

**TRABAJO INFANTIL**  
**Análisis del trabajo infantil en el MERCOSUR**

**Claudia Eugenia Portillo**

2 *Eugenia Claudia Portillo*

---

TRABAJO INFANTIL. Análisis del trabajo infantil en el MERCOSUR / Eugenia Claudia Portillo. – La Plata: Ediciones IRI, 2005.  
134 p.; 17 x 24 cm. (Serie: Tesis; 13)

---

Jurado de Tesis:

Director: Magister **Fabián Omar Salvioli**

Copyright IRI, 2005

<u>Introducción</u>	<u>5</u>
<u>Capítulo I: Los Derechos Humanos</u>	<u>7</u>
1.1. Los Derechos Humanos.	7
1.2. Surgimiento. Evolución histórica.	10
1.3. Sistemas, instrumentos y mecanismos de Protección.	17
1.3.1. Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos.	17
1.3.2. Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.	26
1.4. Derechos económicos, sociales y culturales.	30
<u>Capítulo II: Los Derechos del Niño y la Niña</u>	<u>35</u>
1.1. Los Derechos del niño y la niña.	35
1.2. Sistema Universal de Protección.	37
1.2.1. Derechos de niños y niñas en los instrumentos genéricos de protección.	37
1.2.2. Derechos de niños y niñas en instrumentos específicos de protección. De la Declaración de los Derechos del Niño a la Convención de los Derechos del Niño.	39
1.2.3. UNICEF.	44
1.3. Sistema Interamericano de Protección.	45
1.3.1. Derechos de niños y niñas en los instrumentos genéricos de protección.	45
1.3.2. Derechos de niños y niñas en los instrumentos específicos de protección.	46
1.3.3. Los Congresos Panamericanos del Niño.	48
1.3.4. Instituto Interamericano del Niño	50
<u>Capítulo III: Trabajo Infantil</u>	<u>51</u>
1.1. Trabajo infantil. Definición. Nociones propedéuticas:	51
1.2. Implicancias del Trabajo Infantil.	60
1.3. Trabajo infantil en el MERCOSUR.	63
Argentina:	64
Bolivia:	65
Brasil:	65
Chile:	67
Paraguay:	67
Uruguay:	67

1. 4. Estrategias paliativas implementadas.	68
1.4.1. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).	71

## Capítulo IV: Normativa atinente al trabajo infantil 73

1.1. Normas Internacionales.	73
1.1.1. OIT:	74
1.1.2. ONU:	77
1.2. Ambito Americano:	78
1.3. Normas del MERCOSUR:	78
1.4. Normas de los Países Miembros y Asociados del MERCOSUR.	80
Argentina:	81
Bolivia	82
Brasil	84
Chile:	85
Paraguay:	86
Uruguay:	86

## Capítulo V: Causas del Trabajo Infantil 89

1.1. Planteamiento de las diferentes visiones del tema y posturas asumidas en consecuencia.	89
1.2. Causales referidas por UNICEF, OIT y otros organismos internacionales	90
1.3. Somera descripción del modelo neoliberal.	92
1.3.1. Mercado de Trabajo:	97
1. 4. Análisis .	100

## Capítulo VI: Conclusiones. 111

## VII. Bibliografía 118

1.1. Bibliografía Metodológica.	118
1.2. Bibliografía Específica.	119
1.3. Revistas y publicaciones especializadas:	129
1.4. Instrumentos internacionales:	130

# Introducción

Hay en el mundo unos 250 millones de niños y niñas de entre 5 y 14 años que trabajan. Así lo han afirmado y probado diferentes organismos internacionales, entre ellos UNICEF y OIT, a más de los reconocimientos parciales efectuados por los diferentes Estados involucrados y las organizaciones no gubernamentales locales.

Este es justamente el tema que se intentará analizar a lo largo de este trabajo, interdisciplinariamente desde la perspectiva de las relaciones internacionales y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el contexto del modelo económico neoliberal imperante en los últimos años en los países que conforman actualmente el Mercado Común del Sur – MERCOSUR-, esto es la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay y sus asociados, la República de Chile y la República de Bolivia.

Como sabemos el trabajo infantil es prohibido y contrario a múltiples normas que hacen a los Derechos Humanos por afectar, directa e indirectamente, a corto y/o mediano plazo, la salud, tanto física como mental del sujeto implicado, así como también su evolución intelectual y sus relaciones sociales.

Ante la cifra antes citada podría pensarse que no existen suficientes normas que se involucren en la temática, lo cual generaría un vacío legal capaz de permitir este tipo de situaciones a nivel mundial. Como se verá en los dos primeros capítulos de este trabajo existen normas suficientemente aptas para aplicar al trabajo infantil, como también principios que surgen de la evolución de los Derechos Humanos.

Por otra parte, además de la idoneidad de estas normas, es de recalcar la multiplicidad y cantidad existentes que surgen de instrumentos de protección de Derechos Humanos generales, como así también de los que hacen específicamente a la niñez. Comenzaremos en el primer capítulo describiendo esta evolución, haciendo mención, justamente, a los diversos instrumentos de protección existentes a nivel mundial, como así también a los diferentes foros mundiales en donde la problemática ha sido debatida, realizando la misma tarea respecto del sistema de protección imperante en el continente Americano.

En la última parte de este primer capítulo nos detendremos a analizar los llamados derechos económicos, sociales y culturales en tanto su menor efectividad y la renuencia de los Estados a cumplimentar la normativa vigente resulta de especial y trascendente interés para el tema que nos ocupa.

