empobrece el capital social del país afectado, impide a los niños y las niñas el debido acceso a servicios sociales esenciales, y los expone a un mayor riesgo de violencia, caso del trabajo y matrimonio infantiles¹⁹.

Otro dato de interés apunta a África Subsahariana como la región del mundo con mayor prevalencia de trabajo infantil. Destaca también el hecho de que el 72% de los niños en situación de trabajo infantil y el 83% del trabajo infantil entre los niños de 5-11 años de edad tenga lugar dentro de las familias, fundamentalmente en las explotaciones o microempresas familiares, concentrándose la mayor parte (el 70%) en el sector agrícola. Este dato revela que la ausencia de políticas sociales redistributivas y la carencia de rentas familiares son causas de exposición a la vulnerabilidad, caldo de cultivo para el surgimiento de situaciones de trabajo infantil.

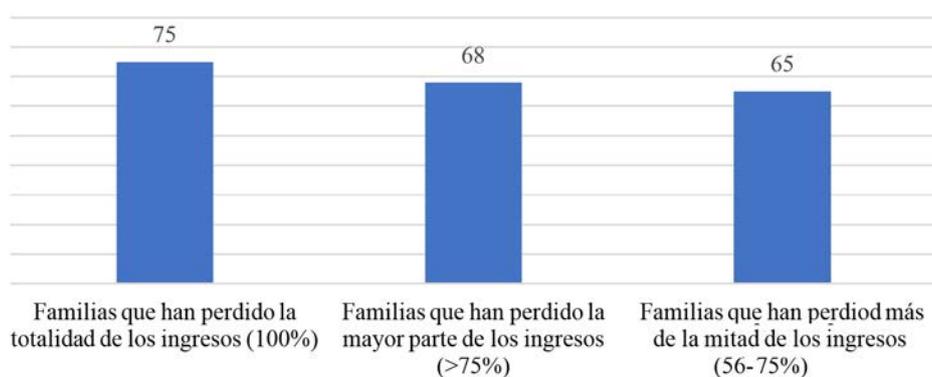


Gráfico 3. **Porcentaje de hogares que informa no haber recibido ayuda del Gobierno.**

Fuente: Save the Children, 2020.

No obstante, conviene recordar que el trabajo infantil responde a causas estructurales respecto de las cuales la pandemia del Covid-19 ha actuado en forma de catalizador.

¹⁹ Si bien esta investigación acota su objeto de análisis al trabajo infantil *stricto sensu*, debe tenerse en cuenta que existen como mínimo siete formas de explotación infantil: la trata infantil, la explotación sexual, los niños soldados, el matrimonio infantil, el trabajo forzoso por endeudamiento, el trabajo forzoso en la mina y en la agricultura, y la esclavitud doméstica. Un enfoque holístico y complejo debería hacerse cargo, como prescripción metodológica, de todas las causas de las que se derivan vulneraciones de los derechos humanos de los niños y niñas, a la vista de la interdependencia existente en los factores de vulnerabilidad y discriminación. A este respecto, véase Save the Children, “Explotación infantil en el mundo: nuestro trabajo”, *Save the Children*, s/f, <https://www.savethechildren.es/trabajo-ong/pobreza-infantil/pobreza-y-explotacion-infantil>.

Un reciente informe de Human Rights Watch²⁰ ofrece interesantes evidencias empíricas de carácter cualitativo sobre este extremo, demostrando que los niños y niñas ingresan en la fuerza laboral de los países por primera vez con el objetivo de ayudar a sus familias. Algunos de los entrevistados dejan claro que la decisión de trabajar viene impulsada por la falta de comida y recursos económicos en las familias. Por ejemplo, una niña de 13 años de Uganda, Florence, afirma que empezó a trabajar porque “estábamos en una situación muy mala. El hambre era demasiado y no podíamos limitarnos a sentarnos y esperar”. Por su parte, Patience, de 14 años y natural de Ghana, dice que entró a trabajar a causa del cierre del negocio de pesca que regentaban sus padres; añade que, una vez que las escuelas cerraron, ella y sus ocho hermanos dejaron de tener acceso a las comidas escolares gratuitas. De ahí que no tuviera más remedio que ir a trabajar: “Si no lo hago, la vida será dura para todos”.

En esta línea, Human Rights Watch señala que la lucha contra el trabajo infantil exige un mayor esfuerzo para garantizar que la legislación nacional sea congruente con las normas internacionales sobre derechos humanos, lo que requiere de un seguimiento pormenorizado de su cumplimiento y la dotación de medios para realizar investigaciones en este ámbito e imponer las sanciones correspondientes. De la misma manera, entiende que uno de los factores clave reside en la aprobación de leyes dirigidas a las empresas transnacionales y la observancia del principio de debida diligencia a lo largo de la cadena de suministro, al objeto de asegurarse de que aquellas no están contribuyendo al trabajo infantil o a la comisión de otros abusos contra los derechos humanos²¹.

También la OIT y UNICEF sitúan uno de los hitos más fundamentales en la necesaria regulación de las cadenas de suministros nacionales y mundiales, elemento fundamental si se quiere abordar con rigor los riesgos del trabajo infantil. A su parecer, es particularmente pertinente centrar el foco en las microempresas y empresas pequeñas que despliegan su actividad en los niveles inferiores de las cadenas de suministro, en las que los riesgos de trabajo infantil y de violación de otros derechos humanos son a menudo más pronunciados. Para ello, instan a los Gobiernos a adoptar iniciativas al respecto, como, por ejemplo, la incorporación de medidas disuasorias y cláusulas de penalización en los contratos públicos²².

Coherentemente con lo anterior, la Unión Europea promueve un enfoque de estas características en su *Estrategia sobre los Derechos de la Infancia*²³, dando prioridad a la implementación de acciones contra el trabajo infantil e insistiendo en que los terceros países deben actualizar periódicamente las listas nacionales de trabajos peligrosos. Igualmente, la citada Estrategia apuesta por intensificar los esfuerzos en orden a garantizar que

²⁰ Human Rights Watch, “*I Must Eat Work to Eat*”. *Covid-19, Poverty, and Child labor in Ghana, Nepal, and Uganda*, (United States of America: Human Rights Watch, 2021).

²¹ Human Rights Watch, “*I Must Eat Work to Eat*... 9.

²² OIT y UNICEF, *Trabajo infantil. Estimaciones mundiales 2020*... 8.

²³ Comisión Europea, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions abouts EU Strategy on rights of the child*, COM (2021) 142 final, march 24 2021.

las cadenas de suministro dentro de la UE estén libres de trabajo infantil, en particular, promoviendo lo que en el documento se denomina “gobierno corporativo sostenible” y en apoyo explícito a las líneas genéricas contenidas en la resolución de Naciones Unidas sobre el Año Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil (2021)²⁴. En el plano práctico estas acciones se traducen en brindar asistencia y fortalecer los sistemas de inspección del trabajo con el fin de monitorizar el cumplimiento de las leyes de protección contra el trabajo infantil.

La concreción técnico-jurídica de esta llamada a regular las cadenas de suministro, como podremos comprobar, deriva en fórmulas un tanto extrañas para el sistema tradicional de fuentes del Derecho laboral. En un contexto amplio de autorregulación empresarial y voluntariedad, nociones como la “debida diligencia” son un ejemplo representativo del modelo de responsabilidad social empresarial ajeno a la coercitividad del Derecho.

3. Contra la *damnatio memoriae*: una genealogía del marco internacional para la protección de la infancia

3.1. El pedigrí de la acción normativa de la OIT

El itinerario histórico relativo a la conformación de un *corpus* normativo internacional para la protección del trabajo infantil se inicia en 1919, momento en el que la recién creada Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprueba el primer Convenio sobre la edad mínima (industria)²⁵. Al margen de que la propuesta era (aún) poca ambiciosa, el art. 2 de este instrumento establecía la prohibición de emplear a niños menores de 14 años en cualquier tipo de empresa industrial. Como podrá comprobarse a lo largo de este trabajo, una de las orientaciones más constantes de la OIT ha sido precisamente la de fijar una edad mínima para el trabajo. Tras esto, y más de una década después, vería la luz el Convenio núm. 29 sobre trabajo forzoso (1930)²⁶; quizá el aporte de mayor interés de este segundo instrumento sea la definición jurídica que incorpora de *trabajo forzoso*, concepto que en adelante deberá ser entendido como todo “trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente” (art. 2)²⁷. Por añadidura, su art. 25 preveía diferentes

²⁴ ONU: Asamblea General, *Año Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil (2021)*, A/RES/73/327, 25 de julio de 2019.

²⁵ OIT, *Convenio núm. 5 sobre la edad mínima (industria)*, C005, 28 de noviembre de 1919.

²⁶ OIT, *Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso*, C0029, 28 de junio de 1930.

²⁷ Actualmente, existe un consenso sobre la definición/naturaleza del trabajo infantil en los instrumentos internacionales de tutela de los derechos humanos. Así las cosas, se entiende por trabajo infantil aquel que priva al niño de su infancia, su potencial y su dignidad, y que es dañino para su desarrollo físico y mental. Incluye el trabajo que es mental, físico, social o moralmente peligroso y dañino para el niño; el trabajo que interfiere con su educación escolar; y el empleo de niños que tengan una edad menor que la edad mínima para trabajar establecida por la legislación nacional o la normativa internacional. En los últimos años, además, se ha hecho especial énfasis en la variable de género, es decir, en el análisis de las dimensiones de sexo/género del

medidas de control, incluidas sanciones penales, con lo cual todo Estado que ratificase el Convenio tendría la obligación de asegurarse de la eficacia y aplicación estricta de las sanciones previstas en la ley nacional. Es así que el Convenio núm. 29 constituye el primer instrumento de Derecho Internacional en el que se reconoce a los niños y niñas como colectivos susceptibles de protección en los casos de trabajo forzoso u obligatorio.

La primera etapa de acción legislativa de la OIT concluye con la aprobación del Convenio núm. 105 sobre la abolición del trabajo forzoso²⁸. Tan pronto como se produce la consolidación del nuevo orden mundial de posguerra, las concomitancias entre el Derecho Internacional del Trabajo y el recién llegado Derecho Internacional de los Derechos Humanos da lugar a la formación de nuevos espacios jurídicos en la esfera internacional. Así, el Convenio núm. 105 entronca con la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud²⁹, aprobada un año antes, cuyo art. 1.d) prohíbe “toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven”. Gracias a un contexto sociopolítico más preocupado por la situación de los niños, en este momento empiezan a fraguarse los consensos necesarios para la elaboración y aprobación de instrumentos internacionales de tutela de la infancia. En tal sentido, constituye una referencia inexcusable la Declaración de los Derechos del Niño³⁰; allí encontramos consideraciones que instituyen principios generales como la “protección especial” e “interés superior” del niño (principio 2), el libre desarrollo de su personalidad en un ambiente de “seguridad moral y material” (principio 6), o el derecho a recibir educación “gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales” (principio 7). Pero es el principio 9 el que establece una prohibición expresa del trabajo infantil, en los siguientes términos:

El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No será objeto de ningún tipo de trata. No deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima adecuada; en ningún caso se le dedicará ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación o impedir su desarrollo físico, mental o moral.

trabajo infantil con la mirada puesta en el probable empleo de niñas en actividades como el empleo doméstico y la explotación sexual. Al respecto, véase el glosario de términos de UNICEF, Pacto Mundial de Naciones Unidas y Save the Children, 1.ª ed., *Derechos del Niño y Principios Empresariales* (Madrid: UNICEF, 2013).

²⁸ OIT, *Convenio núm. 105 sobre la abolición del trabajo forzoso*, C105, 25 de junio de 1957. El art. 1 de este instrumento obliga a todos los Estados Miembros a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio, especificando cinco motivos: a) como medio de coerción o de educación políticas o como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido; b) como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico; c) como medida de disciplina en el trabajo; d) como castigo por haber participado en huelgas; e) como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.

²⁹ ONU: ECOSOC, *Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud*, ECOSOC/RES/608/XXI, 30 de abril 1956.

³⁰ ONU: Asamblea General, *Declaración de los Derechos del Niño*, A/RES/1386/XIV, 20 de noviembre de 1959.

Anótese que la Declaración de Principios fue aprobada por unanimidad en la Asamblea General de Naciones Unidas, señal de un consenso internacional consciente de la necesidad de avanzar en la protección jurídica de la infancia. Con todo, y sin perjuicio del valor ético o político de la Declaración, lo cierto es que el instrumento adolecía desde un inicio de importantes déficits, ya que no incluía mecanismos de control y supervisión. De este modo, puede decirse que la Declaración constituía una suerte de guía o declaración de voluntades, con un valor jurídico muy diluido³¹.

De cualquier forma, a raíz del avance de los procesos de descolonización en todo el mundo, las organizaciones internacionales y los nuevos Gobiernos recién independizados comenzarán a impulsar medidas con el objetivo de garantizar la salud pública y la educación de los niños. La nueva realidad, así como los insuficientes avances durante las décadas anteriores, empujarán a la OIT a aprobar uno de los Convenios de mayor relevancia en lo que aquí concierne: el Convenio núm. 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo³² (1973). Con este instrumento se coloca la lucha contra el trabajo infantil en la primera línea de la agenda internacional y comienza a germinar una política más precisa en lo técnico-jurídico. Particularmente, el Convenio adopta una perspectiva que distingue entre tipos de trabajo, previendo un “suelo mínimo” aplicativo en ciertos sectores: 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. En el otro extremo, y para los así denominados “trabajos ligeros”, el Convenio deja cierto margen de flexibilidad a los Estados (para las edades comprendidas entre 13-15 años).

Es fácilmente advertible que una de las mayores preocupaciones de la OIT en este momento tiene que ver, fundamentalmente, con la regulación de una edad mínima para el acceso al empleo, con especial preocupación en los trabajos peligrosos para la seguridad y salud del niño. La justificación de esta línea normativa, más allá de vicisitudes históricas y prioridades en la agenda política internacional, se sitúa argumentativamente en la necesidad de proteger el libre desarrollo y el bienestar físico y emocional de los niños y niñas. Desde luego, se parte de la premisa teórica básica según la cual cualquier forma de explotación de estos es un ataque a su dignidad y, como tal, tiene que ser jurídicamente condenable. Ahora bien, los mecanismos de aplicación no están todavía lo suficientemente perfilados y, en una lógica deslizando, se muestran como insuficientes para una adecuada eficacia de los contenidos preceptuados. Digamos que,

³¹ Cuestión esta sustancialmente análoga a la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, instrumento que nace debilitado *ab initio* por su carácter no vinculante y como consecuencia de las disputas entre los bloques hegemónicos resultantes tras el final de la II Guerra Mundial. La no obligatoriedad de la DUDH provocó que, casi dos décadas más tarde, se aprobaran en el seno de Naciones Unidas los llamados “Pactos del 66”, a saber, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), siguiendo la ya clásica división entre derechos de “primera” y “segunda” generación. Sobre esto, véase Daniel Peres Díaz, “Los derechos económicos, sociales y culturales en la agenda 2030...”, 121 y ss.

³² OIT, *Convenio núm. 138 sobre la edad mínima*, C138, 26 de junio de 1973. Asimismo, véase OIT, *Recomendación núm. 146 sobre la edad mínima*, R146, 26 de junio de 1973.

más que arbitrar mecanismos coercitivos fuertes, lo que se consigue es concentrar un acervo normativo y, progresivamente, construir un conjunto de categorías jurídicas de primer orden para la protección de los niños. De forma paralela, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se prefigura, todavía muy germinalmente, lo que décadas después será el instrumento jurídico de mayor envergadura para la protección de los niños, a saber, la Convención sobre los Derechos del Niño. Nos ocuparemos de este instrumento en el siguiente epígrafe.

Sin perder de vista lo anterior, debe exponerse un aspecto importante en lo referente a la aplicabilidad de los Convenios de la OIT. Estos últimos no son, desde una óptica jurídica, “simples reglas” de Derecho Internacional, de los que podríamos predicar su carácter vinculante (para los Estados que los ratifican) y cuyos sistemas de control son relativamente eficaces. Antes bien, los Convenios de la OIT son instrumentos de protección de los derechos humanos, de los que se han deducido principios que pretenden vincular a todos los Estados miembros por el mero hecho de pertenecer a la OIT³³. Tal y como subraya el profesor Rodríguez-Piñero³⁴, los Convenios sobre trabajo forzoso y trabajo infantil –junto a otros como el Convenio de libertad sindical o el Convenio de no discriminación– conforman una suerte de “bloque de constitucionalidad”, a la postre incorporado a la Constitución de la OIT. Así se desprende de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo³⁵, en cuyo art. 2 se declara que todos los Estados Miembros, aun cuando no hayan ratificado los citados Convenios, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos Convenios, es decir, la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. La naturaleza constitucional de los principios que protegen a los niños de las situaciones de trabajo infantil exige recolocar la discusión sobre la eficacia en un estadio superior. Hasta el punto de que, como veremos en otros apartados, al margen de cuál sea la voluntad de los Estados o las empresas transnacionales, persiste la obligación de subsumir en su contexto de actividad dichos principios universales³⁶. Es aquí donde la intersección entre la lógica del Dere-

³³ José Luis Gil y Gil, “La dimensión social de la globalización...”, 16.

³⁴ Miguel Rodríguez-Piñero, “OIT, derechos humanos y libertad sindical”, *Relaciones Laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 1 (1999): 3-10.

³⁵ OIT, *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998*, Conferencia Internacional del Trabajo 86.ª reunión, Ginebra, 1998 (Anexo revisado 2010).

³⁶ Si centramos la atención en el Convenio núm. 138, cabe afirmar que su aplicación involucra distintas medidas políticas, legislativas y programáticas. La aplicación del Convenio mediante políticas se fundamenta principalmente en el art. 1 del mismo, según el cual todo Estado Miembro para el que esté en vigor el Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y niñas. Según estimaciones de la OIT, entre 1999 y 2009, unos 70 países implementaron a este respecto una política nacional para la protección contra el trabajo infantil. Estas políticas nacionales se llevan a la práctica mediante

cho Internacional del Trabajo y la lógica del Derecho Internacional de los Derechos Humanos adquiere un mayor vigor.

3.2. La Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil: dos hitos históricos en la protección internacional de la infancia

La eficacia de las normas internacionales es un tema de discusión habitual en la doctrina especializada, incidiéndose en la debilidad de los mecanismos de control, así como las dificultades de implementar sanciones adecuadas para aquellos Estados que incumplen las obligaciones contraídas (o, sencillamente, que violan los derechos humanos internacionalmente protegidos). La propuesta presentada por el Gobierno polaco en el año 1978 sobre una Convención sobre los Derechos del Niño venía, en cierto sentido, a suplir esa carencia. Aprobada finalmente en el año 1989³⁷, y considerado uno de los “nueve tratados básicos” en materia de derechos humanos, la CDN es el primer instrumento jurídico de carácter internacional dotado de fuerza vinculante en el que, de manera global y sistemática, se reconoce un conjunto universal de derechos de los niños y se articulan los correspondientes mecanismos de protección. Es importante subrayar la fuerza vinculante de la norma, más específicamente, la obligación de los países de remitir periódicamente informes al Comité de los Derechos del Niño al objeto de controlar la aplicación de la Convención.

Dentro del articulado de la CDN, encontramos preceptos expresamente dirigidos a la regulación del trabajo infantil. Así pues, el art. 32 dispone que los Estados Parte

la elaboración y la ejecución de planes de acción, así como programas y estrategias nacionales contra el trabajo infantil. En algunos países, las políticas dirigidas a la erradicación del trabajo infantil se integran dentro de políticas y programas. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha recordado sistemáticamente a los Gobiernos que el Convenio se aplica a todos los sectores económicos y cubre todos los tipos de empleos y de trabajos. No obstante, en muchos países la legislación que da efecto al Convenio (en la cual figuran disposiciones sobre la edad mínima de admisión al trabajo) se aplica únicamente a las relaciones formales de trabajo entre empleador y trabajador, de modo que los niños que trabajan al margen de esas relaciones quedan excluidos de dichas disposiciones. Es por eso que resulta necesario subrayar el carácter constitucional y universal de las normas internacionales referentes al trabajo infantil, al objeto de remarcar la incorrecta aplicación nacional desde el punto de vista del control de convencionalidad. Sobre este particular, véase OIT, *Un futuro sin trabajo infantil. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión, Ginebra, 2002. De igual forma, sobre la cuestión del trabajo infantil y la economía informal, puede consultarse OIT, *El trabajo decente y la economía informal. Informe VI*, Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión, Ginebra, 2002; y OIT, *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance. Informe del Director General*, Conferencia Internacional del Trabajo, 95.ª reunión, Ginebra, 2006. En este último informe se destacó que, para resolver el problema del trabajo infantil en la economía informal, era importante contar con mecanismos de vigilancia distintos de los tradicionales. Tal como señaló la Comisión en el Estudio General de 2006 relativo a la inspección del trabajo, la OIT/IPEC ha desarrollado el concepto de “sistemas de monitoreo del trabajo infantil” como medio para resolver las dificultades que plantea la supervisión de la economía informal.

³⁷ ONU: Asamblea General, *Convención sobre los Derechos del Niño*, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, 20 de noviembre de 1989.

deberán reconocer 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. A tal fin, se obliga a los Estados a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales necesarias para garantizar la aplicación del precepto. Particularmente, los obliga a: a) fijar una edad o edades mínimas para trabajar; b) disponer de una reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo; c) establecer mecanismos de sanción penal u otro tipo a fin de garantizar la aplicación del artículo. La conexión con el Convenio núm. 138 de la OIT es evidente y sirve de refuerzo del sistema de fuentes internacional.

Sin embargo, es importante destacar que la CDN no pretende circunscribir su protección a la explotación de los niños y niñas en sentido estricto, esto es, económico o laboral. A decir verdad, el aludido instrumento compone un cuadro normativo holístico concebido para la tutela integral del desarrollo y bienestar de los niños. Con este fin, la lectura debe ser necesariamente interrelacionada y con la mirada puesta en ese *totum* de prerrogativas, facultades y derechos. Como se indica en el *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas*³⁸, la lucha contra la explotación infantil exige conectar el art. 23 con tres bloques normativos. En primer lugar, con una serie de principios y derechos básicos, como el art. 2 (protección contra la discriminación), el art. 3 (consideración primordial del interés superior del niño) y el art. 8 (el derecho a la identidad). También, desde luego, con el art. 24 (derechos de acceso a la salud), el art. 28 (derecho a la educación) y el art. 29 (derecho al ocio), que son derechos en muchas ocasiones vedados a los niños en situación de trabajo infantil. En segundo lugar, el art. 23 interactúa con los artículos previstos en la CDN que se refieren específicamente a las condiciones de trabajo, en particular, cuando el niño trabaja fuera de su casa y está bajo el control de algún adulto diferente a sus progenitores. Entre ellos, se incluyen el art. 19 (protección contra toda forma de violencia física o mental, lesión o abuso, descuido o trato negligente), el art. 27 (el derecho a un nivel de vida adecuado) y el art. 37 (protección contra la tortura, el trato cruel o degradante y la privación arbitraria de la libertad). Por último, el trabajo infantil afecta al núcleo de preceptos referidos a los derechos relativos a la participación, los cuales (lógicamente) resultan de aplicación a los niños que trabajan en las mismas condiciones que aquellos otros niños y niñas que no lo hacen. Nos referimos al art. 12 (el derecho a ser consultado), el art. 13 (el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo) y el art. 15 (el derecho a la libertad de asociación).

Tras la aprobación de la CDN, y debido a la creciente preocupación internacional por las situaciones de trabajo infantil, la OIT lanzó en 1992 el *Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil* (IPEC, por sus siglas en inglés). La política de erradicación del trabajo infantil ganó importancia y adquirió un mayor relieve en las reuniones internacionales, tales como la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social

³⁸ Paulo Sérgio Pinheiro, *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas. Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas* (Nueva York: Publicación de las Naciones Unidas, 2006), [http://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(1).pdf), 236.

en Copenhague (1995) o la Conferencia Ministerial de la OMC en Singapur (1996). Asimismo, en Estocolmo (1996), Ámsterdam (1997), Oslo (1997) y Yokohama (2001) tuvieron lugar reuniones internacionales para abordar la explotación sexual y el trabajo infantiles³⁹. La consolidación del IPEC tras el cambio de milenio supuso el desarrollo de actividades en más de 90 países. Sobre la base del *Programa de Trabajo Decente*, el IPEC ha impulsado y promovido leyes y prácticas destinadas a luchar contra el trabajo infantil, empezando por sus peores formas. Por añadidura, gracias a su enfoque integrado, la política de erradicación contra el trabajo infantil ha adquirido un perfil transversal, inscribiéndose en la consecución de los objetivos relativos a un trabajo decente y filtrándose de manera vertical mediante los Programas de Trabajo Decente de cada país⁴⁰.

Como se señalaba algunos renglones atrás, en esta “segunda etapa” la acción legislativa de la OIT se caracteriza por ser más rigurosa desde un punto de vista técnico, lo que se traduce en una jerarquización de las situaciones de trabajo infantil y una priorización de las acciones políticas. Así las cosas, en el año 1999 se aprueba el Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil⁴¹, dirigido a las situaciones más peligrosas y de mayor exposición a la explotación en las que se encuentran los niños y niñas. El principal objetivo perseguido por el texto consiste en ampliar el enfoque relativo a la edad mínima y, con ello, fortalecer la acción internacional contra el trabajo infantil⁴². En efecto, tras la aprobación del Convenio núm. 182 se produjo una importante intensificación de los trabajos encaminados hacia su erradicación, en especial, gracias a la inclusión de la categoría “peores formas” (he ahí un criterio para establecer prioridades). El art. 1 del citado Convenio marca una pauta clara cuando conmina a los Estados miembros a “adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia”. Inmediatez, eficacia y urgencia son calificativos que inauguran un nuevo tropo normativo, más incisivo. Asimismo, el art. 6 obliga a los Estados a “elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de trabajo infantil”; y el art. 7 despliega una batería de medidas de control, entre ellas, la obligación de adoptar las

³⁹ Paulo Sérgio Pinheiro, *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas...* 238.

⁴⁰ OIT, *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*, Conferencia Internacional del Trabajo, 99ª reunión, Ginebra, 2010.

⁴¹ OIT, *Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil*, C182, 17 de junio de 1999.

⁴² Añádase a este objetivo la finalidad del Convenio núm. 138: “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 [...] Además, el Convenio tiene por objetivo garantizar que los niños puedan asistir a la escuela y regular los tipos de actividades económicas que se permite que lleven a cabo los niños (y en qué condiciones), con el fin de proteger su salud, su seguridad y su moralidad”. Se trata, pues, de los dos instrumentos internacionales de referencia para la erradicación del trabajo infantil. La importancia que se otorga en ambos instrumentos a la abolición del trabajo infantil refleja la convicción de los miembros de la OIT de que la infancia es un período de la vida que no debería dedicarse al trabajo, sino al pleno desarrollo mental y físico de los niños. Al respecto, véase OIT, *Dar un rostro humano a la globalización. Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, Conferencia Internacional del Trabajo, 101.ª, Ginebra, 2012.

medidas necesarias en el nivel nacional, incluidas las sanciones de tipo penal, y la designación de una autoridad competente encargada de la aplicación de las disposiciones por las que se dé efecto al Convenio⁴³.

La apertura a considerar jurídicamente que existen distintos grados de vulneración de los derechos de los niños y niñas en situación de trabajo infantil es, sin lugar a dudas, uno de los avances más importantes, dado que permite el despliegue de políticas específicas en función del contexto. De un modo esquemático, y tal como se expone en el *Informe Mundial sobre violencia contra los niños y las niñas*⁴⁴, el trabajo prohibido bajo el Derecho Internacional se clasifica actualmente en tres categorías:

- a) Las peores formas de trabajo infantil, estas definidas internacionalmente: esclavitud, trata, servidumbre por deudas y otras formas de trabajo forzoso, reclutamiento de niños y niñas para participar en conflictos armados, prostitución, pornografía y actividades ilícitas.
- b) El trabajo peligroso para el bienestar físico, mental o moral de los niños y niñas, por su naturaleza o por las condiciones bajo las que se realiza. A diferencia de “las peores formas”, el concepto de “trabajo peligroso” tiene que ser concretado y definido en la legislación nacional.
- c) El trabajo infantil realizado por debajo de la edad mínima especificada para ese tipo de trabajo. La normativa internacional considera que este trabajo *probablemente* impida la educación y pleno desarrollo del menor. Aquí la regulación internacional establece que la edad de admisión para trabajar no puede ser inferior a la establecida para cursar la educación obligatoria y, en ningún caso, inferior a los 15 años. Con todo, el trabajo “ligero”, del que ya hemos hecho mención, siempre que no sea perjudicial y no obstaculice el proceso educacional y formativo del menor, es admisible a partir de los 13 años por un número limitado de horas.

El caso es que el Convenio núm. 182 generó un claro consenso en la comunidad internacional en lo que atañe a la eliminación del trabajo infantil, con especial énfasis en las “peores formas” (prioridad dentro de la agenda). Este clima cultural y político concienciado de la importancia de luchar contra el trabajo infantil y otras formas de explotación condujo a la aprobación en el año 2000 de otros dos instrumentos internacionales de primerísimo nivel, a saber, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (“Protocolo

⁴³ Al respecto, véase OIT, *Recomendación núm. 190 sobre las peores formas de trabajo infantil*, R190, 17 de junio de 1999. Concretamente, el apartado III (“Aplicación”), donde se detallan los mecanismos de control: registro de datos estadísticos, designación de la autoridad nacional, cooperación y asistencia internacional, supervisión administrativa de la actividad empresarial, etc.

⁴⁴ Paulo Sérgio Pinheiro, *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas... 240 y ss.*

de Palermo”)⁴⁵, y el Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía⁴⁶. Estos protocolos están directamente relacionados con la probabilidad que tienen los niños y niñas de sufrir violencia en determinadas actividades económicas, en las que está universalmente aceptado, por mor del principio de dignidad e interés superior del menor, que no deben participar.

3.3. Un Derecho Internacional para el nuevo milenio: reforzar la agenda política contra el trabajo infantil

El cambio de milenio supone la consolidación de la agenda internacional de protección de los derechos de la infancia en múltiples ámbitos. Uno de los aspectos más enfatizados desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos será la intrínseca relación entre lucha contra el trabajo infantil y promoción de la infancia desde la educación. Es por eso que, en el año 2006 y para el desarrollo de la CDN, se instará a los Estados a traducir en medidas concretas su compromiso de erradicar gradual y efectivamente el trabajo infantil; especialmente, aquel trabajo peligroso o que pueda interferir en su educación o ser perjudicial para su salud o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. Del mismo modo, los organismos internacionales insistirán a los Estados en fortalecer tres ejes: la erradicación *inmediata* de las peores formas de trabajo infantil, la promoción de la educación como estrategia *fundamental* al respecto –incluido el diseño de programas de formación y aprendizaje profesional e integración en el sistema de enseñanza oficial a los niños que trabajan–, y la formulación de políticas nacionales en *cooperación* con la comunidad internacional, a fin de abordar los factores que contribuyen al surgimiento de estas formas de trabajo infantil⁴⁷.

Debe reseñarse que, con la expansión acelerada de la globalización, no son pocos los Estados que esgrimen en este momento la necesidad de recurrir a –cierta forma– de trabajo infantil para no perder competitividad económica y evitar la trampa de la pobreza. Este argumento –que por lo demás nos permitirá conectar con el eje central de la discusión en torno a las empresas transnacionales– es fácilmente rebatible, inclusive desde una perspectiva económica. Y es que el trabajo infantil, su expansión desregulada, es uno de los factores que más seriamente perjudica el tejido social y productivo nacional. Si bien la mano de obra infantil contribuye a aumentar los ingresos familiares en el corto plazo, es igualmente cierto que tiende a perpetuar la pobreza –la torna “estructural”– e impide a los

⁴⁵ ONU: Asamblea General, *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo)*, A/RES/55/25, 15 de noviembre de 2002.

⁴⁶ ONU: Asamblea General, *Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*, A/RES/54/263, 25 de mayo de 2000.

⁴⁷ ONU: Asamblea General, *Promoción y protección de los derechos del niño*, A/C.3/61/L.16/Rev.1, 17 de noviembre de 2006.

niños recibir la instrucción formal que, eventualmente, les permitirá ser más productivos y contribuir al desarrollo local. En términos generales, la evidencia disponible sugiere que el trabajo no aumenta realmente el ingreso familiar, limitándose a ser una medida de “reemplazo” del trabajo adulto, una suerte de arreglo para el mantenimiento relativo de las rentas. Pese a todo, no debe confundirse el argumento de la pobreza —o, peor aún, una burda apelación al relativismo cultural— con las razones de fondo que explican el recurso al trabajo infantil. Con frecuencia, el trabajo infantil resulta preferente, sobre todo en contextos geográficos del llamado Sur Global, por el carácter (más) dócil de los niños; también porque genera un excedente de mano de obra que permite a los Gobiernos mantener un control efectivo de la masa de trabajadores y garantizar la “paz social”⁴⁸.

En atención a lo anterior, y sin perjuicio de los extraordinarios avances legislativos, políticos y programáticos en la agenda internacional, los expertos en la materia diagnostican un relajamiento de las medidas nacionales cuando se trata de emplear a niños “adolescentes”⁴⁹. Al analizar los datos pudo comprobarse que la mayoría de las situaciones de trabajo infantil se concentran en la franja de edad de 15-17 años (53%). Por consiguiente, se trata de un problema de primera magnitud que, de no ser abordado adecuadamente, podría comprometer buena parte de los logros alcanzados recientemente (de hecho, las últimas estimaciones han supuesto un retroceso en este sentido). Es así, entre otros motivos, que el Comité sobre los Derechos del Niño⁵⁰ ha venido insistiendo en la necesidad de desplegar las acciones nacionales oportunas al objeto de garantizar que todos los adolescentes disfruten del derecho a ser protegidos frente a la explotación económica y, esto es lo más importante, las peores formas de trabajo infantil; para ello, insta a los Estados a aplicar, o más bien a incorporar en su legislación y prácticas nacionales, las disposiciones del art. 32 de la CDN, así como la totalidad de disposiciones del Convenio núm. 138 sobre la edad mínima (1973) y el Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil (1999), ya citados. Aunque pudiera parecer un mandato reiterativo, la actuación del órgano de control en este particular expresa de forma clarividente lo que en términos dogmáticos es una convergencia sectorial de ordenamientos jurídicos: del Derecho Internacional del Trabajo de la OIT al Derecho Internacional de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, y viceversa⁵¹. Argumenta el Comité que la introducción

⁴⁸ Werner Sengenberger, *Globalización y progreso social...*, 62.

⁴⁹ Téngase en cuenta que el concepto “adolescente” no está definido jurídicamente, sino que hace referencia a un período de desarrollo biológico, psicológico, sexual y social. Según la Organización Mundial de la Salud, la adolescencia abarca el período de 10-19 años. No obstante, la CDN entiende por “niño” 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. Así, es esta una franja de edad en la que lo jurídico y lo cultural se entremezclan, dando lugar a importantes problemas en cuanto a la efectividad de los derechos reconocidos. Sobre la cuestión relativa a la adolescencia, consúltense OMS, *La salud de los jóvenes: un desafío para la sociedad. Informe de un Grupo de Estudio de la OMS acerca de los jóvenes y la “Salud para todos en el año 2000”* (Serie de Informes Técnicos, 731), OMS, Ginebra, 1986.

⁵⁰ ONU: Comité sobre los Derechos del Niño, *Observación general núm. 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia*, CRC/C/GC/20, 6 de diciembre de 2016, párrafos 84-85.

⁵¹ Recuérdese que, de conformidad con el art. 43 CDN, el Comité de los Derechos del Niño es el órgano competente para examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los

de formas de trabajo adecuadas a cada edad desempeña una importante función de desarrollo en la vida de los adolescentes, defendiendo que la lucha contra el trabajo infantil debe abarcar medidas globales, como la transición de la escuela al trabajo, el desarrollo social y económico, los programas de erradicación de la pobreza y el acceso universal y gratuito a una educación primaria y secundaria inclusiva y de calidad. Asimismo, subraya que los adolescentes, una vez que hayan alcanzado la edad mínima establecida a nivel nacional para trabajar, que debe estar en consonancia con las normas internacionales y con la educación obligatoria, tienen el derecho a realizar *trabajos ligeros* en condiciones adecuadas, respetando debidamente sus derechos a la educación y al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes. Resumiendo, y en el decir del Comité, los adolescentes disfrutan del mismo rango de derechos internacionalmente protegidos, siendo obligatorio para los Estados conciliar los trabajos “ligeros” (y no otro tipo de trabajos más peligrosos o gravosos) con sus derechos más elementales como la educación o el descanso, y –esto es muy importante– la legislación nacional que establezca la mayoría de edad no puede vulnerar las disposiciones internacionales ni alterar la etapa de educación obligatoria⁵².

Curiosamente, la *Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa* aprobada por la OIT en 2008 –en un contexto de fuerte crisis económica– apenas alude al trabajo infantil⁵³; solamente encontramos una escueta mención al objetivo de “la abolición efectiva del trabajo infantil”. Comienza aquí a aparecer la iteración de las “empresas sostenibles”, cuya creación posibilitaría “más empleo y oportunidades de ingresos para todos”. La idea de fondo es que la empresa transnacional tiene un rol importante que jugar, lo que exige “establecer nuevas alianzas con entidades no estatales y actores económicos, tales como las empresas multinacionales y los sindicatos que actúen a nivel

Estados. Por consiguiente, es de remarcar esta anexión o asociación entre esferas del Derecho Internacional, sobre todo, porque ello permitirá desplegar una mejor batería de medidas de control.

⁵² Una de las líneas discursivas más constantes del Comité es la de pedir a los Estados que adopten un enfoque de transición hacia el logro de un equilibrio entre la función positiva del trabajo en la vida de los adolescentes y la garantía de su derecho a la educación obligatoria, sin discriminación. Para ello, debe coordinarse la escolarización y la introducción a un trabajo digno para facilitar la presencia de ambas en la vida de los adolescentes, de acuerdo con su edad y los mecanismos eficaces establecidos para regular dicho trabajo, y proporcionar reparación a los adolescentes cuando sean víctimas de la explotación. Además, debe estipularse la protección frente a los trabajos peligrosos de todos los niños menores de 18 años de edad y elaborarse una lista clara de trabajos peligrosos. Y, finalmente, deben tomarse con carácter prioritario medidas encaminadas a prevenir el trabajo y las condiciones de trabajo perjudiciales, prestando especial atención a las niñas que realizan trabajos domésticos y a otros trabajadores a menudo “invisibles”. Sobre esto, véase ONU: Comité sobre los Derechos del Niño, *Observación general núm. 20...*, parágrafo 86.

⁵³ OIT, *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, Conferencia Internacional del Trabajo, 97.ª reunión, Ginebra, 2008. La Declaración fue aprobada por unanimidad el 10 de junio de 2008. Se trata de la tercera declaración de principios y políticas de gran alcance adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo desde la Constitución de la OIT en 1919. Es heredera de la Declaración de Filadelfia, de 1944, y de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, de 1998. La Declaración institucionaliza el concepto de *trabajo decente* desarrollado por la Organización desde 1999, situándolo en el centro de las políticas encaminadas a alcanzar sus objetivos constitucionales.

sectorial a escala mundial a fin de mejorar la eficacia de los programas y actividades operacionales de la OIT, lograr que les presten su apoyo de manera apropiada y promover por cualquier otro medio adecuado los objetivos estratégicos de la OIT”. Como veremos a continuación, es esta una línea discursiva de la OIT que refuerza el paradigma de la autorregulación privada o de origen contractual.

Pese a todo, la agenda internacional sigue colocando la lucha contra el trabajo infantil en primera línea. En los ODS⁵⁴ aprobados por la Asamblea de Naciones Unidas se establece el objetivo de erradicar “el trabajo forzoso y la trata de personas”, poniendo fin al trabajo infantil “en todas sus formas”. Según la literalidad de la Resolución, todos los países saldrán ganando si disponen de una fuerza de trabajo sana, con buena formación y con los conocimientos y aptitudes necesarios para realizar un trabajo productivo y gratificante y participar plenamente en la sociedad. Consciente de las asimetrías comerciales y económicas entre Norte y Sur, se establece un mandato dirigido a fortalecer la capacidad productiva de los países menos adelantados en todos los sectores, incluso mediante la transformación estructural. Más concretamente, mediante la adopción de políticas que aumenten la capacidad de producción, la productividad y el empleo productivo, la inclusión financiera, el desarrollo sostenible de la agricultura, el pastoreo y la pesca, el desarrollo industrial sostenible, el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables, sostenibles y modernos, los sistemas de transporte sostenibles e infraestructuras con calidad y resiliencia.

Aparte de esta declaración general, e independientemente de que la protección de los niños aparezca recogida en otros objetivos, el ODS 8.7 trata concretamente de este asunto y dice así: “Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas”. A la vista de los datos de las últimas estimaciones mundiales, no parece que el objetivo planteado hoy sea realista a menos que se imprima un giro a las políticas mundiales y nacionales de lucha contra el trabajo infantil.

Pero, como sabemos, los ODS son un “marco” internacional, no un conjunto de instrumentos autosuficientes. La implementación de sus principios, objetivos y metas exige una articulación multinivel a escala nacional, regional y local. Sin ánimo de exhaustividad, debe dejarse anotada aquí la importancia de garantizar las NIT en materia de edad mínima de admisión al empleo en los sistemas regionales, tal y como aparece regulado en la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (art. 16), la Carta Social Europea de 1961 y la Carta Social Europea revisada de 1996 (art. 7), la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño de 1990 [art. 15.2.a)], el Convenio de Derechos Humanos y de Libertades Fundamentales de la Comunidad de Estados Independientes (art. 27.3) y la Carta Árabe de Derechos Humanos (art. 34.3)⁵⁵.

⁵⁴ ONU: Asamblea General, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, A/RES/70/1, 21 de octubre de 2015.

⁵⁵ OIT, *Dar un rostro humano a la globalización...*, 14.

También debe citarse, en el ámbito de la Unión Europea, la existencia de la Carta Europea de Derechos del Niño, aprobada por el Parlamento Europeo en 1992, en la que, además de solicitar a los Estados miembros su adhesión sin reservas a la CDN, se enumeran una serie de principios que afectan a los niños de la Comunidad Europea. Algunos proyectos a escala regional son interesantes porque enseñan el modo en que puede combatirse el trabajo infantil, en particular, exigiendo transparencia y responsabilidad a las empresas a lo largo de la cadena de suministro. El proyecto *CLEAR Cotton* es un ejemplo concreto de cómo la UE contribuye a combatir la mano de obra infantil en las cadenas de valor del algodón, los textiles y la confección. A través de este proyecto, la UE ha ayudado a liberar a más de 4.000 niños en Burkina Faso y Mali del trabajo infantil y reintegrarlos en el sistema educativo, para aprender y construir su propio futuro⁵⁶. Si bien el enfoque sigue siendo estrecho, toda vez que la propia Unión asume postulados economicistas; constantemente recurre a la tesis de aumentar la “sostenibilidad” de las industrias del algodón y la confección, afirmando que se debe “empoderar” a los pequeños productores y trabajadores a salir de la pobreza en condiciones dignas y con pleno respeto de sus libertades. Quizá debería hacerse más énfasis en las políticas redistributivas y, en todo caso, en el respeto de los principios fundamentales de la OIT y el Derecho Internacional⁵⁷.

4. Por qué las fórmulas de Derecho blando son insuficientes

4.1. Notas críticas sobre la noción de RSE

El espaldarazo de la OIT a la RSE se inicia en el año 1977 con la *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*. Allí se hace una valoración positiva de la RSE, concebida como vehículo para que las empresas tomen conciencia del impacto de sus operaciones comerciales en el conjunto de la sociedad. Lo que se busca es que las empresas reafirmen sus valores de compromiso cívico, tanto en sus procesos internos como en su interacción con otros agentes públicos y privados; la nota característica más importante de la RSE es la voluntariedad en la asunción de responsabilidades, elemento que –supuestamente– la diferenciaría de la obligación de cumplir las disposiciones emanadas de la ley. En particular, la RSE permitiría aumentar el nivel de protección previsto en las legislaciones nacionales e internacionales, adoptando a tal efecto un “código de conducta” con un estándar laboral de mayor rango⁵⁸.

Sin entrar a valorar todavía la cuestión en profundidad, lo primero que llama la atención de la Declaración Tripartita es la pretensión –a mi juicio bastante evidente– de

⁵⁶ Comisión Europea, *Child Labour: Statement by the European Commission and the High Representative on the World Day Against Child Labour*, Statement 21/2930, 11 de junio de 2021.

⁵⁷ OIT y UE, *CLEAR Cotton: Eliminating child labour and forced labour in the cotton, textile and garment value chains: an integrated approach*, GLO/17/15/EUR, marzo de 2018.

⁵⁸ OIT, *Intensificar la lucha contra el trabajo infantil...* 38.

“descafeinar” la responsabilidad de las empresas transnacionales⁵⁹ en el respeto de los derechos humanos, ensanchando el ámbito subjetivo. Algunos fragmentos dan cuenta de esta opinión:

Las empresas multinacionales, *así como las empresas nacionales*, deberían respetar la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo con el fin de garantizar la efectiva abolición del trabajo infantil en sus operaciones, y deberían adoptar con carácter urgente medidas inmediatas y eficaces dentro de su ámbito de competencia para lograr la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil⁶⁰. [El subrayado es mío]

A renglón seguido, se añade que las empresas multinacionales, “así como las nacionales”, deberán respetar el derecho de los trabajadores a presentar reclamaciones sin miedo a represalias, de manera que dichas reclamaciones sean examinadas con arreglo a un procedimiento *adecuado*. En el decir de la Organización, esta medida es fundamental en aquellos países donde operan empresas multinacionales y en los que no se cumplen los principios contenidos en los Convenios de la OIT relativos a la libertad sindical, el derecho de sindicación, la negociación colectiva, la discriminación, el trabajo infantil y el trabajo forzoso.

Indudablemente, tras la última ola globalizadora han proliferado los códigos de conducta empresarial o códigos de prácticas laborales. También los así llamados “protocolos de auditoría”, basados en una inspección privada, es decir, empresarial, han sentado las bases de un nuevo paradigma, el de la voluntariedad, en el que son las propias empresas transnacionales las que determinan si las firmas de sus redes de producción cumplen con los citados códigos. Estos han ido ganando relieve a medida que aumentaba el grado de tercerización o subcontratación de la producción, que busca instalarse en países donde las NIT se incumplen de manera sistemática. Gracias a los informes de ONG y otras organizaciones de la sociedad civil, sabemos que en muchos países se incumple la legislación internacional: salarios bajos, represión antisindical, existencia de mano de obra infantil, trabajo forzoso, etc. De ahí que la existencia de condiciones de trabajo precarias y peligrosas en la cadena de suministro de prestigiosas marcas comerciales de occidente (especialmente en las industrias del sector textil) pueda constituir un aliciente, según algunas opiniones, para fomentar una RSE coherente con las NIT.

Desde un sector de la doctrina especializada se ha sugerido que la RSE puede contribuir a fomentar una “carrera hacia abajo”, es decir, una competencia empresarial

⁵⁹ Podremos comprobar a continuación cómo uno de los frentes discursivos más beligerantes de los mal llamados “países desarrollados” en el OEIGWG ha sido, precisamente, aquel consistente en ensanchar el ámbito de aplicación subjetivo del Instrumento Vinculante a “todas las empresas”. Este movimiento político se explica por el interés de los EEUU, Reino Unido y la UE, fundamentalmente, en evitar que sean las corporaciones radicadas en sus países las que asuman el grueso de la responsabilidad por abusos de derechos humanos cometidos a lo largo de la cadena de suministro. Volveremos sobre este punto en los epígrafes subsiguientes.

⁶⁰ OIT, *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*, Adoptada por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su 204.ª reunión (Ginebra, noviembre de 1977) y enmendada en sus 279.ª (noviembre de 2000), 295.ª (marzo de 2006) y 329.ª (marzo de 2017) reuniones, Ginebra, 2017, parágrafo 27.

que sustituya la reducción de los costes laborales por la mejora de los “resultados sociales”. Todo este nuevo paradigma se produce paradójicamente con el cambio de milenio⁶¹, más concretamente, en el 2000; entonces tiene lugar el célebre *Global Compact*, la que posiblemente sea la mayor iniciativa de RSE. Esta propuesta ha experimentado un rápido crecimiento, consolidándose como uno de los proyectos de mayor reconocimiento a nivel internacional. Y es que, en la actualidad, más de 12.000 entidades –8.000 empresas y 4.000 entidades no empresariales– y de 170 países se han adherido al Pacto⁶². La principal obligación de las empresas que han suscrito el Pacto consiste en el suministro de información con periodicidad anual, de manera que quede acreditado que asumen sus responsabilidades sociales y que respetan las NIT⁶³ fundamentales. Bajo la tríada “proteger, respetar y remediar”, se exhorta a las empresas a cumplir con su parte de responsabilidad, “demostrando tener una buena ciudadanía mundial dondequiera que funcionen”⁶⁴.

Gracias al impulso del *Global Compact*, en el período 2000-2010 han proliferado los códigos de conducta, las iniciativas multilaterales, los acuerdos de comercio justo, los acuerdos marco internacionales y otro tipo de instrumentos que, en cualquier caso, son reconducibles a una idea focal: la gobernanza del comercio mundial y el trabajo queda depositada en la voluntariedad, la RSE y los acuerdos negociados entre los interlocutores sociales. La OIT hace una valoración positiva de estas “experiencias”, ya que a su entender tienen el potencial necesario para reforzar la capacidad de las empresas y evitar la complicidad con la comisión de abusos de los derechos humanos, permitiéndoles a la postre adoptar las medidas adecuadas cuando se descubra la existencia de situaciones de trabajo infantil en las cadenas de suministro. En ese sentido, ilustra la tesis general con algunos ejemplos, como la cooperación durante una década entre la FIFA y el IPEC en Pakistán en la industria de los balones de fútbol, “ejemplo de alianza público-privada para luchar contra el trabajo infantil”⁶⁵.

No obstante, no es en la RSE en abstracto donde se sitúa la discusión de mayor envergadura acerca del impacto de la actividad empresarial en los derechos humanos. Antes bien, es en nuevos constructos jurídicos que hacen aparición en el debate especializado. Nos referimos, sobre todo, a los Principios Rectores de Naciones Unidas y el concepto de debida diligencia.

⁶¹ Se reseña el carácter paradójico porque, como habrá podido comprobar el lector o lectora, en epígrafes anteriores remarcábamos el reforzamiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos precisamente en este momento.

⁶² Carmen Alba Ruiz-Morales, “Influencia de la internacionalización de la empresa en la implementación de los 10 principios del Pacto Mundial de Naciones Unidas”, *Revista de Comunicación de la SEECI* XX-41 (2016): 155-180.

⁶³ En concreto, el *Global Compact* promueve la implementación de 10 principios universalmente aceptados para desarrollar la RSE en distintas áreas: derechos humanos, normas laborales, medioambiente y lucha contra la corrupción. La iniciativa fue anunciada por el entonces Secretario de Naciones Unidas, Kofi Annan, en el Foro Económico Mundial en su reunión anual de 1999.

⁶⁴ Werner Sengenberger, *Globalización y progreso social...*, 131.

⁶⁵ OIT, *Intensificar la lucha contra el trabajo infantil...*, 70.

4.2. Explorando el concepto de debida diligencia en los Principios Rectores de Naciones Unidas y las Directrices de la OCDE

El núcleo de los Principios Rectores⁶⁶ lo compone la noción de debida diligencia, concepto de nuevo cuño que trata, por un lado, de implicar a las empresas transnacionales en la observancia de los estándares de derechos humanos internacionalmente protegidos y, del otro, adoptar un enfoque preventivo para mitigar los efectos adversos de la actividad empresarial⁶⁷. Como tal, los Principios Rectores tienen pretensión de validez universal o, lo que es lo mismo, su vocación es la de instituir un estándar internacional aplicable al margen de cuál sea el estado de la legislación y práctica nacionales. Es loable, con este fin, el esfuerzo por garantizar el respeto de los derechos humanos a lo largo de la cadena global de suministro. Pese a todo, un análisis detallado de los Principios Rectores pone de manifiesto que, en su concreta configuración técnico-jurídica, se continúa encomendando a los Estados la tarea, y por tanto la responsabilidad, de garantizar la correcta aplicación de los mencionados estándares, puesto que será en la ley nacional donde aquellos alcancen genuino predicamento. La pretendida universalidad queda así irremediablemente suavizada, en la medida en que la implementación de los Principios solo podrá ejecutarse mediante una recepción de los mismos en el sistema de fuentes local, algo que cierto sector de la doctrina ha denominado “fórmulas de anclaje”⁶⁸.

El acomodo de los Principios a la ley nacional constituye el primer indicio que nos hace dudar sobre la eficacia de los mismos. Las dificultades para garantizar el carácter uniforme de la regulación terminan perfilando lo que es otro intento más de hacer cumplir los derechos humanos sin encarar, en cambio, la cuestión más esencial: el déficit de gobernanza internacional para la regulación de los distintos eslabones de la cadena mundial de suministro. No debe perderse de vista que la limitada capacidad regulatoria de los Estados receptores –sobre todo aquellos pertenecientes al Sur Global– trae causa, principalmente, de las exigencias derivadas de la competencia global y la búsqueda de un mejor posicionamiento en el mercado. En este proceso concurren –con distintos niveles de intensidad– factores políticos, técnicos y económicos, con especial incidencia en la potenciación de un fenómeno sobradamente conocido como es el *shopping* normativo.

⁶⁶ John Ruggie, *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework*, Human Rights Council, UN Doc, A/HRC/13/31, 21 de marzo de 2011.

⁶⁷ Así se desprende de la literalidad del Principio 17, según el cual la debida diligencia tiene el fin de “identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas” de las actividades de las empresas sobre los derechos humanos. Además, de la debida diligencia se colige la necesidad de realizar “una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos, la integración de las conclusiones, y la actuación al respecto”.

⁶⁸ Antonio Baylos Grau, “La responsabilidad de las empresas transnacionales en los procesos de externalización. Las cláusulas sociales internacionales”, en *La externalización productiva a través de la subcontratación empresarial: aspectos laborales y de Seguridad Social*, ed. por José Luis Monereo Pérez y Salvador Perán Quesada, (Granada: Comares, 2018), 115-132.

Es por eso que, a grandes rasgos, puede afirmarse que los Principios Rectores insuflan vigor al paradigma de la voluntariedad; será la empresa transnacional la que decida hasta dónde y bajo qué condiciones llega su responsabilidad.

No solo desde los Principios Rectores de Naciones Unidas se estimula esta suerte de planteamiento. La revisión de las Líneas Directrices de la OCDE⁶⁹ en el año 2011 supone un paso más en esta misma dirección. En efecto, las aludidas Directrices incorporaron un capítulo sobre derechos humanos, así como una recomendación sobre la debida diligencia en materia de derechos y gestión responsable de la cadena de suministros; también se incluyó una guía de procedimiento para los Puntos Nacionales de Contacto, concebidos como mecanismo de implementación. Las Directrices, al igual que los Principios Rectores, contienen principios y normas no vinculantes que, con base en la RSE como elemento ideológico central, se traducen en simples recomendaciones dirigidas por los Gobiernos a las empresas multinacionales que operan en países adherentes o que tienen su sede en ellos, sin eficacia obligatoria ni carácter vinculante en el plano interestatal⁷⁰.

Por otra parte, las Directrices mantienen la debida diligencia como mecanismo de control para prevenir y mitigar los impactos negativos de su operatoria a nivel global⁷¹, e incorporan los Puntos Nacionales de Contacto, no como órganos con capacidad jurisdiccional, sino como foros de mediación y conciliación. Así, aun cuando contemplen un procedimiento para recibir denuncias (instancias específicas), la comparecencia, la negociación e, incluso, el cumplimiento del eventual acuerdo dependerá exclusivamente de la voluntad de la empresa. Con lo que la implementación de este especial mecanismo de reclamación no puede considerarse un avance en materia de regulación jurídico-legal, sino en todo caso un instrumento de cooperación voluntaria transnacional o de gestión de riesgos.

Por cuanto antecede, puede afirmarse que el éxito o fracaso de los Principios Rectores o las Líneas Directrices de la OCDE dependerá de la forma en que los Estados “traspongan” dichas normas, al objeto de garantizar que las empresas transnacionales ac-

⁶⁹ OCDE, *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (revisión de 2011)*, OCDE Publicaciones, 2013.

⁷⁰ Silvia Fernández Martínez, “Las líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales y su puesta en práctica por los Puntos Nacionales de Contacto”, *Lex Social* 10/2 (2020): 101-129. doi.org/10.46661/lexsocial.506

⁷¹ En relación a la debida diligencia, el documento consolidado del grupo internacional de investigación “Comercio internacional y trabajo” –del que fui miembro y que sirvió como informe preparatorio para el XXIII Congreso Mundial de la SIDTSS– señala que se trata de un concepto amplio y flexible, capaz de abarcar de forma holística todos los riesgos presentes y, asimismo, modular el grado de intervención de los sujetos implicados en función de su posición y nivel de influencia. En cambio, el hecho de que la obligación de actuar con diligencia aparezca recogida en un instrumento de Derecho blando, así como la ausencia de una vinculación fuerte (ausencia de responsabilidad legal), generó valoraciones disímiles entre los integrantes del grupo de investigación. Los más críticos –entre los que me incluyo– afirmaron la inoperatividad del concepto de debida diligencia, habida cuenta de que la principal razón de su éxito es, precisamente, la ausencia de responsabilidades a lo largo de la cadena de suministro, de ahí que su implementación sea, en no pocas ocasiones, superficial. Puede encontrarse un resumen de las opiniones vertidas en el informe, junto a otros trabajos sobre la materia, en Wilfredo Sanguinetti Raymond, “Comercio internacional y trabajo: resultados de una investigación global”, en *Comercio internacional, trabajo y derechos humanos*, ed. por Sanguinetti Raymond (Salamanca: Universidad de Salamanca, 2021), 17-40.

túen con la debida diligencia en materia de derechos humanos y derechos laborales en sus operaciones mundiales⁷². La tipología de leyes nacionales en materia de diligencia debida es variada; pero, resumiendo, pueden dividirse en dos grandes grupos en función de si incluyen o no un sistema de consecuencias jurídicas una vez se produce la violación o abuso de los derechos humanos (el daño). Se constata, pues, lo que mencionábamos renglones atrás: la falta de uniformidad aplicativa y, en consecuencia, la inoperatividad de los principios. La debida diligencia no consigue, de este modo, resolver los problemas centrales que generan las cadenas mundiales de suministro, a saber, la autonomía jurídica de cada una de las sociedades que componen la empresa transnacional, la territorialidad de cada orden jurídico y la ausencia de personalidad jurídica de la empresa transnacional. Se trata de tres elementos que dejan irresuelta la cuestión de la responsabilidad jurídica de las empresas, frustrando el acceso de las víctimas a la justicia.

4.3. ¿Qué hay de los acuerdos marco globales?

En contraposición a los códigos de conducta de las empresas, en su mayoría redactados y supervisados por la propia empresa en función de sus propios intereses, los acuerdos marco globales son el resultado de negociaciones entre empresas transnacionales y federaciones internacionales de sindicatos. Se trata de mecanismos de supervisión privado-contractuales, incardinados en procesos de negociación colectiva a escala mundial. La justificación de los acuerdos marco reside en superar la tesis de que la responsabilidad de las empresas es de tipo “ético”, de manera que el cumplimiento de los derechos humanos sociales no sea conceptualizado como una obligación “disponible”. En el apartado anterior ya hemos visto que hay fuertes razones para descartar que los códigos de conducta sean el mecanismo más idóneo para la garantía de los derechos humanos (al menos hemos visto sus carencias).

Los acuerdos marco globales han tenido una importante presencia en el sector textil, destacando el acuerdo entre Inditex-IndustriAll⁷³. Es, quizá, uno de los acuerdos más perfilados en cuanto a la supervisión y control de las obligaciones empresariales a lo largo de la cadena de suministro, siendo especialmente relevante la transparencia: “Con el fin

⁷² Nicolás Bueno, “Multinational Enterprises and Labour Rights: Concepts and Implementation”, en *Research Handbook on Labour, Business and Human Rights Law*, ed. por Bellace/ter Haar (United Kingdom: Edward Elgar, 2019), 421-438. En el caso de España, el Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos, aprobado por la Resolución de 1 de septiembre de 2017, de la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores, establece que el objetivo del Plan consiste en “apoyar a las empresas que ya han integrado los Principios Rectores en su estrategia empresarial a la vez que sensibilizar a las que todavía no han completado ese proceso”; tiene, en consecuencia, una vocación de “sensibilización y de promoción de los derechos humanos entre los actores empresariales, públicos y privados”, pero su aplicación corresponde a las empresas y a la sociedad civil. La eficacia del instrumento no deja, pues, de ser muy cuestionable.

⁷³ Acuerdo Marco Global entre Inditex e IndustriAll, 13 de noviembre de 2019. El documento está disponible en: https://www.industriall-union.org/sites/default/files/uploads/documents/2019/SWITZERLAND/INDITEX/espanol_-_industriall_inditex_acuerdo_marco_global.pdf.

de lograr el acceso de IndustriaALL Global Union a los proveedores de Inditex, como medio para reforzar el sistema de control de la supervisión de esta última, se acuerda que la información sobre los proveedores se proporcionará al consejo de administración de IndustriaALL Global Union”. En el texto, asimismo, se indica que el principio rector del Acuerdo es la “cooperación y colaboración” entre las partes, de modo que cada una pueda asumir su “responsabilidad efectiva” en la prevención de los abusos contra los derechos humanos. A continuación, se asume en el documento el acervo fundamental de los Convenios de la OIT, las normas de debida diligencia de la OCDE y otras normas internacionales de derechos humanos. Así, dice el Acuerdo marco que Inditex se “compromete” a aplicar las NIT a lo largo de toda la cadena de suministro, “independientemente de si son empleados directos de Inditex o de sus fabricantes y proveedores”. No obstante, en el apartado denominado “Implementación”, lo que aparece reflejado es una estructura específica –un “Comité Global” compuesto por representantes sindicales y representantes de Inditex– que no deja de ser un mecanismo de información: no se concretan las responsabilidades o consecuencias jurídicas ante el incumplimiento de las aludidas NIT. Adicionalmente, y como reza el propio texto, la información que Inditex se compromete a proporcionar sobre su cadena de suministro (los proveedores) será “razonable”, mismo adjetivo que se emplea para describir el acceso permitido por los sindicatos a las fábricas de proveedores. Por tanto, estamos ante un mecanismo que únicamente trata de aumentar la transparencia, aunque persisten los espacios de opacidad. En casos de incumplimientos “potenciales” del Acuerdo, el texto destaca que las partes deberán informarse mutuamente a la mayor brevedad al objeto de implementar un “plan de acción”. En última instancia, se prevé un mecanismo de gobernanza sindical sin concretar los términos de las responsabilidades o sanciones aplicables.

Otros acuerdos marco más recientes, como el de El Corte Inglés⁷⁴, asumen la misma orientación. La línea principal del Acuerdo es la “transparencia y el intercambio de información” y del diseño de “planes de trabajo” para garantizar el cumplimiento de las NIT y otras normas, convenios y principios. No se establecen mecanismos de control ni se prevén sanciones, más allá de la creación de una Comisión Paritaria para el seguimiento del Acuerdo. Que se trata de un instrumento suave, sin eficacia, se demuestra por la cláusula que remite a la mediación cualquier discrepancia a la hora de interpretar los términos del acuerdo, así como la “notificación de cualquier reclamación al departamento de RSC de El Corte Inglés”.

Frente a otro tipo de regulación blanda, como puede ser la certificación profesional, los acuerdos marco globales basan su programa de acción en la gestión del conflicto y la gobernanza sindical de los eventuales abusos de los derechos humanos cometidos por las empresas. Con todo, un análisis exhaustivo evidencia la falta de medidas de control y, aún más, la consagración de la irresponsabilidad de la empresa matriz a lo largo de la cadena de suministro (filiales y proveedores). Se revela su funcionamiento *más como*

⁷⁴ Acuerdo Marco para la participación sindical en la cadena de valor de El Corte Inglés, 14 de julio de 2021. El documento está disponible en: <https://industria.ccoo.es/5056258f1c40bfb50271be6ff7ea55bc000060.pdf>.

mecanismo de transparencia y de intercambio de información que como instrumento de garantía de las NIT y otras normas internacionales de tutela de los derechos humanos. Ciertamente, no obstante, que algunos acuerdos marco pueden abrir la puerta a mecanismos de rescisión contractual con aquellos proveedores que no cumplen con su contenido, medida en cualquier caso insuficiente y que no siempre llega a cumplirse, debido a que la lista de proveedores no siempre es exhaustiva⁷⁵.

Así las cosas, podemos afirmar que los acuerdos marco siguen la estela voluntarista de la RSE, evidenciando una influencia cada vez mayor y más extensa de la *lex mercatoria*, concebida como la capacidad de la empresa transnacional de generar su propio Derecho. Si bien ya no estamos ante una regulación unilateral, cuya aplicación dependería de la voluntad de la empresa líder en la cadena de producción, el “tránsito” a la bilateralización de las normas no constituye en sí mismo un dispositivo eficaz, ni siquiera en su intento de autorregulación transnacional⁷⁶. Más bien, se trata de una nueva regulación sin Estado, donde queda a criterio de la empresa el contenido y el alcance de sus propias responsabilidades frente a la sociedad; la oportunidad y conveniencia de la asunción de responsabilidades para la satisfacción de aquellas necesidades; la continuidad, modificación o interrupción de las acciones emprendidas bajo el paraguas de la RSE según su rentabilidad o conveniencia; e incluso la interpretación y alcance de las reglas fijadas.

Incluso aunque pueda considerarse al acuerdo marco como un contrato que genera obligaciones para las partes, y se acepte que sus cláusulas pueden incorporarse a los contratos individuales de trabajo, la eficacia normativa dependerá de la actuación de la organización sindical firmante y, otra vez, de que cada Estado los reconozca, los interiorice y les atribuya carácter vinculante. Además del escaso contenido y la dificultad de obtener su exigibilidad, el mayor de los problemas en estos sistemas se encuentra probablemente en la muy limitada capacidad de los sujetos privados de inspeccionar los distintos establecimientos de las diferentes empresas a lo largo y ancho del globo⁷⁷. La

⁷⁵ Sin embargo, algunos autores dentro de la doctrina laboralista consideran que los acuerdos marco, como experiencias incipientes de una autonomía colectiva de dimensión transnacional, pueden constituir un importante paso en la apertura de nuevos procesos de juridificación de las relaciones laborales. De este modo, la consolidación de los mismos como producto de una negociación colectiva transnacional no solo serviría para proteger los derechos laborales en los países emergentes o en vías de desarrollo, sino también en los países desarrollados, favoreciendo una paulatina homogeneización de las condiciones de trabajo y, por tanto, evitando el recurso a prácticas de dumping social. Véase, al respecto, Manuel Correa Carrasco, “Acuerdos Marco Internacionales: de la responsabilidad social empresarial a la autonomía colectiva transnacional”, en *La globalización económica y el futuro del trabajo: algunas reflexiones (I y II seminario sobre la protección internacional de los derechos laborales)*, ed. por María Gema Quintero Lima (Madrid: Universidad Carlos III, 2018), 36-46.

⁷⁶ Manuel Antonio García-Muñoz Alhambra, “Acuerdos Marco Globales Multilaterales: una nueva expresión colectiva del derecho transnacional del trabajo”, *Revista de Derecho Social*, 70 (2015): 199-216.

⁷⁷ Antonio Baylos Grau, “Un instrumento de regulación: empresas transnacionales y acuerdos marco globales”, *Cuaderno de relaciones laborales*, 27-1 (2009): 107-146. El dinamismo de la propia cadena de valor limita la eficacia normativa de estos acuerdos marco ante la imposibilidad de prever las formas, espacios y el marco normativo que los recepcionará después de celebrado. Del mismo modo, la negociación y adopción de un acuerdo en un “no-espacio” de regulación global o transnacional impide la existencia de una normativa de referencia o a la que ajustarse en aspectos como los sujetos, la materia, la vigencia, etc.

realización periódica de visitas y auditorías a los distintos centros de trabajo que integran la cadena de producción, necesarias para controlar el cumplimiento del acuerdo, resulta una tarea extraordinariamente difícil y onerosa, considerando el complejo entramado de empresas que la componen. Basta señalar, como ejemplos de auditorías insuficientes, los casos de Kika y Rana Plaza⁷⁸.

Las cosas como fueren, quizá sea bueno recordar la diferencia entre obligaciones (o deberes) imperfectas y obligaciones perfectas. Los deberes perfectos generan una contraparte de “derechos”, como es el caso de los derechos humanos, base para su traducción en normas vinculantes de derecho positivos⁷⁹. No debe, pues, remitirse a la negociación colectiva lo que, en rigor, es defensa y promoción de los derechos humanos, por lo tanto, vehiculados en normas vinculantes, exigibles y sancionadoras.

5. Breve disección del Instrumento Vinculante sobre empresas transnacionales y derechos humanos

La idea de aprobar un Instrumento Vinculante aparece *prima facie* como una necesidad derivada de las constatadas deficiencias de los mecanismos de control y garantía previstos en las NIT y otras normas sobre derechos humanos. El juego de la deslocalización entre empresa matriz y filiales, además de fomentar el *shopping* normativo, está pensado para eludir las responsabilidades –penales, pero también civiles, administrativas y laborales– y a obstaculizar la eficacia de las eventuales acciones procesales; la concentración de poder corporativo justifica la necesidad de establecer mecanismos de responsabilidad en toda la red de empresas y a lo largo de la cadena de suministro, más allá del recurso a fórmulas blandas de RSE o procedimientos de intercambio de información el marco de la negociación colectiva mundial. En este contexto específico, el uso de técnicas como el *foro non conveniens* y el velo corporativo debe ser combatido mediante la articulación de las correspondientes normas de competencia y conflicto a nivel internacional. En esto, solo un Instrumento Vinculante puede resultar eficaz.

El proceso para la aprobación del citado Instrumento Vinculante se inicia el 26 de junio de 2014, cuando se aprueba por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas la Resolución 26/9⁸⁰ y se crea el grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta (OEIGWG, por sus siglas en inglés). La Resolución, que contó con el apoyo de un importante número de países del Sur Global, abrió un complejo y todavía

⁷⁸ Véase, al respecto, Íñigo de Miguel Beriain, “Algunas reflexiones acerca de la tragedia del Rana Plaza: ¿quién fue el responsable?”, *Dilemata. Revista Internacional de Éticas Aplicadas* 13 (2013): 121-152.

⁷⁹ Jilles L.J. Hazenberg, “Transnational Corporations and Human Rights Duties: Perfect and Imperfect”, *Human Rights Review* 17 (2016): 479-500. doi:10.1007/s12142-016-0417-3

⁸⁰ ONU: Consejo de Derechos Humanos, *Resolución 26/9, de 14 de junio de 2014, del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, por el que se establece un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos*, A/HRC/26/L.22/Rev.1, 25 de junio de 2014.

inacabado proceso de negociaciones bajo la premisa nuclear de que las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos. Partiendo de esa tesis central, se han celebrado hasta la fecha siete períodos de sesiones, si bien el espíritu de la Resolución 26/9 ha ido diluyéndose como consecuencia de la presión de los países desarrollados⁸¹.

Uno de los polos de conflicto más constantes ha sido si el ámbito subjetivo de aplicación del eventual Instrumento Vinculante tiene que incluir a todas las empresas o únicamente a las empresas transnacionales. Es este un punto interesante, que pone de relieve cómo, a pesar de todo el marco (tanto de *hard* como de *soft law*), sigue habiendo una laguna en lo referido al establecimiento de obligaciones legales específicas para las empresas transnacionales. El intento de incluir un enfoque “amplio” casa mal con el espíritu de la Resolución 26/9, donde se dejó claro desde un inicio que los abusos en materia de derechos humanos cometidos por empresas transnacionales requieren un tratamiento jurídico diferenciado. Así se desprende de la nota al pie de página en la que se explica que el término “otras empresas” hace referencia a todas las empresas “cuyas actividades operacionales tienen carácter transnacional y no se aplica a las empresas locales registradas con arreglo a la legislación nacional pertinente”. Por ello, la finalidad esencial del Instrumento Vinculante debería ser el instituir mecanismos para evitar que las empresas de dimensión transnacional recurran a estructuras contractuales y corporativas complejas con el objeto de eludir su responsabilidad en casos de vulneración de los derechos humanos. En modo alguno supone esto una negación de la responsabilidad que recae sobre las empresas locales o nacionales en el cumplimiento de los estándares de protección de los derechos humanos. Es acertada sobre el particular la opinión de Correa⁸², según la cual la expansión del ámbito subjetivo desvirtúa los objetivos que se marca el instrumento. Añadiría que este conflicto demuestra que la debida diligencia y la RSE están siendo usadas, al menos por algunos de los países presentes en el OEIGWG, como una coartada para evitar que las matrices radicadas en sus países respondan por los abusos cometidos⁸³.

⁸¹ Mientras se redacta este trabajo, se ha dado a conocer el tercer borrador del Instrumento en el marco de los trabajos del OEIGWG. La Campaña Global por un Instrumento Vinculante emitió el pasado 8 de septiembre un comunicado muy crítico al respecto, destacando que el texto sigue sin establecer obligaciones directas para las empresas transnacionales, siendo las disposiciones en su mayoría de tipo débil y vinculadas únicamente a la debida diligencia, sin que, por lo demás, se reafirme inequívocamente la primacía de los derechos humanos sobre los acuerdos comerciales. Concluye el comunicado afirmando que: “A estas alturas parece evidente que la Presidencia del Grupo de trabajo esté encaminando el proceso hacia la elaboración de un tratado vaciado de su foco y alcance en las ETNs con dispositivos genéricos dependientes de la capacidad y de la voluntad política de los Estados, y en línea con la autorregulación empresarial: un guion que acomoda los pedidos y los intereses del sector corporativo y de sus aliados políticos”. Véase Campaña por un Tratado Vinculante, “Comunicado de la Campaña Global sobre el tercer borrador revisado del Tratado Vinculante sobre Empresas Transnacionales y Derechos Humanos”, *La Vía Campesina*, 8 de septiembre de 2021, <https://viacampesina.org/es/comunicado-de-la-campana-global-sobre-el-tercer-borrador-revisado-del-tratado-vinculante-sobre-empresas-transnacionales-y-derechos-humanos/>.

⁸² Carlos Correa, “Análisis del ámbito de aplicación de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos”, *Centro del Sur. Informe sobre políticas*, 28 (2016), 1-6.

⁸³ Otra cuestión conectada con esto último es la conveniencia o no de definir “empresa transnacional”. A decir verdad, la operatividad del Instrumento no depende de una definición exacta, siendo totalmente válido

Precisamente por la conveniencia de superar la oposición entre normas de Derecho blando y el Instrumento Vinculante, este resulta más necesario. La Comisión Internacional de Juristas (ICJ por sus siglas en inglés) advertía en el año 2014 de la existencia de una corriente de opinión escéptica respecto de la idea de un instrumento jurídicamente vinculante, esgrimiendo al respecto el riesgo de perder todos los avances logrados a resultas de la implementación de los Principios Rectores. Por ello, a juicio de la citada Comisión, el proceso de aprobación del instrumento vinculante debería tener en cuenta esta circunstancia y llevarse a cabo en armonía con los instrumentos no vinculantes ya en marcha⁸⁴. En realidad, la disputa es más ficticia que real, puesto que, al igual que los Principios Rectores, la debida diligencia sigue siendo el principal instrumento de prevención contemplado por el OEIGWG en el tercer borrador (art. 6)⁸⁵. Este precepto establece la obligación de los Estados Parte de regular de forma efectiva las actividades de todas las empresas domiciliadas en su territorio o jurisdicción y que llevan cabo actividades comerciales de carácter transnacional, al objeto de asegurar que respetan todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente, así como prevenir y mitigar los abusos que pudieran producirse a lo largo de la cadena de operaciones.

Ahora bien, el Instrumento Vinculante pretende añadir al enfoque preventivo medidas sancionadoras, en coherencia con el establecimiento de responsabilidades legales para las empresas transnacionales. Tal pretensión no se antoja novedosa, ya que constituye el objetivo principal de la Resolución 26/9 y, además, fue una cuestión claramente reflejada en el Documento de Elementos de la Presidencia⁸⁶, concretamente, el texto proponía regular la responsabilidad jurídica, tanto individual como colectiva, de las empresas transnacionales en los campos administrativo, civil y penal. Al respecto, se subrayaba la obligación de los Estados Parte de establecer la responsabilidad jurídica de las susodichas empresas en su territorio o jurisdicción por violaciones o abusos de derechos humanos, resultantes de las actividades comprendidas a lo largo de sus operaciones, es decir, a lo largo de la cadena de valor. Ello, lógicamente, acompañado del acceso a la justicia, con los correspondientes procedimientos e instituciones de tutela en orden a asegurar la re-

a estos efectos un planteamiento más flexible como el de “empresas con actividad económica transnacional”. Sin embargo, los sucesivos borradores aprobados en el OEIGWG insisten en mantener la doble tipología; así, el art. 3 del tercer borrador (“Scope”) señala que el Instrumento se aplicará a “todas las actividades comerciales, incluidas las actividades comerciales de carácter transnacional”.

⁸⁴ ICJ, *Needs and Options for a New International Instrument In the Field of Business and Human Rights*, (Suiza: International Commission of Jurists, 2014), https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/06/NeedsandOptionsinternationalinst_ICJReportFinalelecvvers.compressed.pdf.

⁸⁵ Por cierto, la debida diligencia –como hemos aclarado antes– va dirigida a los Estados, no a las empresas transnacionales. Es este un matiz importante, tanto que el proceso desarrollado en el OEIGWG ha tendido a suprimir algunas obligaciones inicialmente concebidas a cargo de las empresas. Así, el art. 9.2.h) del “borrador cero” contenía una previsión relativa a la constitución de garantías financieras para cubrir posibles indemnizaciones. Esta garantía financiera ha desaparecido en las posteriores versiones.

⁸⁶ ONU: Consejo de Derechos Humanos, *Elementos para el proyecto de instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos*, A/HCR/RES/26/9, 29 de septiembre de 2017.

paración efectiva de las víctimas (tanto de los daños materiales como morales), así como garantías de no repetición⁸⁷.

La presencia de fuertes intereses contrapuestos en el seno del OEIGWG sobre la definición y alcance de la responsabilidad jurídica de las empresas es lo que explica los cambios en los sucesivos borradores. Así, en el borrador inicial se abordó este complejo asunto estableciendo tres criterios que, de darse, harían extensible la responsabilidad civil a la empresa matriz, a saber: i) el control ejercido sobre las operaciones; ii) la relación “suficientemente estrecha” con la filial o entidad en su cadena de suministro y existencia de una conexión sólida y directa entre su conducta y el agravio sufrido por la víctima; iii) la previsión de riesgos de violaciones de los derechos humanos en su cadena de actividad económica. En el borrador revisado (art. 6), aunque sigue manteniéndose el enfoque flexible y las orientaciones específicas presentes en el anterior documento, se elimina la referencia a la jurisdicción universal y se amplía el ámbito de aplicación propuesto para el tratado, adoptando un enfoque híbrido (*hybrid approach*)⁸⁸ que distingue entre violación y abuso de derechos humanos. A este respecto, en línea con la opinión expresada por algunas delegaciones presentes en el OEIGWG (como la mexicana), es posible considerar que la introducción formal del concepto de abuso permite distinguir claramente entre las empresas –entes privados cuya actividad es real o potencialmente dañina para los derechos humanos– y Estados –sujetos obligados por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos–. En todo caso, la distinción conceptual debe servir para clarificar y diferenciar las responsabilidades de unos y otros sujetos en sus respectivas esferas de acción, más específicamente, la responsabilidad civil, administrativa o penal de las empresas (abuso de derechos humanos), y la responsabilidad internacional de los Estados (violación de derechos humanos). Por ello, quizá sea este uno de los pocos puntos en los que ha habido alguna mejora significativa, ya que en la segunda versión revisada (art. 1.2) la distinción resulta más apropiada al no mezclar ambos conceptos en un mismo párrafo. Con todo, el enfoque adoptado sobre la responsabilidad de las empresas transnacionales sigue instalado en un marco teórico limitado, siendo deseable que contuviese disposiciones más claras sobre las obligaciones extraterritoriales, en particular, en lo tocante a las responsabilidades dentro de la cadena de valor. La responsabilidad jurídica de las empresas, especialmente las matrices, debe ser clara y de aplicación directa (arts. 6 y 8). La reversión de la carga de la prueba debe ser incluida directamente en el texto del instrumento y no depender de las leyes internas de cada país. A pesar de ello, en la última versión (el tercer borrador) queda claro que la responsabilidad legal de las empresas es, a todas luces, un mandato a los Estados, como atestigua el art. 8.6:

⁸⁷ Debe hacerse notar que el derecho de las víctimas a medidas de reparación adecuadas no es nuevo en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; es más, constituye el tercer pilar de los Principios Rectores de las Naciones Unidas y ya había sido reconocido anteriormente por la Resolución 60/147 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 2005, relativa a los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

⁸⁸ Antonio Pigrau Solé y Daniel Iglesias Márquez, “La versión revisada del Borrador del Tratado sobre Empresas y Derechos Humanos: hacia la siguiente ronda de negociaciones”, *Policy Paper ICIP* 19 (2019): 1-8.

Los Estados Partes deberán garantizar que su ley nacional incluya la responsabilidad de las personas jurídicas o físicas que realicen actividades comerciales, incluidas las de carácter transnacional, por no evitar que otra persona jurídica o física con la que hayan tenido relaciones comerciales hayan causado o contribuido a la comisión de abusos de los derechos humanos, cuando las primeras controlen, administren o supervisen a dicha persona o la actividad determinante para causar o contribuir al abuso de los derechos humanos, o cuando debiendo haber previsto la existencia de riesgos de abusos contra los derechos humanos en el desarrollo de sus actividades comerciales, incluidas las empresas de carácter transnacional, o en sus relaciones comerciales, no hubieran adoptado las medidas adecuadas para prevenir el abuso. [La traducción es mía]

Sin perjuicio del “largo alcance” del precepto, lo cierto es que su exigibilidad depende de la concreción técnico-jurídica en la ley nacional de recepción, además de no diferenciar entre empresas nacionales y transnacionales. Por otra parte, el alcance jurídico del art. 8.6 depende del ordinal siguiente del borrador (art. 8.7), en el cual, si bien se dice que la actuación conforme al principio de debida diligencia no “absolverá automáticamente” a las empresas de la eventual responsabilidad por causar o contribuir a los abusos de derechos humanos, sí que deja la puerta abierta a su “exculpación” cuando afirma que será el tribunal u otra autoridad competente nacional la que decidirá la responsabilidad de tales empresas después de examinar el grado de cumplimiento de la debida diligencia en materia de derechos humanos.

Por su parte, la regulación detallada de los mecanismos de control se ha trasladado a un Proyecto de protocolo opcional⁸⁹ en el que, entre otras cosas, se prevé un Mecanismo Nacional de Implementación. Tal Mecanismo tendría competencias para solicitar y recibir toda la información necesaria de los Estados Parte sobre los motivos de la denuncia; solicitar y recibir información adicional de los Estados Parte, organizaciones intergubernamentales y ONG, u otras fuentes que considere oportunas, así como recibir testimonio escrito u oral de las víctimas, las empresas afectadas, peritos, testigos, asociaciones de víctimas y otros; realizar visitas o inspecciones al lugar donde se haya producido o tenga lugar la infracción; o transmitir al Estado Parte interesado, para su consideración con carácter urgente, solicitudes dirigidas a las autoridades correspondientes para la adopción de medidas provisionales, en tanto que ello sea necesario para evitar daños irreparables a las víctimas de las presuntas violaciones de derechos humanos. Si bien lo anterior representa un avance en comparación con las normas existentes, sería deseable que tales mecanismos, antes que nada, formasen parte del instrumento vinculante (no de un protocolo opcional) y, además, que se arbitrasen fórmulas para garantizar la independencia y neutralidad de los organismos encargados del control y la vigilancia de las actividades empresariales. Es este un requisito fundamental, si tenemos en cuenta el gran poder de influencia de las empresas sobre algunos Estados o sobre los responsables de dirigir procesos de investigación.

⁸⁹ Zero draft optional protocol to the zero draft legally binding instrument. Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOntNC.aspx>.

6. A modo de conclusión

Para concluir, cabe realizar tres consideraciones. En primer lugar, y desde una perspectiva conceptual, es importante ubicar el foco de la discusión que aquí nos atañe en el contexto de la transformación normativa de las fuentes de Derecho en la escala internacional. La evidente pérdida de soberanía de los Estados-nación en el marco de la globalización financiera implica correlativamente el surgimiento y consolidación de la empresa transnacional como sujeto productor de normas. Los ordenamientos estatales han dejado de ser la referencia, o a lo sumo constituyen una referencia fragmentada, para la regulación de las condiciones de trabajo en los diferentes lugares en los que estén implantadas las empresas matrices. En efecto, la globalización está dando forma a un concepto de frontera desarraigada de las circunscripciones nacionales, gracias sobre todo a la emergencia de sistemas regulativos autónomos con base en autoridades privadas o autorreferenciales que tienen sus propias funciones de frontera, sin que su demarcación coincida con la delimitación operada por los sistemas nacionales⁹⁰. Frente a ello, las NIT y otras normas de protección de los derechos humanos en la esfera internacional constituyen la única vía de resistencia ante el envite neoliberal. El trabajo, como realidad social, económica, política y jurídica, no es ya asunto que los países puedan regular aisladamente, sino un fenómeno mundializado. Sin una mirada genuinamente universal, y teniendo en cuenta que el objeto social de las empresas es obtener beneficios, no contribuir al bien común de los pueblos⁹¹, difícilmente podrá garantizarse un *trabajo digno* y respetuoso con los derechos humanos para las décadas siguientes. Los datos disponibles –más de 160 millones de niños y niñas en situación de trabajo infantil– exigen replantear los esquemas de pensamiento, desechando los argumentos economicistas –ya rebatidos en este trabajo– y apostando por un enfoque de defensa de los derechos humanos.

En segundo lugar, y aterrizando a la dimensión técnico-jurídica, debe destacarse que los instrumentos promovidos desde la OIT ya garantizan la protección contra el trabajo infantil, desplegándose su acción en dos líneas fundamentales de derecho sustantivo. De un lado, la elevación de la edad mínima, a cuyo efecto se dispone del Convenio núm. 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo; no debe olvidarse, en tal sentido, que la ley nacional que establezca la mayoría de edad no puede vulnerar las disposiciones internacionales ni alterar la etapa de educación obligatoria. Del otro, el Convenio núm. 182 está orientado a combatir las peores formas de trabajo infantil. En esto, debe insistirse en que las peores formas de trabajo infantil –como la esclavitud, la trata, la servidumbre por deudas y otras formas de trabajo forzoso– están definidas internacionalmente, de suerte que la ley nacional del Estado no podrá en ningún caso modular o atemperar la protección jurídica dispensada. Además, y este es un aspecto muy a menudo olvidado en los debates doctrinales, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo dispone categóricamente que todos

⁹⁰ Saskia Sassen, *Una sociología de la globalización*, 1.ª ed. (Buenos Aires: Katz, 2007).

⁹¹ Jean Michel Servais, “La regulación social transnacional de las Empresas Multinacionales”, *Lex Social. Revista jurídica de los Derechos Sociales* 10-2 (2020): 71-100.

los Estados Miembros, aun cuando no hayan ratificado los citados Convenios, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales; la abolición del trabajo infantil está incrustada, pues, dentro del bloque de constitucionalidad de la OIT. En esa misma línea, la interacción de los instrumentos de la OIT con otros –como la CDN– denota la necesidad de adoptar un enfoque integral en la protección del menor. Un ejemplo muy ilustrativo al respecto ha sido enfatizado, a propósito del dictamen del Comité de Derechos del Niño, en relación a los adolescentes que hayan alcanzado la edad mínima establecida a nivel nacional para trabajar, donde se recuerda que ese trabajo (que solo puede ser *ligero*) debe estar en consonancia con las normas internacionales y con la educación obligatoria, respetando debidamente los derechos al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes.

En tercer y último lugar, se ha argumentado que la debida diligencia, en cuanto noción nuclear de los Principios Rectores de Naciones Unidas y las Líneas Directrices de la OCDE, bebe del paradigma de la RSE y la autorregulación privada, mostrándose como alternativas insuficientes para la lucha contra el trabajo infantil. Concretamente, se ha argumentado que la debida diligencia continúa encomendado a los Estados la tarea, y por tanto la responsabilidad, de garantizar la correcta aplicación de los mencionados estándares. De esta forma, permanecen irresueltos los tres grandes problemas que provocan las cadenas mundiales de suministro en lo tocante a la eficacia de las NIT y otras normas de derechos humanos, a saber, la autonomía jurídica de cada una de las sociedades que componen la empresa transnacional, la territorialidad de cada orden jurídico y la ausencia de personalidad jurídica de la empresa transnacional. En el otro extremo, aunque los acuerdos marco globales adopten la forma de contratos colectivos con obligaciones para las partes, se ha constatado que su eficacia normativa depende de la actuación de la organización sindical firmante y, otra vez, de que cada Estado los reconozca, los interiorice y les atribuya carácter vinculante. Además del escaso contenido, las generalidades y la dificultad de obtener su exigibilidad, el mayor de los problemas en estos sistemas se encuentra en la limitada capacidad de los sujetos privados de inspeccionar los distintos establecimientos de las diferentes empresas a lo largo y ancho del globo. Los casos de Kika y Rana Plaza son ejemplos evidentes de auditorías insuficientes. En último término, tanto la debida diligencia como los acuerdos marco revelan ser herramientas para la gestión de los riesgos y el intercambio de información, no verdaderos instrumentos de protección de los derechos humanos. Frente a ello, la aprobación de un Instrumento Vinculante sobre empresas transnacionales y derechos humanos, no exento desde luego de inconvenientes habida cuenta de las complicadas negociaciones en el seno del OEIGWG, se alza como la alternativa más adecuada para encarar la definición de la responsabilidad legal (civil, administrativa y penal) de las empresas transnacionales por la comisión de abusos contra los derechos humanos. Tal objetivo, que es el que se deriva del proceso abierto por la Resolución 26/9, resulta más coherente con las tradicionales fuentes del derecho y constituye la mejor defensa contra la erosión de las condiciones sociolaborales, impulsada por la he-

gemonía de la *lex mercatoria* y el interés meramente privado. A tal efecto, es importante, al menos como propuesta de política legislativa, seguir trabajando en la aprobación del citado Instrumento Vinculante, con la mirada puesta sobre todo en la necesidad de arbitrar mecanismos de control y sanción. Es esta una exigencia que se deriva del derecho de acceso a la justicia, el cual no puede ser considerado como un riesgo a gestionar por parte de las empresas, sino como un derecho humano universal y vinculante.

Bibliografía

- ACNUR. https://eacnur.org/blog/trabajo-infantil-que-es-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/.
- Baylos Grau, Antonio. “Un instrumento de regulación: empresas transnacionales y acuerdos marco globales”, *Cuaderno de relaciones laborales*, 27-1 (2009): 107-146.
- Baylos Grau, Antonio “La responsabilidad de las empresas transnacionales en los procesos de externalización. Las cláusulas sociales internacionales”. En *La externalización productiva a través de la subcontratación empresarial: aspectos laborales y de Seguridad Social*, editado por José Luis Monereo Pérez y Salvador Perán Quesada, 115-132. Granada: Comares, 2018.
- Bello, Walden. *Desglobalización: Ideas para una nueva economía mundial*, 1.ª ed. Barcelona: Icaria, 2004.
- Bifo Berardi, Franco. *La sublevación*, 1.ed. México: Surplus, 2011.
- Bueno, Nicolás. “Multinational Enterprises and Labour Rights: Concepts and Implementation”. En *Research Handbook on Labour, Business and Human Rights Law*, editado por Bellace/ter Haar, 421-438. United Kingdom: Edward Elgar, 2019.
- Comisión Europea. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions abouts EU Strategy on rights of the child*, COM (2021) 142 final, 24 de marzo de 2021.
- Comisión Europea. *Child Labour: Statement by the European Commission and the High Representative on the World Day Against Child Labour*, Statement 21/2930, 11 de junio de 2021.
- Correa, Carlos. “Análisis del ámbito de aplicación de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos”. *Centro del Sur. Informe sobre políticas* 28 (2016), 1-6.
- Correa Carrasco, Manuel. “Acuerdos Marco Internacionales: de la responsabilidad social empresarial a la autonomía colectiva transnacional”. En *La globalización económica y el futuro del trabajo: algunas reflexiones (I y II seminario sobre la protección internacional de los derechos laborales)*, editado por María Gema Quintero Lima, 36-46. Madrid: Universidad Carlos III, 2018.
- Crary, Jonathan. *24/7. El capitalismo al asalto del sueño*, 1.ª ed. Barcelona: Ariel, 2015.
- De Miguel, Íñigo. “Algunas reflexiones acerca de la tragedia del Rana Plaza: ¿quién fue el responsable”. *Dilemata. Revista Internacional de Éticas Aplicadas* 13 (2013): 121-152.

- Dollar, David. *Going Global: Building an Inclusive World Economy*, 1ª.ed. Washington DC: The World Bank, 2005.
- Fernández Martínez, Silvia. “Las líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales y su puesta en práctica por los Puntos Nacionales de Contacto”, *Lex Social* 10/2 (2020): 101-129. doi.org/10.46661/lexsocial.506.
- Ferrajoli, Luigi. *Manifiesto por la igualdad*, 1.ª ed. Barcelona: Trotta, 2019.
- García-Muñoz Alhambra, Manuel Antonio. “Acuerdos Marco Globales Multilaterales: una nueva expresión colectiva del derecho transnacional del trabajo”. *Revista de Derecho Social*, 70 (2015): 199-216.
- Gil y Gil, José Luis. “La dimensión social de la globalización en los instrumentos de la OIT”. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Trabajo*, 5-1 (2017): 236-285.
- Guamán Hernández, Adoración y Gabriel González Moreno. *Empresas transnacionales y Derechos Humanos. La necesidad de un Instrumento Vinculante*, 1.ª ed. Albacete: Bomarzo, 2018.
- Harvey, David. *El nuevo imperialismo*, 1.ª ed. Madrid: Akal, 2004.
- Hazenbergh, Jilles L.J. “Transnational Corporations and Human Rights Duties: Perfect and Imperfect”. *Human Rights Review* 17 (2016): 479-500. doi:10.1007/s12142-016-0417-3
- Humans Rights Watch. “*I Must Eat Work to Eat*”. *Covid-19, Poverty, and Child labor in Ghana, Nepal, and Uganda*. Humans Rights Watch: United States of America, 2021.
- ICJ. *Needs and Options for a New International Instrument In the Field of Business and Human Rights*. Suiza: International Commission of Jurists, 2014. https://www.icj.org/wpcontent/uploads/2014/06/NeedsandOptionsinternationalinst_ICJReportFinalelecvers.compressed.pdf.
- Lantarón Barquín, David. “¿Hacia un sistema «cosmopolita» de fuentes del Derecho del Trabajo? La empresa multinacional como detonante del cambio”. *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, 10 (2019).
- La Vía Campesina*, <https://viacampesina.org/es/comunicado-de-la-campana-global-sobre-el-tercer-borrador-revisado-del-tratado-vinculante-sobre-empresas-transnacionales-y-derechos-humanos/>.
- OCDE. *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales* (revisión de 2011). OCDE Publicaciones, 2013.
- OIT. *Convenio núm. 5 sobre la edad mínima (industria)*, C005, 28 de noviembre de 1919.
- OIT. *Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso*, C0029, 28 de junio de 1930.
- OIT. *Convenio núm. 105 sobre la abolición del trabajo forzoso*, C105, 25 de junio de 1957.
- OIT. *Convenio núm. 138 sobre la edad mínima*, C138, 26 de junio de 1973.
- OIT. *Recomendación núm. 146 sobre la edad mínima*, R146, 26 de junio de 1973.
- OIT. *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998*, Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª, Ginebra, 1998 (Anexo revisado 2010).

- OIT. *Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil*, C182, 17 de junio de 1999.
- OIT. *Recomendación núm. 190 sobre las peores formas de trabajo infantil*, R190, 17 de junio de 1999.
- OIT. *Un futuro sin trabajo infantil. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión, Ginebra, 2002.
- OIT. *El trabajo decente y la economía informal. Informe VI*, Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión, Ginebra, 2002.
- OIT. *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance. Informe del Director General*, Conferencia Internacional del Trabajo, 95.ª reunión, Ginebra, 2006.
- OIT. *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, Conferencia Internacional del Trabajo, 97.ª reunión, Ginebra, 2008.
- OIT. *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*, Conferencia Internacional del Trabajo, 99.ª reunión, 2010.
- OIT. *Dar un rostro humano a la globalización. Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, Conferencia Internacional del Trabajo, 101.ª, Ginebra, 2012.
- OIT. *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*, adoptada por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su 204.ª reunión (noviembre de 1977) y enmendada en sus 279.ª (noviembre de 2000), 295.ª (marzo de 2006) y 329.ª (marzo de 2017) reuniones, Ginebra, 2017.
- OIT y UE. *CLEAR Cotton: Eliminating child labour and forced labour in the cotton, textile and garment value chains: an integrated approach*, GLO/17/15/EUR (marzo de 2018).
- OIT y UNICEF. *Trabajo infantil. Estimaciones mundiales 2020, tendencias y camino a seguir*. OIT y UNICEF: Nueva York, 2021.
- OMS. *La salud de los jóvenes: un desafío para la sociedad. Informe de un Grupo de Estudio de la OMS acerca de los jóvenes y la "Salud para todos en el año 2000" (Serie de Informes Técnicos, 731)*. OMS: Ginebra, 1986.
- ONU. Asamblea General. *Declaración de los Derechos del Niño*, A/RES/1386/XIV, 20 de noviembre de 1959.
- ONU. Asamblea General. *Convención sobre los Derechos del Niño*, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, 20 de noviembre de 1989.
- ONU. Asamblea General, *Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*, A/RES/54/263, 25 de mayo de 2000.
- ONU. Asamblea General. *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones*

- Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo)*, A/RES/55/25, 15 de noviembre de 2000.
- ONU. Asamblea General. *Promoción y protección de los derechos del niño*, A/C.3/61/L.16/Rev.1, 17 de noviembre de 2006.
- ONU. Consejo de Derechos Humanos. *Resolución 26/9, de 14 de junio de 2014, del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, por el que se establece un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos*, A/HRC/26/L.22/Rev.1, 25 de junio de 2014.
- ONU. Asamblea General. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, A/RES/70/1, 21 de octubre de 2015.
- ONU. Consejo de Derechos Humanos. *Elementos para el proyecto de instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos*, A/HCR/RES/26/9, 29 de septiembre de 2017.
- ONU. Asamblea General. *Año Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil (2021)*, A/RES/73/327, 25 de julio de 2019.
- ONU. Comité sobre los Derechos del Niño. *Observación general núm. 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia*, CRC/C/GC/20, 6 de diciembre de 2016.
- ONU. Consejo Económico y Social. *Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud*, ECOSOC/RES/608/XXI, 30 de abril 1956.
- Peres Díaz, Daniel. "Current Trends in the Political Economy of Development: New Institutional Economics (NIE), Theory of Capacities and Degrowth". En *Contemporary Approaches in Philosophical and Humanistic Thought*, editado por Alberto Fragio y Josefa Ros Velasco, 67-88. Roma: Aracne Editrice, 2017.
- Peres Díaz, Daniel. "Los derechos económicos, sociales y culturales en la agenda 2030: una crítica iusfilosófica para la garantía de los Derechos Humanos". *Revista de Educación, Cooperación y Bienestar Social / IEPC* 19 (2021): 119-129.
- Pigrau Solé, Antonio, y Daniel Iglesias Márquez. "La versión revisada del Borrador del Tratado sobre Empresas y Derechos Humanos: hacia la siguiente ronda de negociaciones". *Policy Paper ICIP* 19 (2019): 1-8.
- Rodríguez-Piñero, Miguel. "OIT, derechos humanos y libertad sindical". *Relaciones Laborales: Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 1 (1999): 3-10.
- Rodrik, Dani. *La paradoja de la globalización. Democracia y futuro de la economía mundial*, 1.ª ed. Barcelona, Antoni Bosch, 2012.
- Rodrik, Dani, Arvin Subramanian y Francesco Trebbi. "Institutions Rule: the Primacy of Institutions over Geographic and Integration in Economic Development". *NBER Working Paper* 9305, October, Cambridge (2002).
- Ruggie, John. *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect,*

- Respect and Remedy” Framework*, Human Rights Council, UN Doc, A/HRC/13/31, 21 de marzo de 2011.
- Ruiz-Morales, Carmen Alba. “Influencia de la internacionalización de la empresa en la implementación de los 10 principios del Pacto Mundial de Naciones Unidas”. *Revista de Comunicación de la SEECI* XX-41 (2016): 155-180.
- Sanguineti Raymond, Wilfredo. “Comercio internacional y trabajo: resultados de una investigación global”. En *Comercio internacional, trabajo y derechos humanos*, editado por Sanguineti Raymond, 17-40. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2021.
- Saskia Sassen. *Una sociología de la globalización*, 1.ª ed. Buenos Aires: Katz, 2007.
- Save the Children. *Protegiendo a una generación. El impacto de la Covid-19 en las vidas de los niños y niñas*. Londres: Save the Children, 2020.
- Save the Children. <https://www.savethechildren.es/trabajo-ong/pobreza-infantil/pobreza-y-explotacion-infantil>.
- Sengenberger, Werner. *Globalización y progreso social: la función y el impacto de las Normas Internacionales del Trabajo*, 2.ª ed. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung, 2005.
- Sérgio Pinheiro, Paulo. *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas. Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas*. Nueva York: Publicación de las Naciones Unidas, 2006. [http://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(1).pdf).
- Servais, Jean Michel. “La regulación social transnacional de las Empresas Multinacionales”. *Lex Social. Revista jurídica de los Derechos Sociales* 10-2 (2020): 71-100.
- UNICEF. Pacto Mundial de Naciones Unidas y Save the Children. *Derechos del Niño y Principios Empresariales*, 1.ª ed. Madrid: UNICEF, 2013.
- Wajcman, Judy. *Esclavos del tiempo. Vidas aceleradas en la era del capitalismo digital*, 1.ª ed. Barcelona: Paidós, 2017.
- Walker, Matthew. *Por qué dormimos. La nueva ciencia del sueño*, 1.ª ed. Madrid: Capitán Swing, 2018.

Trayectorias educativas y trabajo de niñas, niños y adolescentes. Problemáticas en tensión en el marco de una relación compleja

Educational trajectories and child/adolescent labour. Issues in tension within the framework of a complex relationship

Anahí Julia AIZPURU*

Profesora en Sociología (UBA). Coordinadora del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente en la Subsecretaría de Planificación, Estudios y Estadísticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación

María Laura RAFFO**

Investigadora del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Docente de la Facultad de Ciencias Sociales (FSOC-UBA)

Rosana PAZ***

Investigadora en el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Docente de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF)

Vanina VAN RAAP****

Investigadora en el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Docente (FSOC-UBA, y UNTREF)

Julieta VERA*****

Investigadora en el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Docente (FSOC-UBA)

María Marta PREGONA*****

Investigadora en el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS)

*aaizpuru@trabajo.gob.ar

**mlauraraffo@gmail.com

***ropaz@trabajo.gob.ar

****vaninavanraap@hotmail.com

*****julietavera@gmail.com

*****mpregona@trabajo.gob.ar

- Resumen:** La educación es uno de los factores centrales en el análisis de los determinantes del trabajo infantil (Waisgrais, 2007, Aizpuru; Paz; Pregona, Schleser y van Raap, 2016). En el presente trabajo se analiza dicha relación, poniendo la mirada en la incidencia del trabajo infantil y adolescente sobre las trayectorias educativas de niños, niñas y adolescentes. El trabajo pretende evaluar el peso de una inserción temprana al mercado de trabajo en el tipo de trayectorias educativas de los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años, así como también se incorporan las condiciones económicas y sociales del hogar, las diferencias regionales (urbano-rural) y las brechas de género, como aspectos relevantes de la problemática bajo estudio. Se trabaja con técnicas cuantitativas sobre la base de microdatos provenientes de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA 2016/2017), elaborada en forma conjunta por el INDEC y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, correspondientes a aglomerados urbanos y rurales (agrupados y dispersos) de la República Argentina.
- Palabras clave:** trabajo infantil y adolescente, trayectorias educativas, Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA 2016/2017), Argentina.
- Abstract:** Education is one of the main factors to be considered in the analysis of the determinants of child labor (Waisgrais, 2007, Aizpuru; Paz; Pregona, Schleser y van Raap, 2016). This work studies this particular relationship, focusing on the incidence of child and youth work in the educational trajectories of boys and girls. More specifically, the study aims to evaluate the implications of early employment in the educational trajectories of boys and girls between 5 and 17. Other key factors relevant for the study are: socio-economic conditions, regional differences (urban vs rural) and gender gap. In terms of methodology, quantitative techniques have been applied using data from the Survey about Activities of Children and Adolescent Boys and Girls ("Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes"; EANNA 2016/2017), conducted jointly by INDEC and the Ministry of Labor, Employment and Social Security (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social) of Argentina.
- Keywords:** Child/Adolescent labour, educational trajectories, Survey about Activities of Children and Adolescent (EANNA 2016/2017), Argentina

Sumario

1. Introducción. 2. Antecedentes. 3. Abordaje metodológico. 4. Análisis empírico Parte I: Trayectorias educativas problemáticas en niños, niñas y adolescentes. 5. Análisis empírico Parte II: Factores determinantes de las trayectorias educativas problemáticas. El papel del trabajo infantil. 6. Reflexiones finales. 7. Bibliografía. 8. Anexo: definiciones operativas. 9. Anexo estadístico.

1. Introducción

El acceso a una educación de calidad es un derecho de todos los niños, niñas y adolescentes. El Estado Argentino, al adherir a la Convención Internacional de los Derechos del niño que declara que la familia es el espacio privilegiado para la realización de los derechos de la infancia y de la adolescencia, se compromete a garantizar a todas las familias los recursos necesarios para que sus integrantes puedan promover y sostener el lazo con la

escuela durante los años de educación obligatoria que establece la Ley de Educación Nacional (26.206) (López y d' Alessandre, 2015). Sin embargo, es sabido que no todos los niños, niñas y adolescentes (NNyA) logran completar los años de educación obligatoria.

Asimismo, y a pesar de la prohibición del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente, también es un hecho conocido la existencia en nuestro país de trabajo infantil y trabajo adolescente no protegido (INDEC-MTEySS, 2018). La norma que regula la prohibición del trabajo infantil y establece protecciones especiales para los adolescentes, protege a los NNyA de todo trabajo que implique tareas penosas, peligrosas o que ponga en riesgo la asistencia escolar y la salud. De este modo, el trabajo de los adolescentes no debería obstaculizar el derecho a la educación.

Se entiende que la educación es una condición necesaria para el desarrollo pleno de los niños, niñas y adolescentes en el presente y que, sin educación, las posibilidades de desarrollo a futuro son muy limitadas. Este trabajo pretende aportar elementos que den cuenta de las condiciones bajo las cuales la educación logra efectivamente constituirse en un mecanismo igualador de oportunidades y mejora en las condiciones de vida de los NNyA. En un contexto de persistentes desigualdades económicas, sociales, educativas y regionales, el documento se propone estudiar la compleja relación del trabajo infantil/ adolescente y las trayectorias educativas, haciendo énfasis en las desigualdades educativas existentes y sus factores subyacentes.

La educación es uno de los factores centrales en el análisis de los determinantes del trabajo infantil. El acceso y la calidad de los circuitos educativos a los que acceden, las experiencias y trayectorias educativas, más o menos exitosas, de los niños, niñas y adolescentes son todos factores de peso a la hora de estudiar la incidencia del trabajo infantil. En este sentido, numerosos estudios han explorado esta relación (Waisgrais, 2007, Aizpuru; Paz; Pregona, Schlesery van Raap, 2016, entre otros). En el presente trabajo nos proponemos analizar dicha relación, pero poniendo la mirada sobre la incidencia del trabajo infantil y adolescente sobre las trayectorias educativas niños, niñas y adolescente.

En este marco, resulta pertinente preguntarse ¿Qué proporción de *NNyA en edad escolar no asiste a la escuela?*; ¿*qué dificultades se presentan en las trayectorias educativas de los niños, niñas y adolescentes?*; ¿cuáles son los principales determinantes en las posibilidades de transitar por experiencias educativas más o menos dificultosas (repetencia, inasistencias, llegadas tarde, etc.)? y *finalmente*, ¿qué relación existe entre el desarrollo de las trayectorias educativas y la realización de actividades productivas por parte de los niños, niñas y adolescentes?