Seguidamente, en el segundo capítulo, nos abocaremos específicamente a la pléyade de instrumentos de protección específicos a la niñez, ello a nivel mundial como en el ámbito regional de protección de Derechos Humanos, haciendo también un racconto de los instrumentos y órganos vigentes.

Dentro del mismo capítulo comenzaremos a vislumbrar los diferentes discursos mantenidos respecto de la infancia dentro del continente, cuyas diferentes vertientes han quedado plasmadas en los varios Congresos Panamericanos del Niño y en las prácticas locales que se siguen mostrando hoy día como diametralmente opuestas a los postulados mantenidos por la normativa citada precedentemente.

Luego de esta primera parte concerniente a la normativa que hace a la cuestión, en donde mostraremos en gran parte el “debe ser” del tema que nos ocupa, nos inmiscuiremos especí-

ficamente en el trabajo infantil, elucidando ciertos conceptos que por su vaguedad y amplitud podrían llevarnos a conclusiones equivocadas. Pasaremos luego a describir los diferentes trabajos en los que se ocupa a infantes y su incidencia en los seis países a los que anteriormente nos referimos.

Describiremos también cuales son las implicancias del trabajo infantil en los niños y niñas, ello en sus diferentes aspectos, físico, psíquico, intelectual y social.

En el capítulo cuarto haremos un reseña de la normativa internacional específica al trabajo infantil, toda ella coincidente en su prohibición, para luego dedicarnos al ámbito americano en donde también encontramos normas semejantes.

Por su parte, cada una de las legislaciones domésticas de los Estados en estudio han reglado el tema en forma semejante a la que surge de la OIT, lo que mostraremos al final del referido capítulo, juntamente con el comentario de la labor que esa organización internacional ha llevado a cabo en la región a través del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, más conocido por su sigla IPEC.

En el capítulo quinto nos abocaremos al estudio de las causales del trabajo infantil, refiriendo en primer lugar cuales son las diferentes posturas en este aspecto, desde aquellas que lo plantean como una consecuencia inevitable y hasta beneficiosa del sistema económico en el que se encuentra inmersa la región, hasta las que se enrolan en la lucha por su abolición, postura esta última que resulta la mostrada por varios organismos internacionales, los que citan como principales causales del trabajo infantil a la pobreza y a la tradición, mencionando someramente otras.

Partiendo de la base de lo expuesto por los organismos internacionales involucrados en la temática y dado la coincidencia en mantener que la pobreza resulta la principal causal del tema que nos ocupa, deviene insoslayable analizar el modelo económico imperante en los Estados en estudio y la estructura del mercado de trabajo local, lo que nos proporcionará la base para el análisis final en donde se intentará vislumbrar si en realidad las causales referidas son tales y si en el contexto económico dado en la región es posible la abolición del trabajo infantil.

# Capítulo I: Los Derechos Humanos

## 1.1. Los Derechos Humanos.

La persona resulta titular de Derechos Humanos esenciales cuyo goce deviene indispensable para realizarse como tal, desarrollando multidimensionalmente su personalidad y su capacidad, ello por el solo hecho de pertenecer a la especie humana. Dichos derechos son anteriores al Estado y preferentes a él y como tales trascienden los límites estatales, por lo que debemos entender que las normas jurídicas de Derechos Humanos internacionales o domésticas solo se limitan a proclamar esos derechos y prometer su respeto.

Vittorio Mathieu ha manifestado al respecto que, siendo el hombre un sujeto de derecho todo ataque contra esta cualidad es un ataque a su propia naturaleza por lo cual, en pos de no atender en su contra, debe dársele la posibilidad real de ejercer su propia voluntad "... para desplegar su libertad el hombre debe: a) existir; b) existir en tanto que ser consciente; c) ser libre de la coacción del prójimo, pero también; d) de la coacción que proviene de su constitución psicosomática; e) tener un cierto grado de conocimiento para elegir; f) disponer de medios de acción adecuados, así como, gracias a sus capacidades técnicas (manuales e intelectuales) a un cierto grado de riqueza; h) estar libre del temor que pudiera paralizarle"<sup>1</sup>

Conforme lo aquí expuesto, el Estado asume obligaciones de no hacer, de hacer y de dar. Como veremos más adelante al momento de mencionar los antecedentes de importancia para el tema que nos ocupa, los primeros instrumentos de protección de los Derechos Humanos imponían a los Estados, principalmente, obligaciones de no hacer.

Así, Jellinek hablaba del "status negationis" como función primordial de los derechos subjetivos frente al Estado, esto era lógico para la época en tanto los derechos subjetivos estaban planteados y regulados para aquel que ya se encontraba en posesión de derechos, otorgándole herramientas jurídicas para su reposición en el supuesto de lesión o menoscabo.

Ahora bien, lo anteriormente expuesto constituye lo que llamamos "condiciones negativas" de la libertad lo cual hoy día representa solo una parte de lo que conocemos como Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en tanto estos imponen también la necesidad de contar con "condiciones positivas" que permitan el acceso a ciertos derechos fundamentales ya que "... de permanecer los Derechos Humanos subsumidos en la estructura clásica de los derechos subjetivos, están necesariamente condenados a circular bajo la forma de mercancía. Esto es que acceden al goce y disfrute de los Derechos Humanos quienes tengan la capacidad económica para comprar los derechos humanos sea vivienda, educación, salud, información, etc."<sup>2</sup>

Hasta mediados del Siglo XX la protección diplomática y la intervención humanitaria eran los únicos atisbos de protección del ser humano, en donde un Estado protegía a sus súbditos

---

<sup>1</sup> MATHIEU, Vittorio: "Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos" Serbal S.A., UNESCO, 1985, pág.40.