En distintos abordajes de la literatura especializada sobre trabajo infantil se le ha dado también un lugar preponderante a las condiciones de pobreza de los hogares. Desde otros enfoques complementarios se otorga un papel central a las decisiones individuales de las familias y, por otro lado, hay posturas que reconocen el carácter multicausal y complejo del fenómeno explicado por factores económicos, sociales, culturales y políticos (Novick y Campos, 2007). Incorporando estos antecedentes, si bien el documento pretende evaluar el peso de una inserción temprana al mercado de trabajo en el tipo de trayectorias educativas de los niños, niñas y adolescentes, la incorporación de las condi-

ciones económicas y sociales del hogar, así como las diferencias regionales (urbano-rural) serán también relevantes para el trabajo propuesto.

Para ello se trabajará con técnicas cuantitativas sobre la base de microdatos provenientes de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA 2016/2017), elaborada en forma conjunta por el INDEC y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, correspondientes a aglomerados urbanos y rurales (agrupados y dispersos) del todo el país. Mediante el análisis multivariado (técnicas de tablas de contingencia, correlaciones y modelos de regresión logística), se estudiará, para NNyA de 5 a 17 años, las condiciones educativa, ocupacional y socio-económica, así como la relación existente entre las mismas.

2. Antecedentes

Una vasta bibliografía se ocupa del análisis teórico y empírico de la relación entre educación y trabajo. Numerosos estudios abordan esta relación en el campo particular del trabajo infantil, así como también, procuran desentrañar los factores determinantes del mismo. Se señala que la convivencia del trabajo y la escuela afecta al rendimiento escolar y *“vuelve una quimera el lograr una convivencia ideal entre ambos”* (Novick y Campos, 2007).

Tal como se señaló previamente, entre los distintos abordajes de la literatura especializada sobre trabajo infantil se le ha dado un lugar preponderante a las condiciones de pobreza de los hogares, a las decisiones individuales de las familias y, adicionalmente, al carácter multi-causal y complejo del fenómeno explicado por factores económicos, sociales, culturales y políticos (Novick y Campos, 2007).

Dentro de los estudios que ponen en el centro de las *causas a la pobreza* se parte del supuesto que, en un contexto de bajo ingresos, los niños trabajan para contribuir a la economía del hogar. Sin embargo, diversos estudios han demostrado que, si bien existe una relación entre ingresos de los hogares y trabajo infantil, la misma no es lineal y en ocasiones tampoco resulta significativa.

En este marco, otros estudios incorporan al análisis los *modelos de decisión familiar* que toman al niño como un “activo” del hogar y en donde los padres deben decidir entre un conjunto (acotado) de opciones posibles para las trayectorias de sus hijos. Estos enfoques, basados en modelos de capital humano, plantean que las familias analizan racionalmente como maximizar utilidades, de modo que se pone en juego si es mayor *el aporte del ingreso proveniente del trabajo del niño/a o bien si privilegiar la educación y los retornos futuros que podría generar para el niño/a y para su hogar* (Brow, Deardorff, Stern, 2001).

La educación es uno de los factores centrales en el análisis de los determinantes del trabajo infantil. El *acceso y la calidad de los circuitos educativos* a los que acceden, las experiencias y trayectorias educativas, más o menos exitosas, de los niños, niñas y adolescentes son todos factores de peso a la hora de estudiar la incidencia del trabajo infantil. Entre estos aspectos, cabe destacar la importancia del nivel educativo de los padres como determinante del trabajo infantil (Gunnarsson, Orazem y Sedlacek, 2005, entre otros). Brow,

Deardorff, Stern, (2001), sostienen que existe abundante evidencia empírica respecto de que los retornos a la educación son mayores que los ingresos generados por el trabajo infantil, aun cuando los niños y niñas transitan por circuitos educativos de baja calidad, lo cual lleva a poner la mirada sobre la valoración que los padres tengan de la educación y de sus posibles retornos, monetarios y simbólicos, (Novick y Campos, 2007), así como también respecto de las necesidades materiales de los hogares en el presente, por las cuales no se puede aplazar/ postergar el ingreso o los beneficios que aportarían a futuro esos NNyA con mayor capital educativo.

Entre los múltiples factores que ayudarían a entender el trabajo infantil, se reconoce la influencia significativa del *factor cultural y los valores*. Un aspecto central se vincula con la naturalización del trabajo infantil por parte de las familias que lo consideran como parte de una instancia formativa de sus hijos/as y también se encuentra asociado a la idea de transmisión de valores positivos sobre el trabajo (cultura del esfuerzo y la responsabilidad) invisibilizando la problemática del trabajo infantil.

Finalmente, otras dimensiones importantes que permitirían pensar este fenómeno son ciertas *características propias de los hogares*, como por ejemplo el tamaño de la familia o la situación de los padres en el mercado laboral. En este marco, resulta pertinente destacar la noción que sostiene que las causas que contribuyen al trabajo infantil se producen y reproducen al alimentar un círculo en el cual causas y consecuencias se van hilvanando indefinidamente (OIT/IPEC, 2014).

En la Argentina, se trabajó desde esta perspectiva en el análisis de los condicionantes que explican el trabajo infantil a partir de la primera Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA 2004). En coincidencia con lo planteado en los estudios internacionales, los resultados pusieron de manifiesto que existen múltiples determinantes que afectan la condición laboral de los niños, las niñas y los adolescentes. Se constató que uno de los principales determinantes del trabajo infantil es el nivel educativo de los padres (Torres, 2008), principalmente el que reviste la madre (Waisgrais, 2007). De este modo se verificó que, mientras más educados sean los padres menores serán las probabilidades de que los niños trabajen. En línea con otros estudios empíricos, que también utilizan aproximaciones multivariantes, se concluyó que los ingresos del hogar no proporcionan información significativa sobre las probabilidades de estudio y trabajo. No obstante, la incorporación de diversas aproximaciones de las características socioeconómicas de los hogares –como el acceso a diversos bienes y servicios públicos y las características de las viviendas y de los hogares– indicaron que las situaciones de pobreza y vulnerabilidad son factores determinantes del trabajo infantil y que, a su vez, actúan negativamente sobre la educación de los NNyA (Waisgrais, 2007; Paz y Piselli, 2011).

Asimismo, otros estudios realizados en base a la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA 2004/2006) y el Módulo de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (MANyNA 2012) han podido constatar empíricamente que los tres principales factores estructurales que dan origen al trabajo infantil en la Argentina se vinculan con la inserción de los jefes de hogar con NNyA en trabajos por cuenta propia y en empleos no registrados, el bajo nivel educativo de las madres y la vulnera-

bilidad de los hogares con niños y adolescentes (Aizpuru; Paz; Pregona, Schleser y van Raap, 2016). Los resultados del Modelo de Identificación de Riesgos de Trabajo Infantil, sobre la base de la EANNA 2016/2017 y el Censo de Población 2010, señalan que si el jefe o jefa de hogar tiene educación secundaria completa o superior los niños, niñas y adolescentes de ese hogar tienen menos probabilidad de trabajar (CEPAL-OIT, 2019)

Se parte de una comprensión del trabajo infantil como una problemática compleja, determinada por múltiples factores, en el que se articulan dimensiones tales como las condiciones macroeconómicas, las características de los mercados laborales, los avances en materia de normativa y protección social, las características y condiciones de los hogares, el acceso a la educación y las oportunidades diferenciales de transitar trayectos educativos, así como también las prácticas culturales y los valores que las personas manifiestan con respecto al trabajo y a la educación.

En el presente artículo, nos proponemos explorar la relación entre las trayectorias educativas y la realización de actividades productivas por parte de los niños, niñas y adolescentes, pero desde una mirada diferente, procurando conocer cuál es el peso del trabajo infantil en las trayectorias educativas de los niños, niñas y adolescentes. Esto se funda, tal como se señaló previamente, en la sospecha de que las causas que contribuyen al trabajo infantil se producen y reproducen al alimentar un círculo en el cual causas y consecuencias se van hilvanando indefinidamente (OIT/IPEC, 2014).

En este sentido, hacemos énfasis en los factores que subyacen a las posibilidades de *transitar por experiencias educativas más o menos difíciles*, pero recuperando los abordajes teóricos y metodológicos presentes en los estudios sobre trabajo infantil y sus determinantes. Esto constituye un aporte de relevancia para la reflexión de políticas públicas orientadas al sostenimiento de trayectorias educativas favorables y a la erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente.

3. El abordaje metodológico

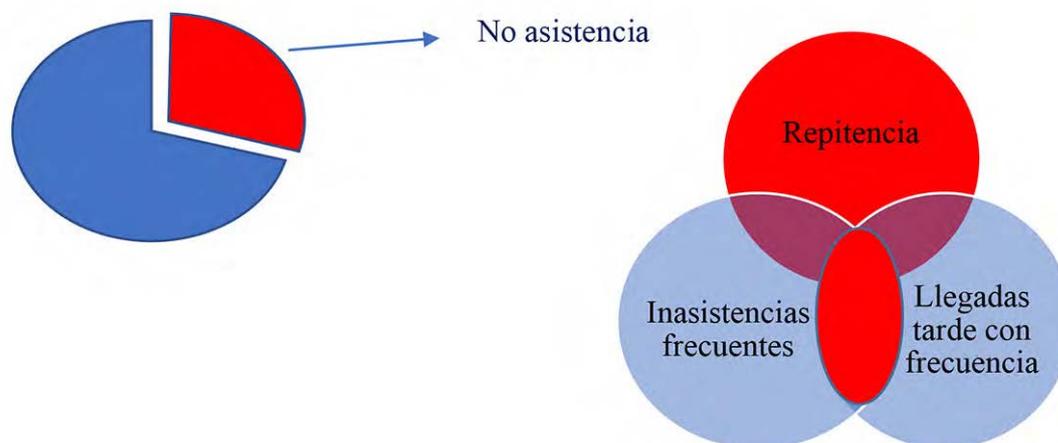
En el presente artículo nos proponemos explorar la relación entre las trayectorias educativas y el trabajo infantil/adolescente, mediante el análisis de los datos estadísticos a partir del procesamiento directo de microdatos de la encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes EANNA 2016/2017 (MTEySS-INDEC) con representatividad a nivel de las regiones para el total nacional, abarcando tanto las zonas urbanas como rurales del país.

Las temáticas relevadas por la encuesta se centran en las distintas actividades productivas que desarrollan los NNyA, especificando las características demográficas, educativas y socioeconómicas de los hogares de pertenencia de los NNyA, particularizando los atributos del trabajo infantil, sus condiciones de realización, las brechas de género en la realización de las distintas actividades productivas, la magnitud del fenómeno y las desigualdades territoriales, entre otros. Si bien es un relevamiento amplio, en cuanto a cobertura temática, el eje del mismo remite, tal como se señaló, a las actividades

productivas desarrolladas por los NNYA. Por lo tanto, el análisis sobre las trayectorias educativas de los NNYA se lleva a cabo con los indicadores disponibles en la EANNA sobre la temática. Cabe reconocer que desde el campo de los estudios de la educación los indicadores de rendimiento escolar empleados para dar cuenta de las trayectorias educativas problemáticas podrían resultar insuficientes para un estudio exhaustivo de las desigualdades educativas. Sin embargo, resulta pertinente destacar el aporte de los análisis acá presentados en cuanto a que permiten su articulación con la problemática del trabajo infantil y adolescente, vinculación no fácilmente abordada desde la metodología cuantitativa debido a la escasez de información disponible.

En primer lugar, se presenta un análisis descriptivo de la situación de los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años frente el sistema educativo formal (asistencia) y las dificultades o problemas que los NNYA transitan en su pasaje por la escuela. De la combinación de distintas situaciones problemáticas y la no asistencia escolar se elabora el indicador de trayectorias educativas problemáticas que resume las situaciones de trayectorias interrumpidas a partir de la variable de no asistencia a un establecimiento educativo, los problemas en las trayectorias de los NNYA que asisten a la escuela como las situaciones de repitencia escolar y la combinatoria de otros indicadores como las llegadas tardes y las inasistencias frecuentes, que operan como la antesala de posibles situaciones de abandono escolar.

El esquema 1 resume el abordaje adoptado para la identificación de trayectorias educativas problemáticas, las cuales se encuentran señaladas en la gama de los rojos.



Esquema 1. **Identificación de trayectorias educativas problemáticas.**

Fuente: EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

Luego, el trabajo se orienta a responder un conjunto de interrogantes sobre la compleja relación entre educación y trabajo infantil. Para ello, se utilizan distintas técnicas para el análisis de la información. En primer lugar, las tablas de contingencia procuran analizar la influencia de las distintas modalidades de trabajo infantil y adolescente (actividades para el mercado, de autoconsumo, domésticas intensas) sobre las trayectorias educativas. Para estos análisis se consideran las diferencias según grupos de edad (5 a 15 años y 16 a 17 años), sexo y zonas de residencia (rural-urbana).

Finalmente, se presentan distintos modelos de regresión que buscan identificar los principales factores subyacentes de las trayectorias educativas problemáticas de los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años. En este sentido, interesa evaluar características del NNyA y condiciones socioeconómicas de los hogares que incrementan o reducen las probabilidades de que los NNyA transiten por experiencias educativas más o menos difíciles. ¿En qué medida la realización de actividades productivas por parte de los niños, niñas y adolescentes incide en el desarrollo de trayectorias educativas más o menos favorables? Asimismo, ¿cuánto las condiciones socioeconómicas del hogar y jefe de hogar *inciden en el nivel de riesgo de un niño/a o adolescente a transitar por situaciones educativas problemáticas?*

La técnica de modelos de regresión logística binaria constituye una herramienta estadística que permite evaluar el efecto de una serie de factores, aislando el efecto del resto, sobre la probabilidad de suceso de un evento. En este caso, sobre la probabilidad de experimentar trayectorias educativas problemáticas.

4. Análisis empírico Parte I: Trayectorias educativas problemáticas en niños, niñas y adolescentes

Tal como se señaló previamente, aun cuando el Estado Argentino se compromete a garantizar a todas las familias los recursos necesarios para que sus integrantes puedan promover y sostener el lazo con la escuela desde los 4 años hasta la finalización de la escuela secundaria, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Educación Nacional (26.206), es sabido que no todos los niños, niñas y adolescentes logran completar los años de educación obligatoria.

En este marco, surgen un conjunto de interrogantes que nos permiten analizar la situación de la infancia y la adolescencia frente a los déficit en materia educativa, tanto en aquellas dimensiones que refieren al acceso como así también sobre cuestiones asociadas a las trayectorias educativas que transitan los NNyA en la Argentina: *¿Qué proporción de NNyA en edad escolar no asiste a la escuela?; ¿qué dificultades se presentan en las trayectorias educativas de los niños, niñas y adolescentes?; y finalmente, ¿qué relación existe entre el desarrollo de las trayectorias educativas y la realización de actividades productivas por parte de los niños, niñas y adolescentes?*

De acuerdo con los datos que arroja la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) el 96,5% de los NNyA de la Argentina asiste a un establecimiento educativo formal. En las áreas urbanas esta proporción asciende al 97,1% de los NNyA de 5 a 17 años, mientras que aquellos que residen en zonas rurales la tasa de escolarización es del 93,2%, reflejando mayores desafíos para garantizar la plena inclusión educativa en el medio rural, especialmente entre el grupo de los adolescentes de 16 y 17, en el cual prácticamente 1 de cada 4 no asiste a la escuela (23,6%) (ver gráfico 1.b). El problema de la no asistencia escolar también se registra en las zonas urbanas, a medida que avanza la edad de los niños, niñas y adolescentes, por caso, el 12,6% de los adolescentes urbanos de entre 16 y 17 años no asiste a la escuela (ver gráficos 1 y 1.b).

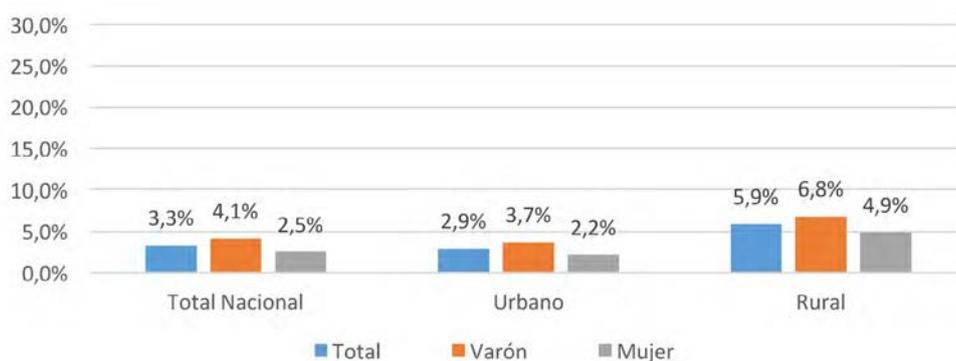


Gráfico 1. Tasa de no asistencia a un establecimiento educativo formal según sexo y área de residencia. Niños, niñas y Adolescentes de 5 a 17 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

Las brechas por género se presentan como una constante siendo los varones quienes se deben enfrentar con mayores dificultades para sostener el vínculo con la escuela. A medida que avanzan las edades de los niños, niñas y adolescentes, se amplían también las brechas entre varones y mujeres. Las mayores diferencias se presentan en el grupo de los y las adolescentes de 16 y 17 años, alcanzando tanto en zonas urbanas como rurales una brecha de 6 puntos porcentuales (11,1% para las mujeres y 17,0% para los varones) (ver gráfs. 1.a y 1.b).

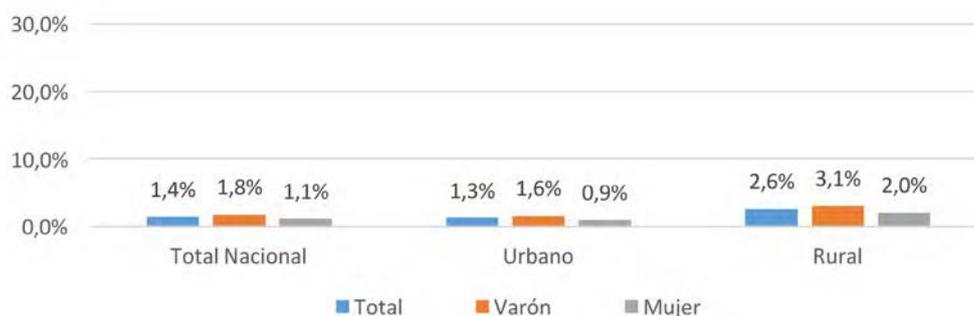


Gráfico 1.a. Tasa de no asistencia a un establecimiento educativo formal según sexo y área de residencia. Niños, niñas de 5 a 15 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

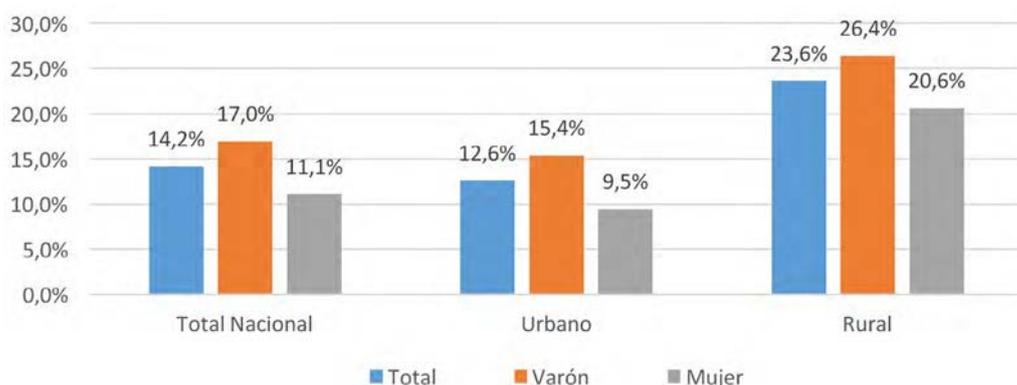


Gráfico 1.b. Tasa de no asistencia a un establecimiento educativo formal según sexo y área de residencia. Adolescentes de 16 y 17 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

Las dificultades en el sostenimiento de las trayectorias parecen iniciarse entre los 11 años, para el medio rural, y los 12 años para el medio urbano. Estas edades, coinciden con la finalización del nivel primario, momento hasta el cual acceso a la escuela es casi universal. Es, entonces, a partir del cambio de ciclo donde comienzan a producirse las situaciones de deserción, abandono y las mayores limitaciones por parte de los niños, niñas, adolescentes y de sus familias para lograr el sostenimiento de la escolaridad que, –como mencionamos anteriormente– el Estado debe garantizar. El problema de la no asistencia presenta un pico de crecimiento sostenido a partir de los 14 años, en las zonas rurales, y 15 años en las zonas urbana incrementándose de manera muy importante a medidas que los NNyA crecen (ver gráfico 1.2).

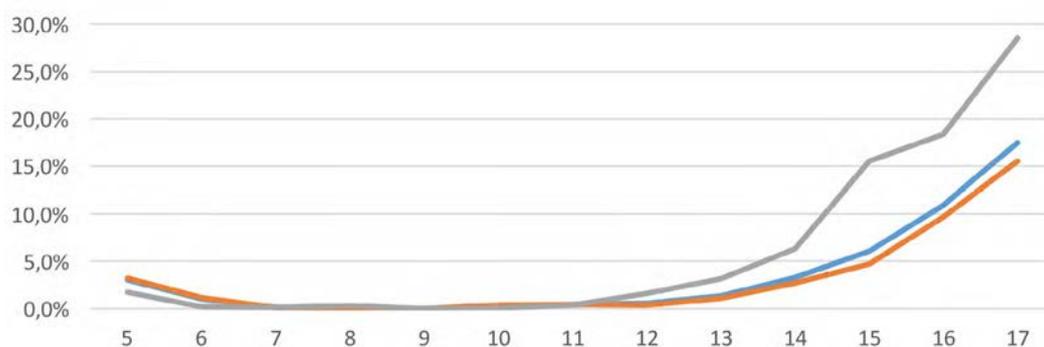


Gráfico 1.2. Tasa de no asistencia a un establecimiento educativo formal según edad del niño, niña o adolescentes (5 a 17 años) y área de residencia. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

Cabe aquí preguntarse, ¿cuáles son los motivos por los cuales sus estudios se vieron interrumpidos?, ¿en qué medida la no asistencia se vincula con la problemática del trabajo infantil y adolescente?

Conocer las motivaciones que los impulsan a la no concurrencia (a una edad teórica en la que el resto de sus pares participa masivamente en el mundo escolar) brinda elementos para caracterizar la problemática y desarrollar futuras acciones que tiendan a incorporarlos en un ámbito de pertenencia acorde a la etapa del ciclo de vida por la

Cuadro 1.3. Motivos de no asistencia a un establecimiento educativo formal por grupos de edad. Total Nacional.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

| | Total | 5 a 15 años | 16 a 17 años |
|----------------------------------|-------|-------------|--------------|
| Desinterés/desaliento/dificultad | 42,0% | 35,8% | 44,9% |
| Trabajo | 20,2% | 11,8% | 23,9% |
| Dificultades económicas | 14,0% | 16,2% | 12,9% |
| Problemas de oferta | 17,6% | 25,7% | 14,0% |
| Tareas de cuidado | 13,8% | 13,3% | 14,0% |
| Enfermedad/discapacidad | 4,8% | 6,6% | 3,9% |
| Otros | 34,6% | 40,1% | 32,1% |

que transitan. La Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes indaga sobre los motivos de no asistencia desde la perspectiva de los propios NNyA, lo cual permite lograr una mayor comprensión de este fenómeno que genera una situación de exclusión para quienes quedan fuera del sistema de educación formal.

El desinterés, desaliento o la dificultad (le resultaba difícil o no le gustaba estudiar), surgen como la principal razón de no asistencia (42,0%) entre NNyA de 5 a 17 años. Asimismo, los motivos vinculados con la realización de un trabajo (20,2%), factores económicos (14%), y tareas de cuidado (13,8%) –que incluye la atención a familiares en el hogar y/o haber quedado embarazada– cobran relevancia entre las razones esgrimidas por los NNyA que no asisten a la escuela.

Entre los NyN de 5 a 15 años, en un contexto relativo de alta asistencia educativa (1,4% no asiste), cobra centralidad entre los motivos de no asistencia los problemas de oferta educativa (25,7%) como la falta de matrícula o cupo en la escuela, la lejanía de la institución educativa y/o problemas de violencia en el colegio (ver gráfico 1 y cuadro 1.3). De acuerdo con el Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) los motivos principales que explican el abandono escolar de niños y niñas están relacionados con las desventajas sociales de la familia de origen. Profundizar sobre los principales determinantes de los problemas en las trayectorias educativas es el principal propósito del presente artículo, *¿en qué contextos específicos y bajo qué condiciones en particular se interrumpen, en mayor medida, las trayectorias educativas de NNyA? Y, más específicamente ¿cuánto las dificultades en las trayectorias educativas se asocian a la realización de actividades productivas por parte de los NNyA?*

Si bien las dificultades en el acceso y la permanencia en la escuela representan los mayores problemas en términos de garantía de los derechos fundamentales para los niños, niñas y adolescentes, como es sabido, los problemas en las trayectorias educativas no se agotan en la no asistencia. La calidad de los circuitos educativos¹ a los cuales los NNyA acceden son bien heterogéneos según su lugar de residencia (rural, urbana, entre muchas otras desigualdades territoriales), así como también los posicionamientos en la estructura social que facilitan, o dificultan, según el caso, procesos educativos plenos, de calidad, enriquecedores para los y las niñas y niños que por ellos transitan. Ahora bien, también existen otras situaciones que dan cuenta de las dificultades en las trayectorias educativas que podrían pensarse como la antesala de las situaciones de abandono y que deben tomarse en cuenta para pensar en esas trayectorias en riesgo.

En este marco, la repitencia escolar, las inasistencias o las llegadas tarde frecuentes operan como “pistas” de potenciales riesgos de abandono entre quienes se encuentran incluidos en el sistema educativo y dan cuenta de problemas o dificultades en las trayectorias educativas. Los problemas de repitencia afectan al 12,6% de los NNyA de 5 a 17 años, entre los varones se registran valores más elevados que entre las mujeres (14,0% y 11,3% respectivamente). Las llegadas tardes frecuentes, en cambio, se presentan en ma-

¹ La desigualdad en la calidad de las instituciones educativas y su incidencia en el aprendizaje y desarrollo escolar de los NNyA excede los objetivos del presente análisis.

por medida entre las niñas y adolescentes (15,1%) que entre sus pares varones (13,5%) y las inasistencias frecuentes afectan a 1 de cada 10 NNyA que asisten a la escuela (11,1%) (ver gráfico 2).

Al analizar estas dificultades de acuerdo con la edad de los niños, niñas y adolescentes observamos en las inasistencias un comportamiento más homogéneo a lo largo del ciclo vital con “picos” o aumentos más significativos entre los 13 y los 15 años, que luego se sostienen entre los adolescentes de 16 y 17 años, alcanzando en promedio un 14,3% (ver gráficos 2.2 y 2.b). Las llegadas tardes recurrentes, oscilan entre un 10% y 15% hasta los 15 años, edad a partir de la cual se registran niveles más elevados, alcanzando al 21,5% para los adolescentes de 16 y 17 años (ver gráficos 2.2, 2.2a y 2.b). Finalmente, el indicador de repitencia aumenta de manera sostenida conforme aumenta la edad, inicia su curva ascendente a partir de los 7 años, y es a partir de los 12 años de edad, momento que coincide teóricamente con la escuela secundaria, donde muestra un incremento constante y sostenido para alcanzar, en el grupo de las y los adolescentes de 17 años, valores cercanos al 35%. (ver gráficos 2.2 y 2.b).

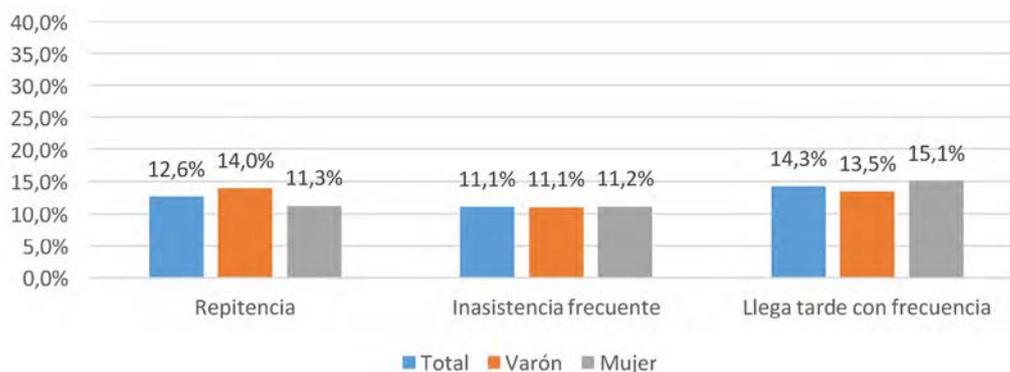


Gráfico 2. Dificultades en las trayectorias educativas (repitencia, inasistencia y llegadas tardes frecuentes) según sexo. Niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años. Total Nacional.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

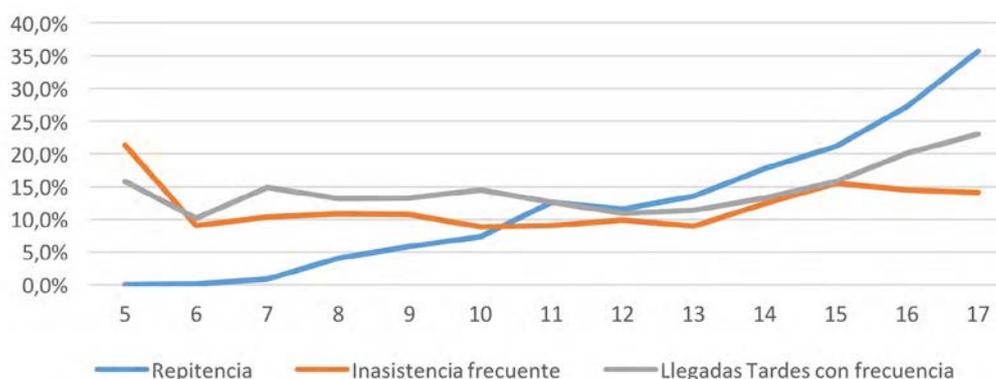


Gráfico 2.2. Dificultades en las trayectorias educativas (repitencia, inasistencia y llegadas tardes frecuentes) según edad. Niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años. Total Nacional.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

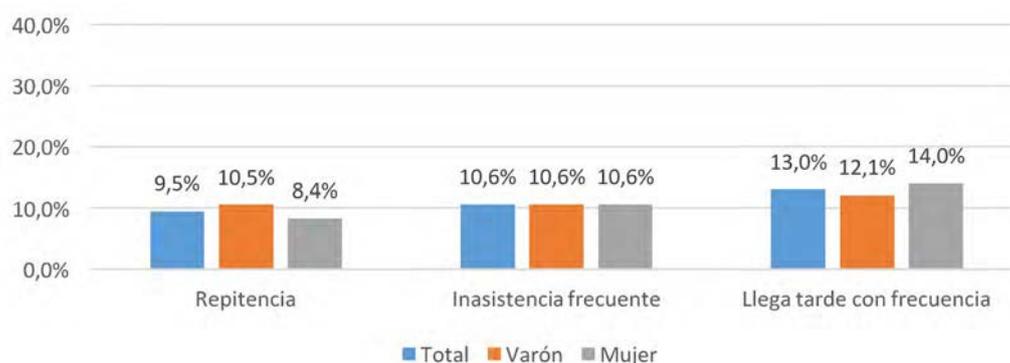


Gráfico 2.a. **Dificultades en las trayectorias educativas (repitencia, inasistencia y llegadas tardes frecuentes) según sexo. Niños, niñas y adolescentes de 5 a 15 años. Total Nacional**

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

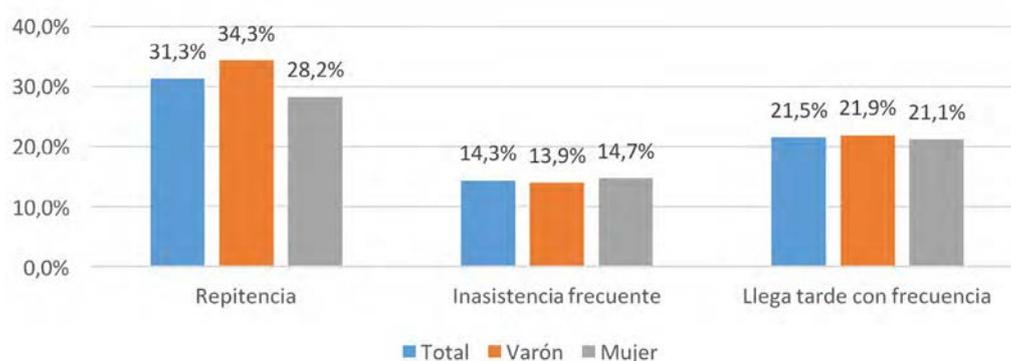


Gráfico 2.b. **Dificultades en las trayectorias educativas (repitencia, inasistencia y llegadas tardes frecuentes) según sexo. Adolescentes de 16 y 17 años. Total Nacional.**

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

Retomando los interrogantes antes mencionados, cabe aquí también preguntarse cuáles son los factores que intervienen en las trayectorias educativas de los niños, niñas y adolescentes que presentan y, en ocasiones acumulan, dificultades en alcanzar trayectorias educativas plenas. Diversas y heterogéneas son las causas de estas problemáticas complejas y, múltiples los factores que entran en juego al momento de explorar las condiciones que operan en detrimento del sostenimiento de las trayectorias educativas de calidad.

El análisis de las distintas situaciones problemáticas que enfrentan los niños, niñas y adolescentes frente al sistema educativo y la acumulación de “desventajas” entre quienes asisten y logran sostener los vínculos con la escuela permitió, tal como se señaló en el apartado de abordaje metodológico, la elaboración de un indicador o medida resumen que combina diversas situaciones y da lugar a la construcción del indicador de *trayectorias educativas problemáticas*. El indicador propuesto resume las situaciones de trayectorias interrumpidas a partir de la variable de no asistencia a un establecimiento educativo formal, los problemas en las trayectorias de los NNyA que asisten a la escuela como las situaciones de repitencia escolar y la combinatoria de otros indicadores como las llegadas tardes y las inasistencias frecuentes, que operan como la antesala de posibles situaciones de abandono escolar.

En la Argentina, casi 2 de cada 10 niños, niñas y adolescentes en edad escolar tienen trayectorias educativas problemáticas. En las zonas rurales, esta situación alcanza al 23,5% y a uno de cada cuatro varones de 5 a 17 años (25,6%), mientras que en las zonas urbanas la no asistencia, la repitencia o la acumulación de al menos dos dificultades (llegadas tarde e inasistencias frecuentes) afecta al 18,2% de los NNyA (ver gráfico 3).

Las brechas por género se mantienen en perjuicio de los varones que acumulan más dificultades en sus trayectorias. En el grupo de 5 a 15 años las brechas no son tan amplias (3 puntos porcentuales en promedio), pero entre los adolescentes la distancia entre las trayectorias problemáticas entre varones y mujeres revelan las mayores dificultades que presentan los varones para lograr trayectorias escolares exitosas (ver gráficos 3.a y 3.b).

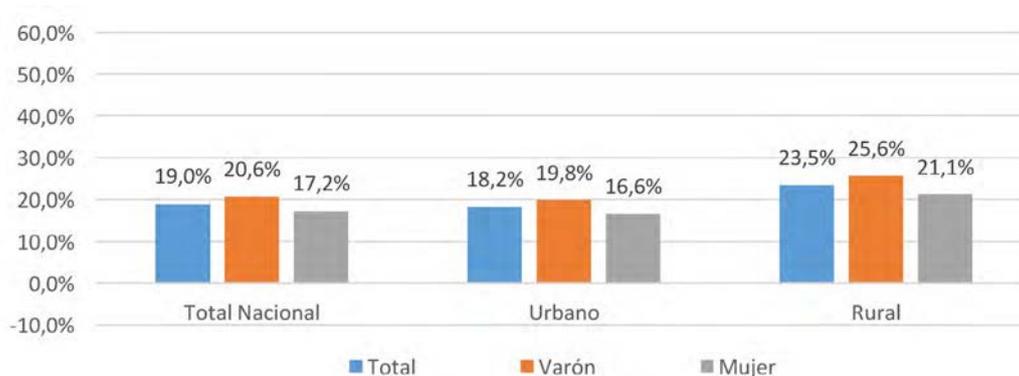


Gráfico 3. **Trayectorias educativas problemáticas según sexo y área de residencia. Niños, Niñas y adolescentes de 5 a 17 años. Total Nacional, Urbano y Rural.**

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

Como es de esperar, entre los adolescentes de 16 a 17 años los problemas en las trayectorias y la acumulación de dificultades aumenta significativamente alcanzando al 43,7% de los adolescentes del país. Nuevamente, en las zonas rurales y, en particular entre los varones, es dónde se registran las mayores dificultades: uno de cada dos adolescentes residentes en zonas rurales presenta trayectorias educativas problemáticas, y entre los varones esta proporción asciende a 55,3% (ver gráfico 3.b).

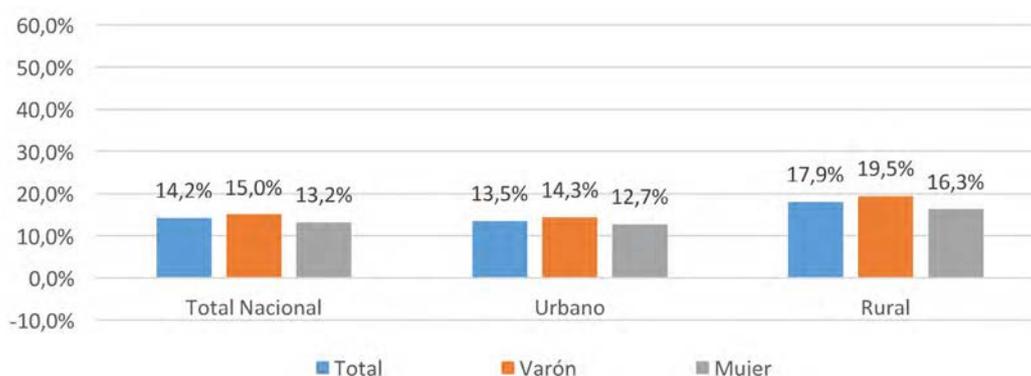


Gráfico 3.a. **Trayectorias educativas problemáticas según sexo y área de residencia. Niños y Niñas de 5 a 15 años. Total Nacional, Urbano y Rural.**

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

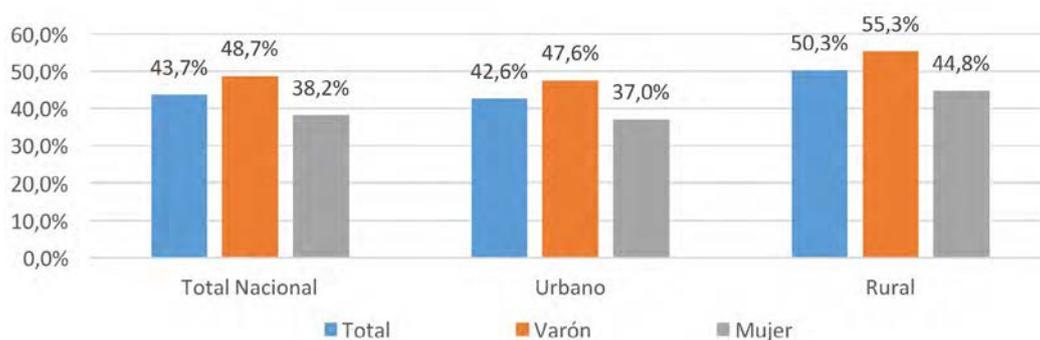


Gráfico 3.b. **Trayectorias educativas problemáticas según sexo y área de residencia. Adolescentes de 16 y 17 años. Total Nacional, Urbano y Rural.**

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

5. Análisis empírico Parte II: Factores determinantes de las trayectorias educativas problemáticas. El papel del trabajo infantil

Una de las relaciones centrales que queremos explorar en el presente artículo es la vinculación entre las trayectorias educativas problemáticas y la realización de actividades productivas por parte de los niños, niñas y adolescentes. La importancia de indagar sobre las trayectorias escolares y su articulación con la realización de actividades productivas se centra en la evidencia, ampliamente consensuada, de que las actividades laborales representan un riesgo en las trayectorias educativas, dificultando o impidiendo el acceso, permanencia y un rendimiento educativo adecuado en términos de completitud, finalización de los ciclos y niveles de enseñanza en tiempo y forma en la escuela.

Para ello, partimos de la conceptualización amplia de trabajo infantil considerando las distintas modalidades productivas: el trabajo para el mercado, para el autoconsumo y la realización de actividad doméstica intensa².

En la Argentina, entre los niños, niñas y adolescentes que realizan al menos una actividad productiva cerca de 4 de cada 10 (38,1%) presentan dificultades en el campo educativo, sea que no asisten a la escuela o que asisten pero registran en sus trayectorias situaciones de repitencia o acumulan más de una dificultad entre las llegadas tardes y las inasistencias frecuentes. Por su parte, entre quienes no realizan actividades productivas los problemas en las trayectorias educativas afectan al 15,7% (ver gráfico 4).

Ahora bien, si se analiza esta situación entre aquellos que realizan actividades para el mercado se puede observar que quienes presentan dificultades en sus trayectos educativos triplican (44,7%) a la proporción de dificultades educativas evidenciada en el grupo de los que no trabajan. A su vez, entre quienes realizan actividades de autoconsumo las dificultades en las trayectorias se duplican (34,8%) frente a los que no realizan actividades productivas. Se registra este mismo patrón entre los y las niñas, niños y adolescentes que realizan en sus hogares actividad doméstica intensa ya que el 37,6% de este grupo presenta trayectorias educativas problemáticas. De este modo, se observa una fuerte co-

² Ver definiciones conceptuales y operativas en MTEySS-INDEC (2018).

relación entre la realización de actividades productivas y los problemas en los trayectos escolares de los NNyA de la Argentina (ver gráficos 4 y 5).



Gráfico 4. Trayectorias educativas problemáticas según realización de actividades productivas (realiza al menos una, no realiza) y área de residencia. Niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años. Total Nacional, Urbano y Rural. Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.



Gráfico 5. Trayectorias educativas problemáticas según realización de actividad productiva por modalidad (mercado, autoconsumo, doméstica intensa). Niños y niñas y adolescentes de 5 a 17 años. Total Nacional, Urbano y Rural. Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

Entre los niños y niñas de 5 a 15 años con trayectorias educativas problemáticas (14,2%) se observa que aquellos que realizan alguna actividad productiva duplican a quienes presentan dificultades educativas pero no trabajan (25,7% y 12,7% respectivamente). El trabajo, en cualquiera de sus formas, incide negativamente en las trayectorias escolares (ver gráfico 4.a).

En las zonas rurales la magnitud del problema es mayor, 3 de cada 10 niños y niñas que realizan actividades productivas presentan dificultades en sus trayectorias educativas. Según el tipo de actividad realizada, entre aquellos que realizan actividades de autoconsumo o domésticas intensas la probabilidad de presentar trayectorias educativas problemáticas se duplica frente a quienes no realizan ningún tipo de actividad (25,0% y 25,2% respectivamente) y entre aquellos que trabajan para el mercado afecta al 30,9% de niños y niñas de 5 a 15 años. Ahora bien, en las zonas rurales 4 de cada 10 niños y niñas

que trabajan para el mercado tienen trayectorias educativas problemáticas evidenciando la profundidad que adquiere el problema en las zonas rurales (ver gráficos 4.a y 5.a).



Gráfico 4.a. Trayectorias educativas problemáticas según realización de actividad productiva (realiza al menos una) y área de residencia. Niños y Niñas de 5 a 15 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

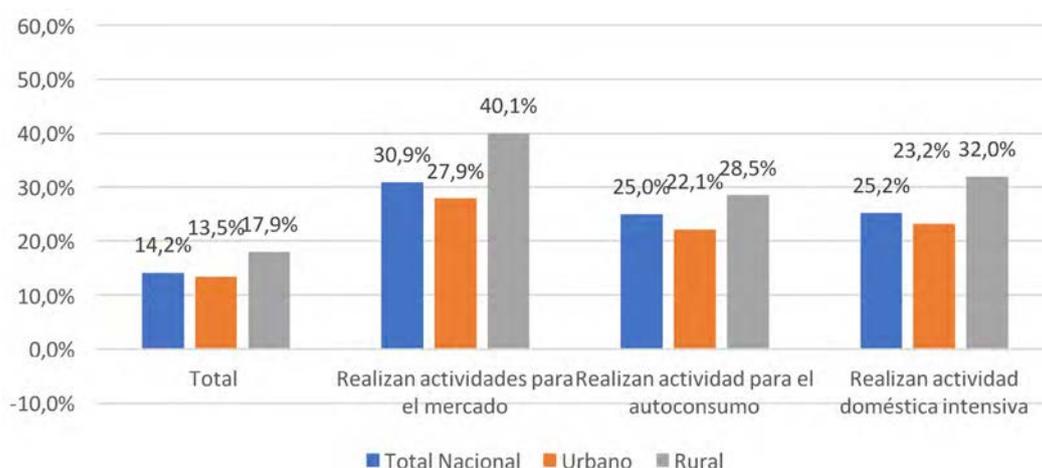


Gráfico 5.a. Trayectorias educativas problemáticas según realización de actividad productiva por modalidad (mercado, autoconsumo, doméstica intensa) y área de residencia. Niños y niñas de 5 a 15 años. Total Nacional, Urbano y Rural. Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

Entre los adolescentes de 16 y 17 años, la proporción que presenta trayectorias educativas problemáticas es muy elevada (43,7%) independientemente de su situación frente a la realización, o no, de actividades productivas, lo cual pone de manifiesto un grave problema frente a las dificultades del sistema educativo para lograr retener a sus estudiantes y/o garantizar trayectorias plenas. Ahora, si bien las dificultades en los trayectos afectan de manera importante a aquellos adolescentes que no realizan actividades productivas en ninguna de sus modalidades (35,9%), 6 de cada 10 adolescentes que trabajan presentan dificultades en sus trayectorias (gráfico 4.b).

En el ámbito rural la proporción de adolescentes que no trabaja y presenta dificultades en sus trayectorias alcanza al 43,4%, reflejando –una vez más– mayores limitaciones del sistema educativo en las zonas rurales y planteando grandes desafíos en materia de política pública (gráfico 5.b).



Gráfico 4.b. Trayectorias educativas problemáticas según realización de actividad productiva (realiza al menos una) y área de residencia. Adolescentes de 16 y 17 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

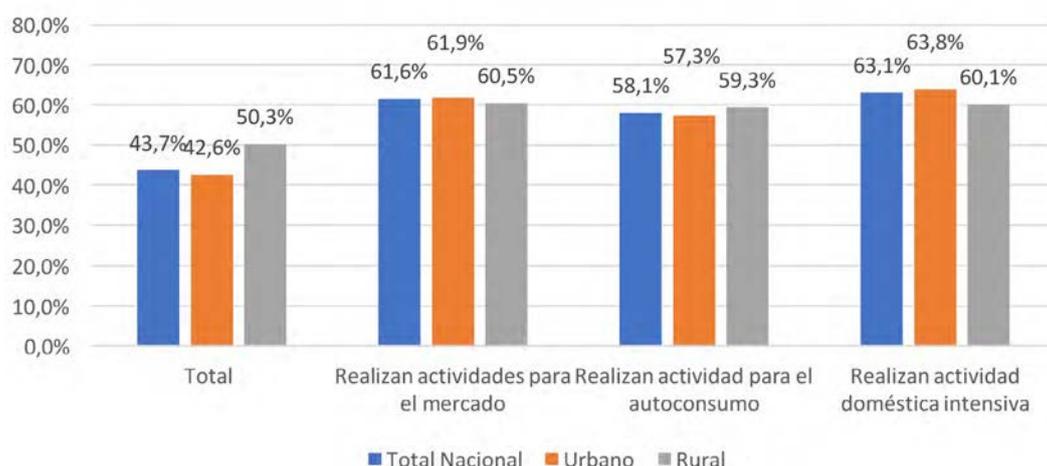


Gráfico 5.b. Trayectorias educativas problemáticas según realización de actividad productiva por modalidad (mercado, autoconsumo, doméstica intensa) y área de residencia. Adolescentes de 16 y 17 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Como vimos, entre los adolescentes el problema de las trayectorias educativas es amplio y generalizado, independientemente de la situación laboral del joven. Esta situación interpela de manera directa al sistema educativo en su conjunto que, por diversos motivos, no logra retener a sus alumnos y/o brindar experiencias educativas adecuadas para casi uno de cada dos adolescentes en la Argentina (43,7% en total y 50,3% en el ámbito rural).

De igual modo, la evidencia confirma que, en todos los casos, existe una fuerte asociación entre el trabajo infantil y adolescente –en cualquiera de sus modalidades– y las trayectorias educativas problemáticas. Por ello, en lo que sigue, nos proponemos explorar los factores determinantes de las trayectorias educativas problemáticas y el papel que juega el trabajo infantil y adolescente.

A lo largo del artículo hemos podido confirmar que, tal como señala la literatura sobre el tema, existe una fuerte relación entre el tipo de trayectorias educativas y la realización de actividades productivas por parte de los niños, niñas y adolescentes. La mayoría de los antecedentes revisados que exploran este vínculo mediante modelos de

regresiones estadísticas lo hacen con la mirada puesta en los factores que permiten explicar las probabilidades de ocurrencia del trabajo infantil.

En el presente trabajo, nos proponemos explorar esa relación procurando explicar los factores que inciden en la probabilidad de que un niño, niña o adolescente tenga –o no– una trayectoria educativa problemática, tanto para las zonas urbanas como para las zonas rurales de la Argentina. Algunos de los interrogantes que queremos responder son: *¿qué factores permiten explicar y predecir los problemas en las trayectorias educativas que deben enfrentar los NNyA?; ¿cuáles son los factores de mayor peso para analizar los trayectos educativos problemáticos?; y más específicamente ¿cuál es el peso del trabajo infantil en las probabilidades de que un NNyA tenga una trayectoria educativa problemática?*

Para responder a estos interrogantes presentamos un/os modelo/s de regresión logística que se orienta/n al análisis de la relación de asociación entre una variable dependiente, en nuestro caso las trayectorias educativas problemáticas, y un conjunto de variables independientes o explicativas. El objetivo de este análisis es poder efectuar predicciones del comportamiento, es decir, estimar las probabilidades de un evento definido por la variable dependiente en función de un conjunto de variables predictoras (independientes) que permitan la realización de inferencias explicativas y/o pronosticar la probabilidad de pertenencia a un grupo. Dicho de otro modo, la técnica adoptada permite evaluar la probabilidad de que un niño, niña o adolescente tenga –o no– una trayectoria educativa problemática, considerando un conjunto de variables explicativas y de control.

Para el diseño de los modelos revisamos los antecedentes de estudios empíricos orientados a explicar los factores que inciden en el éxito o fracaso de las trayectorias educativas de los NNyA mediante estudios de regresión logística. Un grupo no menor de estos estudios se suele centrar en una de las dimensiones más complejas que se vinculan con la interrupción de éstas. De acuerdo con el trabajo de Paz y Cid (2011) que analiza –a partir de datos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC– los determinantes de la deserción escolar en adolescentes de 15 a 18 años, los principales factores asociados se clasifican en: a) los factores individuales, cobrando particular importancia el sexo y la edad, b) los determinantes del hogar, donde el clima educativo, la condición de actividad del jefe de hogar y la pobreza estructural cobran relevancia en la explicación de las situaciones de abandono escolar, así como también el número de miembros en el hogar, y c) la influencia de la región del país.

Un trabajo más reciente de Adrogué y Orlicki (2018) recopila un conjunto de antecedentes para la Argentina que suelen coincidir con los mencionados más arriba vinculados a las características individuales y sociales e incorpora también factores organizacionales (Tinto, 1975). En este sentido, aparte de las variables de sexo, edad, nivel educativo de los padres y nivel socioeconómico, se incorporan otras variables que resultan interesantes para el fenómeno en cuestión como la preparación previa (desempeño académico en el nivel educativo anterior, tipo de institución a la que asistió); las aspiraciones y búsqueda de logros (factores del tipo psicológico); las experiencias con sus pares y la comunidad educativa (sentido de pertenencia); la ayuda financiera recibida (ya sea por parte de su entorno familiar, de la institución educativa o del Estado y tanto becas

como préstamos); la propia situación laboral; las responsabilidades como jefe de hogar o padre de familia, entre otras (Tinto, 1982; Cabrera et al., 2005; Giovagnoli, 2002; Krüger, 2013).

Así también, las autoras refieren al trabajo de Binstock y Cerruti (2005) en el cual identifican los factores asociados con la probabilidad de abandono escolar entre los jóvenes de 15 a 19 años utilizando una base de datos diferente a la EPH, la Encuesta de Desarrollo Social (EDS) de 1997. En coincidencia con otros estudios los hallazgos indican que los y las jóvenes que viven en hogares con bajo nivel socioeconómico tienen una mayor probabilidad de abandonar. Este resultado se repite también para aquellos que viven en hogares con bajo capital educativo y contextos familiares inestables. Adicionalmente, un dato que aporta el estudio en línea con nuestro tema de indagación es que los y las jóvenes con experiencia laboral tienen una mayor probabilidad de abandonar que los jóvenes sin esa experiencia, independientemente del nivel socioeconómico de su hogar. Los hombres jóvenes evidencian una mayor probabilidad de abandonar que las mujeres jóvenes. Sin embargo, esta diferencia desaparece cuando interviene como variable de control el nivel socioeconómico del hogar. En los hogares pobres, las mujeres jóvenes presentan la misma probabilidad de abandonar que los hombres jóvenes. La edad de ingreso a la escuela secundaria y el número de repeticiones se asocia también con una mayor probabilidad de abandono escolar (Adrogué y Orlicki, 2018).

De acuerdo con estos antecedentes se diseñaron dos modelos de regresión logística, uno para las zonas urbanas y otro para las zonas rurales. En ambos, la variable dependiente es “trayectorias educativas problemáticas” y los mismos se orientan a evaluar qué factores inciden en las probabilidades de ocurrencia que un niño, niña o adolescentes experimente una trayectoria educativa problemática. En este sentido, se incluyen como variables explicativas en el modelo los atributos de los NNyA como la edad y el sexo y, por supuesto, dado el objeto del presente documento la realización de actividades productivas por parte de los NNyA. Entre las variables propias de los hogares donde residen los niños y niñas incorporamos las condiciones de vulnerabilidad del hogar vinculada a la situación habitacional y a un conjunto de privaciones o déficit, el clima educativo del hogar (con diferencias entre el modelo rural y urbano), la inserción laboral del jefe de hogar, el tipo de hogar y, como variables de control introducidas en el modelo la percepción en el hogar de asistencia social y de Asignación Universal por hijo (ver en anexo Tabla 1 definiciones operativas de las variables incorporadas al modelo).

En este sentido, es preciso señalar algunas particularidades del estudio en cuestión y también, claro está, algunas de las limitaciones para el análisis de las trayectorias educativas problemáticas y su vinculación con la incorporación temprana de niños, niñas y adolescentes en actividades productivas. El primer punto a destacar es que la mayoría de los estudios mencionados sobre las dificultades en las trayectorias educativas se focalizan en un aspecto de éstas que es, sin duda, el de mayor gravedad vinculado con la deserción escolar en adolescentes y/o jóvenes. Sin embargo, nuestro universo son los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años y por ello también, dado que el proceso de deserción escolar se inicia en la adolescencia (y a partir de los 11 años en las zonas rurales) es que la varia-

ble dependiente considerada busca dar cuenta de otros aspectos que entendemos como la antesala de las situaciones de abandono, tales como la repitencia, las llegadas tarde y las inasistencias frecuentes. En este marco, muchos de los factores explicativos que otros estudios centrados en el problema del abandono escolar incorporaran en sus análisis³, en nuestro estudio forman parte constitutiva de la variable a explicar.

Otro aspecto a mencionar refiere al hecho de que las bases que se suelen utilizar para estos estudios, cuando no se trata de la Encuesta Permanente de Hogares, suelen ser bases de registros administrativos de sistemas educativos o bases de encuestas elaboradas con la mirada puesta en el análisis de aspectos educativos (DINIECE, PISA, etc.) pero no suele tratarse de encuestas asociadas a las actividades que realizan los NNyA, y menos aún, vinculadas a actividades de mercado, autoconsumo o domésticas intensas. Es por ello que, el modelo planteado, aún con sus limitaciones, presenta una importante ventaja que nos brinda la EANNA, siendo posible considerar –en el análisis de regresiones– la situación laboral de los niños y niñas desde los 5 años de edad.

De este modo, presentamos dos modelos, replicados para el ámbito urbano y rural, uno que incluye como variable independiente a la realización de al menos una actividad productiva por parte de los NNyA y otro que incorpora la realización de actividades productivas por separado, combinando y especificando las situaciones en las cuales los NNyA realizan más de una actividad. Este segundo modelo nos permite evaluar con mayor nivel del detalle las probabilidades de enfrentar trayectorias educativas problemáticas según el tipo de actividad que realizan los niños, niñas y adolescentes, controlando el efecto del resto de las variables introducidas en el modelo.

En ambos modelos multivariados desarrollados –a través del método de regresión logística binaria–, la variable dependiente toma los valores 1 y 0, siendo 1 si el NNyA ha experimentado trayectorias educativas problemáticas. Si los coeficientes $EXP(\beta_i)$ son mayores a 1 (uno) esto implica que la probabilidad de evidenciar una trayectoria educativa problemática aumenta frente a la condición referenciada en la variable independiente. De manera contraria, si los coeficientes $EXP(\beta_i)$ son menores a 1 (uno) el factor bajo análisis hace descender las chances de trayectorias educativas problemáticas. El modelo que presentamos a continuación⁴, para áreas rurales y urbanas (ver tabla 1) indica que el clima educativo del hogar es la variable que más incide en el riesgo que presenta un NNyA de transitar o experimentar trayectorias educativas problemáticas. Más específicamente, un niño, niña o adolescente que reside en el ámbito urbano y que pertenece a un hogar con clima educativo bajo duplica el riesgo de presentar dificultades en sus trayectorias ($Exp(B) = 2,028$) frente a un NNyA en cuyo hogar los adultos alcanzaron al menos 11 años de escolaridad. Esta situación se refleja también en el ámbito rural para los NNyA que residen en hogares con muy bajo clima educativo, siendo el riesgo de

³ Ver en Rumberger y Lim (2008) categorización de los factores determinantes del abandono escolar.

⁴ Se considera que ambos modelos satisfacen criterios de bondad de ajuste con un coeficiente de regresión R^2 de Nagelkerke de 0,212 para el modelo urbano y 0,261 para el rural (como aproximación a la capacidad explicativa del modelo).

trayectos educativos problemáticos dos veces y medio superior ($\text{Exp}(B) = 2,539$) que sus pares provenientes de hogares con clima educativo más alto.⁵

De acuerdo con el modelo el segundo factor con mayor capacidad explicativa lo hallamos en la realización de actividades productivas (en cualquiera de sus modalidades) por parte de los niños, niñas y adolescentes. Quienes realizan alguna actividad productiva incrementan el riesgo de transitar trayectorias educativas problemáticas en un 67% y casi un 70% en las áreas urbanas y rurales, respectivamente, en comparación a aquellos NNyA que no llevan a cabo ninguna actividad productiva ($\text{Exp}(B) = 1,671$ y $\text{Exp}(B) = 1,696$, respectivamente). Recordemos que el modelo presentado introduce un conjunto de variables que la literatura en la materia plantea como los principales determinantes de las dificultades en las trayectorias educativas, en particular, de las situaciones de abandono, pero que, en su mayoría no cuentan entre sus variables independientes con trabajo infantil.

Dado nuestro interés particular en explorar las relaciones entre las trayectorias educativas problemáticas y el trabajo infantil y adolescente, desarrollamos otro modelo que analiza por separado el efecto de la realización de las distintas actividades productivas por parte de los NNyA sobre las trayectorias educativas⁶. El resultado de este modelo es que entre aquellos niños, niñas y adolescentes que realizan actividades de mercado y doméstica intensa en las zonas urbanas, las probabilidades de tener dificultades en las trayectorias se cuadruplican frente a sus pares que no realizan ninguna actividad productiva, siendo ésta la condición de mayor incidencia en el modelo propuesto (ver en anexo tabla A1).

Otra variable de relevancia para el estudio de los factores que intervienen en la posibilidad de alcanzar trayectorias más o menos problemáticas, es tanto en el modelo acá desarrollado como en otros estudios, la condición de vulnerabilidad de los hogares. Al respecto, se observa que quienes pertenecen a hogares con privaciones tienen alrededor de 60% más de probabilidades de sufrir dificultades en sus trayectorias, en comparación a sus pares sin condiciones de privación tanto en el ámbito rural como en el urbano ($\text{Exp}(B) = 1,638$ y $\text{Exp}(B) = 1,578$, en el espacio urbano y rural, respectivamente).

La situación laboral del jefe de hogar constituye otra variable de relevancia para explicar el fenómeno. En el modelo comparamos la situación de los NNyA cuyo jefe de hogar tiene una inserción laboral de calidad (o una inserción laboral formal) frente a situaciones de desempleo, inactividad o informalidad del jefe de hogar⁷. Tanto en el ámbito urbano como en el rural, las probabilidades de un NNyA de enfrentarse a dificultades en las trayectorias son mayores en aquellos que habitan hogares con jefe desempleado, inactivo o en condición de informalidad, en comparación al riesgo de trayectorias educativas problemáticas que evidencian los NNyA cuyo jefe de hogar es asalariado registrado, cuenta propia profesional o patrón o empleador. Al respecto, se registran algunas

⁵ En el caso rural, se considera un clima educativo mayor cuando el hogar alcanza más de 7 años de escolaridad aprobados en promedio por los miembros del hogar de 18 años o más.

⁶ La capacidad explicativa de estos modelos es de 0,214 para el modelo urbano y 0,264 para el rural, de acuerdo con los resultados que arroja el coeficiente R cuadrado de Nagelkerke.

⁷ Se incluyeron en esta categoría las situaciones de no registración, los cuenta propia no profesionales y los trabajadores sin pago.

Tabla 1. Factores que inciden en la probabilidad de Niños, Niñas y Adolescentes de 5 a 17 años de experimentar trayectorias educativas problemáticas. Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

| | Urbano | | Rural | |
|---|--------|-------|--------|-------|
| | Exp(B) | Sig. | Exp(B) | Sig. |
| Características de los NNyA | | | | |
| Edad | 1,265 | 0,000 | 1,298 | 0,000 |
| Mujer© | | | | |
| Varón | 1,320 | 0,000 | 1,385 | 0,000 |
| No realiza ninguna actividad productiva© | | | | |
| Realiza al menos una actividad productiva (mercado, autoconsumo o doméstica intensa) | 1,671 | 0,000 | 1,696 | 0,000 |
| Características de los hogares y jefes/as de hogar | | | | |
| Hogar no monoparental© | | | | |
| Monoparental | 1,389 | 0,000 | 1,218 | 0,004 |
| Hogar no vulnerable© | | | | |
| Vulnerable | 1,638 | 0,000 | 1,578 | 0,000 |
| Hogar sin clima educativo bajo (urbana) / muy bajo (rural)© | | | | |
| Con clima educativo bajo (urbana) / muy bajo (rural) | 2,028 | 0,000 | 2,539 | 0,000 |
| Jefe de Hogar asalariado registrado, cuenta propia profesional o patrón o empleador © | | | | |
| Asalariado no registrado, cuenta propia no profesional o trab fliar sin pago | 1,148 | 0,020 | 1,317 | 0,000 |
| Desocupado | 1,578 | 0,000 | 1,284 | 0,100 |
| Inactivo | 1,224 | 0,005 | 1,193 | 0,048 |
| Hogar sin asistencia social© | | | | |
| Con asistencia social | 1,170 | 0,005 | 1,127 | 0,046 |
| Hogar sin percepción de AUH© | | | | |
| Con percepción de AUH en el hogar | 1,220 | 0,000 | 1,108 | 0,080 |
| Constante | 0,004 | 0,000 | 0,003 | 0,000 |
| R cuadrado de Nagelkerke | 0,212 | | 0,261 | |

diferencias entre el ámbito urbano y rural: mientras que en el espacio urbano los mayores riesgos se observan en hogares con jefes desocupados, incrementando las probabilidades en un 57%, en el espacio rural la informalidad laboral del jefe de hogar es la situación que refleja mayores riesgos en las trayectorias de los niños, aumentando las chances de trayectorias educativas problemáticas en un 32% en relación a los NNyA en hogares cuyo jefe tiene un empleo de mejor calidad.

Entre las características personales de los niños, niñas y adolescentes, la edad y el sexo se comportan en el modelo de acuerdo con lo esperado en virtud de otros antecedentes. Los varones tienen entre un 30% y 40% más de probabilidades de atravesar por trayectorias educativas problemáticas, tanto en zonas rurales como en zonas urbanas. Por su parte, a medida que avanza la edad, los riesgos educativos se incrementan un 26% en las zonas urbanas y un 29% en las zonas rurales, por cada año adicional.

La pertenencia a un hogar monoparental incrementa las probabilidades de transitar problemas en las trayectorias educativas en un 37% en las zonas urbanas y en un 20% en las zonas rurales. Otras variables de control introducidas en el modelo son la percep-

ción de asistencia social y de asignación universal por hijo (AUH) en el hogar donde residen los NNyA. En ambos casos, entre los hogares que reciben dichas asistencias las probabilidades de transitar por trayectorias problemáticas se incrementan, tanto en zonas rurales como urbanas. En el ámbito urbano, entre los NNyA que habitan hogares con AUH, las chances de presentar dificultades en las trayectorias educativas aumentan en un 22%, en comparación al riesgo evidenciado entre aquellos NNyA en hogares sin AUH, controlando el resto de las variables introducidas en el modelo.

En síntesis, del conjunto de variables introducidas en el modelo, todas ellas relevantes para estudiar la probabilidad de ocurrencia de las trayectorias educativas problemáticas en niños, niñas y adolescentes de zonas urbanas y rurales de la Argentina, tenemos que destacar al clima educativo –entre aquellas variables vinculadas con las condiciones del hogar– y a la realización de actividades productivas –entre las características de los NNyA–. Ambos constituyen los factores de mayor relevancia en el modelo presentado.

6. Reflexiones finales

Este estudio contribuye a comprender los vínculos entre educación y trabajo desde la perspectiva de las trayectorias educativas. En ese sentido aporta una mirada complementaria a la vasta literatura que estudia el fenómeno del trabajo infantil y sus consecuencias en la educación. El foco puesto en la escolaridad no sólo identifica un conjunto de factores asociados entre trabajo y escuela, sino que profundiza en el entramado de determinantes que inciden en lo que denominamos trayectorias educativas problemáticas. De esta manera, se concibe al ámbito educativo como aquel lugar privilegiado que debería fortalecerse para garantizar otros derechos que son vulnerados en la infancia⁸.

El artículo pretende orientar la reflexión para pensar líneas de intervención útiles para la mitigación y erradicación del trabajo infantil en articulación con las acciones que promuevan la inclusión educativa⁹. A continuación, los hallazgos más significativos de este trabajo se retoman de manera sintética para identificar problemas y exponer pistas posibles de intervención.

Observamos que el sistema educativo en la Argentina muestra resultados que se distancian de su planificación teórica y que impactan de manera diferencial según brechas de género, edad y ámbitos de residencia. Las desigualdades en el acceso, permanencia y calidad de la experiencia escolar, además, se amplían y profundizan cuando las niñas, niños y adolescentes participan en actividades productivas.

⁸ Este enfoque refleja la interdependencia constitutiva de los derechos. La noción de integralidad alude a que la vulneración, amenaza o restricción de uno o más derechos que deben ser evaluados desde la perspectiva de los efectos que producen sobre el conjunto.

⁹ Se concibe el término inclusión educativa de acuerdo con la definición de la UNESCO, el mismo no refiere sólo a la inclusión en la escuela sino que remite al logro de aprendizajes significativos y de calidad en los estudiantes. Esto supone no sólo la adquisición de contenidos “sustantivos” sino la capacidad de resolver problemas y aprender a lo largo de toda la vida.

La asistencia escolar, indicador fundamental para comprender las oportunidades concretas de acceso a la educación, pese a alcanzar al 96,5% del grupo etario de 5 a 17 años, resiente su cobertura entre quienes viven en áreas rurales (93,2%), en el grupo de adolescentes (1 de cada 4 no asiste a la escuela) y entre los varones (la brecha más amplia es de 6 p.p. entre las adolescentes mujeres en detrimento de la escolaridad de los adolescentes varones).

La realidad educativa es aún más compleja cuando se la vincula con la participación en actividades laborales. Se presentan mayores déficits en la participación escolar en el grupo etario de 5 a 15 años que realizan actividades productivas en todo el territorio nacional y con mayor impacto entre los varones. Es en el medio rural donde se presenta la situación más preocupante 1 de cada diez niñas y niños que realizan actividades de mercado no asiste a la escuela y sólo 1,5 % queda fuera del sistema escolar si no realiza ninguna actividad productiva¹⁰.

Como se viene sosteniendo, la exclusión educativa alcanza principalmente al núcleo de población adolescente que participa en alguna de las modalidades de trabajo, la tasa de no asistencia escolar del grupo de 16 a 17 años que residen en el medio urbano es del 22% triplicándose la incidencia entre quienes no realizan actividades productivas y; alcanza al 34,7% de quienes residen en áreas rurales duplicando la deserción con quienes en ese mismo ámbito no realizan actividades laborales.

La problemática adolescente se inscribe en un proceso de desgranamiento educativo que comienza a manifestarse con el cambio de ciclo escolar, entre los 11 años en el medio rural y entre los 12 en el urbano, y cobra mayor intensidad a medida que se avanza en edad. Estos datos se deben complementar y, al mismo tiempo coinciden, con la edad de incorporación al mundo del trabajo¹¹, ya que, entre el grupo de 5 a 15 años que trabaja la iniciación laboral se registra desde los 11 años y entre los adolescentes trabajadores de 16 y 17 años entre los 14 y 15 años.

De acuerdo con lo anterior, los ciclos escolares y las edades teóricas que les corresponden marcan un primer rumbo a considerar para el diseño de intervenciones. Al mismo tiempo, la prohibición del trabajo infantil por debajo de los 16 años incluye a quienes deben transitar el ciclo escolar primario y a quienes deben cursar los primeros años del secundario. A estos dos primeros grupos etarios se suma el de 16 y 17 años que, tiene derecho a la educación secundaria y también le está permitido trabajar. Se identifican así, tres grupos poblacionales que es necesario atender, contemplando sus diferencias y priorizando la “llegada” al contexto rural.

Hasta aquí se consideró el problema de la deserción escolar que sin duda requiere de respuestas específicas para lograr la retención y reinserción educativa. Sin embargo, como se desarrolló a lo largo de este artículo, las dificultades educativas comienzan a manifestarse a edades tempranas y pueden condicionar la exclusión definitiva que resulta años más tarde. Por lo tanto, es necesario acompañar el recorrido educativo de niñas, ni-

¹⁰ Idemant.

¹¹ Ver INDEC. Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016/2017. 1ª ed. CABA: INDEC, 2018

ños y adolescentes durante toda la escolaridad obligatoria para garantizar una educación de calidad y al mismo tiempo prevenir futuras deserciones.

De acuerdo con Puiggrós (2020) la pérdida de comunicación institución educativa/docente-alumnos/as debe ser analizada como un hecho de importancia significativa en este proceso. En situaciones corrientes “el abandono escolar es el resultado de un proceso en el cual ese hecho es determinante: el alumno no entiende, no atiende, se desconecta del discurso áulico, se aleja del aprendizaje grupal, tiene dificultades para regresar cada día a la escuela, falta, fracasa o no asiste a las evaluaciones, repite, queda desubicado de su grupo etario y de compañeros, abandona, desarrolla un rechazo hacia la escuela” (Puiggrós, 2020: 36).

Así, la trayectoria escolar teórica presenta alteraciones no sólo en su progresión lineal sino en la calidad de los recorridos educativos. Se insiste en que el derecho a la inclusión educativa dirigida al conjunto de los niños, niñas y adolescentes no sólo refiere a los problemas de exclusión, sino que alcanza a la experiencia educativa en sí. La definición del indicador de trayectorias educativas problemáticas pretende resumir los recorridos complejos y disímiles que ocurren durante la educación formal para asociarlos con el trabajo infantil.

En Argentina 2 de cada 10 niños, niñas y adolescentes atraviesan trayectorias educativas problemáticas y 4 de cada 10 tienen las mismas dificultades cuando realizan alguna actividad productiva. Entre los más pequeños, a diferencia de lo que sucede con el abandono escolar, que es prácticamente marginal en esa población, la experiencia educativa de quienes tienen entre 5 a 15 años se malogra aun cuando no participan del mundo productivo (12,7%); duplicándose la incidencia entre los que participan de alguna actividad productiva (25,7%). Entre los adolescentes la misma problemática se extiende exponencialmente afectando al 43,7% del grupo de 16 y 17 años y a 6 de cada 10 entre los que realizan actividades productivas y no logran trayectorias educativas plenas.

La información expuesta da cuenta de la extensión de los problemas en los recorridos escolares que experimentan niñas, niños y adolescentes de todos los niveles educativos. Sin embargo, aún deben destacarse aspectos claves que complejizan el análisis y es necesario considerar en los diseños de acciones, políticas o programas.

La perspectiva de género desnuda desigualdades en la reproducción de roles diferenciados en la realización de actividades productivas y su vinculación con la educación. Si bien se sostiene a lo largo del artículo que son los varones quienes presentan mayores índices de deserción y de dificultades en sus trayectorias escolares, fundamentalmente cuando se insertan en el mercado de trabajo; las niñas y adolescentes son las que mayoritariamente se dedican a las tareas domésticas intensas¹² con el consecuente impacto en la deserción y/o dificultad en el trayecto escolar.

¹² Las niñas y adolescentes son quienes de manera mayoritaria se dedican a las tareas domésticas y de cuidado en el entorno del hogar a edades tempranas. Muchas de ellas quedan a cargo de sus hermanos o hermanas y en algunos casos de adultos mayores. También reemplazan en los hogares las responsabilidades adultas frente al conjunto de quehaceres domésticos cuando pasan varias horas solas en sus hogares (ver MTEySS-INDEC, 2018).

Por otra parte, las diferencias que se han ilustrado respecto a los ámbitos de residencia son otra clave al momento de priorizar decisiones y enfrentar los desafíos que, de por sí ya presentan las áreas rurales¹³. El despliegue de estrategias que pongan el foco en el contexto rural y se articulen desde los ámbitos locales puede ser una guía que también atienda a las situaciones particulares que tanto el trabajo como la escuela presentan en dichos contextos.

Con el objeto de atender las desigualdades de género y en particular, para cubrir los déficits en materia de ofertas públicas de cuidado, se han implementado distintos programas¹⁴ orientados a la atención y cuidado de las niñas y los niños mientras los padres trabajan. Estos programas se han dirigido mayoritariamente al medio rural para atender las necesidades de los hijos de trabajadores agrícolas, siendo una respuesta a la problemática del trabajo infantil, ampliamente extendida en las áreas rurales. La extensión en la cobertura de esta política de cuidado es fundamental y debería coordinar tanto la necesidad de atención de niñas y niños mientras los padres/madres trabajan con acciones complementarias de la asistencia/fortalecimiento de la trayectoria escolar. Es así que la articulación entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Ministerio de Desarrollo Social a través de la SENNAF y el Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad¹⁵ resulta clave para orientar una política integral que garantice el derecho al cuidado para los más pequeños y también brinde respuesta a los y las adolescentes con responsabilidades de cuidar. Al mismo tiempo, es preciso reconocer y visibilizar estas actividades integradas al concepto de trabajo.

Otras iniciativas, que podrían integrar una estrategia más extendida, promueven el abordaje de la problemática del trabajo infantil desde la educación fortaleciendo las instituciones educativas, extendiendo la jornada escolar, ampliando el acompañamiento pedagógico en horario extraescolar y propiciando la difusión y promoción de los derechos en el contexto educativo¹⁶.

Como se ha venido sosteniendo las dificultades para garantizar la inclusión educativa son amplias, complejas y multicausales. Por ello, el estudio de los determinantes o

¹³ La educación en la ruralidad comprende un conjunto de complejidades que se encuentran contempladas en el capítulo X de la Ley Nacional de Educación.

¹⁴ Estos programas originalmente han sido ejecutados en el marco de la articulación público y privada como los Jardines de Cosecha y Porvenir, luego fueron ganando protagonismo en las políticas públicas a través del Programa Buena Cosecha (MTEySS) y de los que desarrolla la SENNAF a través de la Acción Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente en el marco del Programa Nacional de Promoción y Protección Integral.

¹⁵ Es en el ámbito de la CONAETI donde se concreta dicha articulación.

¹⁶ Vale el ejemplo que ha desarrollado la COPRETI de Córdoba en el Programa “COPRETI va a la escuela, los adolescentes toman la palabra” que consiste en una actividad de difusión y sensibilización que se realiza en escuelas públicas emplazadas en territorios con gran magnitud y/o mayor propensión al trabajo infantil. Propone un trabajo profundo e integral donde la comunidad educativa y sus distintos actores se comprometen a abordar la temática desde una postura crítica, brindando información y acompañamiento a los fines de involucrarlos, desde un enfoque de derechos, en la construcción de estrategias para la prevención y erradicación del trabajo infantil. Pretende fortalecer el valor otorgado a la educación por parte los propios niños/as y adolescentes y sus familias.

principales factores subyacentes de las trayectorias educativas problemáticas nos permite avanzar aún más en la comprensión del fenómeno en estudio. El clima educativo del hogar se identifica como la variable que más incide en el riesgo que presenta un niño, niña o adolescente de transitar o experimentar trayectorias educativas problemáticas. En los ámbitos urbanos se duplica el riesgo de experimentar trayectorias problemáticas y en el rural es dos veces y medio mayor esa probabilidad. Este hallazgo alerta sobre las dificultades que se presentan en los hogares con bajos niveles educativos de acompañar la tarea educativa de los niños y niñas por parte de los adultos y da cuenta de la importancia de sostener y profundizar las políticas de terminalidad educativa para las personas adultas¹⁷.

Otro factor explicativo de gran relevancia en las trayectorias educativas problemáticas es la realización de actividades productivas. Esto significa, además, que se confirman los diferenciales de género: tanto las actividades dirigidas al mercado como las que se orientan a las tareas domésticas intensas y que realizan niñas, niños y adolescentes derivan en trayectorias escolares dificultosas. Por lo tanto, las estrategias de intervención que contemplen la articulación de educación y trabajo infantil son insoslayables.

Por último, la vulnerabilidad de los hogares¹⁸ la situación laboral del jefe de hogar y en particular, en los ámbitos rurales la informalidad laboral entre estos últimos, implican mayores riesgos de que los niños, niñas y adolescentes enfrenten dificultades en el recorrido escolar. Aquí cabe insistir en la necesidad de complementar acciones dirigidas a fortalecer la inserción laboral de los adultos, sostener los ingresos de los hogares y favorecer la inclusión educativa.

De este modo, el trabajo presenta evidencias sobre las fuertes tensiones entre educación y trabajo infantil¹⁹ y se reconoce la importancia y centralidad que la educación de calidad comporta para el presente y el futuro de las infancias. En ese sentido, se han esbozado algunas pistas que sólo pretenden abonar a un debate que profundice el impacto efectivo en la política pública a favor de la integralidad y el ejercicio pleno de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Este artículo se terminó de escribir en los inicios de la pandemia por Covid-19 que, entre tantas otras desigualdades, ha cristalizado el modo en que las desigualdades económicas, sociales, territoriales, espaciales, de acceso a tecnologías, de género, educativas de los hogares en los cuales residen los NNyA, afectan fuertemente las oportunidades de educarse y darle continuidad a las trayectorias educativas en este contexto de crisis sanitaria. Contar con los recursos materiales, culturales, afectivos, espaciales y simbólicos para sostener el vínculo con la escuela desde sus hogares ha sido y es todo un desafío que

¹⁷ El plan FINES resulta una buena experiencia en ese sentido y también da cuenta del modo en que la escuela, la educación tiene la capacidad de adaptarse/moldearse a distintas realidades. El PROGRESAR también implica el acompañamiento escolar de los jóvenes así como otros que se orientan a la terminalidad educativa.

¹⁸ La vulnerabilidad de los hogares obliga a reflexionar sobre las posibilidades de las y los pequeños de disponer de un lugar adecuado para el desarrollo de sus tareas escolares y, al mismo tiempo, la sobrecarga de trabajo doméstico que pueda implicar para las niñas y adolescentes en detrimento de trayectorias escolares plenas.

¹⁹ Es pertinente pensar en la posibilidad de profundizar el conocimiento de las tensiones presentes entre trabajo y escuela desde la perspectiva de los propios actores, para lo cual, los estudios cualitativos que continúen estas investigaciones pueden ser de gran utilidad.

no hace más que poner en evidencia, visibilizar, lo que ya se sabe y se conoce sobre las desigualdades, el modo en que operan y se reproducen en las trayectorias y experiencias de vida, educativas y laborales de los niños, niñas y adolescentes.

7. Bibliografía

- Acevedo, K., Quejada, R. y Yáñez, M. (2011) “Determinantes y consecuencias del trabajo infantil: un análisis de la literatura”, *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Militar Nueva Granada*, vol. XIX (1). Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rfce/v19n1/v19n1a07>.
- Aizpuru, A; Paz, R; Pregona, M; Schleser, D y van Raap, V (2016): “Trabajo infantil y desigualdades sociales en la Argentina. Un análisis de los factores determinantes” Ponencia presentada en II Bienal Iberoamericana de Infancias y Juventudes. Transformaciones Democráticas, Justicia Social y Procesos de Paz. Universidad Católica de Manizales, Colombia, noviembre 2016.
- Aizpuru, A; de Monte, D, Fernández, R; Paz, R; Pregona, M; Schleser, D y van Raap, V (2016): “Aproximaciones metodológicas para la captación del trabajo infantil en el marco del Observatorio de Trabajo infantil y Adolescente (OTIA, MTEySS)” ponencia presentada en el marco del V Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales (ELMeCS) Métodos, metodologías y nuevas epistemologías en las ciencias sociales: desafíos para el conocimiento profundo de Nuestra América, Mendoza FCPYS-UNCUYO, 16 al 18 de noviembre de 2016 sitio web: <http://elmecs.fahce.unlp.edu.ar> - ISSN 2408-3976.
- Aparicio, S., Campos; M., Cardarelli, G. y otros (2007): *El Trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Becker, G. (1975) *El capital humano*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bhalotra, S. y Tzannatos, Z. (2003): “Child Labor: What have We Learnt?”, en *Social Protection Discussion Paper Series*, 125.
- Brow, D., Deardorff, A. y Stern, R. (2001) “Child Labor: Theory, Evidence, and Policy”, *Research Seminar in International Economics, Discussion Paper Series*, 474. Michigan: University of Michigan.
- Bonfiglio, J., Salvia, A., Tinoboras, C, van Raap, V. (2008): “Educación y trabajo: un estudio sobre las oportunidades de inclusión de los jóvenes tras cuatro años de recuperación económica”, en *Jóvenes promesas, Trabajo, Educación y exclusión social de jóvenes pobres en la Argentina*. Agustín Salvia Compilador, Miño y Davila Editores, Buenos Aires, ISBN 978-84-96571-94-5.
- Cigno, A., Rosati, F. y Tzannatos, Z. (2002) *Handbook of child labor*. Washington DC: The World Bank.
- García Méndez E., Araldsen, H. (s.f.) “El debate actual sobre el trabajo infanto-juvenil en América Latina y El Caribe: tendencias y perspectivas”, disponible en: www.iin.oea.org/El_debate_actual_sobre_trabajo_infanto_juvenil.pdf

- Grimsrud, B. (2001) "What can be done about Child Labor? An Overview of recent research and its implications for designing programs to reduce Child Labor", *Social Protection Discussion Paper Series*, n° 124. Disponible en: <http://web.worldbank.org/archive/website01048/WEB/IMAGES/0124.PDF>
- Gunnarsson, V.; Orazem, P. y Sedlacek, G. (2005) "Changing Patterns of Child Labor around the World since 1950: The Roles of Income Growth", *Parental Literacy and Agriculture, World Bank, Social Protection Discussion Paper Series*, n° 510.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC (2018) *Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/eanna/informe.asp>
- MTEySS (2011) *Protección y Seguridad Social en la Argentina. Resultados de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social 2011 (ENAPROSS)*. Buenos Aires: MTEySS.
- Novick, M. y Campos, M. (2007) "El trabajo infantil en perspectiva. Sus factores determinantes y los desafíos para una política orientada a su erradicación", en *El trabajo infantil en Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*. Buenos Aires: OIT y MTEySS.
- OIT/IPEC (2014) *La acción del IPEC contra el trabajo infantil 2012-2013: Avances y prioridades futuras*, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). Ginebra: OIT.
- OIT (2013): *Informe mundial sobre trabajo infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil*. Ginebra: OIT.
- OIT (2013) "Estrategias innovadoras en la lucha contra el trabajo infantil", *Perspectiva Laboral, año 3, n° 2*. Costa Rica: Organización Internacional del Trabajo.
- OIT (2012): *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil*. Ginebra: OIT.
- OIT (2011) *Magnitud y características del trabajo infantil en Uruguay*. Ginebra: OIT/IPEC/INE.
- Paz, J. A. y Cid, J. C. (2012). Determinantes de la asistencia escolar de los jóvenes en la Argentina. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 14, 136-152
- Paz, J.A y Piselli, C (2011), "Trabajo infantil y pobreza de los hogares en la Argentina", en *Revista Problemas del Desarrollo*, 166 (42) julio-septiembre, UNAM, México.
- PNUD (2010): *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*. San José de Costa Rica: PNUD.
- Przeworski, A. (1982) "Teoría sociológica y el estudio de la población: reflexiones sobre el trabajo de la comisión de población y desarrollo en CLACSO", *Reflexiones teórico metodológicas sobre las investigaciones en población*. México: CLACSO-El Colegio de México.
- Ray, R. y Lancaster, G. (2005) "The impact of children`s work on schooling: Multi-country evidence", *International Labour Review*, n° 144.
- Sauma, P. (2007) *Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza*. San José: OIT.

- Torre, 2008. "Determinantes del trabajo infantil en Argentina", en *Anales, Asociación Argentina de Economía Política, XLIII Reunión Anual*, Buenos Aires Argentina. Último acceso: febrero 2020, http://www.aep.org.ar/anales/works/works2008/torre_juan.pdf
- Urueña Abadía, S.; Tovar Cuevas, L.; Castillo Caicedo, M. (2009) "Determinantes del trabajo infantil y la escolaridad: el caso del Valle del Cauca en Colombia", *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, vol. 7, n° 2. Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud. Manizales: Universidad de Manizales/CINDE.
- Waisgrais, S. (2007) "Aspectos socioeconómicos vinculados a la relación entre trabajo infantil y educación", en *El trabajo infantil en Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*. Buenos Aires: OIT/MTEySS.

8. Anexo: definiciones operativas

Tabla 1. Variables independientes de los modelos multivariados: definiciones operativas.

| Variables | Categorías |
|---|--|
| Características de los NNyA | |
| Edad | Años cumplidos del niño/a o adolescente |
| Sexo | - Mujer (categoría de comparación) |
| | - Varón |
| Actividad productiva | - No realiza ninguna actividad productiva (categoría de comparación) |
| | - Realiza al menos una actividad productiva (mercado, autoconsumo o doméstica intensa) |
| Actividad productiva: combinaciones de actividades ¹ | - No realiza ninguna actividad (categoría de comparación) |
| | - Realiza sólo actividad de mercado |
| | - Realiza sólo actividad para el autoconsumo |
| | - Realiza sólo actividad doméstica intensa |
| | - Realiza actividad de mercado y autoconsumo |
| | - Realiza actividad de mercado y actividad domést. Intensa |
| | - Realiza autoconsumo y domést. Intensa |
| - Realiza actividad de mercado, autoconsumo y domést. Intensa | |
| Características de los hogares y jefes/as de hogar | |
| Hogar monoparental | - Hogar con presencia de cónyuge (categoría de comparación) |
| | - Hogar sin presencia de cónyuge |
| Condición de vulnerabilidad del hogar | - Hogares no vulnerables (categoría de comparación) |
| | - Hogares con hacinamiento crítico (más de tres personas por cuarto), déficit de material de las paredes (adobe, madera, chapa de metal o fibrocemento, chorizo, cartón, palma, paja sola o material de desecho), déficit de material de los pisos (tierra o ladrillo suelto) o condiciones de saneamiento inadecuado (hogares que no poseen baño, comparten el baño con otros hogares, el desagüe del baño no está conectado a la red pública ni a cámara séptica o el baño no tiene descarga de agua). Los hogares se identifican como vulnerables cuando cumplen al menos una de estas características. |
| Clima educativo del hogar muy bajo ² | - Hogares sin clima educativo del hogar muy bajo (categoría de comparación) |
| | - Hogares con clima educativo del hogar muy bajo. Se considera un nivel muy bajo a los hogares con menos de 7 años de escolaridad aprobados en promedio por los miembros del hogar de 18 años o más. |
| Clima educativo del hogar bajo ³ | - Hogares sin clima educativo del hogar bajo (categoría de comparación) |
| | - Hogares con clima educativo del hogar bajo. Se considera un nivel bajo a los hogares con menos de 11 años de escolaridad aprobados en promedio por los miembros del hogar de 18 años o más. |
| Percepción de Asignación Universal por Hijo (AUH) en el hogar | - Hogares sin percepción de AUH en el hogar (categoría de comparación) |
| | - Hogares con percepción de AUH en el hogar |
| Percepción de asistencia social en el hogar | - Hogares sin asistencia social en el hogar (categoría de comparación) |
| | - Hogares con asistencia social en el hogar |
| Inserción laboral del jefe de hogar | -Ocupados asalariados registrados, cuenta propia profesionales o patrones o empleadores (categoría de comparación) |
| | - Ocupados asalariados no registrados, cuenta propia no profesionales o trabajadores familiares sin pago |
| | - Desocupados |
| | - Inactivos |

¹ Variable empleada en el modelo presentado en el Anexo Estadístico

² Variable empleada en los modelos correspondientes al ámbito rural, dadas las diferencias en el nivel educativo observadas entre ambos ámbitos

³ Variable empleada en los modelos correspondientes al ámbito urbano, dadas las diferencias en el nivel educativo observadas entre ambos ámbitos.

9. Anexo estadístico

Tabla A.1. Factores que inciden en la probabilidad de niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años de experimentar trayectorias educativas problemáticas. Urbano y rural. Modelo II.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

| Características de los NNyA | Urbano | | Rural | |
|---|--------|-------|--------|-------|
| | Exp(B) | Sig. | Exp(B) | Sig. |
| Edad | 1,264 | 0,000 | 1,295 | 0,000 |
| Mujer© | | | | |
| Varón | 1,338 | 0,000 | 1,399 | 0,000 |
| No realiza ninguna actividad productiva© | | | | |
| Realiza sólo actividad de mercado | 1,699 | 0,000 | 1,830 | 0,000 |
| Realiza sólo actividad para el autoconsumo | 1,260 | 0,147 | 1,254 | 0,022 |
| Realiza sólo actividad doméstica intensa | 1,592 | 0,000 | 1,841 | 0,000 |
| Realiza actividad de mercado y autoconsumo | 1,365 | 0,300 | 2,097 | 0,000 |
| Realiza actividad de mercado y actividad domést. Intensa | 4,194 | 0,000 | 2,485 | 0,000 |
| Realiza autoconsumo y domést. Intensa | 1,693 | 0,051 | 1,426 | 0,068 |
| Realiza actividad de mercado, autoconsumo y domést. Intensa | 1,073 | 0,910 | 2,279 | 0,001 |
| Características de los hogares y jefes/as de hogar | | | | |
| Hogar no monoparental© | | | | |
| Monoparental | 1,375 | 0,000 | 1,205 | 0,006 |
| Hogar no vulnerable© | | | | |
| Vulnerable | 1,632 | 0,000 | 1,582 | 0,000 |
| Hogar sin clima educativo bajo (urbana) / muy bajo (rural)© | | | | |
| Con clima educativo bajo (urbana) / muy bajo (rural) | 2,018 | 0,000 | 2,532 | 0,000 |
| Hogar sin percepción de AUH© | | | | |
| Con percepción de AUH en el hogar | 1,229 | 0,000 | 1,108 | 0,081 |
| Hogar sin asistencia social© | | | | |
| Con asistencia social | 1,171 | 0,005 | 1,133 | 0,038 |
| Jefe de Hogar asalariado registrado, cuenta propia profesional o patrón o empleador © | | | | |
| Asalariado no registrado, cuenta propia no profesional o trab fliar sin pago | 1,143 | 0,025 | 1,322 | 0,000 |
| Desocupado | 1,601 | 0,000 | 1,335 | 0,058 |
| Inactivo | 1,227 | 0,005 | 1,229 | 0,021 |
| Constante | 0,004 | 0,000 | 0,003 | 0,000 |
| R cuadrado de Nagelkerke | 0,214 | | 0,264 | |

Las políticas de inclusión tecnológica educativa como mecanismo de lucha contra el trabajo infantil en Brasil

The policies of educational technological inclusion as a mechanism of lucha against child work in Brazil

Kátia MAGALHÃES ARRUDA*

Ministro del Tribunal Superior de Trabajo de Brasil, Profesor del Centro Universitario del Distrito Federal, Coordinador nacional del programa de lucha contra el trabajo infantil y fomento del aprendizaje en Brasil

ORCID ID: 000-0003-4840-1551

Bruno Louis MAURICE GUERARD**

Servidor Público y estudiante de Máster en el Centro Universitario del Distrito Federal

ORCID ID: 0000-0001-8593-2250

Mariana FERRUCCI BEGA***

Estudiante de Máster con beca CAPES del Centro Universitário do Distrito Federal y miembro de SciELO Laboral

ORCID ID: 0000-0002-7020-1882

Resumen: El objeto de la investigación es el estudio del Trabajo Infantil, acceso a la educación presencial a los medios tecnológicos durante el período de Covid-19. La relevancia del tema se justifica por el aumento de la desigualdad social provocada por la pandemia, que dificultó el acceso de niños, niñas y adolescentes a la educación a distancia, que seguirá siendo un híbrido en la pospandémica. Los teléfonos móviles y el acceso a Internet se han convertido en herramientas fundamentales para el aprendizaje, sin embargo, son inaccesibles para las clases vulnerables que viven con discriminación y exclusión social. Histórica y legalmente legítimas, son rechazadas por una legislación que se rige por el principio de plena protección y dignidad humana de la Constitución brasileña de 1988. El desincentivo a la educación, sumado al aumento de la pobreza, favorece el trabajo temprano y precario, agravando el trabajo infantil y la desigualdad social, que impactan en el bienestar social y la economía, relativizando garantías fundamentales y metas de la Agenda 2030 de la ONU. Esta investigación demostrará que las políticas públicas y / o empresariales, orientadas a incluir la tecnología y el acceso a internet, contribuyen a romper el patrimonio segregacionista, fáctico y normativo, hacia la erradicación del trabajo infantil. Dichas políticas están en línea con el cumplimiento de las metas de

*gmka@tst.jus.br

**blmguerard@gmail.com

***marianafbega@gmail.com

educación de calidad, trabajo decente y crecimiento económico, y reducción de las desigualdades de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, además de garantizar un mejor futuro para este público. A partir de consultas bibliográficas, este estudio descriptivo y deductivo busca comprobar que estos accesos se han convertido en derechos fundamentales, ya que permiten la educación inclusiva y la calificación profesional. Por lo tanto, los municipios y las empresas deben promover políticas de acceso a estas herramientas tecnológicas para la educación de niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, como una forma de contribuir a la erradicación del trabajo infantil en Brasil.

Palabras clave: trabajo infantil; inclusión tecnológica; calificación profesional; desigualdad social.

Abstract: The object of the research is the study of Child Labor, access to face-to-face education to technological means during the Covid-19 period. The relevance of the issue is justified by the increase in social inequality caused by the pandemic, which made it difficult for children and adolescents to access distance education, which will continue to be a hybrid in the post-pandemic. Mobile phones and Internet access have become fundamental tools for learning, however, they are inaccessible for vulnerable classes that live with discrimination and social exclusion. Historically and legally legitimate, they are rejected by legislation that is governed by the principle of full protection and human dignity of the Brazilian Constitution of 1988. The disincentive to education, added to the increase in poverty, favors early and precarious work, aggravating child labor and social inequality, which have an impact on social well-being and the economy, relativizing fundamental guarantees and goals of the 2030 Agenda of the UN. This research will demonstrate that public and / or business policies, aimed at including technology and internet access, contribute to breaking the segregationist, factual and normative heritage, towards the eradication of child labor. These policies are in line with the fulfillment of the goals of quality education, decent work and economic growth, and reduction of inequalities of the UN Sustainable Development Goals, in addition to guaranteeing a better future for this public. Based on bibliographic consultations, this descriptive and deductive study seeks to verify that these accesses have become fundamental rights, since they allow inclusive education and professional qualification. Therefore, municipalities and companies should promote policies for access to these technological tools for the education of children and adolescents in vulnerable situations, as a way to contribute to the eradication of child labor in Brazil.

Keywords: Child labor; Technological inclusion; Professional qualification; Social inequality.

Sumario

1. Introducción. 2. El inicio de la pandemia: la aceleración de la dependencia de herramientas tecnológicas y el agravamiento de las desigualdades en el acceso a la educación en Brasil. 3. Trabajo infantil para combatir el hambre: una excusa injustificable. 4. Casos prácticos de políticas públicas de inclusión tecnológica para combatir el trabajo infantil. 5. Conclusión. 6. Bibliografía.

1. Introducción

Las políticas públicas y privadas de inclusión tecnológica educativa como herramientas capaces de combatir la desigualdad, combatir el trabajo infantil y conducir a los futuros ciudadanos, trabajadores y actores de la sociedad brasileña a la autonomía no esperaban el surgimiento de la pandemia de Covid-19.

Sin embargo, la crisis que generó, un verdadero “Hecho Social Total”¹, reveló la creciente dependencia de las estructuras sociales, sanitarias, judiciales, educativas y económicas de todas las sociedades del mundo.

Esta constatación, como se mostrará en la primera parte de este artículo, sacó a la luz, en el marco del tema central de este estudio, que es la educación y la lucha contra el trabajo infantil, el fuerte impacto de la universalización y el acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), así como el uso y difusión de herramientas de Educación a Distancia (EaD).

Además, la actual crisis que fustiga a Brasil, a pesar de no haber sido la principal causa de las desigualdades inherentes a la construcción y formación de la sociedad brasileña y sus espacios geográficos y humanos, agravó enormemente el precipicio que existe entre los diferentes estratos socioeconómicos de la población, especialmente en lo que se refiere a la integración y emancipación tecnológico-educativa.

Todo eso, llevó a los autores de este artículo, casi con naturalidad, a la segunda parte de la comprensión del tema que nos ocupa, a saber, el análisis del discurso dicotómico e improductivo de los defensores de las reformas normativas y sociales a favor de una desregulación amplia e irrestricta en nombre de la competitividad y del miedo ante el desempleo masivo de la mayoría de la población brasileña.

¡Evidentemente, estos alegatos fueron retomados, de manera muy preocupante, por los partidarios de estas tesis, con el fin de legitimar la excusa injustificable de un cambio en la legislación brasileña para permitir el trabajo infantil y su corolario, la deserción escolar, en nombre de la lucha contra el hambre y la pobreza!

Como se señalará, además de perjudicar varios compromisos normativos internacionales suscritos por Brasil, atenta contra todo el constructo constitucional, legal y normativo conquistado con grandes dolores desde la redemocratización y sanción de la Constitución de 1988.

En una tercera y última parte, considerando que los análisis críticos traerán resultados, se presentarán casos prácticos de políticas públicas de inclusión tecnológica digital pro-educación, preocupadas por la lucha contra la deserción escolar y el trabajo infantil.

Cabe señalar aquí que todos ellos, por ser muy recientes y / o en proceso de implementación, aún no han permitido estudios estadísticos y conclusiones definitivas, pero, aun así, claramente indicaron que hay sectores enteros de la sociedad, tanto públicos como privados, comprometidos y colaborando para buscar la integración y emancipación de la juventud brasileña a través del acceso educativo tecnológico y digital.

¹ Gaille, Marie ; Terral, Philippe. *Pandémie, un fait social total*. Paris: CNRS Éditions, 2021.

2. El inicio de la pandemia: la aceleración de la dependencia de herramientas tecnológicas y el agravamiento de las desigualdades en el acceso a la educación en Brasil

A fines de 2019, el mundo comenzó a escuchar sobre una enfermedad, el Covid-19, y descubrió, para su horror, que todas las sociedades estaban a merced de un virus incontrolable, independientemente de sus elecciones políticas y religiosas, sus historias y costumbres, su organización o desorganización, sus colores o etnias, su desarrollo económico o la fuerza de su mercado.

En definitiva, todas las sociedades, en mayor o menor medida, vivían al mismo tiempo y de forma verdaderamente global una crisis única. Por primera vez en la historia de la humanidad, millones, si no miles millones, de personas fueron confinadas.

Según perfectamente analizado por Marie Gaille y Philippe Terral:

“Nuestras sociedades nunca habían experimentado tal confinamiento durante un período tan largo, con innumerables consecuencias en cascada. De repente, se adentraron en una situación sin precedentes que indujo a una pérdida de referencias; porque, una gran incertidumbre se cierne sobre asuntos que conciernen tanto a la vida diaria como al futuro”².

De repente, “todas las vidas humanas, y todos los aspectos de la vida humana, parecen ser llevados a una experiencia colectiva mortal, con un resultado incierto, por la pandemia”³.

Habiendo hecho estas consideraciones, se podría responder que las pandemias han asolado a la humanidad desde sus inicios, que esta no fue ni la primera ni la última. Entonces, ¿qué hace que esta enfermedad específica sea un paradigma o, para usar los investigadores mencionados anteriormente, un hecho social total?

La respuesta es casi natural, el Covid-19 “resaltó consecuencias para todos los aspectos de la vida y reveló la idea de una crisis no solo definida por un solo aspecto de salud u otro, sino como un hecho social total”⁴.

Así, el tema desarrollado en este artículo ejemplifica lo que se acaba de enunciar, pues que:

“[...] Se manifiesta cierta aflicción en las profesiones culturales y educativas, mientras que en las regiones, distritos y municipios protestan por la ausencia de los medios provistos por

² Op. Cit. « Jamais nos sociétés n’ont fait l’expérience d’un tel confinement sur une période aussi longue, avec de nombreuses conséquences en chaîne. D’un coup, elles basculent dans une situation inédite qui induit une perte de repères ; car la plus grande incertitude règne sur les sujets qui ont trait aussi bien à la vie quotidienne qu’à l’avenir » (Versão Digital – Nuestra traducción).

³ Op. Cit. « Toutes les vies humaines, et tous les aspects de la vie humaine, apparaissent ainsi entraînés par la pandémie dans une expérience collective mortifère à l’issue incertaine » (Versão Digital – Nuestra traducción).

⁴ Op. Cit. « [...] la mise en évidence des conséquences de la pandémie pour tous les aspects de la vie humaine a donné de la visibilité à l’idée d’une crise non simplement définie par un seul aspect sanitaire ou autre, mais comme un fait social total » (Versão Digital – Nuestra traducción).

el Estado para implementar las necesarias medidas de protección y formas de encubrimiento exigidas en la situación sanitaria [...]”⁵.

Dicho esto, y para responder al desafío de traer una perspectiva pertinente sobre el tema que nos ocupa, es necesario tener un enfoque multidisciplinario basado en “[...] un conjunto de marcos teóricos, de métodos, de conocimientos, elaborados en otras épocas de la historia, reutilizadas, actualizadas, enriquecidas a la luz de los problemas asociados con la pandemia del Covid-19”⁶.

Además, es necesario preguntarse si la pandemia, como un hecho social total, solo revela o amplifica desafíos preexistentes.

Pero, además, esta pregunta no debe descartar cuestiones sobre el futuro de nuestras sociedades, especialmente en relación con el tema analizado en este artículo.

En resumen, el tema es complejo y no binario, según el pensador Edgar Morin, es necesario aprehender la multiplicidad y diversidad de políticas de inclusión tecnológica en el constructo educativo como mecanismo para combatir el trabajo infantil en Brasil, de la siguiente manera:

“Lo trágico es que el pensamiento disyuntivo y reductivo está dominando nuestra civilización y dominando la política y la economía. Esta fantástica escasez trajo consigo errores de diagnóstico, errores de prevención y decisiones aberrantes. Añado que la obsesión por la rentabilidad entre nuestros dominantes y líderes produjo economías criminales [...]. En mi opinión, las deficiencias en la forma de pensar, combinadas con el innumerable dominio de una sed desenfrenada de lucro, son responsables de innumerables desastres humanos. [...]”⁷.

Innegablemente, la gestión del Covid-19, cuando no las reveló, amplificó las vulnerabilidades y desigualdades de acceso a las nuevas tecnologías de educación a distancia (EAD) entre personas y espacios geográficos, sin mencionar la cuestión de las formas de socialización y educación de niños y adolescentes.

⁵ Op. Cit. « [...] un certain désarroi s’exprime dans les métiers de la culture et de l’enseignement, tandis que dans les régions, départements et communes protestent contre l’absence de moyens donnés par l’État pour mettre en place les mesures nécessaires de protection et les formes d’enseignements requises par la situation sanitaire [...] » (Versão Digital – Nuestra traducción).

⁶ Op. Cit. « [...] un ensemble de cadres théoriques, de méthodes, de connaissances, élaborées à d’autres moments de l’histoire, remobilisés, réactualisés, enrichis à la lumière des problématiques associées à la pandémie de Covid-19 » (Versão Digital – Nuestra traducción).

⁷ Morin, Edgar. *Un Festival d’incertitudes*. Paris : Éditions Gallimard, 2020. « Il est tragique que la pensée disjonctive et réductrice règne en maîtresse dans notre civilisation et tienne les commandes en politique et en économie. Cette formidable carence a conduit à des erreurs de diagnostic, de prévention, ainsi qu’à des décisions aberrantes. J’ajoute que l’obsession de la rentabilité chez nos dominants et dirigeants a conduit à des économies coupables [...]. À mon avis, les carences dans le mode de pensée, jointes à la domination incontestable d’une soif effrénée de profit, sont responsables d’innombrables désastres humains [...] » (P. 5 e 6 – Nuestra traducción).

De una manera bastante curiosa y trágica, según Gaille y Terral:

“Si la pandemia Covid-19 arroja luz sobre la vulnerabilidad de los más pobres y marginados, sus modalidades de difusión estuvieron asociadas a las regiones más conectadas y mejor insertadas de la globalización, y sus primeras apariciones a las élites, aunque, posteriormente, esta difusión estuvo fuera de control entre los más desfavorecidos (en Chile, Perú, etc.)”⁸.

Es interesante notar que, después de este saque inicial provocado por las élites viajeras, ellas se adaptaron mejor al confinamiento y mantenimiento de sus necesidades, particularmente en lo que se refiere a las modalidades de educación a distancia para sus hijos, gracias a los accesos y las infraestructuras preexistentes.

Este cuadro muestra claramente que el impacto en la salud que trajo el virus se vio agravado por la desorganización de la sociedad, el mercado y las estructuras sociales, dejando a las poblaciones, especialmente en las Américas, a merced de su propia suerte y dependiendo de las estructuras y organizaciones familiares y / o privadas, de los discursos, acciones o inacciones de los poderes públicos que buscaron únicamente mantener el orden vigente.

Volviendo una vez más a Gaille y Terral:

“Así, las incertidumbres y debilidades no se ven como resultado de la amenaza para la salud per se, sino como inducidas por contextos políticos, económicos y sociales, por juegos de actores, culturas organizacionales. Parecen ser el resultado, en parte, de fragilidades y debilidades preexistentes, que, a su vez, se refuerzan”⁹.

En el caso brasileño, este hallazgo es evidente, especialmente en el contexto del acceso a la educación mediante herramientas digitales.

En efecto, si bien el país busca, al menos en discursos, un crecimiento económico más equilibrado e inclusivo, así como, especialmente desde 1988 y la promulgación de la “Constitución Ciudadana”, una defensa más efectiva de los derechos humanos y fundamentales, el acceso a las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) es precario y / o inexistente para la mayoría de los niños y adolescentes en edad escolar.

En relación con la educación, este hecho por sí solo podría, por así decirlo, ser eludido y mitigado gracias a la enseñanza presencial, con la presencia física de profesores y alumnos en el mismo espacio físico y con el manejo de los libros de texto.