<sup>2</sup> Opinión emitida por el Dr. Eduardo BARCESAT en el "Congreso Internacional XXI. Derechos y garantías en el Siglo XXI" celebrado los días 28, 29 y 30 de abril de 1999, en Buenos Aires, Argentina.

de los abusos y violaciones infringidos por otro. Ambos resultan institutos típicos del Derecho Internacional Clásico o Modelo Relacional, basados exclusivamente en el respecto entre los Estados, único sujeto del derecho internacional, dejando en total desamparo a los individuos cuyos derechos esenciales eran violados por el Estado de su propia nacionalidad. En definitiva, el hombre solo sería protegido –indirectamente- cuando hiciera las veces de extranjero, en tanto el Estado al que lo uniera el vínculo de nacionalidad podría peticionar, gestionar el reclamo y, en ciertas ocasiones, percibir el importe resarcitorio, todo ello sin la más mínima intervención del sujeto agredido. Es así que la protección de los derechos esenciales del hombre quedaba dentro de la esfera del derecho doméstico sin injerencia alguna de la comunidad internacional.

Fue recién a mediados del Siglo XX, tal como se verá, cuando la comunidad internacional toda acepta que “... donde este en juego los derechos humanos el asunto no depende solamente de la competencia de un estado, pues el derecho humano en cuanto tal es indivisible y trasciende los confines nacionales”<sup>3</sup>

Hoy la subjetividad jurídica internacional del individuo es consecuencia directa de la titularidad de derechos y obligaciones internacionales que inclusive le permiten reclamar *per se*. Por ello, dentro del contexto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los Estados asumen obligaciones respecto de personas humanas y no solo con relación a otros sujetos estatales. De ahí que el respeto y la vigencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos contraría en esencia los postulados clásicos de la llamada “*plenitudo potestatis*”, concebida por hombres como Marsilio de Padua, Maquiavelo, Bodin, Hobbes, Spinoza y Grotius y plasmada en la “Paz de Westfalia” de 1648 que dió término a la guerra de los 30 años reconociendo a los Estados constituidos, sistema de equilibrio de potencias este que intentara quebrantar Napoleón.

No obstante debe entenderse que el cambio que se engendra en la concepción clásica de soberanía nacional aún no ha llegado a modificar todos los postulados básicos del modelo, que persisten adaptados a las nuevas condiciones imperantes. Al respecto se ha dicho: “La aparición del derecho internacional de los derechos humanos ha revolucionado el derecho internacional clásico, caracterizado por ser un “derecho de coordinación”, a diferencia del derecho interno, que reviste la característica de ser un derecho de subordinación. El derecho internacional es esencialmente de coordinación debido a que la soberanía de los Estados sigue siendo un principio medular del derecho internacional...”<sup>4</sup>

Los cambios más relevantes que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos han producido dentro de la estructura del Derecho Internacional Público se dan en torno al poder total e ilimitado que los Estados detentaban y ejercían sobre sus nacionales, traspasando parte a los Organismos Internacionales, nuevo sujeto del Derecho Internacional que, ante casos en donde ha quedado manifiestamente demostrado que el Estado es incapaz - por acción u omisión- de subsanar, reprimir o condenar las violaciones a los Derechos Humanos, intervendrá de diferentes modos según el sistema de protección de que se trate.

Así, el individuo podrá denunciar y comunicar ante organismos internacionales la inobservancia de las obligaciones atinentes a los instrumentos internacionales de protección, convencionales o no, sin intervención y/o mediación de un sujeto estatal. Por otra parte, cabe resaltar también que han sufrido cambios los postulados clásicos que hacen a la legitimación pasiva en tanto estos derechos concebidos por el constitucionalismo clásico como

---

<sup>3</sup> Op. Cit. por Vittorio MATHIEU: “*Los fundamentos..*”, pág. 48.

<sup>4</sup> SALVIOLI, Fabián: “*El derecho internacional público y sus modificaciones a la luz de la protección internacional de los derechos humanos*”, Anuario de Derecho 3, Universidad Austral (compendio), Abeledo- Perrot, Buenos Aires, 1997, pág. 180.

derechos frente al Estado resultan hoy oponibles a éste y a particulares, por lo que el Dr. Germán Bidart Campos los denomina derechos “bifrontes”<sup>5</sup>. El individuo goza entonces de legitimación para participar activamente en los sistemas de protección de Derechos Humanos, tanto en el universal como en los regionales, especialmente en los sistemas interamericano y europeo de protección<sup>6</sup>.

Debemos aceptar que el desarrollo de los Derechos Humanos ha sido lento, no obstante, progresivamente, han aumentado en cantidad y calidad los instrumentos y medios de protección asegurando un mínimo de derechos que resulta ineludible respetar, tornándose injustificable su violación. Es por lo expuesto que reviste especial importancia para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos la noción de norma *ius cogens*<sup>7</sup>, ya que ese mínimo llamado “núcleo duro de Derechos Humanos”<sup>8</sup>, resultan insusceptibles, absolutos e inderogables en todo momento y lugar y han alcanzado un mayor grado de protección.

Por otra parte, es claro el vínculo que une el respeto de los Derechos Humanos con la democracia que constituye la forma de gobierno más favorable a la intervención del “*populus*” como sujeto activo en el gobierno de un Estado, lo cual se ve incrementado últimamente por los medios de participación popular directa, léase, plebiscito, referéndum y recall. Así, la Asamblea General de Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su art. 29, la Carta de la Organización de los Estados Americanos en su Preámbulo y sus arts. 3, 5 y 29, entre otros instrumentos<sup>9</sup>, hacen mención a la democracia y/o a “sociedad democrática” refiriéndose en todas las oportunidades a un requisito ineludible e insoslayable para la vigencia y respecto de los Derechos Humanos.

Si bien ha quedado superado el debate en torno a la conveniencia de la implementación de un régimen democrático, hoy surge uno nuevo en torno a su efectiva realización ya que como resulta de la experiencia de muchos de los Estados Latinoamericanos, la democracia solo ha sido implementada en lo formal.

Esta misma apreciación puede hacerse extensiva respecto de la democracia en el ámbito mundial ya que si bien existen dentro del Derecho Internacional Público las bases jurídicas necesarias que nos permitirían hablar de una igualdad entre los diferentes Estados, en muchas oportunidades, no es tal. Por ello, los Derechos Humanos deben lidiar también con la falta de democracia real en la esfera mundial y, últimamente, con la aparición de los nuevos sujetos y actores internacionales que han tomado un papel principal en lo que conocemos como globalización, concepto amplio y ambiguo que ha definido Antony Giddens como “...intensificación de las relaciones sociales a nivel mundial que vincula localidades distintas de tal manera que los acontecimientos locales son modelados por eventos que tienen lugar a muchas millas de distancia y viceversa”<sup>10</sup>. Vemos ante ello la implementación de nuevas prácticas violatorias de los Derechos Humanos y el sórdido resurgimiento de los nacionalismos, con el consecuente rebrote del racismo y la xenofobia a lo cual se suma la desinte-

<sup>5</sup> Véase al respecto lo expuesto por el Dr. Germán BIDART CAMPOS en “*Teoría general de los Derechos Humanos*”, Ed. Astrea, Bs. As., 1991, pág. 13.

<sup>6</sup> Ver al respecto Convenio Europeo de Derechos Humanos, Roma 1950, y sus Protocolos IX y XI; Convención Americana de Derechos Humanos y el Reglamento de la CIDH, con sus reformas de 1997 y 2001.

<sup>7</sup> Es toda aquella norma aceptada y reconocida por la comunidad de Estados, no derogable y solo modificable por una norma de igual carácter. Ver Convención de Viena del Derecho de los Tratados de 1969, arts. 53 y 64, en donde se trata respectivamente el *ius cogens* llamado antecedente y el superviniente o consecuente.

<sup>8</sup> Denominación otorgada por el doctrinario español Juan Antonio CARRILLO SALCEDO.

<sup>9</sup> Véase al respecto la resolución de la Asamblea de OEA AG/RES 1080 XXI-0/91, sobre Democracia representativa.

<sup>10</sup> GIDDENS, Antony: “*Sociología*”, Edit. Alianza, Madrid, 1991, pág. 64.

gración de las antiguas pautas que regían las relaciones sociales “... sobre todo evidente en los países más desarrollados del capitalismo occidental, en los que han alcanzado una posición preponderante los valores de un individualismo asocial absoluto, tanto en la ideología oficial como privada..”<sup>11</sup>

El andamiaje jurídico que hace al Derecho Internacional de los Derechos Humanos debe entonces enfrentar nuevos desafíos y responder a nuevas interrogantes para lo cual deviene primordial realizar un análisis crítico y pormenorizado, para luego introducirnos en el estudio de una práctica violatoria específica tal como lo es el trabajo infantil.

## 1. 2. Surgimiento. Evolución histórica.

Haremos en este apartado una recopilación de hitos que resultan de especial interés para entender la evolución de los Derechos Humanos, comenzando por la mención de eventos aislados que constituyeron excepciones en su época, para luego analizar los hechos más recientes y generalizados que, en torno al tema que nos ocupa, han representado grandes avances.

Pueden citarse antecedentes remotos como los que encontramos en las ciudades-estado Griegas en donde el cuidado de los extranjeros quedaba en manos de los llamados “*proxenas*”, ello para garantizar un núcleo básico de derechos a ellos concedidos, principalmente, en razón del comercio. Cabe mencionar además institutos como el “rescate” cuyo objetivo era la humanización de la guerra imponiendo cargas a los pueblos ricos respecto de los pobres, lo cual también era exigible en situaciones de catástrofe.

En el Imperio Romano pueden hallarse institutos como el “*ius hospitti*” para extranjeros y la figura del “*pretor peregrino*” (año 242 A.C.) quien aseguraba la administración de justicia respecto de estos últimos.

Luego, en el Siglo III A.C., se otorga a los extranjeros el “*ius commercii*” y el “*ius gentium*” como derecho común a todos los hombres fundado, según Cicerón, en la moral, la naturaleza y la verdad, el cual ha sido también ápice del Derecho Internacional.

La Edad Media representó un largo letargo en la evolución de las instituciones favorables al desarrollo y avance de los derechos esenciales. Muestra de ello es, por ejemplo, el Edicto de Mersen del año 847, que imponía la necesidad de buscar protectores, dando origen a la creación del vasallaje con la consecuente renuncia a la libertad individual en favor del señor feudal.

*No obstante este evidente retroceso, pueden hallarse algunas manifestaciones favorables principalmente a partir del Siglo X, como por ejemplo la llamada “Paz de Dios”, luego del Concilio de Letrán de 1059, en donde se reglamentaba la guerra y los aportes de grandes exponentes del humanismo, entre los cuales deben ser mencionados dentro de la iglesia católica San Agustín, San Benito - precursor de la Orden Benedictina-, San Francisco, San Ignacio de Loyola -fundador de la orden Jesuita-, y más adelante Francisco de Vitoria y Fernando Vázquez de Menchoca.*

**Puede asegurarse que los primeros antecedentes de los que se han nutrido los Derechos Humanos surgen de instrumentos constitucionales o de derecho interno que buscaban, en principio, limitar el poder absoluto “*summa potestas*” del soberano, otorgándole al individuo medios adecuados para obtener su efectivo respeto a través de las**

---

<sup>11</sup> Op. Cit. por HOBSBAW, Eric: “*Historia del Siglo XX*”, traducción al castellano Buenos Aires, 1998, pág. 25.