⁸ Op. Cit. « Si la pandémie de Covid-19 met une lumière crue sur la vulnérabilité des plus pauvres et des plus marginaux, ses modalités de diffusion ont été associées aux régions les plus connectées et les mieux insérées dans la mondialisation, et ses premières apparitions aux élites, même si, ensuite, cette diffusion devient hors de contrôle chez les plus défavorisés (au Chili, au Pérou, etc.) » (Versão Digital – Nuestra traducción).

⁹ Op. Cit. « Ainsi les incertitudes et les fragilités [...] sont envisagées non comme le résultat de la menace sanitaire elle-même, mais plutôt comme induites par des contextes politiques, économiques et sociaux, des jeux d’acteurs, des cultures organisationnelles. Elles semblent être le fruit, en partie, de fragilités et de faiblesses préexistantes, qu’elles renforcent à leur tour » (Versão Digital – Nuestra traducción).

Sin embargo, llegó la crisis de la pandemia y confirmó lo que Bruno Ramos, director regional de la Oficina de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) para las Américas, había analizado perfectamente al hablar de acceso a las TIC y la educación:

“Quizás la principal fuerza motriz de esta alteración en la forma de interacción entre las personas sea el acceso al conocimiento y la educación, que permite la reflexión sobre la etapa donde nos encontramos en comparación a los demás, siendo el resorte propulsor para los cambios, cuáles sean, pero adherentes a los anhelos de los pueblos, resultado de una visión esclarecida del mundo donde vivimos y hacia dónde queremos ir y vivir”¹⁰.

El autor prosigue:

“Las TIC, especialmente con esta característica de acceso a la información y la educación, en el sentido más amplio de entender el rol de cada uno en una sociedad más inclusiva, está ejerciendo ese rol de ajuste que permitirá la ruptura del miedo y la búsqueda de superación para la apropiación de su forma de pensar, de comprender los hechos de la realidad y la manifestación de su libertad, creando las condiciones para la “transformación” que se destaca y se cierra en los tiempos actuales”¹¹.

Sin duda, el acceso a las TIC integra y conduce a la superación de obstáculos vinculados al acceso a la información y el conocimiento de la humanidad, cuando se ofrece –lo que implica la construcción de infraestructura, incluso en las periferias y en las comunidades pobres– a costos asequibles para la población –lo que exige una política fiscal y comercial coherente–.

En consecuencia, estos dos problemas emblemáticos de la situación brasileña deben ser analizados, ya que apuntan claramente a la dicotomía existente entre el deber-ser de los discursos y la física histórico-social de la realidad.

En relación con la infraestructura y las políticas públicas para universalizar el acceso a las TIC en el ámbito educativo, a pesar de avances legales muy recientes que se analizarán luego después, existe una larga segregación histórica geográfica, económica, social y étnica, es decir, producto de la construcción del espacio geográfico y humano llamado Brasil.

Para el jurista, geógrafo y pensador Milton Santos:

“En nuestro país, el acceso a bienes y servicios públicos e incluso privados es tan diferencial y contrastante que una gran mayoría de brasileños, en el campo y en la ciudad, terminan privados de estos bienes y servicios. A veces, estos bienes y servicios simplemente no existen en el área, a veces no se puede llegar a ellos por razones de tiempo o dinero.”¹².

¹⁰ Ramos, Bruno. *Las comunicaciones invisibles: Inclusión y desarrollo social por medio de las telecomunicaciones/TIC in Gobernanza y regulaciones de Internet en América Latina: análisis sobre infraestructura, privacidad, ciberseguridad y evoluciones tecnológicas en honor de los diez años de la South School on Internet Governance*. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2018, 75.

¹¹ Op. Cit. P. 77.

¹² Santos, Milton *O espaço da cidadania e outras reflexões* / Milton Santos; organizado por Elisiane da Silva; Gervásio Rodrigo Neves; Liana Bach Martins. Porto Alegre: Fundação Ulysses Guimarães, 2011. (Coleção O Pensamento Político Brasileiro; v.3), 190.

En otras palabras, la tan deseada justicia social debe basarse en una distribución de infraestructura y costos, lo que no ocurre hoy, ¡con el riesgo de crear una política pública construida sobre el oxímoron de una integración desintegradora!

Integración por el sesgo de un sistema educativo obligatorio y, de hecho, disponible, y desintegración provocada por las conexiones y el acceso a las TIC restringido a unos pocos beneficiarios privilegiados de infraestructuras y poder adquisitivo suficiente para pagar el servicio.

Cabe señalar aquí que, en 2020, el valor de la carga tributaria *ad valorem* sobre los servicios de Telecom representó, en promedio, el 43,60% del valor total de la factura para el consumidor brasileño¹³.

Por otro lado, según el sitio web de Itforum:

“Para tener acceso a una conexión promedio de 60 Mbps (o más), los brasileños deben pagar un promedio de R \$ 114,15 mensuales; Se consideran conexiones ilimitadas de cable / ADSL.

Poniendo el valor al lado del salario mínimo (R \$ 1.039, IBGE), alrededor del 10,99% del salario de un ciudadano se utiliza para cubrir los gastos de conectividad”¹⁴.

Estos datos, sumados a la información publicada en mayo de 2020 en el diario “O Estado de São Paulo”, según la cual “La mitad de los brasileños sobrevive con solo R \$ 438 al mes, es decir, cerca de 105 millones de personas tienen menos de R \$ 15 al día para satisfacer todas sus necesidades básicas ”¹⁵, aclara que el acceso a las herramientas tecnológicas para la educación a distancia no puede dejar de ser desigual y que este hecho ha agravado aún más las desigualdades en el acceso a la educación y sus contenidos durante la pandemia.

Como se analizará a continuación, se trata de una situación cuyas múltiples consecuencias sobre la deserción escolar, el agravamiento del trabajo, de la delincuencia, la violencia y la marginación infantil-juvenil aún no se han dimensionado correctamente.

Sin embargo, antes de ahondar en estos temas y en el tema de justificaciones irrazonables, es necesario agregar que, en este trabajo, no se critican las políticas públicas de ampliación del acceso a los servicios de telecomunicaciones y el Programa de Innovación en Educación Conectada, ya que, según el Plan Estructural de Redes de Telecomunicaciones - PERT 2019-2024:

“Se verifica que el 94% de las escuelas están atendidas y el 6% no tienen instalación, siendo Amazonas, Ceará y Pará los que presentan los porcentajes más bajos de instalación.

¹³ Anatel, Agência Nacional das Telecomunicações, <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/arrecada-cao/carga-tributaria>.

¹⁴ ITFORUM. “*Brasileiros pagam R\$ 114 em média para ter acesso à internet*”, <https://itforum.com.br/noticias/brasileiros-pagam-r-114-em-media-para-ter-acesso-a-internet/>.

¹⁵ Amorim, Daniela, O Estado de São Paulo. “*Metade dos brasileiros sobrevive com menos de R\$ 15 por dia, aponta IBGE*”, <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,metade-dos-brasileiros-sobrevive-com-menos-de-r-15-por-dia-aponta-ibge,70003293622>.

En cuanto a la velocidad de las conexiones, es de destacar que alrededor del 73% de las escuelas tienen velocidades de hasta 5 Mbps [...]”¹⁶.

Este programa, construido a partir de estudios realizados en el ámbito del Poder Ejecutivo, también podrá se apoyar en la Ley 14109, de 16 de diciembre de 2021, que trata sobre la finalidad, asignación de recursos, administración y objetivos del Fondo para la Universalización de los Servicios de Telecomunicaciones (FUST).

En efecto, en su artículo 3, esta ley modifica la Ley N ° 9.998 de 17 de agosto de 2000, con la siguiente redacción:

Art. 1 Se crea el Fondo para la Universalización de los Servicios de Telecomunicaciones (Fust), con el propósito de estimular la expansión, el uso y mejoramiento de la calidad de las redes y servicios de telecomunicaciones, reducir las desigualdades regionales y estimular el uso y desarrollo de nuevas conectividad tecnologías para promover el desarrollo económico y social”¹⁷.

Así, es posible desprender de este constructo administrativo-normativo que efectivamente existe una preocupación por la accesibilidad y acceso del sistema educativo brasileño a las TIC.

In casus, lo que se plantea y cuestiona son los límites de estas políticas públicas, pues quedó claramente demostrado que, durante la pandemia, los estudiantes no pudieron asistir a las estructuras físicas de sus establecimientos de educación y formación y que, tampoco, pudieron utilizar los ordenadores y las instalaciones informáticas *in situ*.

En definitiva, se vio claramente con la deserción y la falta de conexión de muchos jóvenes que el problema es diferente y que las políticas públicas mencionadas no están correctamente dimensionadas, ya que el tema no se limita únicamente a conectar las escuelas a la red mundial, pero en brindar acceso gratuito a estudiantes y alumnos, así como computadoras sin impuesto y con precio justo, financiados, patrocinados o prestados, ¡sin se importar dónde se encuentren!

No es una tarea fácil, pero con la implementación de la red 5G y la posibilidad de ahorrar costos en la compra de grandes cantidades de insumos de TI, es posible preparar y mejorar proyectos en curso para resolver un problema que resultó ser extremadamente grave durante esta pandemia.

Para medir la desigualdad entre los estudiantes, el CETIC (Centro Regional de Estudios para el Desarrollo de la Sociedad de la Información) en Brasil, en alianza con la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), realizó una encuesta en el año 2020, cuya recogida de datos se realizó de septiembre a octubre del mismo año, con usuarios de 16 o más años.

¹⁶ Agência Nacional de Telecominações – ANATEL. *Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações – PERT 2019-2024 – Planejamento regulatório da Anatel para a ampliação do acesso à banda larga no Brasil*. Brasília: Anatel, 2021, 53.

¹⁷ Brasil. *Lei Nº 14.109, de 16 de dezembro de 2020* – Diário Oficial da União – DOU. Brasília: Imprensa Nacional, 17/12/2020, Edição 241, Seção: 1, p. 3.

Se encontró que hay 101 millones de usuarios de Internet en Brasil, lo que corresponde al 83% de los usuarios de 16 años o más, el público objetivo de la encuesta. De estos 83%, tres cuartas partes son de las clases D y E (74%) y acceden a la red exclusivamente por teléfono celular, ya que no cuentan con los recursos económicos para adquirir una computadora portátil o computadora. La encuesta reveló una queja sobre la falta de recursos digitales para acceder a clases y actividades remotas, así como la mala calidad de la conexión a Internet¹⁸.

Lo que se destaca de esta investigación es que, si bien todas las clases de estudiantes estaban desmotivados para estudiar, las condiciones sociales y económicas incidieron en las razones aducidas para no asistir a clases. Entre usuarios de clases A y B¹⁹, El 43% argumentó que no podían o no les gustaba estudiar a distancia; El 38% afirmó tener que hacerse cargo de la casa, hermanos, hijos u otros familiares y el 35% solo se justificó por falta de motivación. Ya dentro de las clases D y E, las respuestas demostraron los impactos sociales y económicos derivados de la pandemia, pues el 63% de esta clase afirmó la necesidad de buscar trabajo; El 58% justificó tener que cuidar la casa, hermanos, hijos u otros familiares y, finalmente, el 48% indicó la falta de equipamiento para acceder a las clases.

Según datos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), las tasas de abandono escolar en Brasil normalmente alcanzan los 5 millones de estudiantes. Durante la pandemia de Covid-19, estos números aumentaron en un 5% entre los estudiantes de escuela primaria y un 10% en la escuela secundaria. Y, para los alumnos que se quedaron matriculados, la dificultad fue acceder a internet en sus hogares, lo que corresponde a 4 millones de alumnos sin conexión²⁰.

A la vista de estas notas, es necesario evaluar las consecuencias del agravamiento de las desigualdades en el acceso a la educación y la deserción escolar: el aumento de la pobreza y la justificación del trabajo infantil, que se abordarán en el siguiente tema.

3. Trabajo infantil para combatir el hambre: una excusa injustificable

Antes de la pandemia, Brasil estaba experimentando cambios legislativos laborales (como la Ley No. 13.467 / 2017) influenciados por la legislación europea. Según la enseñanza de Alain Supiot, el discurso de estas 'reformas estructurales necesarias' emanó de las presiones provenientes de la Comisión Europea y el Banco Central Europeo, en defensa de la 'reducción de los costes laborales' y la 'lucha contra la rigidez laboral'. mercado'. Supiot explica:

¹⁸ CETIC. *Celular é o dispositivo mais utilizado por usuários de internet das classes DE para ensino remoto e teletrabalho*. Disponible en: <https://cetic.br/pt/noticia/celular-e-o-dispositivo-mais-utilizado-por-usuarios-de-internet-das-classes-de-para-ensino-remoto-e-teletrabalho-revela-painel-tic-covid-19/>.

¹⁹ En Brasil, existe una separación de clases sociales para el estudio, esta clasificación se retomó con el fin de analizar la desigualdad existente entre ellas, considerándose la Clase A la más alta y las siguientes, en orden alfabético, correspondientes a una disminución gradual de su Poderes socioeconómicos, considerándose la clase E de muy bajos ingresos.

²⁰ Câmara Legislativa. Disponible en: <https://www.camara.leg.br/noticias/814382-educadores-alertam-para-aumento-de-evasao-escolar-durante-a-pandemia/>.

“Reproducida cotidianamente en los medios de comunicación por las *clases parlantes* (*talking classes*), la llamada a estas ‘reformas valientes’ es una consigna tan repetida desde cuarenta años que casi se olvidaría la obscenidad del espectáculo que brindan quienes, acumulan invariablemente, la seguridad pública y los beneficios privados, denuncian en nombre de los excluidos (*outsider*), las exageradas ventajas de las que disfrutaban los *insiders* y no cesan de oponer a los desempleados contra las personas que perciben el salario mínimo, los precarios contra los titulares de un empleo estable, los empleados a los funcionarios, los activos a los jubilados, los inmigrantes a los nativos, etc”²¹.

Esta construcción provocada por el discurso de las clases parlantes refuerza un pensamiento binario, totalmente contrario al pensamiento complejo de Edgar Morin, como se señaló anteriormente, y se centra en un discurso repetido hasta el agotamiento de la inminencia de una crisis, que en realidad no llega, pero siempre está presente, al menos en la mente de la mayoría de las personas.

La fortaleza de la economía proviene de las personas que se encuentran en un tramo social medio, lo que no es consistente con la representación del trabajo precario y el aumento de la desigualdad. Zygmunt Bauman usa la metáfora de sostener un puente por pilastras, agregando que generalmente se mide por su capacidad promedio. El sociólogo sostiene que estos parámetros de evaluación y cálculo por medio son “la receta más segura para perder tanto la carga como la corriente a la que estaban sujetos”, pues por resistentes que sean los vanos y pilares de sustentación, “es el más débil de todos lo que decide el destino de todo el puente”²².

Así, con la necesidad de aislamiento social para evitar el contagio del Covid-19, el mundo sufrió impactos sociales y económicos. La precariedad del trabajo, sumada a la falta de inversiones y planificación adecuada en el área de salud y educación, los pilares más débiles de Brasil, hicieron caer el puente.

El Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) publicó datos parciales, para el año 2021, relacionados con las personas afectadas por el desempleo: los más jóvenes y los trabajadores con baja educación y aquellos con educación secundaria incompleta representan el 23% de los desempleados, mientras que los profesionales con educación superior completa representan el 7.5% de este grupo y aquellos con educación superior incompleta el 16.5% del total²³.

La pobreza en el país ha aumentado. Según investigadores de la Fundación Getúlio Vargas, en 2019, Brasil tenía un 10,97% de su población por debajo de la línea de pobreza, es decir, alrededor de 23,1 millones de personas. En el año 2020, debido a

²¹ Supiot, Alain. *Para além do Emprego: Os caminhos de uma verdadeira reforma do Direito do Trabalho*. Revista Direito das Relações Sociais e Trabalhistas. v. IV. Nº 3. Set/dez., 2018, 15. Disponível em: <http://publicacoes.udf.edu.br/index.php/relacoes-sociais-trabalhista/issue/view/10/20>.

²² Bauman, Zygmunt. *Danos colaterais: desigualdades sociais numa era global*. tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013, 8.

²³ G1 Economia. *Desemprego recua para 14,1% no 2º trimestre, mas ainda atinge 14,4 milhões, aponta IBGE*. <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/08/31/desemprego-fica-em-141percent-no-2o-trimestre-diz-ibge.ghtml>.

la ayuda de emergencia (el programa del gobierno para ayudar a las personas de bajos ingresos durante la pandemia), este porcentaje se redujo al 4,63% (9,8 millones de brasileños). Sin embargo, en el primer trimestre de 2021, con la suspensión de las ayudas de emergencia, el porcentaje subió al 16,1% (34,3 millones de personas), es decir, multiplicando por 3,5 el número de pobres²⁴.

La caída de los ingresos familiares, en consecuencia, afectó a muchos niños. Según la Fundación Abrinq para los Derechos del Niño, al menos 9,1 millones de niños de 0 a 14 años viven en la pobreza extrema en sus hogares²⁵. Grupos de adultos que conviven con niños y adolescentes han sufrido mucho más el impacto de la pandemia, según una encuesta de UNICEF²⁶.

Estas familias, para superar el hambre, introducen a los niños y adolescentes al trabajo desde una edad temprana, priorizando las comidas sobre la formación educativa, porque el hambre es mucho más urgente y prima sobre la formación, que lleva mucho tiempo. Y, de manera similar a los discursos a favor de las reformas, hay un movimiento de las clases parlantes para fomentar el trabajo infantil, y peor aún, para estimular “reformas” contrarias a la convención internacional de la que Brasil es signatario.

Como resultado de la pandemia, las escuelas cerraron. No todos los niños tenían acceso a internet y equipos tecnológicos, lo que traía más adversidad a estas personas. El aumento de la pobreza y la necesidad de ayudar a mantener el hogar generó un número importante de deserción escolar, llegando a alrededor de 5 millones de estudiantes²⁷.

Ante esto, se propuso una alteración a la Constitución Federal de Brasil, a través de una enmienda constitucional, con el fin de reducir la edad mínima para trabajar.

Sin embargo, antes de analizar este proyecto de reforma constitucional, es importante entender este incentivo al trabajo infantil.

En 1998, para dar cumplimiento al Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que trata sobre la edad mínima para trabajar, las mesas de la Cámara de Diputados y del Senado promulgaron la Enmienda Constitucional número 20/98, que modifica el artículo 7, inciso XXIII de la Constitución, para aumentar la edad mínima para trabajar, con la siguiente redacción: “Prohibición de cualquier trabajo a los menores de 16 años, excepto como aprendices, a partir de los 14 años”²⁸.

La idea de valorar el trabajo temprano y desalentar la educación está tan arraigada en la cultura del país que la Confederación Nacional de Trabajadores de la Industria –

²⁴ Agência Brasil. *FGV: mais pobres sofrem maior impacto na pandemia*. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2021-09/fgv-mais-pobres-sofrem-maior-impacto-na-pandemia>.

²⁵ BBC News. *Milhões de crianças vão passar fome no Brasil neste 12 de outubro*. <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58810987>.

²⁶ “Si bien el 56% de la población adulta brasileña ha visto caer sus ingresos desde el inicio de la pandemia, este porcentaje se eleva al 64% en el subgrupo de adultos que conviven con niños y adolescentes, según una encuesta de UNICEF realizada en mayo de 2021”. <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58810987>.

²⁷ Câmara Legislativa. *Educadores alertam para aumento de evasão escolar durante a pandemia*. <https://www.camara.leg.br/noticias/814382-educadores-alertam-para-aumento-de-evasao-escolar-durante-a-pandemia/>.

²⁸ Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

CNTI, que teóricamente debería luchar por mejores condiciones laborales, preservando la evolución de un ser en desarrollo, presentó un Acción Directa de Inconstitucionalidad (ADI) para que se declare inconstitucional la Enmienda Constitucional 20/98, lo que equivaldría a permitir el trabajo a partir de los 14 años²⁹.

En 2020, en un contexto de pandemia, la acción fue juzgada como infundada, con base en los principios de protección plena, la prohibición de la regresión social y los Convenios Internacionales firmados por Brasil.

El ministro relator Celso de Melo, explica en su decisión:

“Las consecuencias físicas, emocionales y sociales que sufre la niñez y la adolescencia como consecuencia de la explotación del trabajo infantil justifican la protección especial y prioritaria para este grupo vulnerable, y cabe destacar que la explotación abusiva del trabajo infantil, cuando afecta a la población económicamente despojada (como si aún viviéramos en el período de la primera Revolución Industrial), revela toda la perversidad de sus consecuencias, alejando a los niños y adolescentes de la escuela (cuya enseñanza trae consigo todo el encanto del conocimiento al mismo tiempo que se expande horizontes de esperanza), privándolos de los beneficios inherentes a la niñez y adolescencia y sometidos, entre las peores formas de trabajo infantil, a las insalubres condiciones de la minería, al agotamiento físico de los servicios rurales y del trabajo doméstico, a accidentes de construcción civil, sometiendo a las pequeñas víctimas de este despiadado sistema de utilización del trabajo infantil y adolescente a la necesidad de renunciar a la primacía de sus derechos en favor de las prioridades de la clase patronal”³⁰.

La decisión se basó en que el trabajo infantil no es educativo. Por el contrario, la mayoría de las veces abre la puerta a la violación del Convenio n. 183 de la OIT, legitimando las peores formas de trabajo infantil y el incumplimiento de lo firmado por Brasil con Naciones Unidas para erradicar todas las formas de trabajo infantil para el año 2025, según lo establecido en la Meta 8.7 de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

Si bien la decisión se ajustó a los estándares y principios básicos internacionales, aún hay renuencia por parte del mercado, en busca de un nuevo cambio constitucional a través del Proyecto de Ley de Reforma Constitucional 18/2011 que se encuentra en trámite en el Congreso Nacional³¹, sustituyendo así la decisión del Tribunal Supremo Federal (STF). Para esta vertiente, es más fácil persistir en la reducción de la edad mínima para trabajar, retrocediendo socialmente, que invertir en educación, infraestructura e inclusión digital de la niñez y la adolescencia.

²⁹ Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade 2096/DF*. <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1788525>.

³⁰ Supremo Tribunal Federal. *Acompanhamento processual*. <https://portal.stf.jus.br/processos/download-Peca.asp?id=15344798921&ext=.pdf>

³¹ Anamatra. *Idade Laboral: debate da PEC 18/2011 na comissão de constituição e justiça é adiado*. <https://www.anamatra.org.br/imprensa/noticias/31587-idade-laboral-debate-da-pec-18-2011-na-comissao-de-constituicao-e-justica-e-adiado>.

En un comunicado de advertencia contra PEC 18/2011, el premio Nobel de la Paz 2014 Kailash Satyarthi habló en las redes sociales del Ministerio Público de Trabajo de Brasil³².

Y como el Nobel, hay una línea que busca garantizar la dignidad y nuevas oportunidades para la inclusión de estos niños y adolescentes, dando efecto a lo dispuesto en el artículo 227 de la Constitución Federal brasileña:

“Es deber de la familia, la sociedad y el Estado asegurar a la niñez, adolescencia y juventud, con absoluta prioridad, el derecho a la vida, la salud, la alimentación, la educación, la diversión, la profesionalización, la cultura, la dignidad, el respeto, la libertad y la familia. y convivencia comunitaria, además de mantenerlos a salvo de toda forma de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad y opresión.

Seguendo este artículo, una parte de la sociedad, de organismos gubernamentales y no gubernamentales, se compromete a construir un futuro mejor para la niñez y la adolescencia a través de la inclusión digital, a través de políticas públicas y la búsqueda de soluciones para que Brasil no retroceda, al contrario, para que cumpla con los objetivos propuestos por la Agenda 2030 de la ONU.

El objetivo 8.7 de los ODS, de la Agenda 2030 de la ONU prevé:

Adoptar medidas inmediatas y efectivas para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a la esclavitud moderna y la trata de personas y garantizar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluido el reclutamiento y uso de niños soldados, y para 2025 poner fin al trabajo infantil en todas sus formas³³.

A pesar de que la lucha contra el trabajo infantil esté incluida en la meta 8.7, el propio informe del IPEA (Instituto de Investigación Económica y Aplicada) incluye todos los ítems de la meta 8 correlacionados con la meta 4.1, que establece:

Meta 4.1 (Naciones Unidas): Para 2030, asegurar que todos los niños y las niñas completen una educación primaria y secundaria gratuita, equitativa y de calidad que conduzca a resultados de aprendizaje relevantes y efectivos. 2. Indicadores globales (Naciones Unidas) [...]

Meta 4.1 (Brasil) Para 2030, asegurar que todos los niños y las niñas completen una educación primaria y secundaria equitativa y de calidad a la edad adecuada, garantizando la prestación gratuita en la red pública y conduciendo a resultados de aprendizaje satisfactorios y relevantes³⁴.

³² Ministério Público do Trabalho Campinas. *Pronunciamento do Kailash Satyarthi, prêmio Nobel da paz de 2014*. Vídeo disponível em: https://m.facebook.com/watch/?v=177135607954960&_rdr.

³³ IPEA. *Livro da Agenda 2030 do Ministério do Planejamento, desenvolvimento e gestão do Governo Federal*. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180801_ods_metas_nac_dos_obj_de_deenv_susten_propos_de_adequa.pdf.

³⁴ IPEA. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180801_ods_metas_nac_dos_obj_de_deenv_susten_propos_de_adequa.pdf.

Por lo tanto, fomentar la educación y su acceso adecuado, incluso a través de medios de inclusión digital, son herramientas de suma importancia para la erradicación del trabajo infantil, que brindarán al país un futuro mejor gracias al desarrollo económico y social.

Así, no se puede negar que el constructo jurídico nacional —al menos normativo—, en interacción con el Derecho Internacional Público, busca armonizar y conciliar la realidad nacida de la crisis pandémica con la construcción trascendente de la niñez y la juventud a través de la educación, no obstante el discurso en boga hoy, construido sobre el miedo y las oposiciones binarias entre trabajo y desempleo, riqueza y pobreza, oferta y hambre, que generan un verdadero terror destructivo en gran parte de la población brasileña.

4. Casos prácticos de políticas públicas de inclusión tecnológica para combatir el trabajo infantil

Brasil cuenta con el respaldo constitucional para el cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la ONU sobre el derecho a una educación básica de calidad (meta 4.1) y, en consecuencia, ingresa al ámbito de la meta 8.7 sobre erradicación del trabajo infantil. Así determina el artículo 205 de la Constitución Federal:

Art. 205. La educación, derecho de todos y deber del Estado y de la familia, se promoverá y estimulará con la colaboración de la sociedad, buscando el pleno desarrollo de la persona, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía y su cualificación para el trabajo.

En cumplimiento de esta disposición legal y de la adopción del Año Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil por la Asamblea General de la ONU, en 2021, el Congreso Nacional de Brasil, a través de su sistema bicameral, promulgó la Enmienda Constitucional 108 de 26 de agosto de 2020, que, entre otros temas, trata de la planificación en el orden social y prevé el Fondo para el Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y la Valorización de los Profesionales de la Educación (Fundeb), regulado por la Ley 14.113 de 25 de diciembre de 2020.

El Poder Legislativo, sensible al impacto de los avances tecnológicos y a la dependencia tanto de las herramientas tecnológicas como de la accesibilidad, discute el Proyecto de Ley No. 4513/2020, referente a la Política Nacional de Educación Digital³⁵, actualmente en curso en la Cámara Federal de Diputados.

Este proyecto busca asegurar que los diferentes estratos de la población brasileña sean incluidos en el ámbito de la inclusión digital, con estrategias formales e informales. Para eso, el proyecto cuenta con algunos ejes temáticos como la educación digital, orientada al desarrollo de competencias y habilidades, utilizando tecnologías, en el ámbito escolar; la cualificación digital, entendida como la oferta de oportunidades de formación

³⁵ Câmara Legislativa. *Projeto de Lei 1345/2020*. <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262422>.

que permitan a la población desarrollar competencias y habilidades a un nivel más avanzado; la especialización digital, con el objetivo de formar profesionales con un desarrollo aún más sofisticado de estas competencias y habilidades; e investigación digital, con el objetivo de promover el uso de estas tecnologías en los grupos de investigación nacionales y su inserción en el escenario internacional.

La intención es educar a los jóvenes desde la escuela, llevándolos a utilizar las tecnologías de forma eficaz y segura.

Además, existe otro obstáculo, que es uno de los puntos clave para la educación digital y la inclusión tecnológica, es decir, la formación del profesorado para que, a continuación, transmitan conocimientos y enseñen gracias a estas herramientas, llevando los alumnos y a los estudiantes a realizar investigaciones seguras y analizar información dudosa o considerada *fake-news*. Con esto en mente, la Coordinación para la Perfeccionamiento del Personal de Educación Superior (CAPES), en alianza con la Universidad Estatal de Maranhão (UEMA) y la Universidad Abierta de Portugal (UAb-PT), creó un curso de formación gratuito para la enseñanza digital en línea, permitiendo a los participantes discutir diferentes modelos pedagógicos y analizar los procesos de comunicación e interacción. Las personas inscritas en el curso podrán desarrollar actividades en entornos digitales de enseñanza y aprendizaje y utilizar plataformas y tecnologías digitales, desde una perspectiva educativa³⁶.

Así, se están realizando esfuerzos con el objetivo de buscar la erradicación del trabajo infantil a través de la educación y el acceso a la tecnología en igualdad de condiciones. Se sabe que los proyectos son de largo plazo y, al menos para algunos de ellos, aún en proceso de tramitación y pendientes de aprobación. En consecuencia, hay mucho que hacer e implementar en la práctica, sabiendo que hay organismos, instituciones y empresas que trabajan para eso.

Así, la UNICEF, sensible al tema de la inclusión digital, buscó alianzas para incluir y empoderar digitalmente a comunidades de bajos ingresos en los estados de Río de Janeiro y São Paulo, gracias a la distribución de 269 kits de conectividad con teléfonos inteligentes y tarjetas de acceso a internet para jóvenes en situaciones de vulnerabilidad social. El objetivo principal es garantizar el acceso a la educación y brindar oportunidades de formación, inclusión en el mundo laboral y generación de ingresos³⁷.

A nivel local, otro ejemplo de soluciones aportadas al problema provino de varias alcaldías de Brasil, que utilizaron alianzas para consolidar la recolección de teléfonos celulares para distribuir a jóvenes en situaciones de vulnerabilidad social, con fines educativos.

En Bauru, en el interior del Estado de São Paulo, 200 teléfonos celulares incautados por el Servicio de Ingresos Federales fueron trasladados a la Secretaría de Bienestar Social (Sebes) y distribuidos a adolescentes y jóvenes entre 12 y 21 años. Entre los dispositivos, 50 estaban destinados a adolescentes que viven en situaciones de refugio y

³⁶ Capes. *Curso gratuito de docência digital chega a 5 mil inscritos*. <https://www.gov.br/capes/pt-br/assuntos/noticias/curso-gratuito-de-docencia-digital-chega-a-5-mil-inscritos>.

³⁷ UNICEF. <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/adolescentes-e-jovens-tem-oportunidade-de-inclusao-digital-em-comunidades>

el resto a adolescentes y jóvenes que viven en situación de vulnerabilidad y que estaban matriculados en escuelas públicas de Bauru y atendidos por la Red de Asistencia Social. Además, se firmó una alianza con la Unesp (Universidade Estadual Paulista), que promovió conferencias y contenidos digitales para los beneficiarios³⁸

En la ciudad de Fortaleza, estado de Ceará, la alcaldía implementó el programa Juventud Digital, como una política pública permanente, a través de alianzas con universidades y escuelas con currículo de formación de tiempo completo, para la inclusión digital de los jóvenes. El programa abrirá 4.000 plazas de formación gratuita, en el año 2021, y 12.500 al año, a partir del año 2022³⁹. En la misma línea, el Gobierno del Estado de Ceará lanzó un programa para democratizar internet en el Estado⁴⁰, en el que el coordinador de juventud, Davi Gomes, declaró que la juventud es un camino fundamental para la recuperación económica durante un período pandémico. Según él: “Queremos generar estas oportunidades en las distintas áreas cubiertas que nos acerquen a los jóvenes a través de la formación, los eventos, la curaduría y la orientación profesional. De esta manera podrán, de hecho, ingresar al mercado laboral”⁴¹.

Empresas atentas a los objetivos de la ONU y conscientes de que invertir en educación a través de la inclusión tecnológica es garantizar el desarrollo del país, también han adoptado políticas sociales.

Así, la compañía Petrobrás lanzó el programa “Ventanas para el mañana”, con la donación inicial de 9.000 computadoras a escuelas públicas y, además, con trabajo de desarrollo y apoyo tecnológico para la escuela primaria y la formación de docentes. Jóvenes en tecnología de programación y herramientas digitales para el mercado⁴².

Hay empresas que están abiertas a nuevas ideas para cumplir y buscar alternativas a los objetivos de la Agenda 2030 de la ONU, razón por la cual el papel de los investigadores y académicos es fundamental a la hora de contribuir para estas soluciones. Como es el caso de la Fundación Toyota Brasil, que abrió un aviso público para que las personas se registren y preparen proyectos capaces de cumplir con las metas de la ONU⁴³.

Finalmente, a nivel federal, se vuelve a mencionar la política de la ANATEL para ampliar el acceso de banda ancha en Brasil y cobertura garantizada en el 94% de las escuelas.

Además, con el Fondo para la Universalización de los Servicios de Telecomunicaciones (Fust), creado por Ley n. 14.109 de diciembre de 2020, se ampliarán y mejorarán las redes y servicios de telecomunicaciones, en cantidad y calidad, y, en consecuencia,

³⁸ Prefeitura Bauru. <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=38251>.

³⁹ Prefeitura Fortaleza. <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/prefeito-sanciona-lei-que-cria-programa-juventude-digital-em-fortaleza>.

⁴⁰ Secretaria Governo E Gestão Ceará. <https://www.etice.ce.gov.br/2021/09/17/ceara-conectado-governo-lanca-programa-que-democratiza-a-internet-no-estado/>.

⁴¹ Ceará. <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/prefeito-sanciona-lei-que-cria-programa-juventude-digital-em-fortaleza>.

⁴² Petrobrás. https://nossaenergia.petrobras.com.br/pt/sustentabilidade/5-motivos-pelos-quais-a-inclusao-digital-importa/?gclid=Cj0KCQiAqbyNBhC2ARIsALDwAsBZ5nnCTyJWVviHgNBMPJSKvF-vcz-bkU2Si9MbHUwsHHdOUf3WasaT0aAh3GEALw_wcB.

⁴³ Fundação Toyota. <https://fundacaotoyotado brasil.org.br/edital/>.

reducirán las desigualdades regionales y fomentarán el uso y desarrollo de nuevas tecnologías de conectividad para promover el desarrollo económico y social. Entre una de las propuestas de la norma, es importante destacar que el recurso dará prioridad a programas, proyectos y actividades que favorezcan iniciativas que involucren al Gobierno, sector privado, cooperativas, organizaciones de la sociedad civil en un mismo programa, proyecto o actividad. Los establecimientos educativos civiles y públicos, así como las escuelas sin fines de lucro que atiendan a personas con discapacidad, según el § 8, introducido por esta nueva Ley en el art. 3 de la Ley N° 9.998 de 17 de agosto de 2000⁴⁴.

A principios de 2021, el Decreto N° 10.610 / 2021 aprobó el Plan General de Metas para el Servicio de Telefonía Universal Fija Conmutada (STFC)⁴⁵, garantizando el acceso individual de Clase Especial – AICE, como la que se ofrece exclusivamente a suscriptores de bajos ingresos y que tiene como finalidad la universalización progresiva del acceso individualizado al STFC a través de condiciones específicas de oferta, uso, aplicación de tarifas, forma de pago, manejo de llamadas, calidad y función social (art. 3, inciso II del Decreto), como en el caso de los establecimientos de educación regular (art. 3, inciso XII)⁴⁶.

A pesar de todo eso, hay que resaltar que aún existen muchos obstáculos, las políticas contra la inclusión social y tecnológica, que no serán resaltadas, ya que este artículo tomó un sesgo que favorece políticas que creen en un mejor futuro para los jóvenes y para la población del país.

En efecto, en el campo del derecho de combate, es decir, en busca de la eficacia y la emancipación de las personas, visto como centralidad y dignidad, alfa y omega de los ordenamientos jurídicos democráticos del Derecho humanista y del bienestar social, afirmase que la inclusión en la pantalla tiene que convertirse en la base de una solidaridad liberadora, ya que ésta materializa la igualdad, que sólo así hace de la libertad un concepto verdaderamente coherente, en lugar de un ideal vacío que se limita a legitimar la explotación de la mayoría en nombre de un régimen absoluto, depredador y potencialmente mortal.

Volviendo una vez más al pensamiento de Edgar Morin:

“Libertad, igualdad, fraternidad ... Estos tres términos son complementarios, pero no se integran automáticamente entre sí. Es posible promulgar leyes que aseguren la libertad o que impongan la igualdad, pero no hay forma de imponer la fraternidad por ley, debe venir de nosotros [...]. Ahora bien, el reconocimiento de nuestra humanidad común y el respeto

⁴⁴ Brasil. *Lei 14.109, de 16 de dezembro de 2020*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14109.htm.

⁴⁵ Según el concepto que se da en el sitio web del Gobierno, el Servicio de Telefonía Fija Conmutada (STFC) es un servicio de telecomunicaciones que, mediante la transmisión de voz y otras señales, está destinado a la comunicación entre determinados puntos fijos, mediante procesos de telefonía. Las modalidades del Servicio de Telefonía Fija Conmutada destinadas al uso del público en general son el servicio local, el servicio de larga distancia nacional y el servicio de larga distancia internacional.

⁴⁶ Brasil. *Decreto n. 10.610 de 27 de janeiro de 2021*. Disponible en: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.610-de-27-de-janeiro-de-2021-301055663>.

a sus diferencias son las bases sobre las que se podría desarrollar la fraternidad entre todos los seres humanos de cara a nuestro destino común dentro de una aventura común⁴⁷.

Por tanto, dados los caminos y búsquedas a favor de la erradicación del trabajo infantil a través de la educación y la inclusión tecnológica, no quedan dudas, lo importante es apoyar y seguir luchando sin dar voz al miedo y a las propuestas de desregulación normativa para volver a la explotación de la niñez y la juventud, que, en muchos aspectos recuerda el pasado, no tan antiguo, de legitimación por la norma de la esclavitud.

Adaptando los dichos del poeta brasileño João Guimarães Rosa a Brasil: “[...] Solo necesito pies libres, cogidos de la mano y ojos bien abiertos”⁴⁸, Es innegable que el Estado de Derecho Democrático actual, incluso bajo ataques de diferentes grupos, permite caminar con ‘pies libres’ en busca de la igualdad y el bienestar social. Si esto no es suficiente, el preámbulo de la Constitución Federal de Brasil está aquí para recordarles que los valores supremos de igualdad, justicia, bienestar y desarrollo sostenible, dentro de una sociedad fraternal, es decir, con espíritu de hermandad, proporciona unidad, un bienestar “de la mano”. De igual forma, los movimientos y manifestaciones cuyo objetivo es el retroceso social instigan una “mirada abierta”, que debe traducirse en “ser conscientes” de los obstáculos en la búsqueda de soluciones transparentes, gracias a la información y publicidad de políticas públicas y legislaciones.

5. Conclusión

Este artículo, centrado en la realidad actual de Brasil y su población, mostró que, sin lugar a duda, la pandemia Covid-19 agravó una situación social y histórica de desigualdades que ya son muy preocupantes.

Además, como se analizó en las dos primeras partes de este trabajo, la crisis actual no reveló, al menos para los especialistas en el tema, el contraste entre los grupos de población con acceso tecnológico y digital y otros que continúan sin estas posibilidades o con precario alcance, pero agravó y agregó otro factor de desigualdad y exclusión: el acceso a las herramientas de TIC y EaD dentro del sistema educativo, particularmente cuando la mirada se dirige a las escuelas públicas en las periferias populosas y populares.

Por otro lado, la profundización de la crisis agravó la evasión escolar de niños y jóvenes de los estratos más pobres y excluidos económica, social y digitalmente, reforzando el discurso de los grupos de poder hegemónicos que, incluso antes de la crisis, defendían las

⁴⁷ Morin, Edgar. *La fraternité pourquoi? – Résister à la cruauté du monde*. Paris : Actes Sud, 2019. « Liberté, égalité, fraternité... ces trois termes sont complémentaires, mais ils ne s'intègrent pas automatiquement les uns aux autres. On peut édicter des lois qui assurent la liberté ou qui imposent l'égalité, mais on ne peut imposer la fraternité par la loi, elle doit venir de nous [...]. Or la reconnaissance de notre humanité commune et le respect de ses différences sont les bases sur lesquelles pourrait se développer la fraternité entre tous les humains face à notre destin commun dans une aventure commune ». (Versão Digital – Nuestra traducción).

⁴⁸ Rosa, João Guimarães. <https://www.oexplorador.com.br/porque-eu-so-preciso-de-pes-livres-de-maos-dadas-e-de-olhos-bem-abertos-guimaraes-rosa-escritor-1908-1967-2/>.

reformas laborales, reformas sociales y constitucionales de mercado, en nombre de la lucha contra el desempleo y el hambre, como se presenta en la penúltima parte de ese artículo.

Esa narrativa, errónea y injustificable, al menos reveló voluntades explotadoras que a menudo recuerdan discursos pasados y arcaicos que buscaban defender la legalidad de la esclavitud.

Además, se demostró que una mirada tan retrógrada intenta imbuir un sentimiento de miedo dentro de esas mismas poblaciones desde una visión binaria del mundo que no se corresponde con la realidad del mercado, ni de la sociedad y / o de las personas, y mucho menos del constructo del Derecho constitucional e infraconstitucional brasileño, así como del Derecho Internacional Público.

En consecuencia, el objeto de la última parte de este trabajo consistió en mostrar y traer soluciones legales y políticas que buscan resolver el acceso e inclusión tecnológica y digital de la niñez y la juventud brasileña, pues, además de tratar de reducir la brecha entre los más privilegiados y los más necesitados, también luchan contra la explotación y el trabajo infantil-juvenil.

De hecho, varios programas, tanto públicos como privados, están en marcha en Brasil, lo que no deja de traer cierto optimismo sobre el camino hacia la realización de la Carta de 1988 y la construcción de ciudadanía por parte de los propios ciudadanos.

Como bien expuesto por el filósofo centenario:

“¿Cuál será el futuro? No está seguro. Los mismos motores acoplados que, a partir de ahora, impulsan la nave espacial Tierra, ciencia-técnica-economía, se encaminan al mismo tiempo hacia la catástrofe de los desastres en cadena, incluido el fin de las civilizaciones, así como la aparente euforia de un transhumanismo, [...] mientras que el problema fundamental de la humanidad [...] es la mejora del ser humano a partir de sus capacidades de comprensión, amor y fraternidad⁴⁹.”

Así, se considera que las políticas públicas y privadas, apoyadas en esto por normas favorables a la inclusión tecnológica educativa como mecanismo para combatir el trabajo infantil en Brasil, más allá de una visión holística y humanizada, traerán resultados contundentes, gracias a una visión administrativa y jurídica orientadas a la integración y trabajo conjunto de los diferentes sectores públicos (ministerios, organismos reguladores, poderes legislativos y legales), la sociedad civil y gran parte del mercado, que, a pesar de todo, entiende perfectamente que una población bien preparada, educada y incluida en el mundo digital y tecnológico aumenta no solo las ganancias (y las hace crecer exponencialmente), sino también el desarrollo social en su conjunto.

⁴⁹ Morin, Edgar. *La fraternité pourquoi ? – Résister à la cruauté du monde*. Paris : Actes Sud, 2019. « Quel sera le futur ? Il est incertain. Les mêmes moteurs couplés qui propulsent désormais le vaisseau spatial Terre, science-technique-économie, vont à la fois dans le sens catastrophique de désastres en chaîne, voire d’effondrement de civilisations, et dans le sens apparemment euphorique d’un transhumanisme, [...] alors que le problème fondamental de l’humanité [...] est celui de l’amélioration des humains à partir de leurs capacités de compréhension, d’amour et de fraternité ». (Versão Digital – Nuestra traducción).

6. Bibliografía

- Agência Brasil. *FGV: mais pobres sofrem maior impacto na pandemia*. <https://agencia-brasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2021-09/fgv-mais-pobres-sofrem-maior-impacto-na-pandemia>.
- Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL. *Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações – PERT 2019-2024 – Planejamento regulatório da Anatel para a ampliação do acesso à banda larga no Brasil*. Brasília: Anatel, 2021, 53.
- Amorim, Daniela, O Estado de São Paulo. *Metade dos brasileiros sobrevive com menos de R\$ 15 por dia, aponta IBGE*. <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,metade-dos-brasileiros-sobrevive-com-menos-de-r-15-por-dia-aponta-ibge,70003293622>.
- Anamatra. *Idade Laboral: debate da PEC 18/2011 na comissão de constituição e justiça é adiado*. <https://www.anamatra.org.br/imprensa/noticias/31587-idade-laboral-debate-da-pec-18-2011-na-comissao-de-constituicao-e-justica-e-adiado>.
- Anatel, Agência Nacional das Telecomunicações. <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/arrecadacao/carga-tributaria>.
- Bauman, Zygmunt. *Danos colaterais: desigualdades sociais numa era global*. tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013, 8.
- Ceará. <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/prefeito-sanciona-lei-que-cria-programa-juventude-digital-em-fortaleza>.
- BBC News. *Milhões de crianças vão passar fome no Brasil neste 12 de outubro*. <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58810987>.
- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- Gaille, Marie ; Terral, Philippe. *Pandémie – un fait social total*. Paris : CNRS Éditions, 2021.
- Brasil. *Lei nº 14.109, de 16 de dezembro de 2020 – Diário Oficial da União – DOU*. Brasília: Imprensa Nacional, 17/12/2020, Edição 241, Seção: 1. p. 3.
- Brasil. *Decreto n. 10.610 de 27 de janeiro de 2021*. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.610-de-27-de-janeiro-de-2021-301055663>.
- Câmara Legislativa. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/814382-educadores-alertam-para-aumento-de-evasao-escolar-durante-a-pandemia/>.
- Capex. *Curso gratuito de docência digital chega a 5 mil inscritos*. <https://www.gov.br/capes/pt-br/assuntos/noticias/curso-gratuito-de-docencia-digital-chega-a-5-mil-inscritos>.
- Cetic. *Celular é o dispositivo mais utilizado por usuários de internet das classes DE para ensino remoto e teletrabalho*. <https://cetic.br/pt/noticia/celular-e-o-dispositivo-mais-utilizado-por-usuarios-de-internet-das-classes-de-para-ensino-remoto-e-teletrabalho-revela-painel-tic-covid-19/>.
- Fundação Toyota. <https://fundacaotoyotadobrasil.org.br/edital/>.
- IPEA. *Livro da Agenda 2030 do Ministério do Planejamento, desenvolvimento e gestão do Governo Federal*. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180801_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf.

- Itforum. “*Brasileiros pagam R\$ 114 em média para ter acesso à internet*”. <https://itforum.com.br/noticias/brasileiros-pagam-r-114-em-media-para-ter-acesso-a-internet/>.
- Ministério Público do Trabalho Campinas. *Pronunciamento do Kailash Satyarthi, prêmio Nobel da paz de 2014*. https://m.facebook.com/watch/?v=177135607954960&_rd.
- Morin, Edgar. *La fraternité pourquoi ? – Résister à la cruauté du monde*. Paris: Actes Sud, 2019.
- Un Festival d’incertitudes*. Paris: Éditions Gallimard, 2020.
- Petrobrás. https://nossaenergia.petrobras.com.br/pt/sustentabilidade/5-motivos-pelos-que-quis-a-inclusao-digital-importa/?gclid=Cj0KCQiAqbyNBhC2ARIsALDwAsBZ5nnCTyJWVvHgNBMPJSKvF-vczbkU2Si9MbHUwsHHdOUf3WasaT0aAh3GEALw_wcB
- Prefeitura Bauru. <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=38251>.
- Prefeitura Fortaleza. <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/prefeito-sanciona-lei-que-cria-programa-juventude-digital-em-fortaleza>.
- Ramos, Bruno. *Las comunicaciones invisibles: Inclusión y desarrollo social por medio de las telecomunicaciones/TIC in Gobernanza y regulaciones de Internet en América Latina: análisis sobre infraestructura, privacidad, ciberseguridad y evoluciones tecnológicas en honor de los diez años de la South School on Internet Governance*. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2018.
- Rosa, João Guimarães. <https://www.oexplorador.com.br/porque-eu-so-preciso-de-pes-livres-de-maos-dadas-e-de-olhos-bem-abertos-guimaraes-rosa-escritor-1908-1967-2/>.
- Santos, Milton *O espaço da cidadania e outras reflexões* / Milton Santos; organizado por Elisiane da Silva; Gervásio Rodrigo Neves; Liana Bach Martins. – Porto Alegre: Fundação Ulysses Guimarães, 2011. (Coleção O Pensamento Político Brasileiro; v.3): 190.
- Secretaria Governo e Gestão Ceará. <https://www.etice.ce.gov.br/2021/09/17/ceara-conectado-governo-lanca-programa-que-democratiza-a-internet-no-es-tado/>
- Supiot, Alain. *Para além do Emprego: Os caminhos de uma verdadeira reforma do Direito do Trabalho*. Revista Direito das Relações Sociais e Trabalhistas. v. IV. Nº 3. Set/dez., 2018, 15. <http://publicacoes.udf.edu.br/index.php/relacoes-sociais-trabalhista/issue/view/10/20>.
- Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade 2096/DF*. <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1788525>.
- UNICEF. <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/adolescentes-e-jovens-tem-oportunidade-de-inclusao-digital-em-comunidades>.

Datos, retos y evidencias para poner fin al trabajo infantil desde un enfoque multidisciplinar y de género

Data, evidence and a multidisciplinary gender based approach to end child labour

Rocío VICENTE SENRA

Especialista de programas en UNICEF España

Resumen: El trabajo infantil es una clara vulneración de los derechos de la infancia. En 2021, UNICEF y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) dieron a conocer que 160 millones de niños y niñas, en todo el mundo, estaban sometidos al trabajo y la explotación infantil (1 de cada 10). Por primera vez en veinte años, los avances hacia su erradicación son desiguales e insuficientes para alcanzar la meta 8.7 (ODS) en 2025. El informe alertaba además de que más niños y niñas habían sido empujados a trabajar y cada vez a edades más tempranas (la mitad con apenas entre 5 y 11 años) y en peores condiciones (79 millones en trabajos que ponen en riesgo sus vidas y salud). La crisis social y económica que nos ha dejado la Covid-19, sumada a una desigualdad creciente, deja a la infancia de los países con menos recursos en riesgo de ver vulnerados los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Palabras clave: derechos de infancia; trabajo y explotación infantil; género y UNICEF.

Abstract: Child labor and exploitation are a violation of children's rights. In 2021, UNICEF and the International Labor Organization (ILO) published that 160 million children around the world were subjected to child labor and exploitation (1 in 10). For the first time in twenty years, progress towards the eradication of child labor and exploitation is uneven and insufficient to reach target 8.7 (SDG) by 2025. The findings of the report stated that more boys and girls had been forced to work at younger ages (half have just between 5 and 11 years old) and inherently in a worse condition (79 million). The social and economic crisis that Covid-19 has left us, added to growing inequalities, leaves children in the most vulnerable countries at risk of seeing their rights enshrined in the Convention on the Rights of the Child being violated.

Keywords: children rights; gender; child labor and exploitation.

Sumario

1. Datos globales, tendencias y retos: el trabajo y la explotación infantil en el mundo. 2. El trabajo infantil una vulneración de los derechos de la infancia. 3. La especial vulnerabilidad de las niñas y las adolescentes y bases para la configuración de una respuesta multidisciplinar y de género para erradicar el trabajo infantil. 4. Bibliografía.

*rvicente@unicef.es

1. Datos globales, tendencias y retos: el trabajo y la explotación infantil en el mundo

La Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el año 2021 como “*El Año Internacional para la Eliminación del trabajo infantil*” con el fin de impulsar una mayor concienciación social y política y de reafirmar los compromisos adquiridos por los estados de miembros de poner fin al trabajo infantil, en todas sus formas, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en su meta 8.7 y con un horizonte no más allá de 2025¹. En junio de ese mismo año UNICEF y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicaron, de forma conjunta, el informe “*Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward*” que incluía estimaciones globales y nuevas estadísticas, además de alertar sobre la magnitud y el alcance de los retos en materia de prevención, protección y derechos. Los datos, recogidos antes del estallido de la pandemia de enfermedad por coronavirus (Covid-19), revelaban un aumento significativo del trabajo infantil en general y, en el África Subsahariana en particular, así como un crecimiento de las formas más extremas de explotación, dejando un panorama preocupante, en medio de una crisis económica y social ².

Según el informe, 160 millones de niños y niñas de entre 5 y 14 años están sometidos al trabajo y la explotación infantil, es decir, 1 de cada 10 a nivel global. La mitad de ellos, de apenas entre 5 y 11 años. Los datos desagregados, en términos absolutos y para todas las franjas de edad, muestran que, de estos 160 millones, 63 millones eran niñas y 97 millones niños, es decir, que más niños que niñas estarían sometidos al trabajo infantil y la explotación. Ahora bien, como veremos al exponer las situaciones que viven las niñas y las adolescentes, si incorporamos a este análisis los roles de género y toda la complejidad que abarca el trabajo doméstico no remunerado, la brecha de género se reduce considerablemente para el grupo de 5 a 14 años³. Asimismo, al ser las niñas y adolescentes las que mayoritariamente acaban expuestas a la explotación sexual, la trata o el matrimonio infantil, y teniendo en cuenta que estos casos y situaciones difícilmente salen a la luz o cuando ya han alcanzado la mayoría de edad, no acaban de ser recogidos en las estadísticas nacionales, regionales e internacionales y, por tanto, es de esperar que

¹ Asamblea General de las Naciones Unidas. International Year for the Elimination of Child Labor, 2021: resolution / adopted by the General Assembly UN. General Assembly (73rd sess.: 2018-2019) <https://digitallibrary.un.org/record/3814287?ln=en>

² UNICEF. “Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward”. 2021 https://data.unicef.org/resources/child-labour-2020-global-estimates-trends-and-the-road-forward/?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=childlabour_report

³ UNICEF. “The Impact of Unpaid Household Services on the Measurement of Child Labour”. 2013 <https://data.unicef.org/resources/impact-unpaid-household-services-measurement-child-labour/>: “Resolution concerning statistics of child labour, adopted at the 18th International Conference of Labour Statisticians in 2008, recognizes that unpaid household services (UHS) could be instrumental in giving rise to child labour. Within the framework of the resolution, some countries have, in fact, started to define excessive unpaid household services (defined in terms of hours) as constituting child labour”; “The current operational definition has established 28 hours per week as the threshold for hazardous UHS. Thus, children engaged in such activities for more than 28 hours per week are categorized as child labourers”.

se subestime la verdadera magnitud de estas situaciones de explotación y trabajo infantil y su impacto y consecuencias para las niñas y las adolescentes.