**llamadas garantías, convirtiéndose el Estado en garante de los derechos individuales de sus ciudadanos.**

**La más notable de las conquistas del hombre en esta época se encuentra, en primer lugar, dentro del derecho interno de Inglaterra, y unos siglos más tarde en Francia y Estados Unidos de Norteamérica cuyo intento por limitar el poder del soberano engendrará una pléyade de normas que consagran derechos esenciales del hombre. Deben mencionarse también algunos instrumentos que, en menor medida, han abonado el tema como los Decretos de Curia de León, promulgados en 1188 por Alfonso Rey de León y Castilla, en donde se establecen pautas para respetar el debido proceso y la Carta de Reconocimiento de las Libertades de Navarra de 1253.**

No menos importante respecto de la evolución progresiva de la noción de Derechos Humanos resultan los instrumentos que abordaban el tema de la libertad religiosa, cuyo principal aporte surge del Edicto de Nantes de 1599 pronunciado por Enrique IV, rey de Francia.

Es entonces en torno a estos dos temas - limitación del poder del soberano y libertad religiosa-, que se han desarrollado los instrumentos de mayor valor de esa época.

Así, la Carta Magna del 17 de junio de 1215, pese a engendrarse como una concesión graciosa del soberano, impuesta al Rey Juan Sin Tierra por los barones y el clero, fue en los hechos una de las más importantes conquistas del constitucionalismo. De su texto pueden extraerse numerosas cláusulas de extraordinario valor como aquellas que reconocían el derecho a la libertad y seguridad, derecho a la justicia, garantía del debido proceso, derecho a entrar y salir del reino. Luego, en 1258, se dictarán las “Disposiciones de Oxford” las cuales esclarecen y fortalecen aspectos del debido proceso.

Posteriormente, en 1679, se sumaría a este sistema de protección un recurso por medio del Habeas Corpus Act., instrumento aportado por el Parlamento luego de la restauración monárquica de Carlos II, que tenía como antecedente los interdictos romanos para defender la libertad “*de Homine libero exhibendo*”, vigente solo para aquellos que tenían derechos sobre su cuerpo excluyendo, de este modo, a los esclavos. En el Acta de Habeas Corpus se sientan nuevas bases para entender la libertad individual aplicándose, en principio, solo a aquellas personas detenidas en razón de una acusación por la comisión de un delito, estableciéndose como requisito inexorable para su detención la orden por escrito dada por autoridad competente. Por otra parte, se establecía que no podría mantenerse detenido al sujeto por más de veinte días sin que se lo juzgara ante los tribunales competentes. Más tarde, en 1816, se amplía el instituto dando protección a cualquier sujeto que viera interrumpida o perturbada su libertad.

El 13 de febrero de 1689 se sanciona la “Bill of Rights”, como consecuencia de la revolución del partido whig contra Jacob II de 1688, que consagra y recrea los derechos del ciudadano, estableciendo la primacía del Parlamento, consagrando de ese modo los principios básicos de la monarquía constitucional ante las demandas, cada vez más importantes, de la burguesía. Luego serán aprobadas cuatro leyes complementarias de indudable valor, las dos primeras en 1688 “Mutiny Act” en donde se prohibía a los tribunales militares juzgar a la población civil y “Toleration Act” donde se establecía la libertad de culto. A posteriori, en 1701, “Act of Settlement” donde se esclarecen las funciones de cada poder, otorgándole especial independencia en su accionar a los tribunales.

Otro de los más importantes hitos ha surgido de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América del Norte, del 4 de julio de 1776, cuyo autor principal fuera Thomas Jefferson, por la que se rompe el vínculo político con Inglaterra. Tiene como antecedentes importantes los numerosos instrumentos emitidos por las diferentes colonias autodenominadas, luego de 1776, como Estados. Ellos son: el Cuerpo de Libertades de la Bahía de Massachusetts, de 1641; Acta de Tolerancia de Maryland, de 1649; Normas Fundamen-

tales de Carolina de 1669; Concesiones y Acuerdo de West New Jersey de 1677, Carta de Privilegios de Pennsylvania de 1701, entre otros. Es de destacar el indudable valor que tuvieron las diferentes constituciones emitidas desde 1776 por los 13 Estados, principalmente la “Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia” del 12 de junio de 1776.

Por otra parte, el 11 de septiembre de 1776 se proclama la “Declaración de derechos y normas fundamentales”, la cual enumera una serie de derechos civiles y políticos que serán ampliados posteriormente por las diez enmiendas sancionadas en diciembre de 1791 y en 1865, 1868 y 1870, entre las que se encuentra la decimotercera que prohíbe la esclavitud.

El Renacimiento, el Humanismo y la Ilustración resultan las bases de la Revolución Francesa y de la Asamblea General convocada en 1789 por Luis XVI, que promulga en dicha oportunidad la llamada “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” de 1789 que sirvió de base para la posterior redacción de la Constitución en 1791. La Declaración, en cuyo preámbulo mencionaba a “... los derechos naturales, inalienables y sagrados..”, se abocó exclusivamente a los llamados derechos civiles y políticos siguiéndole posteriormente la “Declaración Jacobina” de junio de 1793 en donde se hacen breves menciones a los derechos económicos, sociales y culturales planteando, por ejemplo, que la ayuda a los más pobres era “una obligación sagrada”, a igual que el derecho a la pensión de los soldados heridos y/o sus familiares.

No obstante el precedente contenido en la Declaración Jacobina, en líneas generales, la incorporación de este grupo de derechos en las constituciones nacionales se verá luego de la primera guerra mundial.

Es a comienzos del Siglo XIX cuando los Derechos Humanos trascienden la esfera doméstica de cada una de las unidades estatales para plasmarse en instrumentos de carácter bilateral o multilateral los cuales, cabe aclarar, no se asemejaban a los actuales instrumentos de protección en tanto el sujeto actuante seguiría siendo, por algunas décadas más, el Estado, mientras que el individuo solo sería un objeto de protección limitado e indirecto.

Uno de los principales temas de atención surge en torno a la trata de negros. Es en el Tratado de París de 1814 donde Inglaterra y Francia se comprometen a invitar a los demás gobiernos a emprender una acción común contra la esclavitud. En el Congreso de Viena de 1814-1815, que contó con la asistencia de 90 representantes de príncipes soberanos y 50 de príncipes dependientes, se aborda nuevamente el tema, lo cual ha quedado expuesto en el Acta Final donde los Estados signatarios declararon deseable la abolición universal del tráfico de negros. En igual sentido se manifestaron en los Congresos de Aix-la-Chapelle de 1818, en el de Verona celebrado en 1822, en el Congreso de Berlín de 1885 -en cuyo Acta Final se comprometen a cooperar para abolir la esclavitud-, y la Convención de Saint Germain, aunque en los hechos estas proclamaciones quedarían postergadas por varias décadas más.

Cabe mencionar también como hito de especial importancia para la evolución de los Derechos Humanos el surgimiento del Derecho Internacional Humanitario. La preocupación generalizada por la crueldad de los conflictos armados generó, por iniciativa del ginebrino Henry Dunant, el Movimiento de la Cruz Roja creado en 1863, que junto al gobierno suizo convocó, organizó y patrocinó Conferencias Diplomáticas que abordarían esta temática dando origen a numerosos instrumentos de protección.

Este grupo de normas<sup>12</sup> que pone límites al accionar de los Estados con relación a la conducción de las hostilidades y al trato de la persona humana en pos de la protección de la Humanidad, ha crecido cuantitativa y cualitativamente, evolucionando desde el primero de

---

<sup>12</sup> Se diferencian en doctrina tres vertientes: “Derecho de Ginebra”, “Derecho de La Haya” y “Derecho de New York”

los instrumentos, de 1864, destinado a proteger a las víctimas de los conflictos armados, llegando inclusive a codificar en los cuatro Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, con más sus Protocolos I y II, ambos de 1977, la gran mayoría de las normas atinentes a esta temática.

Si bien la relación entre Derechos Humanos y Derecho Humanitario ha sido ampliamente debatida ha quedado claro que ambas se nutren recíprocamente aún cuando actúen en ámbitos temporales y espaciales diferentes. Al respecto ha dicho M. Sassóli "... la guerra para el Derecho Humanitario, la paz para los Derechos Humanos. No obstante esas diferencias y pese a que la implementación de cada rama tenga que llevarse a cabo principalmente por vía de sus propios mecanismos e instituciones, las convergencias entre las dos ramas existen y pueden ampliarse"<sup>13</sup>

El acelerado incremento del comercio internacional, los avances en materia monetaria y bancaria que caracterizaron la segunda mitad del Siglo XIX generaron un nuevo y renovado análisis crítico que hizo, ya desde comienzos del Siglo XX, que se amplíe la concepción de Derechos Humanos incluyendo entre estos a aquellos llamados derechos económicos y sociales, lo cual ha quedado plasmado, con el advenimiento de la Revolución Mexicana, en la Constitución de Querétaro, en la Constitución de 1919 de la Segunda República de Weimar en Alemania, la Constitución de 1937 de Unión Soviética y la de Irlanda del mismo año.

El Tratado de Versalles, firmado durante la celebración de la Conferencia de Paz de París de 1919, que establecía la paz con Alemania, y los tratados de Saint Germain con Austria, Trianon con Hungría, Sèvres con Turquía y Neuilly con Bulgaria, dieron origen a tres organizaciones internacionales llamadas Sociedad o Liga de Naciones, Organización Internacional del Trabajo y Corte Permanente de Justicia Internacional.

La primera de ellas, la Sociedad o Liga de Naciones, fue gestada desde el pensamiento de politólogos y juristas como Briand, Clemancea, Hannotaux, Leoyd George, Sella, Taft, Delbruck y, principalmente, el presidente norteamericano Woodrow Wilson quien anunció su proyecto ya en diciembre de 1916, exponiéndolo posteriormente en la conocida "Nota de los 14 puntos". La importancia primordial de esta organización radica en que, en esencia, fue la primera organización internacional de corte político.

Dentro de los fines expuestos en el Pacto revisten especial interés para el tema que nos ocupa los que tendían a asegurar condiciones más justas y equitativas de trabajo. En cuanto a las tareas llevadas a cabo en las Comisiones Permanentes y Transitorias es de destacar las que tenían como objeto la protección de las minorías, la abolición de la esclavitud, la trata de mujeres, niños y niñas, la oficina Nasen para refugiados y la Comisión de Mandatos.

Esta última sería la encargada de velar por los territorios coloniales sustraídos a los países derrotados en la primera guerra mundial, los cuales fueron ocupados por Francia, Gran Bretaña, Japón, Australia, Nueva Zelanda y la Unión Sudafricana.