Prosiguiendo con el informe, en él se indicaba que, por primera vez, desde el año 2000, el mundo no sólo no había logrado avanzar hacia la erradicación del trabajo y la explotación infantil, sino que las cifras habían aumentado considerablemente. En números absolutos esto significa que, desde 2016, hay 8,4 millones más de niños y niñas en trabajo infantil. Asimismo, se destacaba que este aumento se concentraba en el grupo de los más pequeños (5 a 11 años), que ya suponen la mitad del total de los niños y niñas explotados. Por lo tanto, se revelaba que cada vez hay más niños y niñas sometidos al trabajo infantil y que cada vez lo están a edades más tempranas. Adicionalmente, el número de niños y niñas de 5 a 17 años explotados, en condiciones de amenaza o violencia también se ha incrementado en 6.5 millones. El incremento de niños y niñas que está trabajando en condiciones que suponen un riesgo para sus vidas y salud pasa de 72.5 a 79 millones desde 2016.

El trabajo infantil tiene múltiples caras y puede derivar en formas muy extremas de abuso. El término *peores formas de explotación* recoge situaciones graves de trabajo infantil, expresamente prohibidas por los convenios internacionales, como son la *participación de niños y niñas en conflictos armados; la explotación sexual; la pornografía; la trata o la mendicidad* (recogidas en el artículo 3 del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999)⁴. Como hemos visto en el párrafo anterior, el aumento del trabajo infantil también ha conllevado un empeoramiento de las condiciones y situaciones de explotación. Es más, en relación con las peores formas de explotación, por su naturaleza, al ocurrir en la clandestinidad (trata, explotación sexual) no se conocen con exactitud los datos ni la amplitud ni las formas más extremas de explotación, en la mayoría de los países.

En lo que respecta a los datos por regiones, África Subsahariana, incluyendo todas y cada una de sus subregiones territoriales, es geográficamente la zona que concentra las mayores tasas de trabajo infantil, en proporción a otras, y en cuanto a números absolutos. Allí 86 millones de niños y niñas son explotados y/o han sido empujados a trabajar, lo que supone el 23,9% de niños y niñas de entre 5 y 17 años. Es más, los datos indican que el trabajo y la explotación infantil no ha dejado de aumentar en esta zona desde 2012. Por su parte, Asia y el Pacífico y América Latina y Caribe habría logrado ir reduciendo sus tasas de trabajo infantil para el grupo de población de 5 a 17 años, desde 2016, situándose en un 5,6% y 6% respectivamente.

El análisis por tipo de actividad económica deja incluso datos más reveladores, situando a la agricultura como el sector que más trabajo infantil emplea (el 70% de todas las niñas y niños trabajadores y explotados y con una edad comprendida entre los 5 y los 17 años), si bien los datos indican que ningún sector se queda prácticamente al margen.

⁴ OHCHR. Art.32: Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos Protocolos facultativos referentes a la participación de los niños en conflictos armados (OPAC) y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (OPSC). <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>

Art.3, Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::no::p12100_instrument_id,p12100_lang_code:312327,es:no

El trabajo infantil, en este sector primario, se caracteriza por tener lugar en pequeñas y medianas plantaciones, englobando el ámbito familiar, y por emplear a niños y niñas bajando a edades muy tempranas, durante largas jornadas y temporadas, siendo forzados a abandonar o limitar temporalmente su educación, expuestos a pesticidas o a otros materiales y abonos que dañan su salud. En menor medida, los datos apuntan a una incidencia del trabajo infantil en el sector servicios del 19% y del 10% en la industria. En la minería (principalmente en su versión más artesanal y no regulada), en la recogida de basura y de plásticos en calles y vertederos y en el trabajo doméstico, también se encuentra trabajo infantil y, de hecho, son sectores considerados de alto riesgo y muy dañinos porque esa informalidad y no estructuración puede conllevar condiciones de esclavitud, abuso y violencia, y los números han ido recientemente en aumento ⁵. Hay que tener presente que la designación de trabajo infantil, como tal, conlleva un trabajo que presenta riesgos y vulnera derechos, un trabajo que no es una actividad puntual, sino que apareja violencia, lesiones, daños físicos y mentales, siendo peligroso independientemente de la tarea que se realice porque vulnera otros derechos (educación); se da en entornos remotos (en minas o canteras ilegales, en espacios improvisados); o expone su salud e integridad (manejar maquinaria peligrosa, cavar en busca de minerales en pasillos estrechos y proclives al derrumbe) y su futuro (salud física y mental y pobreza). Asimismo, cada vez más informes y estudios apuntan al daño psicológico y psíquico relacionado con el trabajo infantil y, más en concreto, sobre las condiciones de explotación, de clandestinidad, de guerra y desastres, de abuso e invisibilidad, quedando alejados del alcance de las políticas sociales y de protección y en contextos donde son frecuentes además alcohol, a las drogas o la prostitución⁶⁷.

Por último, y relacionado con este repaso a lo que han sido los datos globales y estadísticas del trabajo y la explotación infantil en el mundo, UNICEF alertaba en su informe de 2021, que la crisis social y económica que ha dejado la Covid-19, añadido al cierre de las escuelas y sumado a la creciente desigualdad, podría traducirse no sólo en que más niños y niñas sean empujados a trabajar sino que las niñas y los niños que ya están trabajando y están siendo explotados lo hagan durante más horas o más temporadas (por la pérdida de ingresos, de familiares y del cabeza de familia)⁸. En 2021 se ponía cifras a esa previsión y se advertía de que 9 millones de niños y niñas adicionales corren el riesgo de caer víctimas del trabajo infantil a finales de 2022 (incluso en las regiones donde se habían logrado mayores avances) ⁹. Y que más de 10 millones de niñas y adolescentes serían forzadas a casarse en los próximos diez años¹⁰.

⁵ UNICEF. Children Rights and the Mining Sector. 2015. https://sites.unicef.org/csr/files/unicef_report_on_child_rights_and_the_mining_sector_april_27.pdf

⁶ UNICEF.: Child Labour Report. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_800278.pdf

⁷ UNICEF., 2020 <https://www.unicef.org/media/73246/file/The-toxic-truth-children%E2%80%99s-exposure-to-lead-pollution-2020.pdf>

⁸ UNICEF. <https://www.unicef.org/media/70261/file/covid-19-and-Child-labour-2020.pdf>

⁹ UNICEF. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_800278.pdf

¹⁰ UNICEF. “Covid-19: a threat to progress against child marriage”. Nueva York, 2021.

2. El trabajo y la explotación infantil una vulneración de los derechos de la infancia

Detrás de las cifras y los datos sobre trabajo infantil presentados de forma resumida en el apartado anterior, hay millones de niñas y niños que ven vulnerados sus derechos, siendo cada día más las que se ven obligadas a poner en riesgo sus vidas, su integridad, su salud y su desarrollo por un trabajo que se realiza en condiciones de explotación y al que se ven forzados por el contexto, las circunstancias familiares, las dinámicas sociales y económicas, los conflictos y también por la pobreza y la desigualdad como elementos impulsores y como denominador común.

Las niñas y los niños que son explotados ven como su salud mental y física queda expuesta y dañada, como las realidades que viven comprometen y restringen su bienestar y sus derechos, como se limitan sus oportunidades de crecimiento y expansión, para acabar realimentando un ciclo de pobreza generacional que merma sus posibilidades de futuro y desarrollo, así como las de sus familias y comunidades. *“El trabajo infantil refuerza la pobreza intergeneracional, amenaza las economías nacionales y socava los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño”*¹¹.

Los principales instrumentos internacionales en materia de derechos de infancia que abordan el trabajo y la explotación infantil y que establecen obligaciones de protección para los estados parte son la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989 y sus protocolos facultativos relativos a la participación de niños y niñas en conflictos armados y la explotación; así como la Convención N.º 138 sobre la edad mínima de admisión y la Convención 182 sobre las peores formas. Todos estos clarifican qué situaciones suponen una violación de los estándares internacionales en materia de derechos y trabajo infantil y exigen de una aproximación agregada, complementaria.

La CDN, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, en su artículo 32 protege a la infancia de la explotación económica y de cualquier trabajo que sea perjudicial para su salud, su desarrollo, bienestar y que impida su escolarización. La Convención insta a los estados a fijar una edad mínima; a regular las condiciones y el tiempo dedicado al trabajo y a sancionar en el caso de violaciones a dicho artículo¹². En lo que respecta a los Convenios de la OIT, el núm. 138 y el 182 pretenden la abolición efectiva del trabajo infantil de acuerdo con la edad de educación obligatoria (nunca menor de 15 años); de todo aquel que suponga un daño físico, mental, moral, independientemente de la edad, así como la abolición de todas las peores formas de explotación infantil (esclavitud, trata, servidumbre por deudas y otras formas de trabajo forzoso, reclutamiento forzoso; para su uso en conflictos armados, prostitución; pornografía y actividades ilícitas).

¹¹ https://data.unicef.org/wp-content/uploads/2020/06/COVID-issue-paper3-ES-1_4_2-FINAL.pdf

¹² UNICEF. Estándares para la recolección de datos y estadísticas relativos a los horarios prolongados: niños y niñas entre 5 y 11 años en actividades económicas de una hora semanales o como empleados domésticos no remunerados durante 21 horas semanales o más; niños y niñas entre 12 y 14 años en actividades económicas de 14 semanas o más y en las tareas del hogar no remuneradas durante 28 horas o más durante la semana. <https://data.unicef.org/topic/child-protection/child-labour/>

UNICEF ha realizado numerosos estudios e informes recientes que ahondan en los efectos del trabajo infantil en la salud, la educación y bienestar y desarrollo de la infancia; en las situaciones peligrosas y perjudiciales que conlleva y los contextos más proclives; así como en las condiciones de explotación y violencia y las formas que toma, ya sea en fábricas, minas, calles, talleres clandestinos, guerras e incluso en los hogares¹³¹⁴¹⁵. En su labor de garante de la CDN, el Comité de Derechos del Niño, ha emitido recomendaciones claras a los estados parte sobre las limitaciones del trabajo para la infancia y la adolescencia, en concreto, para la observancia de horarios, del bienestar infantil, del cuidado de la salud física y mental, las condiciones peligrosas y nocivas, así como para garantizar que, por encima de todo, niños y niñas accedan y reciban la educación obligatoria.

En el contexto actual que vivimos, marcado por la pandemia, el trabajo infantil representa una amenaza latente al cumplimiento de derechos. La Covid-19, no sólo nos ha dejado una terrible crisis de salud pública, sino también social y económica, con el consiguiente impacto en las familias y comunidades, que han visto mermados sus recursos y oportunidades laborales y cerrados o limitados sus servicios sociales y de salud. A esto se ha sumado el cierre de las escuelas, que ha hecho que muchos niños y niñas hayan abandonado su educación. Es más, todos estos efectos que ha tenido la Covid-19 en la educación, el bienestar e incluso la salud de niños y niñas, ha remarcado un escenario de crisis de derechos de infancia¹⁶.

En 2020 UNICEF ya alertó de que puede crecer el trabajo infantil y revertir todos los esfuerzos ante el avance de la pobreza y la desigualdad. En ese mismo año, el informe de UNICEF y OIT se presentaba la conexión latente entre la pandemia, y sus efectos en el plano social y económico, y el trabajo infantil “*La Covid-19 y el trabajo infantil: un período de crisis, una oportunidad para actuar*”. En él se examinaban los principales factores que podían agravar el trabajo infantil, entre ellos la disminución del nivel de vida de las familias, la falta y el deterioro de las oportunidades y de condiciones de empleo; una dependiente informalidad; el descenso de las remesas; la contracción de la economía; el impacto en los sistemas de salud y la presión para ajustar tanto los presupuestos públicos como la ayuda internacional al desarrollo y, muy especialmente, el cierre de las escuelas¹⁷. La combinación de todos ellos suponía una creciente amenaza frente a los esfuerzos desplegados para revertir el trabajo infantil, en todas sus dimensiones, y en especial en aquellos países y regiones que más estaban sintiendo los efectos de los cierres y el parón de las economías y sin sistemas de protección social adecuados y de alcance.

En este contexto, las desigualdades persistentes que sufren de las niñas y adolescentes revestían especial preocupación en la medida que la pandemia aumentaría sus

¹³ UNICEF. <https://www.unicef.org/media/73246/file/The-toxic-truth-children%E2%80%99s-exposure-to-lead-pollution-2020.pdf>

¹⁴ UNICEF <https://www.unicef.org/mena/reports/syria-crisis-fast-facts>

¹⁵ Naciones Unidas. Informe anual de la Representante Especial del secretario general sobre la Violencia contra los Niños, <https://violenceagainstchildren.un.org/>

¹⁶ UNICEF. <https://www.unicef.org/media/112976/file/UNICEF%2075%20report%20Spanish.pdf>

¹⁷ UNICEF. <https://data.unicef.org/resources/covid-19-and-child-labour-a-time-of-crisis-a-time-to-act/>

cargas de trabajo y reforzaría la división del trabajo en base al género, cargando de forma desproporcionada las responsabilidades del cuidado y tareas de su propio hogar.

Es importante detenerse también en el vínculo y la relación de las familias con el trabajo infantil, en tanto existe la necesidad de sacar adelante y/o apoyar la economía familiar, principalmente dado en contextos de crisis, desigualdad y pobreza. Bajo estas circunstancias, las familias pueden arrastrar a sus hijos e hijas a trabajar como medio para sobrevivir (principalmente hacia el campo; la economía informal o la venta ambulante; y en contextos de migración y emergencias o conflictos). En este sentido y dimensión, el trabajo infantil aparece como una herramienta o recurso de supervivencia para las familias con poca disponibilidad económica y sin un tejido fuerte de servicios y políticas sociales de protección.

A esta situación hay que sumar los cierres de las escuelas y el abandono escolar temprano, que incrementa los riesgos del trabajo infantil. Cada vez hay más evidencias de que el trabajo infantil crece al ritmo que cierran las escuelas o se para la educación. En los primeros meses de la pandémica, más de 1.000 millones de estudiantes en más de 160 países estaba sin ir a clase¹⁸ ya se anticipa que millones de niños y niñas no volverán a reincorporarse, siendo las regiones más afectadas el sur y el oeste de Asia, con 5,9 millones de alumnos que dejarán atrás su educación, y el África subsahariana, con 5,3 millones.

3. La especial vulnerabilidad de las niñas y las adolescentes y bases para la configuración de una respuesta multidisciplinar y de género para erradicar el trabajo infantil

A medida que se profundiza en el trabajo infantil y la explotación que sufren niños y niñas y adolescentes, es muy de destacar las vulnerabilidades que afectan a las niñas y a las adolescentes. No sólo quedan invisibilizadas en las estadísticas y en los diagnósticos y, por tanto, no se evidencia el alcance e impacto del trabajo infantil en este grupo de población ni se producen cambios, sino que los avances para lograr su erradicación y generar transformaciones reales e integrales para toda la infancia han sido lentos y desiguales.

Las dimensiones que toma el trabajo y explotación infantil de niñas y adolescentes requieren de una mirada y un análisis con enfoque de género, capaz de visibilizar y explicar las múltiples formas interrelacionadas de discriminación y desigualdad que sufren, así como los tipos de explotación y violencias a los que quedan expuestas.

Muchas niñas y jóvenes crecen en contextos y en un ambiente familiar marcado por relaciones dispares y de desigualdad, lo que influye en su desarrollo y en el acceso y el control de los recursos; en la igualdad de oportunidades; en el acceso y uso de los servicios esenciales como la educación o la salud y en poder tener en el futuro un trabajo digno. Estas desigualdades también se manifiestan en comportamientos, significados y actitudes desfavorables hacia ellas, forzando estereotipos, arraigos y roles (por ejemplo,

¹⁸ UNICEF. <https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/escuelas-168-millones-ninos-llevan-casiano-entero-cerradas-debido-covid19> 2021.

como esposas antes que estudiantes) que limitan su desarrollo y merman su autonomía, economía, capacidad de decisión y participación en la vida social, política y cultural.

De forma reciente ha aumentado el conocimiento, los análisis y las evidencias en torno al género y su relación con el trabajo infantil y, en concreto, con el trabajo doméstico no remunerado, la trata o la explotación sexual, lo que ha ayudado a reforzar las evidencias y los marcos de actuación desde una perspectiva de género, así como a encaminar programas de promoción y protección de derechos de infancia que conjugan género, inclusión y equidad y adoptan medidas de prevención y respuesta frente a las violaciones de derechos de niñas y adolescentes.

Como punto de inflexión, cabe destacar La Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) que mira a las maneras discriminatorias que adoptan el trabajo y explotación infantil y que afectan particularmente a niñas y adolescentes, además de presentar el trabajo infantil como una de las razones que impide que niñas y adolescentes puedan proseguir con su educación o avanzar hacia el cumplimiento de otros derechos¹⁹. El objetivo estratégico L.6 – “*Eliminar la explotación económica del trabajo infantil y proteger a las niñas que trabajan*” – refrenda la normativa recogida en la CDN y los ya mencionados Convenios de la OIT y sitúa en la agenda global la cuestión del trabajo infantil en niñas y adolescentes y las estrategias a seguir para lograr su erradicación²⁰. Por su parte, en el año 2000 el informe de la sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas se refirió de forma explícita a carga que suponen las responsabilidades domésticas sobre las niñas y adolescentes (visibilizando situaciones como conflictos o guerras donde también son forzadas a ejercer tareas domésticas) y que conllevan no sólo una merma de oportunidades, sino riesgos para su integridad y su bienestar: “*la escasa conciencia de la situación concreta de la niña, el trabajo infantil y la pesada carga que suponen para la niña las responsabilidades domésticas [...] y la escasez de recursos financieros que con frecuencia impiden a las niñas proseguir y completar sus estudios y su formación, han contribuido a que la niña carezca de oportunidades y posibilidades de convertirse en una persona adulta con autoestima y autonomía* (A/RES/S-23/3, párr. 33)”²¹.

Los datos y evidencias disponibles señalan que, en la actualidad, y en todo el mundo, las niñas y adolescentes son las mayores expuestas a ser víctimas de trata²² y explotación; además son las que tienen un mayor riesgo de ser forzadas a casarse edades muy tempranas (12 millones cada año)²³ o a ejercer el trabajo doméstico²⁴. El género es

¹⁹ https://beijing20.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/BPA_S_Final_WEB.pdf

²⁰ Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, septiembre 1995, A/CONF.177/20, Plataforma de Acción, párr. 263 y 282). <https://www.un.org/womenwatch/daw/followup/ress233e.pdf>

²¹ Ídem

²² *Organización Internacional de Policía Criminal*. “Threats and trends in child sexual exploitation and abuse: COVID-19 impact”; Septiembre, 2020.

²³ UNICEF. <https://www.unicef.org/es/historias/el-matrimonio-infantil-en-el-mundo>

²⁴ UNICEF. <https://www.unicef.org/media/65291/file/Harnessing-the-Power-of-Data-for-Girls-Brochure-2016-1-1.pdf>

en consecuencia un determinante de las formas en las que se expresa el trabajo infantil para niñas y adolescentes.

Como hemos explicado, detrás del trabajo infantil están la desigualdad y la pobreza que son causa y consecuencia de esta realidad; pero en el caso de niñas y adolescentes las estructuras, las dinámicas sociales y los significados van armados por un sistema patriarcal que condiciona y empuja para que niñas y adolescentes ejerzan mayoritariamente determinados roles, como cuidadoras, limpiadoras o acaben siendo víctimas de la explotación sexual. Bajo estos roles y condicionantes, las niñas y adolescentes ven perjudicados sus derechos, entre otros el derecho a una educación o el acceso a la salud o a una vida digna libre de violencia. Por ejemplo, las labores en el ámbito doméstico van aparejadas de largas jornadas y pesadas cargas de trabajo, lo que repercute en el rendimiento académico de las niñas y en el abandono temprano de la escuela. Cuando caen víctimas de trata o cuando son obligadas a migrar en búsqueda de trabajo (del campo a la ciudad o a otros países) quedan totalmente invisibilizadas y apartadas de cualquier recurso y apoyo desde lo social y, por lo tanto, expuestas a sufrir trabajo infantil, explotación, abusos y violencia; además, al ocurrir en la clandestinidad o fuera de la economía estructura, son fenómenos difíciles de detectar. De hecho, muchas niñas, al estar lejos de sus familias o fuera del alcance de los servicios sociales de protección, no lo pueden denunciar, por lo que las violaciones de derechos a estas niñas suelen quedar en el anonimato y sin la atención especializada. Análogamente, muchos de estos supuestos trabajos, en los que quedan desprotegidas, no requieren de ningún tipo de documentación o formalidad y, además, se produce a edades muy tempranas, por lo que corren un elevado riesgo de quedarse a expensas de sus empleadores y que las condiciones acaben derivando en servidumbre o esclavitud. Como hemos señalado, muchas de estas categorías, y entre ellas el trabajo doméstico no remunerado, entrarían en las llamadas “*peores formas de trabajo infantil*” en virtud del Convenio No. 182 de la OIT (1999) en la medida que niñas, niños y adolescentes que han caído víctimas de estas situaciones han denunciado haber estado sometidos a castigos y humillaciones constantes, a abuso sexual y a esclavitud.

UNICEF en sus estudios e informes señala la triple carga que pesa sobre niñas y adolescentes (escuela, hogar, trabajo y/o matrimonio) y, como ese trasfondo de expectativas y estructuras sociales, hace muy difícil que puedan continuar con sus estudios y tomar sus propias decisiones, por tanto, el trabajo infantil, en todas sus formas, interfiere en alcanzar una independencia social y económica, lo que supone otra vulneración de sus derechos.

Adentrándonos en el impacto de la Covid-19, UNICEF y la OIT, como hemos explicado, alertaron sobre cómo la pandemia podía revertir los avances frente al trabajo infantil y también en reproducir y amplificar las desigualdades de género existentes. Niños, niñas y adolescentes podían verse obligados a trabajar más y en circunstancias más difíciles (sin medios de protección frente al virus) y, de hecho, los datos recientes, como hemos señalado, apuntan a un crecimiento exponencial sin las medidas e inversiones necesarias; pero también, y en particular las niñas, podían estar asumiendo mayores responsabilidades (por ejemplo, cuidando a familiares enfermos).

Por último, y entrando en la configuración de una respuesta multidisciplinar y de género, que revierta las actuales tendencias a la que apuntan los datos; se presentan de forma resumida las principales líneas de trabajo y de actuación. Una de las acciones clave para avanzar hacia la erradicación del trabajo infantil es apuntalar la generación de evidencias. En otras palabras, lograr más y mejores datos, de mayor alcance, capaces de detectar grupos y subgrupos vulnerables; identificar las situaciones de invisibilidad y desprotección de las niñas y adolescentes (incluidos los contextos de emergencia), pero también de aquellas que sufren discriminaciones múltiples como las niñas con discapacidad, LGTBI+, migrantes, minorías etc. Este eje de trabajo es fundamental para que los gobiernos tomen de medidas de prevención y respuesta frente a las vulneraciones de los derechos de la infancia y se generen y promuevan programas e intervenciones desde los actores sociales e internaciones que frenen y reduzcan el trabajo infantil en todas sus formas y contextos. En este sentido, una de las principales labores de UNICEF junto con la OIT se ha centrado en reforzar los estándares para la recolección y el análisis de datos y evidencias mediante la armonización de criterios y bases estadísticas para desarrollar estimaciones regionales y globales que sean comparables, colaborativas y escalables y capturen la complejidad del trabajo infantil, y pongan el foco en los más vulnerables. En cuanto a la estrategia de UNICEF para frenar el trabajo infantil, se basa en un enfoque integral y multidisciplinar, que va desde la prevención, el evitar las situaciones de desprotección y las vulnerabilidades (educación; empoderamiento; participación); pasando por la generación de evidencias y labores de abogacía con los titulares de obligaciones, responsabilidades y la sociedad civil (asistencia técnica, refuerzo de los marcos de protección y análisis y generación de datos); al trabajo junto con las familias (fuentes alternativas de ingreso, cambio social y ayudas directas) y con el sector privado (garante en sus cadenas de producción y desde la responsabilidad social corporativa); junto con un enfoque de respuesta, de atención a las víctimas (protección y salud mental y apoyo psicosocial), sin olvidar el refuerzo de las políticas sociales de protección y especialmente educativas (educación como la mejor estrategia de prevención). Toda esta estrategia se sustenta sobre un enfoque de derechos y de género que permite abordar la pobreza, la exclusión social y la desigualdad en toda su amplitud, contribuyendo a que niños y especialmente niñas y adolescentes tengan los recursos, las herramientas y los espacios de participación necesarios para contribuir a su empoderamiento y evitar situaciones de desprotección²⁵.

4. Bibliografía

Asamblea General de las Naciones Unidas. International Year for the Elimination of Child Labor, 2021: resolution / adopted by the General Assembly UN. General Assembly (73rd sess.: 2018-2019) <https://digitallibrary.un.org/record/3814287?ln=en>

²⁵ UNICEF: Child Labour Report. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_800278.pdf

- UNICEF. “Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward”. 2021 https://data.unicef.org/resources/child-labour-2020-global-estimates-trends-and-the-road-forward/?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=childlabour_report
- UNICEF. “The Impact of Unpaid Household Services on the Measurement of Child Labour”. 2013. <https://data.unicef.org/resources/impact-unpaid-household-services-measurement-child-labour/f>
- OHCHR. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>. Art.32: Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos Protocolos facultativos referentes a la participación de los niños en conflictos armados (OPAC) y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (OPSC). Art.3, Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?P=1000:12100:0::no::p12100_instrument_id,p12100_lang_code:312327,es:no
- UNICEF. *Children Rights and the Mining Sector*. 2015. https://sites.unicef.org/csr/files/unicef_report_on_child_rights_and_the_mining_sector_april_27.pdf
- UNICEF. Child Labour Report. https://data.unicef.org/wp-content/uploads/2022/01/Child-Labour-Report-1_24.pdf
- UNICEF. 2020 [https://www.unicef.org/media/73246/file/The-toxic-truth-children-%E2%80%99s-exposure-to-lead-pollution-2020.pdf](https://www.unicef.org/media/73246/file/The-toxic-truth-children%E2%80%99s-exposure-to-lead-pollution-2020.pdf)
- UNICEF. <https://www.unicef.org/media/70261/file/covid-19-and-Child-labour-2020.pdf>
- UNICEF. “*Covid-19: a threat to progress against child marriage*”. Nueva York, 2021. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_800278.pdf
- UNICEF, *La Covid-19 y el trabajo infantil: un período de crisis, oportunidad para actuar* https://data.unicef.org/wp-content/uploads/2020/06/COVID-issue-paper3-ES-1_4_2-final.pdf
- UNICEF. <https://data.unicef.org/topic/child-protection/child-labour/>
- UNICEF. <https://www.unicef.org/media/73246/file/The-toxic-truth-children%E2%80%99s-exposure-to-lead-pollution-2020.pdf>
- UNICEF. <https://www.unicef.org/mena/reports/syria-crisis-fast-facts>.
- Naciones Unidas. *Informe anual de la representante especial del secretario general sobre la Violencia contra los Niños*, <https://violenceagainstchildren.un.org/>
- UNICEF. <https://www.unicef.org/media/112976/file/UNICEF%2075%20report%20Spanish.pdf>
- UNICEF. <https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/escuelas-168-millones-ninos-llevan-casi-ano-entero-cerradas-debido-covid19> 2021.
- Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, septiembre 1995, A/CONF.177/20, Plataforma de Acción, párr. 263 y 282). <https://www.un.org/womenwatch/daw/followup/ress233e.pdf>
- Organización Internacional de Policía Criminal. “Threats and trends in child sexual exploitation and abuse: covid-19 impact”; Septiembre, 2020.

UNICEF. <https://www.unicef.org/es/historias/el-matrimonio-infantil-en-el-mundo>

UNICEF. <https://www.unicef.org/media/65291/file/Harnessing-the-Power-of-Data-for-Girls-Brochure-2016-1-1.pdf>

Trabajo infantil en las actividades domésticas y de cuidado. Una mirada desde las brechas de género

Child labor in domestic and care activities.
A look from the gender gaps

Anahí Julia AIZPURU*

Profesora en Sociología (UBA). Coordinadora del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente en la Subsecretaría de Planificación, Estudios y Estadísticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación

María Laura RAFFO**

Investigadora del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Docente de la Facultad de Ciencias Sociales (FSOC-UBA)

Rosana PAZ***

Investigadora en el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Docente de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF)

Vanina VAN RAAP****

Investigadora en el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Docente (FSOC-UBA, y UNTREF)

Julieta VERA*****

Investigadora en el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Docente (FSOC-UBA)

María Marta PREGONA*****

Investigadora en el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS)

Resumen: Este artículo aborda el trabajo infantil y adolescente desde una de sus dimensiones más invisibilizadas: la participación de niñas, niños y adolescentes en actividades domésticas y de cuidado al interior de los hogares. Sobre los datos de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes –EANNA

*aaizpuru@trabajo.gob.ar

**mlauraraffo@gmail.com

***ropaz@trabajo.gob.ar

****vaninavanraap@hotmail.com

*****julietavera@gmail.com

*****mpregona@trabajo.gob.ar

2016/2017– se profundizan aspectos vinculados a la magnitud, características principales y brechas de género que se manifiestan en el trabajo infantil doméstico y de cuidado realizado por niñas, niños y adolescentes en zonas urbanas y rurales de la Argentina. El análisis se enmarca en el enfoque que desarrolla la economía feminista (Esquivel, V., 2011; Rodríguez Enríquez, C., 2011 y 2015; Faur y Jelin, 2011) para comprender la construcción histórica de las desigualdades de clase y de género que se expresan en la organización del *cuidado/los cuidados*, que competen entre otros, a las familias en la provisión de bienestar, sustento y protección de sus integrantes.

De esta forma, se problematiza en clave de derechos y de desigualdades de género la distribución del uso del tiempo asignado a niñas, niños y adolescentes en su participación en las distintas tareas domésticas y de cuidados al interior de los hogares.

Palabras clave: trabajo doméstico y de cuidado, brechas de género, economía del cuidado, zonas rurales y urbanas.

Abstract: This article addresses child and adolescent labor from one of its most invisible dimensions: the participation of girls, boys and adolescents in domestic activities and care within the home. On the data of the Survey of Activities of Boys, Girls and Adolescents -EANNA 2016 / 2017- aspects related to the magnitude, main characteristics and gender gaps that are manifested in child domestic and care work carried out by girls, boys and adolescents in urban and rural areas of Argentina. The analysis is part of the approach developed by feminist economics (Esquivel, V., 2011; Rodríguez Enríquez, C., 2011 and 2015; Faur and Jelin, 2011) to understand the historical construction of class and gender inequalities that they are expressed in the organization of care / care, which, among others, is the responsibility of families in the provision of well-being, sustenance and protection of their members. In this way, the distribution of the use of time allocated to girls, boys and adolescents in their participation in the different domestic tasks and care within the homes is problematized in terms of rights and gender inequalities.

Keywords: domestic and care work, gender gaps, care economy, rural and urban areas.

Sumario

1. Introducción. 2. Referencias conceptuales y metodológicas. 3. Evidencias empíricas en torno al trabajo doméstico no remunerado de niños, niñas y adolescentes en áreas urbanas y rurales . 3.1 Participación en la realización de actividades domésticas y de cuidado por sexo y área de residencia. 3.2. Realización de actividades domésticas e intensidad de las mismas. 3.3. Brechas de género en la realización de trabajo doméstico intenso. 3.4. Características educativas de los NNyA y su vinculación con el trabajo doméstico no remunerado. 4. Características de los hogares con presencia de trabajo doméstico intenso en áreas urbanas y rurales. 5. Reflexiones finales. 6. Bibliografía.

1. Introducción

En la Argentina se han logrado importantes avances en el reconocimiento de los derechos¹ de los niños, niñas y adolescentes y existe una vasta normativa en favor de la pre-

¹ En tal sentido, en la Argentina se ha ratificado la Convención de los Derechos del Niño en el año 1989 por medio de la Ley 23.849, otorgándosele jerarquía constitucional en el año 1994. Dicha convención reconoce “el

vención y erradicación del trabajo infantil y adolescente²; sin embargo, la incorporación temprana al mundo del trabajo sigue siendo un fenómeno extendido. Bajo distintas modalidades, en los ámbitos urbanos y rurales del país y, por su concentración en determinados grupos poblacionales la expresión del problema tiene alta relevancia social pese a que su incidencia se viene reduciendo a lo largo de los años³.

Diversos estudios han advertido sobre las consecuencias nocivas que tiene el trabajo de niñas, niños y adolescentes para la salud física y psicológica, y para las oportunidades de acceso a la educación, la recreación y el juego. Existe consenso en torno a que el trabajo en la niñez y adolescencia crea condiciones que vulneran el derecho a la salud, la educación y los procesos de crianza y socialización de niños, niñas y adolescentes, reproduciendo condiciones de desigualdad social en los procesos de inclusión social y en las oportunidades de bienestar inmediatas y futuras (Ministerio de trabajo-OIT, 2007, UNICEF; CEPAL; Macri y Uhart, 2017; Tuñón, 2018).

De acuerdo con datos provenientes de la Encuesta de Actividades de niños, niñas y adolescentes (EANNA) relevados en el 2016/2017, en el total del país, el 10,0% de los niños y niñas de 5 a 15 años realizan al menos una actividad productiva, con mayor incidencia en las áreas rurales (19,8%). Intensificándose esta situación entre los adolescentes de 16 y 17 años, donde el 31,9% del total del país realiza al menos una actividad productiva. Los datos evidencian que la modalidad de trabajo más elevada para las niñas y niños de entre 5 y 15 años, es el trabajo doméstico intenso, realizado principalmente por niñas y adolescentes mujeres.

Los datos de la EANNA 2016/2017 dan cuenta que el trabajo infantil en sus distintas dimensiones reproduce la división sexual del trabajo que también se evidencia en el mundo adulto, con roles instituidos que impulsan a los varones al ámbito productivo económico mientras que las mujeres asumen la mayor parte del trabajo doméstico. La evidencia sugiere que una proporción elevada del trabajo infantil y adolescente son niñas

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 En la Argentina la Ley 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, sancionada en 2008 fijó como edad mínima de admisión al empleo los dieciséis años. Los que tienen entre dieciséis y menos de dieciocho años constituyen la población adolescente y tienen derecho a trabajar de acuerdo a la ley citada, pero con ciertas protecciones especiales. También se han ratificado los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) n° 138, sobre la edad mínima de admisión al empleo, y n° 182, sobre las peores formas de trabajo infantil. Recientemente, en el marco de su adhesión a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, la Argentina ha asumido ciertos compromisos internacionales. Entre ellos destaca la meta 8.7, que establece que los Estados adherentes se comprometen a tomar “medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil”.

³ Los datos que nos permiten conocer la evolución del fenómeno en distintos períodos de tiempo, entre los años 2004 y 2017, corresponden a los distintos operativos de la EANNA que permiten comparar información referida al GBA. Así en el año 2004 la incidencia de trabajo infantil para el mercado en el grupo de 5 a 15 años era de 7,6% vs el 3,1 % en el 2017; para el grupo de los adolescentes la incidencia del trabajo orientado al mercado alcanzaba al 23,2% en el 2004 y al 17,9% en 2017.

que se dedican a tareas domésticas y de cuidado de manera intensa desde edades muy tempranas, lo que muchas veces implica que abandonan los estudios y pasan a dedicar gran parte de su tiempo al cuidado dentro del hogar. Esta situación condiciona la trayectoria vital en el futuro.

Las evidencias registradas nos hablan de la importancia de visibilizar las dimensiones de género⁴ presentes en el trabajo infantil-adolescente y su impacto en las trayectorias educativas/laborales presentes y futuras, evidenciando los papeles diferenciales que juegan los niños, niñas y adolescentes en su participación en el conjunto de actividades productivas, de manera particular en el trabajo doméstico intenso. A partir de lo cual, es pertinente incorporar la perspectiva de género para visibilizar/describir con mayor precisión las características y condiciones diferenciadas que el trabajo infantil-adolescente —en especial el trabajo doméstico no remunerado— adquiere para niñas, niños y adolescentes en la Argentina, reconociendo las brechas de género y los contextos urbanos-rurales y regionales en que se desarrolla.

En este sentido, la participación intensiva en actividades domésticas y de cuidado al interior del hogar no remuneradas, constituye una modalidad de trabajo infantil-adolescente vinculada con la economía del cuidado⁵, que presenta un fuerte sesgo de género plasmado en la reproducción de roles tradicionales asignados a varones y mujeres⁶ (ver entre otros

⁴ El análisis de género no ha estado tan presente en las medidas de acción directa de prevención, y pocos programas contemplaron estrategias diferenciadas según la participación de niños y niñas. Los sesgos de género son a menudo sutiles o aparentemente invisibles, pero tienen un fuerte impacto negativo que limitan los derechos y las oportunidades de las personas, especialmente, de las niñas y mujeres. Si la perspectiva de género no es incorporada, las mujeres y niñas quedan invisibilizadas o excluidas (Meana Suarez, 2002) y los elementos que componen la desigualdad desde la más temprana edad son ignorados. En términos de ODS, la propuesta también contribuye al objetivo 5 de igualdad de género y de erradicación de todas las formas de discriminación contra las mujeres y niñas como un derecho humano básico. En las últimas décadas, Argentina avanzó paulatinamente en el diseño e implementación de políticas y sanción de leyes en pos de la igualdad y equidad de género. La puesta en marcha de medidas sensibles al género tiene la capacidad de acelerar cambios y modificar la configuración de estereotipos, mitos y su socialización en la niñez. En tal sentido, cabe señalar algunas de leyes sancionadas: La sanción de la Ley de Educación Sexual Integral (ESI. Ley 26.150) en todas las unidades pedagógicas de las escuelas de gestión estatal y privada, la sanción e implementación de la Ley Micaela (N 27499) que insta a todos los poderes del Estado a capacitarse en perspectiva de género, así como la sanción de la Ley de Identidad de género (N 26.743). Asimismo, la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, en el 2020.

⁵ En un sentido amplio, el contenido del concepto refiere a todas las actividades y prácticas necesarias para la supervivencia cotidiana de las personas en la sociedad en que viven. Incluye el autocuidado, el cuidado directo de otras personas (la actividad interpersonal de cuidado), la provisión de las precondiciones en que se realiza el cuidado (la limpieza de la casa, la compra y preparación de alimentos) y la gestión del cuidado (coordinación de horarios, traslados a centros educativos y a otras instituciones, supervisión del trabajo de cuidadoras remuneradas, entre otros). (Rodríguez Enríquez, C, 2011). Las tareas cotidianas del cuidado se llevan a cabo en el ámbito doméstico, y durante mucho tiempo han permanecido invisibles y no reconocidas públicamente —consideradas como parte “natural” de la condición femenina, como parte “natural” de la división del trabajo por género— (Faur y Jelin, 2011).

⁶ “La evidencia muestra que el trabajo de cuidado es asumido mayormente por los hogares y, dentro de los hogares, por las mujeres. Esto deviene de la concurrencia simultánea de una serie diversa de factores. En primer lugar, la mencionada división sexual del trabajo. En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, la naturalización de la capacidad de las mujeres para cuidar. Esto es, la construcción de una idea social (que las

estudios EANNA, 2018; OIT, 2020; Maceira, 2007 MTEySS), que cristaliza no sólo la desigual distribución del trabajo doméstico y de cuidado en los hogares sino también que pone al descubierto un sistema público de cuidados fragmentado y limitado en su cobertura (Jelin, Faur y Esquivel, 2012; Rodríguez Enríquez, 2013; Lúpica, 2014; Faur y Pereyra, 2018).

En el marco de este estudio, se propone avanzar sobre el reconocimiento de las diferentes formas/modalidades en que se expresa el problema del trabajo infantil-adolescente en la Argentina, en particular el trabajo doméstico intenso desarrollado tanto en áreas urbanas como rurales del país en base a los resultados de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016/2017 (EANNA 2016/2017) realizada por el INDEC y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Hacemos referencia al trabajo doméstico intensivo realizado por niñas, niños y adolescentes cuando se asumen responsabilidades de cuidado de otros y tareas de reproducción de los hogares que exceden sus posibilidades físicas y psicológicas, y que derivan en múltiples tensiones con esferas de desarrollo básicas como la educación, la recreación y el juego.

Es sobre esta modalidad de trabajo que el presente artículo tiene por objetivo conocer las características sociodemográficas y educativas de quienes participan del mismo, así como condiciones socioeconómicas de los hogares en las que se desarrolla con mayor intensidad. Asimismo, se busca avanzar en la caracterización/identificación de las brechas de género, las diferencias regionales y las especificidades rurales-urbanas que presenta esta modalidad de trabajo. En esta línea, y con el objetivo de proporcionar información estadística actualizada sobre la temática a nivel del total país, es importante señalar como antecedente del presente trabajo el estudio realizado por Maceira⁷, con los datos de la EANNA 2004 sobre trabajo doméstico no remunerado de niños, niñas y adolescentes.

Se propone también, sentar evidencia para centrar la mirada no sólo en las características individuales de los niños, niñas y adolescentes que realizan trabajo doméstico intenso sino en cómo se articulan estas características individuales con las situaciones educativas, socio-económicas de los hogares donde residen los niños, niñas y adolescentes de ámbitos urbanos y rurales, con el objetivo de visibilizar las brechas de género y las desigualdades regionales que ponen en tensión el cumplimiento efectivo de los derechos de determinadas infancias y adolescencias en Argentina. En este marco, la vulneración de derechos que supone el trabajo infantil-adolescente se encuentra atravesada/articulada con inequidades de género, así como con diferencias regionales (urbanas y rurales), entre otras.

Un conjunto de preguntas atraviesa el artículo: ¿Cuáles son las infancias y adolescencias donde la incidencia del fenómeno del trabajo doméstico intenso se da de manera

mujeres tienen mayor capacidad que los hombres para cuidar) a partir de una diferencia biológica (la posibilidad que las mujeres tienen y los hombres no, de parir y amamantar). Así, se considera que esta capacidad biológica exclusiva de las mujeres las dota de capacidades superiores para otros aspectos del cuidado (como higienizar a los niños y las niñas, preparar la comida, limpiar la casa, organizar las diversas actividades de cuidado necesarias en un hogar). Lejos de ser una capacidad natural, se trata de una construcción social sustentada por las relaciones patriarcales de género, que se sostiene en valoraciones culturales reproducidas por diversos mecanismos como la educación, los contenidos de las publicidades y otras piezas de comunicación, la tradición, las prácticas domésticas cotidianas, las religiones, las instituciones.” (Corina Rodríguez Enríquez 2015: 41 y 42).

⁷ Ver Maceira, 2007.

más generalizada? ¿Qué características asumen las infancias-adolescencias que desarrollan este tipo de actividades tempranamente? ¿Qué consecuencias/impactos tiene el desarrollo de estas actividades laborales de manera intensa sobre el rendimiento educativo? ¿Las características socioeconómicas y educativas de los hogares donde residen los niños, niñas y adolescentes tienen algún tipo de efecto/peso sobre la incidencia/recurrencia al trabajo infantil-adolescente bajo la modalidad doméstica intensa? ¿Cuáles son los hogares que recurren en mayor medida a esta modalidad de trabajo infantil-adolescente? ¿En el marco de qué hogares, se hace más habitual, la recurrencia al trabajo infantil-adolescente bajo la modalidad doméstica intensa? ¿Son los hogares urbanos o rurales los que presentan una mayor recurrencia de esta modalidad de trabajo infantil-adolescente? ¿La participación de los niños, niñas y adolescentes de la Argentina en actividades domésticas en general presentan un patrón común/heterogéneo a nivel regional? ¿Hay distinciones entre áreas urbanas y rurales? Asimismo, ¿en qué regiones se presentan las mayores brechas de género en la realización de trabajo doméstico en general e intenso? ¿Qué otros factores inciden en la amplificación de las brechas de género? ¿Qué otros factores pueden estar incidiendo en la intensificación del trabajo doméstico intenso, reforzando la feminización de la responsabilidad de las tareas domésticas y de cuidado?

2. Referencias conceptuales y metodológicas

El análisis de este artículo se basa en la información que aporta la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes realizada durante los años 2016 y 2017. Se trata de la primera encuesta específica en el país que extiende su cobertura a nivel nacional, abarcando áreas urbanas y rurales agrupadas y dispersas. A cargo del INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) en lo que respecta a áreas urbanas, y del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en lo relativo a las áreas rurales. Las experiencias previas de implementación de la EANNA en los años 2004 y 2006 alcanzaron una cobertura geográfica más acotada en determinadas regiones del país. Se puede consultar: “EANNA, Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes”⁸.

Para el desarrollo del marco conceptual de las distintas encuestas específicas, así como para el diseño de los instrumentos de captación, se tomaron en cuenta los siguientes antecedentes:

- Marco conceptual desarrollado por el Programa IPEC de la OIT.
- Antecedentes de otras experiencias nacionales de la región
- Definiciones pertinentes de operativos existentes en el país: Censo Nacional de Población y Vivienda; Encuesta Permanente de Hogares; Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares; Encuesta de Condiciones de Vida.
- Literatura existente sobre la problemática del trabajo infantil.

⁸ Disponible en: http://trabajo.gob.ar/downloads/estadisticas/eanna/eanna_2da-edicion_201909.pdf

A partir de estos antecedentes, se considera trabajo infantil, en sentido estricto, toda actividad económica desarrollada por niños y niñas entre 5 y 17 años de edad, sea esta remunerada en dinero o en especie, vinculada a asegurar su propia subsistencia, contribuir a ella o a la de su familia o a cualquier otro adulto o grupo de adultos propios o ajenos a su entorno familiar o comunitario. Se incluyen en esta definición las actividades económicas realizadas en el hogar sean éstas remuneradas de cualquier forma o no.

Una definición ampliada de trabajo infantil incorpora a los trabajos domésticos de índole no económica y no remunerados que exceden cierto umbral de horas diarias.

Estas actividades asumirán mayor gravedad en tanto atenten, obstaculicen, tengan efectos no deseables o consecuencias perjudiciales para la salud, la educación y el desarrollo integral esperable y deseable para los niños, niñas y adolescentes.

Para poder captar en su integralidad las múltiples dimensiones que comprenden estas definiciones, así como contextualizar la situación socio-económica de los niños y niñas que realizan estas actividades, la encuesta indagó no sólo sobre las actividades propiamente dichas, sino también sobre las condiciones de hábitat y las características del grupo familiar y del hogar al que estos niños y niñas pertenecen.

Las principales definiciones conceptuales que orientan este artículo se corresponden, además, con la que adopta la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo infantil (CONAETI) en su Plan para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo adolescente que considera a: “...*toda Actividad económica o estrategia de supervivencia, remunerada o no, realizada por niños y niñas que no tienen la edad mínima de admisión al empleo o trabajo, o que no han finalizado la escolaridad obligatoria, o que no cumplieron los 18 años si se trata de trabajo peligroso.*”

En síntesis, las principales definiciones atienden a:

- La actividad económica para el mercado:
Actividad laboral que genera bienes y servicios que tienen valor económico en el Mercado.
- La actividad para el autoconsumo:
Producción de bienes primarios para el consumo del hogar (ayuda en la construcción o arreglos en el propio hogar, cuidado de la huerta o de animales, entre otros).
- La actividad doméstica y doméstica intensa:
Realización de actividades de limpieza, cocina y/o arreglos de la propia casa, así como el cuidado de hermanos o alguna persona que vive en la propia casa o entre otras tareas denominadas comúnmente como domésticas ó *actividad doméstica*. La intensidad de estas tareas se establece de acuerdo a la dedicación horaria durante la semana de referencia (10 horas semanales o más para los niños y niñas de entre 5 y 15 años; y 15 hs semanales o más para los adolescentes entre 16 y 17 años) ó *actividad doméstica intensa*.

3. Evidencias empíricas en torno al trabajo doméstico no remunerado de niños, niñas y adolescentes en áreas urbanas y rurales

3.1 Participación en la realización de actividades domésticas y de cuidado por sexo y área de residencia

Los datos de la EANNA 2017 dan cuenta que una importante proporción de los niños y adolescentes de la República Argentina realiza algún tipo de tarea doméstica al interior de sus hogares: el 51,7% de los niños y niñas de 5 a 15 realiza alguna actividad doméstica, mientras que casi 8 de cada 10 adolescentes de 16 a 17 años (75,8%) participa en las mismas en sus hogares.

Cuadro 1. Participación en actividades domésticas según sexo y área de residencia. Niños y niñas de 5 a 15 años. Porcentajes.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

| | Total | | | Urbano | | | Rural | | |
|---------------------------------------|---------|---------|--------|---------|---------|--------|---------|---------|--------|
| | Sexo | | Total | Sexo | | Total | Sexo | | Total |
| | Varones | Mujeres | | Varones | Mujeres | | Varones | Mujeres | |
| Total | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |
| Realiza actividad doméstica | 48,8% | 54,8% | 51,7% | 48,4% | 54,2% | 51,2% | 51,1% | 58,7% | 54,8% |
| No realiza actividad doméstica | 51,2% | 45,2% | 48,3% | 51,6% | 45,8% | 48,8% | 48,9% | 41,3% | 45,2% |

Se comienzan a observar las primeras diferenciaciones entre géneros y entre ámbitos rurales y urbanos. La mayor participación de las mujeres en las tareas domésticas al interior de los hogares ya sea cuando son niñas o adolescentes, es una constante. Pero es importante señalar que esta diferenciación de género se intensifica, entre los 16 y 17 años. Y de manera particular, en las zonas rurales: donde el 84,4% de las adolescentes de 16 a 17 años que residen en ámbitos rurales colaboran en las tareas del hogar, en comparación con sus pares varones, los cuales alcanzan el 64,7%.

Cuadro 2. Participación en actividades domésticas según sexo y área de residencia. Adolescentes de 16 a 17 años. Porcentajes.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

| | Total | | | Urbano | | | Rural | | |
|---------------------------------------|---------|---------|--------|---------|---------|--------|---------|---------|--------|
| | Sexo | | Total | Sexo | | Total | Sexo | | Total |
| | Varones | Mujeres | | Varones | Mujeres | | Varones | Mujeres | |
| Total | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |
| Realiza actividad doméstica | 71,3% | 80,8% | 75,8% | 72,4% | 80,2% | 76,1% | 64,7% | 84,4% | 74,0% |
| No realiza actividad doméstica | 28,7% | 19,2% | 24,2% | 27,6% | 19,8% | 23,9% | 35,3% | 15,6% | 26,0% |

3.2. Realización de actividades domésticas e intensidad de las mismas

Al interior del amplio conjunto de tareas que los NNyA desarrollan en sus hogares, se evidencian diferencias según la intensidad del trabajo. En la República Argentina cerca de 545 mil niños, niñas y adolescentes han trabajado más de 10 horas semanales, realizando actividades domésticas y de cuidado de manera intensa al interior de sus hogares. En el total del país, el 4,8% de los niños y niñas de 5 a 15 años realiza actividades domésticas intensas, con mayor incidencia en las áreas rurales (8,0%) que en las urbanas (4,3%).



Gráfico 1. Realización de actividades domésticas e intensidad de las mismas, por área de residencia. Niños y niñas de 5 a 15 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

La realización de actividades domésticas intensas al interior del hogar se intensifica entre los adolescentes de 16 y 17 años y al mismo tiempo, como sucede entre los más pequeños, muestra diferencias según el ámbito de residencia: el 12,8 % de quienes residen en áreas urbanas realiza estas actividades laborales, mientras que en las áreas rurales lo hacen el 16,1% de los jóvenes.

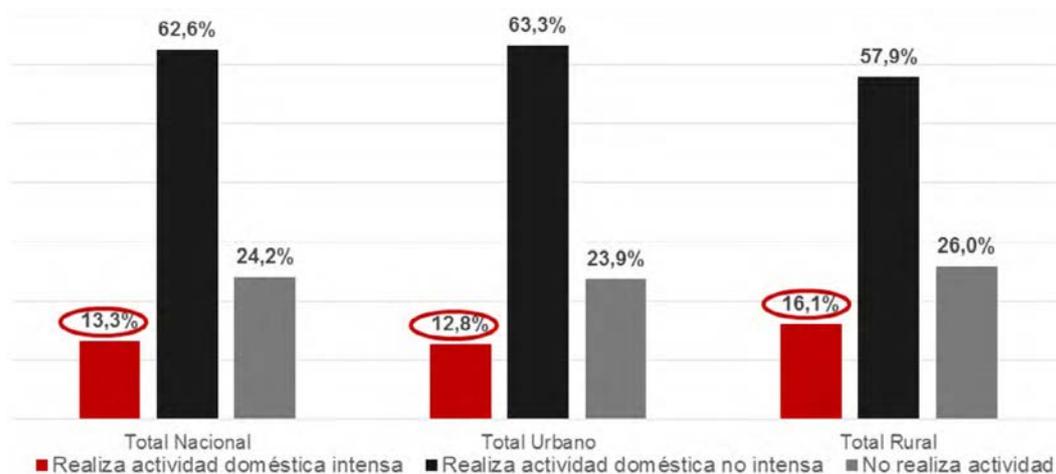


Gráfico 2. Realización de actividades domésticas e intensidad de las mismas, por área de residencia. Adolescentes de 16 y 17 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

A las diferencias que se registran según la residencia en ámbitos urbano o rurales se suman particularidades regionales. Así, las regiones con mayor presencia de trabajo doméstico intenso son: en áreas urbanas GBA y NOA, donde más del 5% de los niños y niñas que allí residen participan en dichas actividades. Por otro lado, la dedicación a actividades domésticas intensivas, en zonas rurales, muestra una alta incidencia en la región del NEA, que abarca al 12% de la población estudiada; en el NOA involucra cerca de del 9% de los niños y niñas, mientras que, en el resto de las regiones, compromete alrededor del 6% del total de infantes rurales.

Como ya se adelantó, en las zonas rurales de la Argentina, con mayor intensidad respecto de lo que sucede en ámbitos urbanos, el 16,1% de los adolescentes realiza actividades domésticas intensas: siendo en las regiones del NEA (24,3%) y del NOA (20,3%) donde se evidencia una alta incidencia de las mismas. En contrapartida, las regiones de Cuyo y Pampeana se ubican por debajo, con valores que alcanzan 8,0% y 11,5%, respectivamente.