El sistema de administración instaurado denominado régimen de mandatos, estos divididos en clase A, B y C, dejaba de lado la voluntad y la autodeterminación de esos pueblos conforme surge claramente del Pacto cuando habla de "... la misión sagrada de la civilización...", no obstante debe tenerse presente la práctica llevada a cabo, especialmente en los llamados Clase A –Irak, Palestina, Transjordania, Siria y el Líbano- en tanto el deber de las mandatarias era guiar a la independencia a esos pueblos garantizando la libertad de conciencia y de religión, así como la prohibición de la trata de esclavos tema que, cabe aclarar, solo se abordó patriarcalmente.

<sup>13</sup>Op. Cit. en SWINARSKI, Christophe: "*Principales nociones e institutos del Derecho Internacional Humanitario como Sistema de Protección de la Persona Humana*", Comité Internacional de la Cruz Roja e IIDH, San José de Costa Rica, Costa Rica, 1991, pág. 85.

Otro dato importante a tener en cuenta respecto del Tratado de Versalles surge de su art. 227, que crea un tribunal especial para juzgar a Guillermo II, el Káiser, por la comisión de actos contrarios a las leyes y costumbres de la guerra. Este tribunal, compuesto por cinco jueces que nombrarían Estados Unidos, Francia, Italia, Gran Bretaña y Japón, nunca llegó a ponerse en funcionamiento lo cual no quita su valor como antecedente.<sup>14</sup>

Comienza a entenderse que el bienestar del ser humano debe ser un tema atendido por la comunidad internacional, aunque el área de trabajo se circunscribe a temas puntuales como ya los expusieramos. Es así que respecto de la trata de blancas se celebran las Convenciones de París de 1904 y de 1910. El art. 23, inc c, del Pacto de la Sociedad de las Naciones establecía que estaría dentro de las facultades de este organismo internacional la supervisión y ejecución de los acuerdos relativos a mujeres, niños y niñas.

En 1926 se adopta la Convención sobre la Esclavitud, en Ginebra, bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones con motivo de la celebración de la séptima Asamblea.

En cuanto a las minorías en términos de raza, idioma o religión, la Sociedad de las Naciones ha abordado el tema dándole gran importancia, merced a lo acontecido en la Primera Guerra Mundial, es por ello que el art. 93 del Tratado de Versalles obliga expresamente a Polonia a respetar los derechos de las minorías, teniendo esta obligación carácter internacional y colocando como garante de su cumplimiento a la misma Sociedad de Naciones. Igual proceder ha quedado establecido en los Tratados sobre las Minorías en Polonia y en Checoslovaquia de 1919.

Ha sido también abordada por la Sociedad de Naciones la problemática de los refugiados, para los cuales se implementó el conocido pasaporte Nasen<sup>15</sup>.

Durante la vida de este organismo internacional se gestó el Pacto Briand Kellogg de 1928<sup>16</sup> instrumento internacional de indudable valor que resulta menester mencionar en tanto, pese a no contener normativa alguna atinente a Derechos Humanos, la renuncia a la guerra como instrumento de política nacional que en él se acordaba es de vital importancia para la evolución y posterior desarrollo de los mismos en el ámbito de las Naciones Unidas.

Finalmente, fueron las atrocidades cometidas durante la segunda guerra mundial las que evidenciaron la falta de protección y medios adecuados para la protección del ser humano. Esta “guerra total” que tuvo como principal blanco a la población civil consecuencia, especialmente, de la implementación del régimen nazi y los casi 54 millones de muertos que aparejó el conflicto hicieron entender a la comunidad internacional el estado de indefensión en que se encontraba la persona humana dentro de su propio Estado, lo cual solo se subsanaría estableciendo un régimen de protección internacional de Derechos Humanos que reconociera al individuo derechos que le son inherentes por ser tal y que resultan esenciales para su vida y su desarrollo armónico.

A igual que el Tratado de Versalles, el instrumento del 8 de agosto de 1945, suscripto entre Estados Unidos de Norteamérica, Francia, Gran Bretaña y la Unión Soviética crearía un

---

<sup>14</sup> La legitimación activa y/o pasiva ante Tribunales Internacionales resulta un fenómeno de principios del Siglo XX, como ejemplos pueden mencionarse: La Corte Internacional de Presas Marítimas, creada por la Convención adoptada en la Conferencia de Paz de La Haya de 1907, que no llegó a entrar el vigor; la Corte de Justicia Centroamericana creada en 1907 por la convención celebrada entre Guatemala, Costa Rica, Honduras, Nicaragua y El Salvador donde los individuos podrían peticionar directamente y el Tribunal Arbitral de Alta Silesia creada por la Convención Germano-Polaca en 1922.

<sup>15</sup> “... Dio origen a este nombre el gran explorador Noruego del Artico que hizo de la asistencia a los desamparados su segunda profesión” op. cit por Eric HOBBSAWN “*Historia del Siglo XX*”, traducción al castellano, Grijalbo Mondadori S.A., Buenos Aires, 1998, pág. 59.

<sup>16</sup> En principio fue suscripto por Francia y Estados Unidos de Norteamérica, sumándosele luego más de 30 Estados.

Tribunal Militar Internacional “... en interés de todas las Naciones Unidas..”, con el objeto de juzgar y condenar a los principales criminales de guerra de las potencias del Eje. El tribunal estaría compuesto por cuatro miembros designados por los países signatarios, los cuales no podrían ser recusados y juzgaría crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y crímenes contra la paz. Se juzgaría a personas jurídicas pero también, por sobre todo, a personas físicas individualmente sin que atenuara su responsabilidad el hecho de haber recibido la orden de un superior.