Respecto a la composición por sexo se presenta una distribución pareja/equilibrada (involucra al 57,1% de las mujeres y al 42,9% de los varones), situación que se evidencia tanto para el total nacional, como para el total Urbano y Rural.



Gráfico 3. Distribución por sexo en actividades domésticas intensas. Niños y niñas de 5 a 15 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

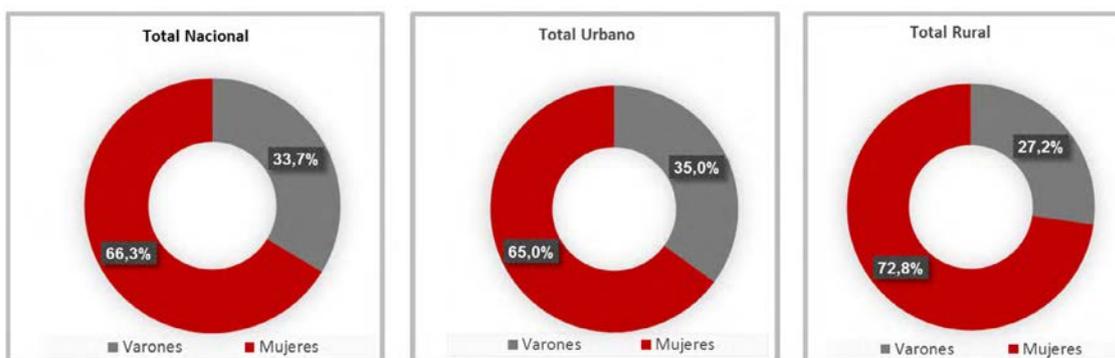


Gráfico 4. Distribución por sexo en actividades domésticas intensas. Adolescentes de 16 y 17 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

Entre los adolescentes se evidencia la prevalencia femenina en las actividades domésticas intensas a nivel nacional. Así, más de la mitad de los adolescentes urbanos que realizan actividades domésticas intensas son mujeres (65%). Y 7 de cada 10 adolescentes rurales que realizan actividades domésticas intensas son mujeres.

3.3. Brechas de género en la realización de trabajo doméstico intenso

Las diferencias de género se localizan en el trabajo intenso, tanto entre los niños como entre los adolescentes. Una proporción similar de niños y adolescentes de ambos sexos realiza tareas domésticas no intensas, pero por cada niño varón que realiza tareas domésticas intensas, encontramos 1,4 niñas en esa situación, relación que se amplía a 2 mujeres por varón entre los adolescentes. Profundizándose esta situación entre los adolescentes de ámbitos rurales, donde alcanza casi a 3 mujeres por varón.

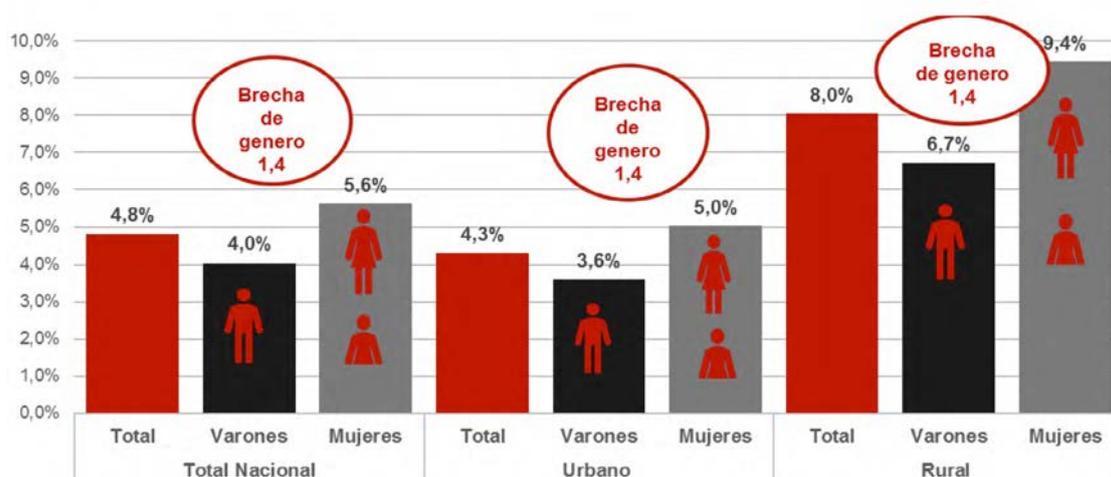


Gráfico 5. Brechas de género en la realización de trabajo doméstico intenso. Niños y niñas de 5 a 15 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

Al mismo tiempo, se evidencia claramente que la magnitud del trabajo doméstico intenso es un fenómeno ampliamente difundido entre los niños, niñas y adolescentes que residen en las áreas rurales del país, en comparación con sus pares urbanos. Son las niñas y las adolescentes las que participan en mayor medida de las actividades domésticas intensas, reflejando patrones culturales de división sexual del trabajo que tienden a replegarlas en dicho ámbito y que se constatan en todas las regiones del país. Las actividades domésticas intensas dentro del propio hogar –aquellas que por su intensidad compiten con el descanso, el juego y la escolaridad– tienen una fuerte impronta femenina.

Las desigualdades entre las niñas y los niños, por su parte, señalan una división intrafamiliar del trabajo donde todavía tienden a primar criterios sexuales. Mientras las niñas y las adolescentes registran una mayor propensión al trabajo doméstico; los niños

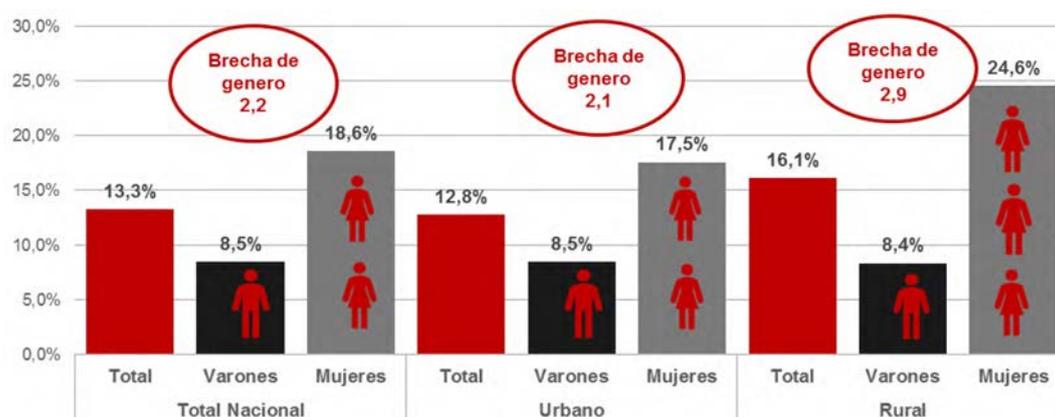


Gráfico 6. Brechas de género en la realización de trabajo doméstico intenso. Adolescentes de 16 a 17 años. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

y los adolescentes presentan una mayor inclinación a realizar trabajos en un ámbito externo al hogar. Las niñas y las adolescentes registran mayor propensión a realizar tareas domésticas intensivas que sus pares varones, así como los varones registran mayor propensión a realizar trabajo no doméstico que las mujeres.

Las tareas que con mayor (aunque desigual) frecuencia desarrollan tanto los niños como los adolescentes son limpiar u ordenar la casa, hacer las compras y, en menor medida cuidar a los hermanos o a otra persona en el hogar y cocinar, planchar o cortar el pasto.

Se observa que al interior de este conjunto de actividades (vinculadas a la llamada economía del cuidado), algunas tareas se tienden a feminizar crecientemente con la edad: tales como la limpieza de la casa, la cocina y el cuidado de hermanos. La diferenciación en la realización e intensidad de las tareas domésticas entre niños varones y niñas, se tiende a profundizar en la adolescencia.

Esta situación no debe leerse aisladamente, sino en conjunción con la distinta incidencia por sexo que también tienen el trabajo infanto-adolescente extra-doméstico y para el autoconsumo. De esta manera, como expresa la información que aportan los cuadros 3 y 4, mientras que el trabajo doméstico intenso tiende a feminizarse, el trabajo para el mercado y el trabajo de autoconsumo tiende a masculinizarse.

Cuadro 3. Porcentaje de niños de 5 a 15 años que realizaron trabajo (extra-doméstico) o actividad productiva de autoconsumo en la semana de referencia. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

| Tipo de actividad | Total | | | Urbano | | | Rural | | |
|--|---------|---------|-------|---------|---------|-------|---------|---------|-------|
| | Varones | Mujeres | Total | Varones | Mujeres | Total | Varones | Mujeres | Total |
| Actividad para el mercado | 4,8% | 2,7% | 3,8% | 4,1% | 2,5% | 3,3% | 9,6% | 4,2% | 7,0% |
| Actividad productiva para el autoconsumo | 4,4% | 1,5% | 3,0% | 3,1% | 0,7% | 1,9% | 12,7% | 6,7% | 9,8% |
| Actividad doméstica intensa | 4,0% | 5,6% | 4,8% | 3,6% | 5,0% | 4,3% | 6,7% | 9,4% | 8,0% |

Cuadro 4. Porcentaje de adolescentes de 16 a 17 años que realizaron trabajo (extra-doméstico) o actividad productiva de autoconsumo en la semana de referencia. Total Nacional, Urbano y Rural.

Fuente: MTEySS-OTIA, sobre la base de EANNA Urbana-Rural (2016/17), MTEySS-INDEC.

| Tipo de actividad | Total | | | Urbano | | | Rural | | |
|--|---------|---------|-------|---------|---------|-------|---------|---------|-------|
| | Varones | Mujeres | Total | Varones | Mujeres | Total | Varones | Mujeres | Total |
| Actividad para el mercado | 22,8 | 12,7 | 18,0 | 21,3 | 12,7 | 17,2 | 31,8 | 12,9 | 22,8 |
| Actividad productiva para el autoconsumo | 9,8 | 4,1 | 7,1 | 7,4 | 2,9 | 5,3 | 24,1 | 10,8 | 17,8 |
| Actividad doméstica intensa | 8,5 | 18,6 | 13,3 | 8,5 | 17,5 | 12,8 | 8,4 | 24,6 | 16,1 |

3.4. Características educativas de los NNyA y su vinculación con el trabajo doméstico no remunerado

Si bien la inclusión educativa de los niños de 5 a 15 años en Argentina es casi universal (98,7% de los que residen en ámbitos urbanos y 96,6% de los rurales asisten a la escuela), el trabajo doméstico intenso incide en las trayectorias educativas de quienes lo realizan.

Del total de niñas y niños de 5 a 15 años que realizan actividades domésticas intensas asisten a la escuela el 96,4%, proporción que está algunos puntos por debajo de la media 98,4%.

Esta situación se profundiza en el caso de las niñas y los niños que realizan actividades domésticas intensas y que residen en ámbitos rurales: donde el 7,2% no asiste a la escuela.

El porcentaje de niñas y niños que resienten su trayectoria educativa (repitentes, con faltas o llegadas tarde) es mayor entre quienes desarrollan tareas domésticas que entre quienes no lo hacen, y crece especialmente entre quienes desarrollan trabajo intenso al interior del hogar. Las principales problemáticas que afectan a los niños de 5 a 15 años que realizan trabajo doméstico intenso están relacionadas con las inasistencias frecuentes a la escuela (21,2%) y, en menor medida, con las llegadas tarde (16,9%) y la repitencia (16,9%). Situación que se registra tanto en los niños urbanos como rurales.

Entre los adolescentes de 16 y 17 años es donde se evidencian diferencias robustas en cuanto a la asistencia escolar.

El 73,7 % de adolescentes de 16 y 17 años que realizan actividades domésticas intensas asiste a la escuela, porcentaje también menor al del resto de adolescentes que colaboran en el hogar.

Más de una cuarta parte de los adolescentes de 16 y 17 años, que realizan actividades domésticas intensas al interior de sus hogares, no asiste a la escuela (26,3%).

Registrándose diferencias importantes en cuanto a las tasas de asistencia escolar entre los adolescentes de ámbitos rurales y urbanos que realizan actividades domésticas intensas: el 36,1% de los adolescentes de ámbitos rurales que realiza trabajo doméstico

intenso no asiste a la escuela, mientras que el 24,3% de sus pares de ámbitos urbanos que desarrollan actividades domésticas intensas no asiste a la escuela.

Durante la etapa adolescente se registran menores porcentajes de concurrencia y mayores niveles de repitencia, situación que se intensifica entre aquellos que realizan actividades domésticas intensas: 52,3% de los adolescentes urbanos y 38,4% de sus pares en ámbitos rurales repitió de grado/año.

4. Características de los hogares con presencia de trabajo doméstico intenso en áreas urbanas y rurales

La información que se analiza a continuación responde a distintas dimensiones referidas a las características socioeconómicas de los hogares⁹ con niños, niñas y adolescentes que residen en ámbitos urbanos y rurales de la Argentina, en términos de su acceso a un conjunto de bienes y servicios públicos así como características habitacionales –calidad de los materiales de construcción de la vivienda, condiciones de saneamiento–, acceso a servicios públicos domiciliarios, indicadores del clima educativo de los hogares así como percepción de transferencias de ingresos a través de la Asignación Universal por Hijo, entre otros indicadores seleccionados. Mientras que en las secciones anteriores se avanzó en la descripción y análisis de las actividades domésticas y educativas de las que participan los niños, niñas y adolescentes, en este apartado se presentan sintéticamente las principales características de los hogares a los que pertenecen aquellos que desarrollan actividades domésticas en general –y de manera intensa en particular– en comparación con los hogares de quienes no realizan tareas domésticas.

- El 66,8% de los niños y niñas y el 64,9% de los adolescentes de la República Argentina que realizan trabajo doméstico intenso lo hacen en hogares que no tienen acceso a la red de gas, por lo cual utilizan para cocinar gas en tubo, garrafa, leña o carbón. El 35,3% reside en viviendas con saneamiento inadecuado y en viviendas con piso de tierra o ladrillo y con deficiencia en los materiales de las paredes. Todas estas situaciones de déficit se agudizan en los hogares que residen en espacios rurales.
- Si bien la amplia mayoría de los hogares de la Argentina residen en viviendas que están construidas con materiales resistentes tanto en las paredes como en los pisos, en aquellos donde hay al menos un niño que realiza actividad doméstica intensa se visualiza una incidencia de los indicadores de deterioro habitacional. El déficit en las condiciones materiales de las viviendas situadas en espacios rurales de la Argentina es entre cuatro y nueve veces superior que aquél encontrado para las viviendas en ámbitos urbanos.

⁹ Se define al hogar como la persona o grupo de personas, parientes o no, que viven bajo el mismo techo y comportan los gastos de alimentación.

- Los hogares con presencia de al menos un niño que realiza trabajo doméstico intenso se encuentran en una situación más deficitaria en lo referido a la calidad de materiales de las viviendas en relación con aquellos hogares sin presencia de trabajo infanto-adolescente. Esta situación se evidencia tanto en los hogares de áreas rurales como urbanas. Pero se intensifica para el caso de los hogares con niños, niñas y adolescentes de ámbitos rurales. En las áreas rurales, el 28,1% de los hogares con al menos un niño que realiza actividades domésticas intensas habitan en viviendas donde las paredes son de adobe, madera, chapa de metal, chorizo, cartón o material de desecho; mientras que el 17,7% residen en viviendas con pisos de tierra o ladrillo suelto. Se trata de viviendas deficitarias desde el punto de vista constructivo, donde predomina la presencia de materiales poco resistentes, con ausencia de elementos de aislamiento térmico y de protección frente a las inclemencias climáticas (como el frío, la lluvia, y el calor extremo, entre otras).
- El tipo de servicio sanitario constituye uno de los aspectos centrales que hacen a las condiciones de salubridad de la vivienda. En este marco, se caracterizan a los hogares según las condiciones de saneamiento¹⁰ que presentan, considerando la tenencia de baño, la exclusividad o no de su uso, el tipo de desagüe y su instalación. En las áreas rurales del país, el 57,9% de los hogares con NNyA presenta condiciones de saneamiento inadecuadas, situación que se intensifica en aquellos hogares con al menos un niño que realiza trabajo doméstico intenso (el 71% remite a esta situación).
- Es importante señalar la incidencia del hacinamiento crítico¹¹ en las áreas rurales: el 16,2% de los hogares con NNyA se encuentra en una situación de hacinamiento crítico, que afecta, en mayor medida, a los hogares con niños que realizan actividades domésticas intensas en comparación con sus pares que realizan estas actividades de manera no intensa (23,3% versus 17,8%). La mayor incidencia del hacinamiento entre los hogares con presencia de trabajo doméstico intenso afecta no solo el derecho a la privacidad e intimidad de las personas, sino que en el caso particular de los niños, niñas y adolescentes limita el espacio de juego, la socialización con amigos en el ámbito del hogar y la realización de tareas escolares, entre otras actividades.
- La inserción laboral de los adultos en los hogares donde residen niñas, niños y adolescentes también muestra particularidades. Mientras entre los niños hijos de patronos, directores y profesionales el porcentaje de quienes realizan trabajo

¹⁰ Se definen como hogares con saneamiento inadecuado aquellos que presenta al menos una de las siguientes características: 1) no poseen baño, 2) comparten el baño con otros hogares, 3) el desagüe del baño no está conectado a la red pública (cloaca) ni tampoco a cámara séptica, o 4) el baño no tiene descarga de agua.

¹¹ Se consideran hogares con hacinamiento crítico a aquellos en los que habitan más de tres personas por cuarto. Para la elaboración de este indicador se utiliza la cantidad de ambientes/habitaciones que tiene el hogar para uso exclusivo (excluyendo cocina, baño, pasillos, lavaderos, garaje), es decir, sin compartir con otros hogares.

doméstico intenso es de 2,3%, entre los niños hijos de obreros no calificados u operativos este porcentaje asciende a 4,9%. Con una tendencia similar, el porcentaje de adolescentes hijos de patronos, directores o profesionales que realizan trabajo doméstico intenso es de 5,1% ascendiendo a 12,6% entre los hijos de obreros no calificados u operativos. Situación que se intensifica en el caso de los adolescentes que residen en zonas rurales.

- Algo más de la mitad de los hogares urbanos con niños (51,7%) tienen un clima educativo bajo, el 31,8% presenta un clima educativo medio y solo el 16,5% cuenta con un elevado promedio de años de educación formal en el conjunto de personas que lo integran. Si bien el nivel bajo prevalece tanto en los hogares con niños que realizan trabajo doméstico intenso como en aquellos donde no trabajan, entre los primeros alcanza al 67,4% de los hogares, mientras que entre los segundos es del 57,8%. Se observa una mayor proporción de hogares con clima educativo medio y alto entre aquellas unidades familiares que no incorporan trabajo doméstico intenso como parte de sus estrategias para la satisfacción de sus necesidades.
- En las áreas rurales, se visualiza que el 80,2% del total de los hogares con niños cuentan con un clima educativo bajo, el 14,9% presenta un clima educativo medio, y solo el 4,9% tiene un nivel alto. Si bien el nivel bajo prevalece tanto en los hogares con niños que trabajan como en aquellos donde no trabajan, entre los primeros el porcentaje de hogares con clima educativo bajo alcanza el 91,8%. También se observa que el 27,1% de los hogares con niños, niñas y adolescentes que residen en el ámbito rural tienen menos de 7 años de escolaridad¹² aprobados en promedio por el conjunto de miembros de 18 años y más, profundizándose esta situación en los hogares con niños que trabajan (42,5%).
- La presencia de menores de 5 años al interior del hogar no incide de manera significativa en la intensificación del trabajo doméstico intenso entre los niños, niñas y adolescentes urbanos (4,9% y 4% respectivamente para el caso de los niños y niñas y 18% y 11,3% para el caso de los adolescentes).
- Por el contrario, entre los convivientes con menores de 5 años, el porcentaje de niños, niñas y adolescentes rurales que realizan actividades domésticas y de cuidado de manera intensa se duplica en comparación con sus pares que participan de actividades domésticas intensas y que no tienen presencia de menores de 5 años en el hogar. Mientras el 6% de los niños y niñas sin hermanos menores de 5 años que residen en áreas rurales realiza trabajo doméstico intenso, en el caso de aquellos con presencia de menores de 5 años el porcentaje es de 11%. Entre los adolescentes, estas proporciones aumentan a 12,3% y 24,7% respectivamente.

¹² Es decir, que los integrantes mayores de 18 años del hogar tienen en promedio un nivel educativo inferior al primario completo.

- Si bien la presencia de menores de 5 años intensifica las actividades domésticas y de cuidado al interior de los hogares tanto para los varones como para las mujeres, son ciertamente estas últimas las que asumen la mayor carga doméstica. El 7,3% de las niñas y el 26,9% de las adolescentes mujeres desarrollan tareas domésticas intensas en contextos domésticos con presencia de niños menores de 5 años (en menor proporción, el 4,5% de los niños y el 10,6% de los adolescentes varones realizan trabajo doméstico intenso bajo estas condiciones).
- Profundizándose esta situación de mayor carga doméstica sobre las mujeres residentes de las áreas rurales con relación a sus pares de áreas urbanas. Una de cada diez niñas (13,1%) y casi 4 de cada 10 adolescentes mujeres (35,9%) que residen en áreas rurales, realizan trabajo doméstico intenso con presencia de menores de 5 años en el hogar (6,2% en el caso de las niñas urbanas y 24,7% de las adolescentes mujeres urbanas se ven involucradas en esta situación).
- Si bien el 32,9% de los hogares urbanos y rurales percibe la AUH, en aquellos con niños que realizan actividad doméstica intensa se observa una incidencia del 42,4% de este beneficio. En el total rural, el 43,4% de los hogares perciben ingresos por AUH; los hogares con niños que realizan trabajo doméstico son más propensos a recibir este beneficio que aquellos donde hay niños que realizan actividades domésticas no intensas (47,8% versus 45,2%). Esta situación refleja la mayor vulnerabilidad de los primeros y también su necesidad de complementar ingresos. A diferencia de lo que ocurre en el ámbito urbano, y partiendo de un nivel de cobertura mayor, no se observan importantes variaciones en la percepción de la asignación según la presencia de trabajo doméstico intenso.

5. Reflexiones finales

Este artículo profundiza aspectos relevantes de las diferentes formas/modalidades en que se expresa el problema del trabajo infantil-adolescente en la Argentina, en particular el trabajo doméstico intenso desarrollado tanto en áreas urbanas como rurales del país.

Las evidencias empíricas dan cuenta de la importancia de visibilizar las dimensiones de género presentes en el trabajo infantil-adolescente y, en particular, en el trabajo doméstico intenso. Se identifican roles diferenciales que cumplen niñas, niños y adolescentes plasmados en brechas de género que operan en los contextos urbanos-rurales y regionales en que se desarrolla y que impactan de manera perjudicial en las trayectorias educativas/laborales presentes y futuras.

Por otra parte, es en los hogares menos favorecidos de la estructura social en donde se presenta una mayor propensión a que las y los niños puedan desarrollar actividades domésticas en general y/o realizar trabajo doméstico intenso. Se observa la mayor frecuencia del trabajo doméstico intenso entre los niños y adolescentes de hogares con mayores condiciones de vulnerabilidad, con infraestructura y servicios públicos domici-

liarios con importantes déficits en términos de habitabilidad, saneamiento, salubridad e higiene. Todas estas condiciones, involucran una carga más pesada de trabajo para todas las actividades domésticas registradas. Por lo tanto, en los hogares con presencia de al menos un niño, niña o adolescente que realiza trabajo doméstico intenso, el derecho a una vivienda digna y el acceso a servicios adecuados se encuentra más vulnerado, principalmente en las áreas rurales.

La presencia de niños y niñas menores de 5 años en el hogar indica que la incidencia del trabajo doméstico intenso aumenta, tanto en los grupos de los niños y niñas como en el de los adolescentes. Este factor se intensifica significativamente en las áreas rurales en comparación con las urbanas y da cuenta de la importancia de contar con espacios públicos de cuidado.

La caracterización del trabajo doméstico intenso y la identificación de algunos factores asociados a este fenómeno abren un conjunto de interrogantes que interpelan a las políticas públicas acerca de la necesidad de desnaturalizar roles de género en los procesos de sociabilización que operan a edades tempranas; identificar prioridades y contemplar enfoques diferenciados en las acciones orientadas a los ámbitos rurales, urbanos y a las distintas regiones; promover la integralidad de las intervenciones para atender las condiciones estructurales de las viviendas y los hogares, así como propiciar la mejora en la inserción laboral de los adultos. En particular, se destaca la importancia de fortalecer el sistema público de cuidados y poner en debate las diferencias de género que afectan al eslabón más débil, las niñas y las adolescentes.

Adicionalmente, la actual pandemia de Covid-19 presenta grandes riesgos para los derechos y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. Para muchos niños y sus familias, la rápida evolución de los acontecimientos ha implicado la interrupción de la escolaridad y se han puesto en riesgo los ingresos de los hogares. El impacto de la pandemia por Covid-19 pudo haber llevado a muchos niños en situación de vulnerabilidad a incorporarse al trabajo como estrategia para contribuir al ingreso de los hogares. A su vez, quienes ya se encontraban realizando actividades, pueden haber intensificado su ocupación en las mismas. Las niñas, particularmente, tienen mayor riesgo de realizar más tareas domésticas y/o de cuidado familiar. Distintos estudios (CEPAL, UNICEF, OIT, 2020) han abordado los efectos socioeconómicos que derivan de la pandemia y que impactan en la situación de la infancia o de la juventud; Según el relevamiento realizado por UNICEF en áreas urbanas para octubre del 2020, casi el 80% de los adolescentes relevados realiza tareas referidas a la limpieza y la cocina, un 63% contestó que hacía las compras, mientras que un 36% cuidaba niños y personas que viven en el hogar. Un 16% contestó que realizaba tareas laborales orientadas al mercado, de los que un 46% no lo hacía previo a la cuarentena (UNICEF, 2020).

En el actual contexto, surge la necesidad de explorar el impacto del Covid-19 y el modo en el cual opera amplificando las situaciones esbozadas en relación con la preeminencia femenina en la realización de las actividades domésticas y de cuidado al interior de los hogares rurales. Asimismo, las restricciones económicas y el impacto negativo sobre el mercado de trabajo afectan el sustento familiar, lo cual se podría traducir en un

aumento del riesgo de que más niños, niñas y adolescentes ingresen a trabajar o trabajen una mayor cantidad de horas para complementar los ingresos y necesidades familiares. A su vez, sospechamos que el confinamiento aumenta la carga horaria de las tareas reproductivas y refuerza la feminización de la responsabilidad en niñas, adolescentes y mujeres jóvenes. En esta coyuntura, cabe preguntarse por los modos en que la pandemia por Covid-19 afecta la realización de actividades productivas en general –y de manera particular las participaciones en actividades domésticas y de cuidado– desarrolladas por niños/as, adolescentes y jóvenes.

6. Bibliografía

- Ariza, Marina, y Orlandina de Oliveira. “Acerca de las familias y los hogares: estructura y dinámica”. En *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*, editado por Catalina Wainerman. Buenos Aires: Unicef – Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Esquivel, Valeria, Eleonor Faur y Elizabeth Jelin. *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. Argentina: IDES, UNFPA, Unicef, 2012.
- Esquivel, Valeria. *La Economía del Cuidado en América Latina: poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*. (Serie Atando cabos, deshaciendo nudos). El Salvador: PNUD, 2011.
- Faur, Eleonor, y Francisca Pereyra. “Gramáticas del cuidado”. En *La Argentina en el Siglo XXI*, editado por Juan Ignacio Piovani y Agustín Salvia, 497-534. Buenos Aires: Siglo XXI editores, 2018.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC (2018) *Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de: https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/eanna_2018.pdf
- Jelin, Elizabeth. *Pan y afectos. La transformación de las familias*. Buenos Aires: FCE, 2010.
- Lupica, Carina. *Recibir y brindar cuidados en condiciones de equidad: desafíos de la protección social y las políticas de empleo en Argentina*. Documento de trabajo N° 5. OIT Argentina, 2014.
- Maceira, Verónica. “Trabajo doméstico no remunerado en niños, niñas y adolescentes”. En *El trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*, editado por Oficina Internacional del Trabajo y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 241-278. Argentina, 2007.
- Macri, Mariela y Claudia Uhart. *Niñas, niños y adolescentes trabajadores. Trayectorias socioeducativas y laborales*. 1. Ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Biblos, 2017.
- Organización Internacional del Trabajo, OIT (2009). *Give girls a chance. Tackling child labour, a key to the future*. Disponible en: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_107913/lang--en/index.htm
- (2017a) *Estimaciones mundiales sobre el trabajo infantil: Resultados y tendencias 2012-2016*. Ginebra. Recuperado de: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_651815/lang--es/index.htm

- (2020) *El Covid-19 y su impacto en la agricultura y la seguridad alimentaria*. ILO Sectoral Brief. 17 de abril 2020. Disponible en: https://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_749861/lang--es/index.htm
- OIT y CEPAL (2019) *Modelo de Identificación de Riesgos de Trabajo Infantil*. Organización Internacional del Trabajo y Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Buenos Aires. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_730334.pdf
- (2020) La pandemia por Covid-19 podría incrementar el trabajo infantil en ALC. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_747653.pdf
- Rausky, María Eugenia. “Trabajo y familia: el aporte de los niños trabajadores a la reproducción del hogar”. *Revista Trabajo y Sociedad. Indagaciones sobre el trabajo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas* N° 12, vol. XI, Otoño (2009), Santiago del Estero, Argentina.
- Rodríguez Enríquez, Corina. “Economía feminista y economía del cuidado Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad”. *Revista Nueva Sociedad* No 256, marzo-abril (2015), ISSN: 0251-3552.
- Rodríguez Enríquez, Corina. “La economía del cuidado: un aporte conceptual para el estudio de políticas públicas”. Buenos Aires: Ciepp, Documento de Trabajo 44, 2005.
- Rodríguez Enríquez, C. 2007. *La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay*. Serie Mujer y Desarrollo (90). Buenos Aires, CEPAL.
- Perona, Nélica, y Lidia Schiavoni. “Estrategias familiares de reproducción social”. En *La Argentina en el Siglo XXI*, editado por Juan Ignacio Piovani y Agustín Salvia, 467-496. Buenos Aires: Siglo XXI editores, 2018.
- Tuñón, Ianina. “Inequidades en la niñez y la adolescencia”. En *La Argentina en el Siglo XXI*. editado por Juan Ignacio Piovani y Agustín Salvia, 535-568. Buenos Aires: Siglo XXI editores, 2018.
- Waisgrais, Sebastián. “Aspectos socioeconómicos vinculados a la relación entre trabajo infantil y educación”. En *El trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*, editado por Oficina Internacional del Trabajo y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 167-203. Argentina, 2007.

Trabajo infantil desde una perspectiva interseccional

Child labour from an intersectional perspective

Daniela SCHNEIDER

*Investigadora del Centro de Estudios e Investigaciones en Relaciones del Trabajo (CEIRET)
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires*

Resumen: La Argentina de hoy presenta niveles de pobreza infantil altos y superiores a los niveles de la población general, lo que se conoce como infantilización de la pobreza. Para un país que se enfrenta a una progresiva caída de la tasa de fecundidad en los próximos veinte años, combinado con un aumento de la esperanza de vida, este resulta ser un asunto de suma urgencia. En una sociedad altamente desigual, es necesaria una directa intervención estatal para lograr debilitar los patrones de exclusión y marginalidad. En este sentido, resulta clave pensar la organización social del cuidado, ya que afecta directamente al desarrollo de las infancias y por lo tanto también contribuye a pensar la erradicación del trabajo infantil. Frente a este desafío, el siguiente trabajo se propone aportar a la discusión de las políticas públicas para la primera infancia desde una perspectiva interseccional, haciendo hincapié en la importancia de políticas integrales, que requieren un análisis del rol de los grupos familiares en las tareas de reproducción social. Una mirada interseccional posibilita la reflexión en torno a las distintas vulnerabilidades que atraviesan a los niños, niñas y adolescentes para así poder pensar políticas públicas estratégicas. En este marco, se proponen los siguientes interrogantes: ¿cuáles son las características sociodemográficas de los niños, niñas y adolescentes que participan en actividades productivas? ¿cuál es el vínculo entre la organización social del cuidado y el trabajo infantil? ¿cuáles son las principales características a tener en cuenta para pensar las distintas experiencias y lograr políticas articuladas?

Palabras clave: trabajo infantil – organización social del cuidado – políticas públicas

Abstract: Argentina presents levels of child poverty that are high and above the levels of the general population, which is known as the infantilization of poverty. For a country facing a progressive drop in the fertility rate over the next twenty years, combined with an increase in life expectancy, this result is a matter of the utmost urgency. In a highly unequal society, government intervention is necessary to weaken the patterns of exclusion and marginality. In this sense, it is essential to think about the social organization of care since it directly affects the development of childhood and therefore also contributes to thinking about the eradication of child labour. Faced with this challenge, the following work proposes policies to provide a discussion of public policies for early childhood from an intersectional perspective, emphasizing the importance of comprehensive policies, which require an analysis of the role of family groups in the tasks of social reproduction. An intersectional view makes it possible to re-

*xdanielaschnei@hotmail.com

flect on the different vulnerabilities that children and adolescents face to think about strategic public policies. In this framework, the following questions are proposed: What are the sociodemographic characteristics of the children and adolescents who participate in productive activities? What is the link between the social organization of care and child labour? Are transfers the main characteristics to consider thinking about the different experiences and achieve articulated policies?

Keywords: child labour, social organization of care, public policy.

Sumario

1. Introducción. 2. Trabajo infantil y sus dimensiones. 3. La organización social del cuidado y el desarrollo de las infancias. 4. Políticas públicas y el cuidado de las infancias para erradicar el trabajo infantil. 5. Reflexiones finales. 6. Bibliografía.

1. Introducción

Según los datos de la OIT en 2017 152 millones de niños, niñas y adolescentes se encuentran en situación de trabajo infantil. Entre 2008 y 2017 el número se redujo en 63 millones a escala global, sin embargo, las cifras siguen siendo preocupantes e indican que hay que aunar esfuerzos para alcanzar la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Aunque significativo, el decrecimiento en las cifras de trabajo infantil no ha logrado mantenerse a un ritmo sostenido y las consecuencias sociales y económicas derivadas de la situación de crisis por la pandemia del Covid-19 podrían ralentizarlo aún más. En Latinoamérica y el Caribe 10.5 millones de niñas, niños y adolescentes están en situación de trabajo infantil (OIT, 2017). Estas cifras ponen de manifiesto la necesidad de planificar acciones que impulsen el impacto de las iniciativas dedicadas a la erradicación del trabajo infantil y a identificar los ámbitos y factores que imposibilitan su disminución.

Específicamente en Argentina, la participación de niños, niñas y adolescentes en actividades productivas ha sido históricamente más baja en comparación a otros países de la región (INDEC, 2018). Sin embargo, su concentración en ciertos grupos poblacionales la convierte en un fenómeno de alta relevancia social que constituye una prioridad en materia de política pública. En relación con esto, en nuestro país la concentración del trabajo infantil se da en los sectores más vulnerables, lo cual se vincula intrínsecamente con la infantilización de la pobreza, es decir, una sobrerrepresentación de los niños, niñas y adolescentes en la pobreza, en comparación con otros grupos de edad, constituye una clara vulneración de sus derechos (CIPPEC, 2015). Esta situación no es solo preocupante en términos de trabajo infantil, sino que también es un panorama sumamente complicado para un país que está atravesando un proceso de transición demográfica avanzada. En los próximos 20 años, la población argentina envejecerá, debido a una caída de la

fecundidad y un aumento de la esperanza de vida. La población económicamente activa será menor, lo cual implica un desafío en lo que refiere a capacidad económica y cargas fiscales (CIPPEC, 2015). La actual infantilización de la pobreza y la vulneración de sus derechos, además de sus posibilidades de desarrollo personal, afectará también la capacidad productiva futura del país. Por lo tanto, este argumento se suma al anterior para abogar por la relevancia que implica asegurar políticas públicas integrales que acompañen la lucha por la erradicación del trabajo infantil.

A la hora de reflexionar en torno al trabajo infantil, una problemática multidimensional y sumamente compleja, dos perspectivas englobantes se vuelven presentes en la literatura: desde el derecho y desde el desarrollo. Mientras la primera trata sobre una posición ideal en el plano normativo, la segunda refiere a las restricciones contextuales, las decisiones políticas y la lógica de los procesos sociales. Así “el trabajo infantil es al mismo tiempo una cuestión de derechos y una cuestión de desarrollo económico” (Edmonds, 2016, p8). Desde la perspectiva de derechos, la OIT (2017) entiende al trabajo infantil como “todo trabajo que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico”. En Argentina en el año 1990 fue ratificada la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN), adquiriendo en 1994 una jerarquía institucional a partir de la cual el Estado argentino asume el compromiso de ofrecer las condiciones para el pleno ejercicio de sus derechos a todos los niños, niñas y adolescentes. Esto quiere decir que rompe con el modelo tutelar, en el cual eran vistos como seres en desarrollo que debían ser protegidos por el Estado hasta alcanzar su plena madurez física, moral y espiritual.

A partir la ley n° 26.061, del año 2005, sobre la base de los principios establecidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, se reconoce a los niñas, niños y adolescentes como sujetos de derecho y se propone la conformación de un sistema de protección integral produciendo un cambio sustancial al considerarlos como legítimos titulares sujetos de derechos. En otras palabras, no son los niños ni sus familias los que están en situación irregular cuando sus derechos son vulnerados, sino que es el sistema político institucional el responsable de garantizar esos derechos (Aizpuru et al., 2014).

Esta perspectiva es fundamental, ya que establece los lineamientos sobre los cuales deben considerarse las distintas actividades que realizan los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, al desarrollo del trabajo infantil lo interpelan distintos condicionantes siendo el económico y el cultural los más importantes. Actualmente en la Argentina se considera trabajo infantil al conjunto de actividades productivas desarrolladas por los niños y niñas de 5 a 15 años y los adolescentes de 16 y 17 años. Según la ley n° 26.390, “a partir de los 16 años los adolescentes pueden trabajar con ciertas protecciones especiales. Las actividades productivas incluyen el trabajo orientado al mercado (trabajo en la ocupación), la realización de actividades de autoconsumo y el desarrollo de tareas domésticas de manera intensiva” (INDEC, 2018, 15).

Resulta importante destacar que, en Argentina, y en la mayor parte de América Latina, el trabajo formal e informal conviven de manera proporcional y el trabajo infan-

til lógicamente se desarrolla en el sector informal, en contextos de precariedad y, por lo tanto, de fuerte vulneración de los derechos laborales y sociales (Macri, 2011).

Desde las ciencias sociales se han desarrollado diversas investigaciones que se focalizan en distintas dimensiones. Algunos análisis apuntan a explicar sus causas y consecuencias, otros revisan los aspectos subjetivos del fenómeno y también están aquellos que se preocupan por investigar el perfil ocupacional y sus atributos sociodemográficos (Rausky, 2009). En este trabajo, a partir de distintos aportes teóricos, buscamos resaltar la importancia de una mirada integral del trabajo infantil, destacando su carácter multicausal. No se trata simplemente de las condiciones de pobreza de los hogares o de las decisiones individuales de las familias, sino que es un fenómeno explicado por factores culturales, económicos, sociales y políticos (Novick y Campos, 2007). Según el Informe mundial de OIT (2013), si bien el trabajo infantil se encuentra más extendido en los países con más bajos ingresos, no es la pobreza su única causa. Los mercados laborales, las condiciones macroeconómicas, la educación, las características de los hogares y la protección social resultan pertinentes a la hora de pensar esta problemática.

Específicamente, de acuerdo con la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) 2016-2017 llevada a cabo por INDEC, en los hogares donde los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNyA) desarrollan actividades económicas, al rededor de la mitad de los jefes de hogares trabajan en el sector informal. Es decir que, el 60% de las familias en las que el jefe de hogar cuenta con un trabajo en el sector formal no cuentan con NNyA en el mercado laboral. A su vez, si bien el ingreso no es el único condicionante del trabajo infantil, es cierto que a medida que los recursos económicos de los hogares crecen, el trabajo infantil disminuye (INDEC, 2018).

Si profundizamos en esta línea, el trabajo formal posibilita el acceso a derechos clave a la hora de pensar en el desarrollo de las infancias, como por ejemplo licencias por maternidad o paternidad. Los NNyA son sujetos de cuidado que están construyendo su subjetividad, proceso en el cual su contexto social y familiar impacta de manera directa. El cuidado no es una responsabilidad privada de las familias, y dentro de ellas, de las mujeres. Es un derecho que debe ser provisto de manera compartida entre el Estado, las familias, el mercado y la sociedad. “La escasez de oferta pública de cuidados limita las posibilidades de los hogares más pobres en dos dimensiones: restringe la disponibilidad de tiempo de los adultos, principalmente de las mujeres (situación que condiciona su inserción laboral y reproduce su situación de pobreza); y la oferta subsidiaria de cuidado comunitario y la posibilidad de acceder a ellas, que determina desde temprano la trayectoria escolar de los niños y niñas” (Tedeschi, 2014, 168).

En este sentido, el siguiente trabajo se propone analizar la importancia de la organización social del cuidado a la hora de pensar políticas públicas integrales para erradicar el trabajo infantil. Para eso se profundizará en las perspectivas teóricas desde las cuales se enfoca el trabajo: la economía feminista para pensar la organización social del cuidado, el trabajo infantil para comprender sus principales factores condicionantes y la interseccionalidad como eje transversal para considerar todas las vulnerabilidades del contexto.

2. Trabajo infantil y sus dimensiones

En el marco del desarrollo previo sobre trabajo infantil en Argentina, resulta importante articular tanto la dimensión de derechos como la de desarrollo. En esta línea, reconociendo la multicausalidad y la complejidad del fenómeno, se busca analizar ciertos determinantes del trabajo infantil para poder repensar las políticas públicas. Como se refirió anteriormente, la mayoría de las investigaciones ponen el énfasis explicativo en las variables macro: las altas tasas de desempleo, de informalidad, la pobreza como principal determinante que lleva a que los NNyA deban trabajar (Rausky, 2009). Algunos otros también consideran necesario explorar factores culturales, las creencias y valores sobre el trabajo, la educación, la organización familiar, el desarrollo de la infancia y las relaciones de género como constructores de la subjetividad. “Un aspecto central se vincula con la naturalización del trabajo infantil por parte de las familias que lo consideran como parte de una instancia formativa de sus hijos/as y también se encuentra asociado a la idea de transmisión de valores positivos sobre el trabajo” (Aizpuru et al., 2014, 60).

Las experiencias educativas y la valoración de los padres sobre la educación, como así también el acceso y la calidad de los circuitos educativos a los que acceden son factores de peso para estudiar el trabajo infantil, especialmente el nivel educativo de los padres (Aizpuru et al., 2014). Resulta importante hacer el esfuerzo por articular las conductas individuales y los condicionamientos estructurales. En este sentido, es clave comprender la articulación entre las características de los hogares, como por ejemplo la situación de los padres en el mercado laboral, y el contexto socioeconómico, ya que las causas que contribuyen al trabajo infantil se producen y reproducen al alimentar un círculo en el cual causas y consecuencias se van hilvanando indefinidamente (OIT/IPEC, 2014).

Desde esta perspectiva, se analizará al trabajo infantil como un fenómeno interrelacionado a partir de la articulación de condiciones macroeconómicas, las características de los mercados laborales, las características de los hogares, la normativa y protección social vigente, la educación y las prácticas culturales. “En esta dirección es posible suponer que las familias implementan pautas de crianza y socialización de las nuevas generaciones, de acuerdo con sus valores, pero teniendo en cuenta sus posibilidades económicas y las políticas del Estado” (Macri, 2011, 93). Es importante destacar la importancia de las tareas de cuidado en la primera infancia para erradicar el trabajo infantil y, de esta manera, la relevancia conjunta del rol de las familias y del Estado. Toda familia debería tener a su alcance los recursos necesarios para: elegir el mejor momento de la reproducción, proveer a sus hijos del consumo alimenticio adecuado y asegurar que puedan compatibilizar su vida productiva y reproductiva (CIPPEC, 2015).

Para poder analizar la convergencia del trabajo infantil, el ámbito familiar a partir de la perspectiva de la economía feminista y las políticas sociales, en primer lugar, debemos ahondar en el concepto de cuidado de la primera infancia y la importancia de la organización social del cuidado, perspectivas que abordan la problemática de la doble jornada laboral de las mujeres y la permanencia de los roles de género en la tarea de cuidar.

3. La organización social del cuidado y el desarrollo de las infancias

Históricamente, la tarea de cuidar estuvo inscripta en el trabajo de la reproducción, que es aquel que comprende las actividades destinadas a atender el cuidado del hogar y la familia. Tiene tres características principales: no es remunerado, permanece invisibilizado y es realizado por mujeres (Carrasquer et al, 1998). Esta última resulta ser el quid de la cuestión y el nexo conector entre las otras dos. Si algo nos demostró el feminismo es que el rol de la mujer en la sociedad, y específicamente su dedicación al trabajo reproductivo, no se debe a factores naturales y biológicos, sino que es el resultado de la construcción social de las diferencias de género. Específicamente, la perspectiva de la economía feminista se enfoca en visibilizar las dimensiones de género de la vida económica y el mercado laboral, mostrando las implicancias que tienen en la vida de las mujeres. De esta manera, el concepto de economía del cuidado remite a las formas de organización de la reproducción social y cómo esto impacta en la reproducción de la desigualdad. El proceso de socialización condiciona las posibilidades materiales y las representaciones simbólicas, naturalizando ciertas prácticas y responsabilidades como intrínsecamente femeninas.

De esta manera, las diferencias de género socialmente construidas generan desigualdades que se expresan a través de la división sexual del trabajo en el ámbito privado familiar y en la estructura sexuada de la vida cotidiana en el ámbito público (Carrasquer et al, 1998). En otras palabras, el ámbito privado queda asignado a las mujeres y el trabajo reproductivo, mientras que los varones se desenvuelven en el ámbito público formal, donde tiene lugar el trabajo productivo.

A partir de las revisiones del feminismo socialista, se comprende al trabajo de reproducción como la condición de posibilidad del trabajo productivo, siendo sistemáticamente invisibilizado, ya que la organización social no reconoce su existencia como trabajo, situación que se ve reflejada en la no salarización. Una vez más, las invisibilizadas son las mujeres. Esto es lo que viene a destacar la noción de economía del cuidado. Vincular la idea de cuidado a la economía implica visibilizar los componentes que contribuyen a producir valor económico. No es este su único objetivo, sino también dar cuenta de las implicancias que la organización del cuidado tiene en la vida económica de las mujeres. En otras palabras, las mujeres, a través del trabajo de cuidado, llevan a cabo una de las tareas esenciales para el funcionamiento de las economías capitalistas: la reproducción de la fuerza de trabajo.

Durante años la energía de la lucha feminista se centró en la inserción de las mujeres en el mundo público, logrando el reconocimiento de la igualdad formal. Sin embargo, a la sombra de la equiparación de derechos, de la igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo y en otros ámbitos públicos, se ha perpetuado y reproducido la desigualdad en el ámbito privado (Pautassi, 2007). Por lo tanto, en la búsqueda por palear la desigualdad mediante el reconocimiento como sujetos del mundo público, no se discutió su participación unilateral en el mundo privado. Siguiendo a Pautassi (2007), la desigualdad relució nuevamente al momento de pensar las relaciones de conciliación entre ambos mundos,

entre las responsabilidades productivas y reproductivas. De esta manera, el capitalismo refuerza la estructura patriarcal segmentando aún más al trabajo femenino: las mujeres para obtener un salario venden su fuerza de trabajo en el mercado afrontando así una doble jornada laboral. Ahora, el tiempo de las mujeres es cooptado cotidianamente por el trabajo productivo y el reproductivo. El cuidado, como una de las tareas del ámbito privado, resulta ser una problemática crucial que nos permite ver esta encrucijada.

El cuidado es un concepto expansivo, se puede reflexionar desde la infancia y los distintos modelos de maternidad hasta la atención de las necesidades básicas en otros momentos de la vida, como así también el autocuidado. En tanto término analítico, independientemente de las diferencias disciplinares, la perspectiva feminista en las distintas contribuciones académicas ha permitido desnaturalizar el cuidado como lo propio de las mujeres, y al teorizarlo lograron desplazarlo del ámbito privado de las opiniones para hacerlo público y político. En este sentido, se lo reformuló como un concepto que entrelaza lo económico, como un trabajo no remunerado; lo social, atravesado por relaciones de clase y género, y lo político, en tanto la existencia de actores que demandan, sostienen y moldean la prestación de cuidados (Esquivel, 2015). Desde una perspectiva integral de la salud, el cuidado es entendido como “una acción social resultante de la permanente interacción de los actores en la relación demanda y oferta. El cuidado es una interfase de la integralidad y apunta a un tipo de relación que incluye el amparo y la escucha del sujeto. Así el cuidado consiste en un modo de vida específico delineado por aspectos políticos, sociales, culturales e históricos” (López et al, 2012, 2).

Ahora bien, la incorporación del cuidado en la agenda pública, si bien da cuenta de un proceso de resignificación del cuidado en tanto responsabilidad social, se da sobre un esquema familiar que supone “varones proveedores” y “mujeres amas de casa”, sostenido desde el advenimiento del Estado de Bienestar, post Segunda Guerra Mundial.

De esta manera, se da una organización social del cuidado en la cual la provisión de cuidados queda distribuida entre el Estado, el mercado, la sociedad civil y las familias. Siguiendo a Pautassi (2007), actualmente, a pesar de que las mujeres ya se encuentran fuertemente incorporadas al trabajo remunerado, la institucionalidad vigente fortalece este antiguo modelo social y el cuidado continúa recayendo en ellas. Esto se ve sumamente acentuado en Latinoamérica, donde la participación de las familias resulta central, ya que el mercado queda supeditado a la disponibilidad de ingresos suficientes y el Estado sujeto a la precaria y debilitada oferta de cuidados.

Es importante recordar que los países de América Latina, donde el proceso de envejecimiento ha sido más rápido y reciente, la disponibilidad de recursos económicos resulta ser una limitación para adoptar medidas suficientes que cubran las necesidades de la población de adultos mayores (Guzmán, Huenchuan y Montes de Oca, 2003). Es así como el cuidado recae en el apoyo informal que es aquel que “se presta por familiares, amigos o vecinos, redes sociales de reducido tamaño y que se realizan con permanencia, duración y compromiso” (Julve Negro, 2006). Podemos comprender entonces que en nuestro país las redes de apoyo constituyen un componente fundamental dentro de la estructura de provisión de cuidados. Siguiendo lo planteado por Guzmán, Huenchuan

y Montes de Oca (2003), estas son entendidas “como las transacciones interpersonales que implican ayuda, afecto y afirmación” (p.48).

Consecuentemente, la problemática del cuidado remite en la actualidad a un problema de ejercicio de derechos. Lo expuesto hasta el momento da cuenta de una gran situación de desigualdad en el tratamiento de una responsabilidad social, remarcando el hecho de que la mujer se ha incorporado al espacio laboral, político y social, pero el ámbito privado no ha dejado de serle propio. De esta manera, constituyen la principal unidad de análisis a la hora de pensar la conciliación laboral-familiar, ya que existe una legislación que da cuenta de la participación de las mujeres en el trabajo asalariado brindando licencias, subsidios por maternidad, guarderías, lo cual a su vez perpetua la doble jornada laboral. En este sentido, resulta fundamental modificar radicalmente la provisión de cuidados, partiendo de un enfoque transformador que podría pensarse desde el “enfoque de las tres R: reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado” (Esquivel, 2015, 66).

Esto implica visibilizar la tarea, concientizando sobre la totalidad de sus aportes y funciones en la estructura social capitalista y fundamentalmente quién la desarrolla: las mujeres. Asimismo, lograr una conciliación efectiva entre la vida familiar y la laboral que se edifique a partir de la inclusión de la problemática en la sociedad en su conjunto. No solo disputando el ámbito privado mediante una política que redistribuya la tarea al interior de la familia, porque los casos de informalidad laboral o de familias en los que esta redistribución no es posible son enormes. Debe incluir también la esfera pública y mercantil. Siguiendo a Esquivel (2015) hay una R que quedó afuera: la remuneración. Sin lugar a duda, esta medida resulta fundamental para visibilizar el trabajo de cuidado. No obstante, resulta ser muy controversial, ya que la medición y valorización del trabajo se complejizan y además la responsabilidad seguiría recayendo en las mujeres, reforzando los estereotipos de género.

La ambigüedad de la agenda pública continúa reproduciendo las estructuras desiguales del sistema heteropatriarcal que limita a las mujeres tanto en el ámbito privado como en el espacio público. Retomando a Alva Myrdal, “lo que debe protegerse no es tanto el derecho al trabajo de las mujeres casadas como el derecho de las mujeres trabajadoras a casarse y tener criaturas” (en Pautassi, 2007:12).

4. Políticas públicas y el cuidado de las infancias para erradicar el trabajo infantil

Como se desarrolló previamente, en Argentina la infantilización de la pobreza está latente y es una situación que se agrava a futuro, dado que existe un sesgo en la reproducción biológica del país que se concentra en los dos quintiles de menores ingresos (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y UNICEF, 2013).

La vinculación de esta situación con el trabajo infantil resulta inminente. “Existen déficits de cobertura que es necesario abordar (especialmente evidenciados en el acceso a servicios de cuidado y educación inicial, y en el caso de la cobertura de las transferencias

de ingresos) y el esquema actual no promueve una redistribución de los roles de género al interior del hogar (corta duración de las licencias por paternidad y casi inexistencia de licencias familiares)” (CIPPEC, 2015, 26). Por este motivo, es indispensable pensar prestaciones que conformen un sistema de acogida para la primera infancia que permita asegurar derechos, disminuir la desigualdad y erradicar el trabajo infantil, estableciendo un piso básico de carácter nacional para los NNyA de todo el país.

Retomando lo desarrollado previamente, a la hora de pensar en trabajo infantil hay que tener en cuenta sus dos dimensiones: derechos y desarrollo. En este sentido, la intervención del Estado en la lucha contra el trabajo infantil no se circunscribe al plano legislativo, sino también al plano simbólico y cultural y de acción específica en todo el ciclo de vida de los miembros del hogar (Bustos y Trujillo, 2014). La OIT y la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) definen a la seguridad social como: “La protección social que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos” (ANSES, 2011). Resulta interesante también abordar el enfoque del Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (ESSPROS) que lo definen como “todas las intervenciones que se proponen aliviar a los hogares e individuos de las dificultades que emergen de las necesidades y riesgos, a excepción de aquellas que derivan de un acuerdo individual privado o de reciprocidad simultánea.” (Bustos y Trujillo, 2014, 94).

Esta perspectiva tiene en cuenta a todas las personas que se encuentran en vulnerabilidad, es decir que deben afrontar distintos riesgos, que se encuentran en situación de incertidumbre permanente, sin estar estrictamente en situación de pobreza. De acuerdo con la OIT (2017), la exposición a situaciones que afectan el bienestar de la familia puede impulsar a los NNyA a que abandonen la escuela y se incorporen al mercado laboral para contribuir al sostenimiento del hogar. “La existencia de argumentos tanto teóricos como empíricos que sustentan el vínculo entre la vulnerabilidad socioeconómica y el trabajo infantil fundamenta la necesidad de un piso de protección social para evitar la exposición de los NNyA a pérdidas irreparables tanto físicas, emocionales, como educativas, que afectan su desarrollo integral” (Bustos y Trujillo, 2014, 96).

La OIT recomendó distintos instrumentos de protección social para lograr la erradicación del trabajo infantil: la protección social de la salud, las prestaciones por maternidad, programas públicos de empleo para adultos, como así también protección de desempleo, protección para personas con discapacidad y programas de transferencia en efectivo. De todas maneras, estas son sugerencias que deberían ser resignificadas según un análisis del contexto en el que se inserten, ya que no existe un único componente para abordar la problemática del trabajo infantil. Por este motivo resulta importante incorporar una perspectiva interseccional a la hora de pensar en los factores influyentes del trabajo infantil y las políticas públicas para abordarlo.

La interseccionalidad es una herramienta analítica que ayuda a entender la manera en que conjuntos de distintas identidades y pertenencias sociales influyen sobre el posible acceso a derechos y oportunidades. Los cruces y entrelazamientos de distintas identidades en cada subjetividad contribuyen a experiencias únicas y sustantivas de opresión y privilegio. Es importante entender y tener en cuenta esta perspectiva al pensar políticas públicas que aboguen por la justicia social, sobre todo para fenómenos multicausales como el trabajo infantil, ya que la diversidad del espectro poblacional afectado es muy amplio. “El análisis interseccional tiene como objetivo revelar las variadas identidades, exponer los diferentes tipos de discriminación y desventaja que se dan como consecuencia de la combinación de identidades.” (Awid, 2004, 2).

5. Reflexiones finales

Si hay algo que resulta claro de lo expuesto hasta ahora es que el desarrollo económico, el trabajo decente, la redistribución de la riqueza, como así también la educación y la salud, resultan claves para erradicar el trabajo infantil y la vía para promoverlos de manera inclusiva es a través de políticas públicas. Los distintos trabajos realizados hasta el momento indican que cada vez más NNyA viven en hogares en los que el sistema de protección social tiene una fuerte presencia en tanto bienestar material y acceso a derechos (Bustos y Trujillo, 2014). Sin dudas las políticas de protección social es uno de los caminos que contribuyen a la erradicación del trabajo infantil, ya que funciona como soporte y prevención para que los niños, niñas y adolescentes no se incorporen al mercado de trabajo.

En Argentina, la creación de trabajo asalariado registrado es un eje fundamental en el sistema de seguridad social para los hogares, por eso que los padres puedan acceder a un trabajo formal resulta crucial para el desarrollo de las infancias y el acceso a sus derechos.

Actualmente, la Asignación Universal por Hijo (AUH) también es una política clave de transferencia directa de ingresos a las familias, pero requiere que se complemente con inversión en recursos para financiar la implementación de dispositivos institucionales, ya que la prevención se sustenta en la efectividad de las acciones (Macri, 2011).

Enfocar el análisis del trabajo infantil desde una perspectiva interseccional y de género implica dar cuenta que, en los sectores vulnerables, que en Argentina es donde se concentra la infancia, se insertan más en trabajos precarios o informales que no están alcanzados por la normativa de derechos, como por ejemplo las licencias (CIPPEC, 2015).

Esto se profundiza si se tiene en cuenta que son especialmente las mujeres quienes se insertan de manera informal en el mercado de trabajo por la falta de servicios públicos de cuidado de calidad que permitan conciliar la vida familiar y laboral. De hecho, la normativa excluye a los y las trabajadores informales y autónomos del sistema de licencia, lo cual supone un trato específico para los NNyA en relación con sus derechos según la inserción de sus padres en el mercado laboral. Es más, el período de licencia por paternidad no permite cumplir la función de redistribución de tareas en el ámbito privado.

El sistema vigente vulnera la noción de cuidados como un derecho universal, ya que está vinculado a la condición laboral formal de los adultos y además la normativa no logra una organización social del cuidado desfamiliarizadora, es decir que deje de caer con tanto peso la responsabilidad en la familia. La organización social del cuidado es un aspecto clave a tener en cuenta para encarar la erradicación del trabajo infantil, ya que están íntimamente relacionados. Asimismo, en un país donde el 40% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza y donde, al igual que algunos países de la región (Uruguay y Brasil en particular), presenta una estructura etaria de la pobreza infantilizada, uno de cada tres niños que nacen en la Argentina lo hacen en situación de pobreza. “Esta infantilización de la pobreza esta acompañada por un sesgo etario general de la incidencia de la pobreza: existe una relación relativamente clara y directa entre edad y pobreza (a mayor edad menor pobreza)” (CIPPEC, 2015, 17).

En línea con lo analizado en el trabajo de CIPPEC en el 2015, el sistema de acogida de la primera infancia hay que abordarlo a partir de cinco dimensiones: el sistema de transferencias y apoyos monetarios para la primera infancia; los sistemas de licencias maternales, parentales y familiares; los sistemas institucionalizados de cuidados y educación inicial; los sistemas de protección y aseguramiento en salud y nutrición; y por último los apoyos en vivienda a parejas y mujeres jóvenes con hijos en edades tempranas.

Estas cinco dimensiones resultan muy atinadas para un primer acercamiento, sin embargo, dado lo expuesto en este trabajo, resulta necesario una reestructuración profunda de la organización social de los cuidados y, de manera global, una perspectiva interseccional que permita comprender las distintas experiencias subjetivas para poder abordar las distintas problemáticas que atraviesan los niños, niñas y adolescentes en su contexto de crecimiento.

En otras palabras, resulta relevante un análisis que integre tanto las condiciones objetivas en las que se desarrolla esta práctica como sus contenidos simbólicos, es decir, que aborde el fenómeno tomando como punto de referencia los condicionantes macro-sociales propios del contexto en el que se inserta pero también incluyendo las vivencias y representaciones de cada familia, comprendiendo las distintas identidades que se ponen en juego y las vulnerabilidades que eso representa. En este sentido, entendemos que este enfoque posibilita nuevas aproximaciones y resignificaciones en torno a las políticas públicas para la erradicación del trabajo infantil y es un propósito de este trabajo invitar a desarrollar investigaciones que profundicen esta línea de análisis.

6. Bibliografía

- ANSES. *Marco conceptual del sistema de estadísticas e indicadores del sistema integrado previsional argentino*. Buenos Aires: ANSES, 2011 http://observatorio.anses.gov.ar/archivos/documentos/Cuadernillo_MARCO%20CONCEPTUAL.pdf
- Awid, “Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica”. *Derecho de las mujeres y cambio económico*, No 9 (2004): 1-8 <https://www.>

- awid.org/es/publicaciones/interseccionalidad-una-herramienta-para-la-justicia-de-genero-y-la-justicia-economica
- Aizpuru, Anahí, Alejandra Beccaria, María Marta Pregona, Ramiro Fernández, Rosana Paz, Diego Schleser. “Perfil actual del trabajo infantil”. En *Trabajo infantil en la Argentina: políticas públicas y desarrollo de experiencias sectoriales locales*. Coordinado por OIT, UNICEF y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina, 9-5, Buenos Aires, 2014
- Bustos, Juan Martín y Lucía Trujillo. “Protección social y trabajo infantil en la Argentina”. En *Trabajo infantil en la Argentina: políticas públicas y desarrollo de experiencias sectoriales locales*. Coordinado por OIT, UNICEF y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina, 91-139, Buenos Aires, 2014
- Carrasquer, P. Torns, T. Tejero, E. Romero, A. “El trabajo reproductivo”, *Universitat Autònoma de Barcelona*, paper 55, (1998): 95-114
- CIPPEC. *La primera infancia en Argentina: desafíos desde los derechos, la equidad y la eficiencia*. Buenos Aires, 2015
- Edmonds, E. “Economic Growth and Child Labor in Low Income Economies”. *Growth and Labour Markets in Low Income Countries Programme*. Synthesis Paper (3). (2016): 1-30.
- Esquivel, V. “El cuidado: de concepto analítico a agenda política”, revista *Nueva Sociedad*, Nº 256, (2015): 63-74
- Guzmán, J. Huenchuan, S. Montes de Oca, V “Redes de apoyo social de las personas mayores: marco conceptual”, *Notas de población*, Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2003)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos - I.N.D.E.C. *Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017*. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC, 2018.
- Julve Negro, M. (2006). “Dependencia y cuidado: implicaciones y repercusiones en la mujer cuidadora”, *Revista Acciones e Investigaciones Sociales* nº 22, (2006): 19-33
- López, E. Findling, L. Lehner, M. Ponce, M. Venturiello, M. Champalbert, L. “Querer y deberes: ¿cómo cuidan las mujeres su salud y la de su familia? En *Salud, sociedad y derechos: investigaciones y debates interdisciplinarios*. A. Kornblit, A. C. Camarotti y G. Wald (comp.) Buenos Aires: Editorial Teseo, 2012.
- Macri, M. “Trabajo infantil y familia: Los estudios sociológicos sobre la familia como marco interpretativo para el trabajo intrafamiliar”, En *Los desafíos del derecho de familia en el siglo XXI*. L. Flah (coord.), Buenos Aires: Errepar Ediciones, 2011.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y UNICEF. *Encuesta sobre condiciones de vida de niñez y adolescencia. Principales resultados 2011-2012*. Buenos Aires, 2013
- Novick, M. y Campos, M. “El trabajo infantil en perspectiva. Sus factores determinantes y los desafíos para una política orientada a su erradicación”. En *El trabajo infantil en Argentina. Análisis y desafíos para la política pública*. Buenos Aires: OIT y MTEySS, 2007.

- OIT/IPEC. *El movimiento obrero en las Américas y su lucha contra el trabajo infantil: acercamiento a las experiencias sindicales para la erradicación del trabajo infantil en las Américas*. San José de Costa Rica: OIT, 2014
- OIT *Estimaciones mundiales sobre el trabajo infantil: Resultados y tendencias, 2012-2016*. Resumen ejecutivo, 2017.
- Pautassi, L. *¡Cuánto trabajo mujer! El género y las relaciones laborales*. Buenos Aires: Capital intelectual, 2007
- Rausky, M. E. “Perspectivas sobre el trabajo infantil en la Argentina: Un análisis de las investigaciones desarrolladas en el campo de las Ciencias Sociales”. *Revista de estudios regionales y mercado de trabajo* No 5 (2009): 177-200. http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4525/pr.4525.pdf
- Tedeschi, Virginia. “La participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo doméstico y en tareas domésticas intensivas en el propio hogar, en la Argentina”. En *Trabajo infantil en la Argentina: políticas públicas y desarrollo de experiencias sectoriales locales*. Coordinado por OIT, UNICEF y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina, 141 - 197, Buenos Aires, 2014

El trabajo infantil. Una respuesta desde el movimiento sindical

Child labor. A response from the trade union movement

Esther CABALLÉ PALLARES

Directora Fundació Pau i Solidaritat CCOO Catalunya

Maribel AYNÉ DOMINGO

Secretaria de Internacional y Cooperación CCOO Catalunya

Resumen: El trabajo infantil supone una violación de derechos fundamentales a la salud, la educación y el disfrute de la infancia. La razón principal en que se sustenta este modelo productivo es la pobreza que provoca la falta de trabajo decente en las familias de estos menores. Para CCOO Catalunya, o sea para el sindicalismo de clase, es impensable no ser parte activa en la erradicación del trabajo infantil, un paso necesario en el camino hacia el trabajo decente para toda la clase trabajadora y para el desarrollo sostenible. Muy preocupante es el caso del Líbano, un país donde las tasas de trabajo infantil han venido aumentando en los últimos años, especialmente entre la población infantil refugiada. Des de la Fundació Pau i Solidaritat se impulsa una estrategia de cooperación sindical con FENASOL (Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores y Asalariados del Líbano) en la defensa de los derechos humanos laborales, de un trabajo decente para las personas y en la demanda de una educación gratuita, obligatoria y de calidad para todos los niños y niñas libaneses.

Palabras clave: trabajo infantil, niñas. Niños, CCOO Catalunya, CCOO, movimiento sindical, sindicatos, educación, trabajo digno, Líbano, Pau i Solidaritat, FENASOL.

Abstract: Child labor is a violation of fundamental rights to health, education and the enjoyment of childhood. The main reason behind this productive model is the poverty caused by the lack of decent work in the families of these minors. For CCOO Catalunya, that is for class unionism, it is unthinkable not to be an active part in the eradication of child labour, a necessary step on the road to decent work for the entire working class and to sustainable development. Very worrying is the case of Lebanon, a country where child labor rates have been increasing in recent years, especially among the child refugee population. The Fundació Pau i Solidaritat promotes a trade union cooperation strategy with FENASOL (National Federation of Workers and Salaried Trade Unions of Lebanon) in defense of labor human rights, decent work for people and in the demand for a free, compulsory and quality education for all Lebanese boys and girls.

Keywords: child labour, girls. Children, CCOO Catalunya, CCOO, trade union movement, trade unions, education, decent work, Lebanon, Pau i Solidaritat, FENASOL

Sumario

1. El trabajo infantil 1.1. Causas del trabajo infantil. 1. 2. Incidencia de la Agenda 2030 y ODS 8 en la eliminación del trabajo infantil. 1.3. Medidas de los sindicatos para la erradicación del trabajo infantil . 2. Caso del Líbano. 2.1. Contexto político y social 2.2. Radiografía del trabajo infantil. 2.3 Abordaje desde la cooperación sindical.

1. El trabajo infantil. La pobreza y falta de trabajo digno, causas del trabajo infantil

La erradicación del trabajo infantil ha sido siempre un objetivo clave de los sindicatos desde los comienzos del propio movimiento obrero. Como agentes sociales, hemos jugado y continuamos jugando un papel importante en la eliminación de esta vergonzosa realidad.

Para CCOO Catalunya, o sea para el sindicalismo de clase, es impensable no ser parte activa, propositiva e incidir sindical y políticamente, de manera coordinada y global, para acabar con esta violación de derechos fundamentales a la salud, la educación y el disfrute de la infancia.

Los ámbitos estratégicos en los que los sindicatos tienen una disposición natural para marcar una diferencia en la lucha contra el trabajo infantil son la influencia sobre las políticas socio-económicas nacionales a través de la colaboración con los gobiernos; el empleo de estrategias de organización y negociación colectiva como medios para hacer frente al trabajo infantil; la utilización de los sistemas de supervisión de la OIT para realizar cambios en la legislación nacional y prácticas relacionadas contra el trabajo infantil; y la participación en campañas nacionales e internacionales contra éste.

1.1. Causas del trabajo infantil

La erradicación del trabajo infantil es un paso necesario en el camino hacia el trabajo decente para toda la clase trabajadora y para el desarrollo sostenible. O le podemos dar la vuelta: el trabajo decente es el paso decisivo para erradicar el trabajo infantil.

A nuestro modo de ver, la principal causa del trabajo infantil es claramente la pobreza en los hogares. Las criaturas trabajan porque sus familias son pobres y a veces la única opción es trabajar o morir de hambre.

En muchas familias las personas adultas trabajan, pero en situaciones de esclavitud o de extrema vulnerabilidad. Esta vulnerabilidad viene dada, entre otros datos, porque el 61%¹ de la población económicamente activa trabaja en el sector informal. Tenemos que pensar que en 2020, según la OIT ², solo el 46,9 por ciento de la población mundial

¹ OIT. *Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico* [en línea]. OIT, 2018. [consulta 22 de noviembre de 2021]. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_635149.pdf

² OIT. *Informe mundial sobre la Protección Social. 2020-2022* [en línea]. OIT, 2020. [consulta 22 de noviembre de 2021]. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_817576.pdf

estaba efectivamente cubierta por al menos una forma de protección social, y el 53,1 por ciento restante, que corresponde a 4.100 millones de personas, estaba totalmente desprotegido. Otros datos de la OIT a tener en cuenta son que solo el 18,8% de las personas desempleadas en el mundo tienen cobertura social (OIT,2020) o que un 8% de personas trabajadoras en el mundo, a pesar de trabajar, viven por debajo del umbral de la pobreza (OIT, 2018).

Todos estos datos apuntan a que desgraciadamente las familias no pueden renunciar a los ingresos que aporta el trabajo infantil. El derecho a la educación, aunque es un principio claramente reconocido, en muchos casos no es accesible para todos los niños y niñas.

El trabajo infantil perpetúa el ciclo de pobreza en los hogares y tiene consecuencias negativas para la salud física y mental del niño y la niña. También para su desarrollo individual, ya que estas criaturas padecen de un bajo nivel de competencias y reducidas oportunidades de empleo, prolongando así la fuerza laboral no calificada y la baja productividad.

También son evidentes las consecuencias sociales ya que los trabajadores se vuelven vulnerables a las situaciones de explotación. Las situaciones de abuso o violencia en la infancia se repiten a menudo a través del círculo vicioso de la pobreza que se cronifica a lo largo de toda su vida y engendra más trabajo infantil para las futuras generaciones.

Por tanto, identificar el déficit de trabajo decente con las malas condiciones de trabajo, los salarios bajos, la falta de protección social, la violación de la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva, contribuyen a abordar las causas profundas del trabajo infantil.

Y si miramos el trabajo infantil con perspectiva de género, la situación se complica. Porque las niñas sufren el binomio capital-patriarcado. Una de cada tres niñas adolescentes de las familias más pobres* en el mundo no ha podido ir nunca a la escuela.³ Son las cuidadoras eternas de personas dependientes y trabajadoras domésticas, ya sea en el seno de sus familias o ya sea empleadas para otras. Están consideradas como una carga y una preocupación en muchos países. Las familias dan prioridad a la educación de los varones.

Consideradas inferiores a los niños, sus vidas y sus cuerpos no tienen el mismo valor, ni los mismos derechos. La fábrica, las casas, los campos en los que las niñas trabajan, más allá de la explotación y las condiciones laborales inhumanas, se convierten en territorios inseguros y hostiles para las niñas. Las niñas están expuestas a todo tipo de agresiones. Violencia física y sexual que las condicionan en sus comunidades, pasando de ser víctimas a ser repudiadas. Los partos y las interrupciones clandestinas de los embarazos no deseados son causa de muerte de muchas niñas y adolescentes.

Los matrimonios precoces y forzados, por motivos económicos o explotación por saldo de deudas familiares, son constantes. Esta es otra forma de explotación infantil. Naciones Unidas a través de UNICEF denunciaba que en el mundo cada año 12 mi-

³ UNICEF [en línea] [consulta 22 de noviembre de 2021]. Disponible a: <https://www.unicef.es/noticia/1-de-cada-3-ninas-adolescentes-mas-pobres-no-ha-ido-nunca-la-escuela>

llones de niñas son obligadas a contraer matrimonio⁴. Existe un intento sistemático de debilitar intencionadamente a las niñas. El capital es avariciosamente extractivo y el patriarcado quiere tener niñas aisladas, sin formación, desposeídas de derechos y capacidades para seguir perpetuando su modelo androcéntrico y sus privilegios.

Debemos poner todos los mecanismos en marcha para erradicar el trabajo infantil con perspectiva de género, es decir combatiendo la mentalidad sexista de las sociedades. Porque nos enfrentamos a un problema estructural y a la naturalización de las familias y la niñas de que las desigualdades y las violencias hacia ellas son una «norma legítima».

Las prácticas de empleo que promueven activamente el trabajo infantil son también causas del mismo. Por ejemplo, en el caso de algunas empresas que deliberadamente contratan a niños y niñas como mano de obra barata, además de ser más obedientes que los adultos y de que no se adhieran a sindicatos.

Para CCOO Catalunya las estrategias en materia de empleo que garanticen que los padres y las personas jóvenes en edad de trabajar tengan la posibilidad de acceder a un trabajo decente son un elemento clave para abordar la pobreza y el trabajo infantil. Las personas adultas que tienen un trabajo decente y perciben ingresos adecuados tienen menos probabilidades de enviar a los niños y niñas a trabajar.

Los sindicatos por sí solos no pueden lograr este cometido, pero son interlocutores de vital importancia para asegurar que se pongan en práctica estrategias sostenibles.

Para ello, es necesaria la voluntad política a nivel nacional y mundial, la aplicación de todos los convenios de la OIT (en particular los Convenios núm. 138 y 182), la inversión en educación y en protección social universal, así como el trabajo decente para los adultos. Los sindicatos desempeñan un papel primordial para lograr que se produzcan estos cambios.

La adopción del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil según el 1999 (núm.182) fue una muestra del renovado compromiso de los mandantarios de la OIT para la abolición del trabajo infantil.

1.2. Incidencia de la Agenda 2030 y ODS 8 en la eliminación del trabajo infantil

Otro compromiso a nivel mundial para acabar con el trabajo infantil es el Objetivo para el Desarrollo Sostenible número 8 que defiende “*Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos*”. La meta 8.7 en concreto aspira a liberar el mundo del trabajo forzoso, la esclavitud moderna, la trata de personas y el trabajo infantil.

Hemos de recordar que los sindicatos fijamos las prioridades que debían regir la agenda 2030, prioridades que permitieron por ejemplo la inclusión del concepto *trabajo digno* como herramienta necesaria para el desarrollo sostenible en el mundo, a través de

⁴ UNICEF [en línea] [consulta 22 de noviembre de 2021]. Disponible a: <https://www.unicef.org/stories/child-marriage-around-world>

4 ejes. Estos 4 ejes que pueden garantizar un trabajo digno son la protección social, los derechos humanos laborales, el libre ejercicio de las libertades sindicales, la generación de trabajo digno y un quinto eje transversal que es la igualdad de género.

Pero además la agenda 2030 en su configuración, y aquí los sindicatos también hicimos mucha incidencia, habla de dos requisitos para nosotros irrenunciables: no dejar a ninguna persona atrás y asegurar la participación democrática en su construcción e impulso.

Lo que quiere decir que todas las personas hemos de tener voz, pero sobre todo la clase trabajadora. Y la voz de la clase trabajadora la pone el movimiento sindical.

El movimiento sindical responde a la consecución de la agenda 2030 para, entre otros objetivos, conseguir un mundo libre de trabajo infantil, trabajo forzoso y discriminación, en el que todas las personas sean libres de sindicarse y de defender sus intereses.

En los dos últimos decenios ya se han realizado grandes progresos hacia la eliminación del trabajo infantil y el trabajo forzoso. Sin embargo, aún persisten muchos desafíos.

La acción concertada a escala mundial para luchar contra el trabajo infantil comenzó a mediados de los años 90, mientras que la comunidad internacional sólo comprendió realmente el alcance de las formas modernas de trabajo forzoso a mediados de la década de 2000.

Para CCOO la Alianza 8.7. puede ser un instrumento útil para lograr el fin del trabajo forzado, la esclavitud moderna, el tráfico de personas y el trabajo infantil, lacras que suponen una vulneración dramática de derechos humanos en muchas partes del mundo.

La Alianza 8.7 es una plataforma formada actualmente por 22 países “pioneros” y 225 organizaciones de diversa índole que se comprometen a acelerar significativamente la consecución de la Meta 8.7. Es por ello, que nos comprometemos a colaborar activamente en la plataforma como parte de las acciones en pro de la Agenda 2030 y los ODS que marcan nuestra agenda sindical.

Así mismo, consideramos que el Gobierno español debería tener una actitud más proactiva en la consecución de la Meta 8.7., no solo en cuanto a formar parte de la Alianza 8.7, sino especialmente con un compromiso real y financiero en la lucha contra el trabajo forzoso, el tráfico de personas, el trabajo infantil y la esclavitud moderna.

Ni las crisis económicas ni las sanitarias pueden justificar este aumento de trabajo infantil. 16 millones de niños y niñas se encuentran en esta deplorable situación, y la mitad de ellos realizan trabajos peligrosos y otras peores formas de trabajo. Más de la mitad de las víctimas del trabajo forzoso son mujeres y niñas, y una cuarta parte son niños menores de 18 años de edad.

1.3. Medidas de los sindicatos en la eliminación del trabajo infantil

En la actualidad, los sindicatos están vinculando las acciones contra el trabajo infantil a las políticas sindicales generales y a la organización laboral.

La erradicación del trabajo infantil forma parte de un programa relacionado con las políticas de trabajo digno y empleo. Y la erradicación de la pobreza, a través de la protección social y la formalización de la economía informal.

Los sindicatos operamos en distintos frentes. En primer lugar, hay que destacar la organización, la negociación colectiva y el diálogo social. Llevar el sindicato a los sectores en los que se presentan situaciones de trabajo infantil para iniciar diálogo social con empleadores es fundamental.

Y aquí es vital el fortalecimiento de la libertad de asociación y la negociación colectiva, importante para garantizar el trabajo digno a los adultos, haciendo llegar el derecho a organizarse a sectores más vulnerables como el sector doméstico, el agrícola o la economía informal. También hay que incluir cláusulas de prohibición del trabajo infantil en los convenios colectivos. Es a través del diálogo social que es posible garantizar la aplicación de salarios mínimos o incidir en que el sistema educativo sea universal, público y gratuito y donde todos los niños/as tengan acceso a él.

En segundo lugar, difundiendo campañas sobre trabajo infantil en las cadenas de suministro mundial en aquellos sectores donde se registra mayor incidencia del trabajo infantil refugiado en la invisibilidad (como es la explotación sexual, el trabajo doméstico o el sector agrícola). Promocionar una educación para todo el mundo y concienciar a las familias y las comunidades de la importancia de ésta es esencial. Nuestra participación es clave en campañas mundiales como las de la CES, la CSI, la CSA o la CSI árabe, organismos que permiten establecer mecanismos sindicales supranacionales para lanzar mensajes que relacionan la utilización del trabajo infantil en las cadenas de suministro mundial.

En tercer lugar, mediante la adquisición de compromisos jurídicos: la ratificación de las normas internacionales y su transposición en legislación y prácticas nacionales. El movimiento sindical participa de las organizaciones internacionales, como es el caso de la tripartita OIT, donde los sindicatos ponen voz a los trabajadores y trabajadoras. Otras herramientas útiles para controlar el respeto de los principios fundamentales y los derechos en el trabajo son los Acuerdos Marco Internacionales, parte de los mecanismos del sindicalismo global.

También negociando políticas y acciones que promuevan el trabajo digno para adultos y serios públicos de calidad para todos y todas. También negociando políticas para formalizar la economía informal y que la educación sea obligatoria y de calidad. Sin olvidarnos de dialogar sobre nuevas políticas de desarrollo rural más inclusivas.

Por último, es imprescindible la supervisión y evaluación mediante mecanismos de seguimiento desde el movimiento sindical, como los compromisos y rendiciones de cuenta de los recursos o los planes de acción sindical.

2. Caso del Líbano

Para plasmar la capacidad que tiene el movimiento sindical de actuar como agente clave en la lucha contra el trabajo infantil, expondremos el caso concreto del Líbano. Así

intentaremos demostrar cómo la cooperación sindical y transformadora, que venimos ejerciendo desde la Fundació Pau i Solidaritat y CCOO Catalunya sirve para empoderar a las organizaciones sindicales del país en su lucha en pos de la erradicación del trabajo infantil.

2.1. Contexto político y social

El trabajo infantil es el principal síntoma de la ausencia de trabajo digno y de un modelo socialmente justo que garantice los derechos de toda la población y especialmente de las personas más vulnerables. Trabajo infantil es sinónimo de vulneración de los derechos humanos laborales, de ausencia de protección social, de falta de igualdad de género o de ausencia de políticas públicas que promuevan el trabajo digno

Y éste también ha sido el contexto en el Líbano, la falta de un sistema de ocupación digna para las personas adultas que ha generado más pobreza social, vulnerabilidad y precariedad.

Líbano es un país que viene de un largo recorrido, sumido en una profunda crisis económica, política y social. Crisis que, en términos de Olivier de Schutter, relator especial de Naciones Unidas sobre la extrema pobreza, hace que Líbano ahora sea “un país que va rápidamente hacia la fallida”⁵.

Esta crisis ha supuesto la caída del valor de la moneda local en un 90%, el aumento de la inflación y, por consiguiente, una grave escasez de productos y servicios básicos como la electricidad, el agua, las medicinas y los servicios. Según ACNUR⁶, entre octubre de 2019 y junio de 2021, el precio de los alimentos aumentó en un 404%, lo que ha provocado un problema grave de inseguridad alimentaria. Esta situación ha generado que el 80% de la población viva bajo el umbral de la pobreza.

Cabe destacar que el Líbano, a raíz del conflicto en Siria y su proximidad con este país, ha sido uno de los principales países receptores de la población refugiada que escapaba de la guerra. Así, según los últimos datos de ACNUR⁷, en Líbano hay registrados a fecha de 31 de octubre de 2021, un total de 844.056 personas refugiadas provenientes de Siria. Aunque se estima que la cifra, teniendo en cuenta las personas no registradas, se eleve hasta 1’5 millones. A esta cifra hay que sumarle las casi 40.000 personas refugiadas palestinas que aún se encuentran en el país. Es decir, 1 de cada 4 habitantes de Líbano es actualmente una persona refugiada.

⁵ Swissinfo [en línea] [consulta el 23 de noviembre de 2021] Disponible en: https://www.swissinfo.ch/spa/l%C3%ADbano-crisis_relator-de-pobreza-de-la-onu-dice-que-el-l%C3%ADbano--a%C3%BAAn-no-es-un-estado-fallido-/47105974

⁶ ACNUR [en línea] [consulta el 23 de noviembre de 2021] Disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/9/615613494/onu-los-refugiados-sirios-en-el-libano-luchan-para-sobrevivir-en-medio.html>

⁷ ACNUR [en línea] [consulta el 23 de noviembre de 2021] Disponible en: <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/71>

2.2. Radiografía del trabajo infantil

El trabajo infantil siempre ha estado presente en Líbano aunque, tal y como ha afirmado la OIT, no se dispone de estadísticas nacionales que permitan saber el número de niños y niñas afectadas.

Sin embargo, sí que se sabe que las tasas de trabajo infantil han venido aumentando en los últimos años, especialmente entre la población infantil refugiada. Esto se debe a la política de cierre de fronteras impuesta por el gobierno libanés.

Durante el inicio del conflicto armado en Siria, Líbano mantuvo una política de puertas abiertas hacia la población siria que llegaba al país huyendo del conflicto. Sin embargo, en 2016⁸, suceden tres fenómenos al mismo tiempo. Se percibe un aumento del número de personas que llegan al país, en un momento en plena crisis económica y además estas personas refugiadas ejercen presión en el mercado de trabajo, aceptando salarios inferiores que las personas autóctonas. Esto supuso la aprobación de una nueva hoja de ruta que endurecía los requisitos para permanecer en el país. En concreto, se empezó a exigir un visado cuyo coste de obtención y renovación es de 200 dólares por persona, un importe superior al nivel de ingresos de las familias que precisaban de este visado.

Esto generó que la población adulta viese limitada su capacidad de desplazarse por el país para desarrollar una actividad laboral, ante el miedo de ser interceptado por las fuerzas policiales y ser expulsados del país. Esto, unido a una economía nacional en crisis y a los recortes en materia de ayuda humanitaria, hizo que la mayor parte de personas refugiadas adultas no pudieran obtener los recursos para sus familias y forzó a muchas familias a depender de sus hijos e hijas para poder garantizar su supervivencia. De la misma forma, la crisis económica también propició un incremento en el trabajo infantil entre la población libanesa. También se observó un aumento de los matrimonios forzados entre las niñas.

En relación al trabajo infantil, los datos antes del conflicto armado y la llegada de la población refugiada a Líbano son como poco inquietantes. La OIT⁹ ya denunciaba que, al menos 100.000 niños i niñas de entre 10 y 17 años eran víctimas del trabajo infantil y del tráfico humano. En los grupos de edad de entre 5 y 14 años se estimaba que un 1,9% de criaturas trabajaban. El mismo informe establecía que los grupos más vulnerables de ser explotados laboralmente eran los provenientes de otros países, especialmente de Siria.. También niños y niñas de Palestina en situación de refugio, inmigrantes, los que vivían en la calle y los provenientes de familias con bajos ingresos.

El trabajo infantil se concentraba sobretodo en las calles. La OIT¹⁰ apunta que, al menos el 73% de estos niños y niñas eran de origen sirio, con mayor presencia de niños (62%) que de niñas (38%) y sus tareas eran pedir limosna, venta ambulante de flores,

⁸ LENNER, K. y SCHMELTER, S. "Syrian Refugees in Jordan and Lebanon: between Refuge and Ongoing Deprivation?", IEMED, Mediterranean Yearbook 2016: Mobility and Refugee Crisis in the Mediterranean Dossier

⁹ OIT [en línea] [consulta el 24 de noviembre de 2021] Disponible en: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/features/WCMS_498764/lang-es/index.htm

¹⁰ *Ibidem*.

juguets, limpieza de zapatos, servicios de carga y descarga y también actividades ilegales. De éstos y éstas, el 42% habrían abandonado el sistema educativo para poder trabajar.

Otro sector especialmente vulnerable es el agrícola, especialmente en las épocas de cosecha que van desde julio hasta octubre. En estos casos, los niños y niñas eran usados como mano de obra extra en la temporada de cosecha de aceitunas y otros cultivos.

Otra modalidad de trabajo infantil es el que sirve para satisfacer deudas. Antes del inicio de la guerra los *shawish*¹¹ solían organizar a las personas trabajadoras de Siria que venían al Líbano durante la recolección. Con el inicio del conflicto y la llegada masiva de personas refugiadas, los intermediarios empezaron a desplazarse a los campamentos para aprovechar la abundancia de mano de obra barata, de tal manera que los trabajadores y trabajadoras que viven en los campos agrícolas no pagan alquiler ya a cambio se les obliga a trabajar para los *sahwis*. Si no trabajan debían marcharse. Esto provoca que muchas criaturas acaben trabajando en este sector para satisfacer el pago de las deudas por el uso de los campos.

Las jornadas laborales son extensas, sobre todo en las ciudades que van desde las 8'46 horas hasta las 16 horas diarias, con una extensión de al menos seis días a la semana. En muchos casos trabajan durante la noche, lo que les expone a una situación de mayor vulnerabilidad. Las condiciones en las que deben trabajar son de especial peligrosidad, como hacerlo entre el tráfico diario, en condiciones insalubres y soportando las inclemencias atmosféricas, factores que afectan negativamente a su salud. A su vez, la soledad les hace víctimas propicias de abusos físicos, sexuales y verbales.

Esta situación se ha agravado con la crisis del Covid-19. Recientemente, UNICEF afirma que, a raíz del cierre de los colegios en Líbano, 1'2 millones de criaturas habían visto interrumpida su escolarización. Yukie Mokuo, representante de UNICEF¹² en Líbano, denunciaba que, “muchas familias se ven obligadas a tomar medidas para adaptarse a la crisis” haciendo que, según datos de 2021, hasta un 12% de familias enviara a los menores a trabajar¹³.

Otras de las realidades colindantes al trabajo infantil es el matrimonio forzoso infantil, entendido como una unión formal o informal entre un o una menor de 18 años y un adulto/a u otro menor. Normalmente las menores acostumbran a ser niñas, que son despojadas de su infancia y obligadas a abandonar el sistema educativo poniendo su vida y su salud en riesgo de sufrir violencia machista. Entre la población refugiada el matrimonio infantil forzoso ha sufrido un aumento para aliviar la pobreza o las cargas de las familias numerosas con muchas hijas, a través de reducir el número de miembros de la unidad familiar y de conseguir la “dote”, y también para intentar proporcionar, desde una visión patriarcal, protección a las niñas y jóvenes ante el aumento de la violencia

¹¹ OIT. *Child labour in agriculture in Lebanon* [en línea].oit, 2017. [consulta el 24 de noviembre de 2021] Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_573165.pdf

¹² UNICEF [en línea] [consulta el 23 de noviembre de 2021] Disponible en: <https://www.unicef.es/noticia/empeora-la-situacion-de-los-ninos-en-libano>

¹³ UNICEF [en línea] [consulta el 23 de noviembre de 2021] Disponible en: <https://www.unicef.org/lebanon/media/7486/file/Surviving%20Without%20the%20basics%20EN%20%20.pdf>

sexual a que están expuestas. Todo ello promovido por una legislación “laxa” en Siria y también en Líbano en esta materia, donde desde 2017 el parlamento debate una proposición de ley que debería acabar con esta práctica.

Para hacernos una idea, ACNUR ya denunciaba que, desde el inicio de la pandemia, se habían incrementado los matrimonios forzados infantiles en un 6%. La ONG española URDA, de una muestra de 2000 matrimonios, constató que en el 21% de los casos la contrayente era menor de edad.¹⁴ Debemos tener en cuenta que, en 2016¹⁵ se confirmó que el 35% de niñas refugiadas sirias menores de edad eran obligadas a casarse, así que las cifras son realmente muy elevadas.

2.3. Abordaje desde la cooperación sindical

En la *Fundació Pau i Solidaritat* de CCOO Catalunya, desde nuestra constitución hemos venido impulsando la defensa de los derechos humanos laborales en el mundo a través del apoderamiento de las organizaciones sindicales en aquellos países donde hay una mayor fragilidad de los Derechos Humanos Laborales (DDHHLL) y una mayor vulneración de las libertades sindicales.

En el caso de Líbano, esta cooperación sindical la hemos venido impulsando a través de FENASOL (Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores y Asalariados del Líbano), una organización sindical de izquierdas laica y de clase, junto con otras ONG como SPL en Beirut, Trípoli y la región del Bekaa.

Los sindicatos han sido claves para construir sociedades igualitarias y socialmente justas donde los derechos humanos, especialmente los laborales, sean accesibles para todas las personas, y por tanto donde el trabajo infantil debe ser erradicado definitivamente.

En este contexto, a través de FENASOL, se impulsó la mejora de la capacidad de incidencia del movimiento sindical, a través de la formación del activo sindical en relación al trabajo infantil, en las formas de detectarlo y los mecanismos jurídicos y sindicales para hacerle frente. Esto supuso la capacitación de 214 sindicalistas en un total de 12 talleres de formación. Esto se tradujo en que 214 representantes tuvieran las herramientas necesarias para trasladar las demandas concretas en los espacios de diálogo social, para incidir en las políticas sociales y económicas de cara a exigir un sistema de educación universal, gratuito y de acceso libre para todas y todos; una mayor cohesión social entre la población refugiada y la libanesa y una mayor regulación en materia laboral que asegure la formalización del trabajo, una protección social adecuada y el cumplimiento efectivo de los derechos humanos laborales.

También inciden los y las representantes sindicales en el derecho al refugio y a la migración para que personas, especialmente mujeres y niñas, puedan disponer de un

¹⁴ VVAA. *Matrimonios forzados de niñas sirias en Líbano*. [en línea] 2021 [consulta el 23 de noviembre de 2021] Disponible en: <https://www.todonoticia.cl/2021/02/12/matrimonios-forzados-de-ninas-sirias-en-libano-para-sortear-los-apuros-economicos-internacional/>

¹⁵ FPNU; Universidad Americana de Beirut; SAWA for Development and Aid, 2016).

permiso de residencia o de trabajo que les permita acceder a una ocupación digna. La exigencia de un modelo económico, social y laboral de recuperación del país donde las consecuencias y el coste de la crisis económica no sea sufragada por la clase trabajadora o el cumplimiento de los Convenios y recomendaciones de la OIT de forma efectiva en materia de trabajo infantil con perspectiva de género, han sido otras luchas defendidas por el movimiento sindical.

Mediante la negociación colectiva se ha exigido un trabajo digno y cobertura social adecuada para todas las personas trabajadoras, estableciendo mecanismos efectivos para monitorear y evitar el uso de mano de obra infantil en todos los sectores, pero especialmente en aquellos donde hay una mayor incidencia como el sector agrícola o el de servicios.

Asimismo, se realizan 3 talleres de formación para construir una red de actores claves como son la OIT, Fenasol, el Secours Populaire Libanés, La Liga de los Derechos de las Mujeres, la Asociación Warde-Boutros, la Asociación de Atención a la Infancia y la Asociación de Encuentro de Trabajadores Refugiados Sirios con la participación del gobierno libanés, para establecer las bases de una estrategia nacional para erradicar el trabajo infantil,

En el mismo sentido, se establece una red de actores claves para la erradicación del matrimonio forzoso, a través de espacios como la Red nacional de la CEDAW y otras organizaciones para exigir una legislación efectiva que prohíba el matrimonio forzoso

Se lanzan campañas de alcance nacional que incluyen trípticos informativo y cuñas de radio para visibilizar y colectivizar la realidad y el impacto del trabajo infantil entre la sociedad libanesa, como también para exigir el derecho a la educación de los grupos más vulnerables, así como un mecanismo de seguimiento en los centros y comunidades para evitar el abandono escolar.

Este caso demuestra cómo la acción sindical a través de los mecanismos legítimos e inherentes al sindicalismo como son la Negociación Colectiva y el Diálogo Social, han sido catalizadores de los procesos necesarios para la erradicación del trabajo infantil. Esto ha sido posible gracias a defender el derecho a un trabajo digno para las personas adultas, en condiciones de igualdad y no discriminación. Y también a la exigencia del derecho a un modelo educativo, libre, gratuito y universal para todas y todos como mecanismo de empoderamiento, de garantía de equilibrio intergeneracional y como ascensor social

Porque sin trabajo digno para las personas adultas y sin derecho a la educación perpetuamos un modelo que engendra más trabajo infantil, más pobreza y más precariedad.

Y aquí los sindicatos desempeñamos un papel primordial para lograr que se produzcan estos cambios. Defendemos los derechos humanos laborales, exigimos trabajo decente para las personas adultas, denunciemos las violencias que sufren las niñas y reclamamos una educación gratuita, obligatoria y de calidad para los niños y niñas. Porque la escuela es el único lugar legítimo para los niños y las niñas.

Por justicia social, por conciencia de clase y porque somos un sindicato feminista e internacionalista seguiremos centrando nuestra acción sindical y sociopolítica en la erradicación del trabajo infantil

Por el derecho a la infancia, a la vida digna, a la paz y a la libertad hagamos, conjuntamente, de este deseo una realidad.

Anexo 1

Abreviaturas

| | |
|----------|---|
| ACNUR: | Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados |
| AUH: | Asignación universal por hijo (Argentina, AR) |
| CDN: | Convención sobre los Derechos del Niños |
| CEPAL: | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| CONAETI: | Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (AR) |
| COPRETI: | Comisión Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (AR) |
| DINIECE: | Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (AR) |
| DUDH: | Declaración Universal de Derechos Humanos |
| EANNA: | Encuesta de actividades de niñas, niños y adolescentes (AR) |
| EDS: | Encuesta de Desarrollo Social (AR) |
| EPH: | Encuesta Permanente de Hogares (AR) |
| FIFA: | Federación Internacional de Fútbol Asociación |
| INDEC: | Instituto Nacional de Estadística y Censos - (AR) |
| IPEC: | Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil |
| MANyNA: | Módulo de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (AR) |
| MIRTI: | Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil y Adolescente |
| MTEySS: | Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social |
| NIT: | Normas Internacionales del Trabajo |
| NNyA: | Niños, niñas y adolescentes |
| OCDE: | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico |
| ODS: | Objetivos de Desarrollo Sostenible |
| OEIGWG: | Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre empresas transnacionales y otras empresas comerciales en materia de derechos humanos |
| OIT: | Organización Internacional del Trabajo |
| OMC: | Organización Mundial del Comercio |
| OMS: | Organización Mundial de la Salud |
| ONG: | Organización No Gubernamental |
| ONU: | Organización de las Naciones Unidas |
| OTIA: | Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (AR) |
| PIDCP: | Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos |
| PIDESC: | Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales |
| PISA: | Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos |
| RSC: | Responsabilidad Social Corporativa |
| RSE: | Responsabilidad Social Empresarial |
| SENNAF: | Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia (AR) |

Abreviaturas

| | |
|---------|---|
| SITEAL: | Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina |
| UE: | Unión Europea |
| UNESCO: | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. |
| UNICEF: | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia |



Anexo 2

Simposio Internacional sobre trabajo infantil y su erradicación en el marco de la meta 8.7 de la agenda 2030.

Cuestiones plurales

Nota conceptual

Se pretende organizar un simposio, en el que, con algunos temas centrales en torno a la prohibición del trabajo infantil y a su erradicación efectiva, tenga la característica general de ser una estructura abierta y democrática. Esto se articula a través de un procedimiento en el que se abre la posibilidad de que distintos grupos de trabajo flexibles organicen foros de análisis. Dentro de esos satélites de análisis, el mismo grupo elige un conjunto de comunicaciones/comunicantes que se presentan públicamente. En paralelo se seleccionan contribuciones susceptibles de ser incluidas en la eventual obra final.

En un formato híbrido (presencial/on line) si la situación sanitaria lo permitiera, se trataría de organizar sesiones con asistentes presenciales, conectados en remoto, de forma que haya un engranaje de grupos de discusión paralelos sobre las temáticas generales que se han seleccionado.

Este formato requiere un comité científico que identifique los grupos/subtemas más interesantes y, en una según momento, identifique qué trabajos (comunicaciones y contribuciones) serían susceptibles de ser presentadas y/o incluidas en la obra colectiva en formato electrónico que compilaría el resultado del simposio.

Este tipo de estructuras no es novedoso, pues se ha desarrollado en el ámbito académico iuslaboralista (y en otros, claro está) en distintas ocasiones (Congresos de la Red Cielo, 2016, 2018, 2020 (<http://www.cielolaboral.com>), Congreso Interuniversitario sobre el futuro del Trabajo, 2019(https://www.ilo.org/madrid/eventos-y-campa%C3%B1as/WCMS_664624/lang-es/index.htm) por señalar los ejemplos más llamativos. En todos esos casos se ha puesto de manifiesto las bondades de este tipo de formato para la generación de comunidades de Conocimiento, de ahí el interés en replicarlo con algunas variaciones.

En orden a ampliar esa comunidad científica implicada en el tema, se prevé la posibilidad de que se pueda participar en dos idiomas, español e inglés, aunque sin traducción simultánea. Se favorece así la participación del amplio abanico de personas

de la academia de las universidades españolas y de América Latina y Caribe, junto a los sectores anglófonos expertos de universidades del resto del mundo. En el buen entendido que no es precisa una única lengua vehicular científica en el Derecho Social, sino que cabe promocionar la transferencia científica y la creación de redes multilingües, en un contexto en el que la investigación se acompaña de competencias lingüísticas diversas.

En ese formato, entonces, se pretende crear un conglomerado de aportaciones multi/pluridisciplinarias en torno a un tema central: *El trabajo infantil, en el marco de la meta 8.7 de la agenda 2030, desde distintas perspectivas.*

Además del valor científico, en torno a la meta 8,7 de la Agenda 2030 se abre la posibilidad de llevar a cabo una labor de promoción activa de cumplimiento. En efecto, en 2020 se alcanzó la ratificación universal del convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre las peores formas de trabajo infantil (1999), que nació sustentado en el Convenio OIT sobre el trabajo forzoso (1930), la Convención suplementaria de las Naciones Unidas sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud(1956) y la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

No obstante, la presencia generalizada y mantenida de trabajo infantil en el mundo (más de 156 millones de menores siguen trabajando, en una variedad de sectores, en condiciones laborales muy diversas y precarias) ha llevado a que en el seno de la Asamblea general de las Naciones Unidas se decidiera aprobar, por unanimidad, el año 2021 como Año Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Que tiene, como uno de sus principales objetivos es instar a los gobiernos a que adopten las medidas necesarias para alcanzar la Meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SDG) de las Naciones Unidas. Así el 21 de enero de 2021, la OIT, junto con la Asociación Mundial Alianza 8,7, lanzaron oficialmente la iniciativa, y el 11 de febrero de 2021 se produjo el Lanzamiento del Año Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil en las Américas.

En este contexto, parece oportuno seleccionar el tema de la prohibición del trabajo infantil y su erradicación definitiva como elemento para fortalecer/ potenciar sinergias entre grupo de investigación de distintas universidades de todos los ámbitos geográficos.

Al mismo tiempo que se pretende, desde la aportación del estudio académico del tema, contribuir a ese objetivo universal de la erradicación en 2025 del trabajo infantil. Desde una perspectiva analítica, pero también propositiva, se fortalece así el valor de las universidades como Agentes de la Transformación humana precisa que subyace a la Agenda 2030.

El tema presenta una relevancia extrema, en la medida en que, entre los sujetos que más sufren los efectos devastadores de la pandemia Covid-19, se encuentran los niños y niñas menores de edad. Que no solo ven afectada su salud, sino que son los receptores mediatos e inmediatos de todas las vicisitudes sanitarias, económicas y sociales que sufren las personas adultas que les rodean.

La emergencia sanitaria ha creado una crisis de empleo sin parangón, que afecta a las familias, eminentemente a las más vulnerables. Simultáneamente, el cierre de las escuelas ha contribuido a que se retraigan los avances significativos en la reducción de

trabajo infantil en ciertas zonas geográficas. De suerte que la pobreza extrema, vuelve a dinamizar la vuelta al trabajo de menores, especialmente niñas, en ciertos sectores proclives a estas formas de trabajo. Así, junto a la malnutrición e inseguridad alimentaria, el trabajo (incluso en contextos de violencia en distintas formas) se convierte en una amenaza inevitable para la salud física y mental de la infancia. Tanto más cuanto, además, desaparecen las oportunidades educativas que servirían de canalización de oportunidades para un trabajo decente futuro; en un contexto en que las crisis económicas generalizadas debilitan las acciones de protección social en sentido amplio de los distintos agentes políticos, respecto de la infancia, pero también de los hogares/estructuras familiares. Y todo con indudable impacto en la población femenina. De ahí la necesidad de un abordaje desde perspectiva de género.

En torno, entonces a esa temática coral, el simposio pretende ser un tímido laboratorio para diseccionar la problemática y articular líneas de acción. Y esto se hace posible en la medida en que confluyen tres vectores facilitadores de las finalidades anteriores. En primer lugar, en la universidad Carlos III se ancla el Grupo de Cooperación sobre Trabajo Decente y Sostenible se (<https://www.uc3m.es/cooperacion/grupos-cooperacion/trabajo-decente>) que mantiene su trayectoria científica y de cooperación en torno al Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 de la agenda 2030.

En segundo lugar, desde 2017, la Universidad Carlos III, el Área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social del Departamento de Derecho Social e IP ha sido el catalizador de dos Iniciativas Universitarias ancladas en el marco del memorando de entendimiento existente entre la UC3M y la Oficina de la OIT para España (<https://www.uc3m.es/ss/Satellite/cooperacion/es/TextoMixta/1371280545087>).

Por último, en tercer lugar, la Universidad Carlos III, lidera en la actualidad el Working Group SDG8, de la University Global Coalition (UGC), en el marco de la *Decade for Action Initiative*.

COMITÉ ORGANIZADOR

María Teresa Alameda
Eva Blázquez
Ofelia De Felipe
Natalia Díaz
Cristina Faciabén
Jesús Gallego
María Peñahora García
Alejandra Ortega
Félix Ovejero
María Gema Quintero

COMITÉ CIENTÍFICO

Ignacio Campoy (UC3M)
María Emilia Casas Baamonde (UCM)
Ana Catalano (UBA)
Manuel Correa (UC3M)
Nuria Paulina García (UCM)
José Luis Gil (UAH)
Jesús Mercader (UC3M)
Sofía Olarte (UGR)
Richard Piñeyro (UBA)

Anexo 3

Programa

Retransmisión en streaming: canal YouTube UC3M
<https://youtu.be/7Q2defQeqrs>

JUEVES 9 DE DICIEMBRE DE 2021

- 13.00 **Ponencia inaugural.** El trabajo decente como objetivo de desarrollo sostenible y el convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil.
- **Vinicius Pinheiro.** Subdirector General. Director Regional para América Latina y el Caribe (OIT).
- 13.30 **Ponencias marco de la mesa de dialogo 1.** Normativas nacionales e internacionales de prohibición del trabajo infantil: herramientas.
- **D. Lelio Bentes Correa.** Ministro del Tribunal Superior del Trabajo y Exmiembro de la Comisión de Expertos de la OIT.
 - **D. Diego S. Luciani.** Fiscal General ante los Tribunales Orales Federales de la ciudad de Buenos Aires, Argentina.
 - **D. Eugenio Santana Marques.** Inspector de Trabajo. Representante del Ministerio de Trabajo en las Conferencias Suramericanas sobre Migraciones cuanto al tema de niñez y migración.
- 14.30 **Ponencias marco de la mesa de dialogo 2.** Cadenas globales de suministro y trabajo infantil. El papel de las empresas multinacionales y la responsabilidad social.
- **Prof. Dr. D.wilfredo Sanguinetti Raymond.** Catedrático DTSS de la Universidad de Salamanca.
 - **D. Víctor Garrido Sotomayor.** Secretaria de Acción Internacional de CCOO de Industria.

- 15.30 **Ponencias marco de la mesa de dialogo 3.** Políticas sociales de protección de la infancia y sus familias.
- **Doña Ana Mohedano Escobar.** Organización Iberoamericana de Seguridad Social.
 - **Doña Paola del Carmen Egusquiza Granda.** Secretaria de Defensa de la Central Autónoma de Trabajadores de la CATP, Punto Focal Regional de la Iniciativa Regional por el Sector Trabajador.
- 16.30 **Ponencias marco de la mesa de dialogo 4.** Trabajo infantil y género.
- **Doña Rocio Vicente Senra.** Especialista de Programas e Infancia de UNICEF España.
 - **Doña María Isabel Ayné Domingo.** Secretaria de Internacional y Cooperación. CCOO Cataluña.
 - **Doña Esther Caballé I Pallarès.** Directora de la Fundación Pau i Solidaritat de CCOO Cataluña.
- 17.30 **Debate**

VIERNES 10 DE DICIEMBRE DE 2021

- 15.00 - 17.00 **Presentación de comunicaciones, debate y elaboración de relatorías**
- Moderadora: **Doña Ana Catalano** (Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Argentina).
- 17.00 **Clausura del evento**
- **D. Félix Peinado Castillo.** Director de la Oficina de la OIT para España.