Fue en Nuremberg donde funcionó el Tribunal, desde el 20 de noviembre de 1945 al 1° de agosto de 1946, juzgando a un total de 24 personas y 7 organizaciones y grupos. Si bien la defensa alegó la ilegalidad del proceso, esencialmente por no existir al momento de la comisión de los hechos leyes que penaran la guerra de agresión y los crímenes cometidos, además de no haber entendido en el caso los jueces naturales, finalmente la sentencia pronunciada el 30 de septiembre de 1946 condenó a 12 de los acusados a pena de muerte, 3 fueron absueltos, y los restantes condenados a prisión por veinte años.

En cuanto al Tribunal de Tokio, establecido en enero de 1946 por el General Mac Arthur, estaría compuesto por no menos de cinco miembros y no más de nueve y juzgaría 28 criminales japoneses. El juicio culminó en enero de 1947 con la condena a todos los acusados.

Finalizada la segunda guerra mundial, no cabe duda que el hito más importante en el desarrollo de la concepción de los Derechos Humanos fue la creación de las Naciones Unidas, cuyo contexto hizo plausible el desarrollo de nociones, normas e instituciones capaces de satisfacer los anhelos más latentes de la comunidad internacional<sup>17</sup>.

La Carta del Atlántico del 14 de agosto de 1941, la Declaración de las Naciones Unidas del 1° de enero de 1942, la Declaración de Yalta emitida el 11 de febrero de 1945 y las Proposiciones de Dumbarton Oaks, todas ellas antecedentes de la Carta de las Naciones Unidas, coincidieron en la necesidad de fomentar el respeto por los Derechos Humanos y de incluir en instrumentos internacionales las “cuatro libertades” mencionadas por el presidente Roosevelt en las reuniones antes citadas: opinión y expresión, libertad de culto, derecho a ser liberado de la miseria y garantía de vivir sin amenazas.

Abordaremos la labor de las Naciones Unidas en el punto siguiente, así como la de los sistemas regionales de protección de Derechos Humanos.

Es menester mencionar aquí la labor que en torno a la descolonización ha llevado a cabo Naciones Unidas en tanto representa un importante avance progresivo de los Derechos Humanos. Cabe mencionar así que la implementación del derecho de autodeterminación de los pueblos, al margen de manifestaciones aisladas<sup>18</sup>, tuvo masiva y real acogida a partir de la década del sesenta. La autodeterminación resulta así base esencial para el goce de los restantes Derechos Humanos, tal como expresamente lo exponen el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el de Derechos Civiles y Políticos, ambos de 1966, y requisito *sine qua non* para la vigencia y respeto de estos.

Fue de incalculable importancia la labor de las Naciones Unidas en torno al tema lo cual, más allá de la atención prestada en la Carta –Arts. 1, 2, 55 y Capítulo IX- puede verse claramente en la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos

---

<sup>17</sup> Jean-Bernard Marie, Secretario General del Instituto Internacional de Derechos Humanos de Estrasburgo y Director de Investigación del Centro Nacional de Investigación Científica en Francia, ha dicho al respecto “... Si echamos una rápida mirada medio siglo atrás, prácticamente descubrimos una “tabula rasa” en materia de protección internacional de Derechos Humanos y esto se da tanto a nivel de normas como de instituciones” en “INSTITUTO DE RELACIONES INTERNACIONALES. PNUD: “La protección Universal y Regional de los Derechos Humanos” (Compendio) UNLP, 1995.

<sup>18</sup> Ver al respecto los trabajos de Jeremías BENTHAN y del presidente norteamericano WILSON, especialmente el contenido del punto 14 en la “Nota de los 14 puntos”

coloniales<sup>19</sup>, la Resolución relativa a la soberanía permanente sobre los recursos naturales<sup>20</sup> y la Declaración sobre los principios del Derecho Internacional referente a las relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas<sup>21</sup>, emitidas todas ellas por la Asamblea General de la referida organización.

Luego de instaurada la organización de las Naciones Unidas, la llamada “guerra fría”, guerra de ideologías que tuvo lugar desde 1945 hasta la caída del Muro de Berlín en 1989, puso trabas constantes para el desarrollo de los Derechos Humanos, impidiendo un abordaje objetivo por parte de los distintos foros internacionales.

Es en este período en donde muchos Estados reticentes al accionar de la organización internacional invocaron en forma continua el principio de no intervención<sup>22</sup> y el consagrado en el art. 2, párrafo 7, de la Carta de las Naciones Unidas, que importa una excepción de jurisdicción doméstica respecto del accionar de todos los órganos de la organización e inclusive de los Estados miembros de ella. En cuanto al contenido y aplicación de dicha norma, mucho se ha discutido su amplitud, pero es claro que el criterio aceptado para determinar cuales son las cuestiones de jurisdicción interna es el llamado “jurídico” del cual el Dr. Jiménez de Aréchaga dice: “... la piedra de toque para determinar si una materia es doméstica o de relevancia internacional consiste en preguntarse si ha sido objeto de reglamentación entre las partes en conflicto por medio de un tratado”<sup>23</sup> y da como ejemplo lo dicho por la Corte Permanente de Justicia Internacional, Serie B, n° 4, año 1923, en torno a los Decretos de nacionalidad expedidos en Túnez y Marruecos (Zona Francesa). Es en razón de lo expuesto que habiendo sido incluida la defensa de los Derechos Humanos entre uno de los Propósitos de la organización, la temática se ha trasladado automáticamente al ámbito internacional.

En concordancia con lo expuesto, es dable recordar que en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 se proclamó, en forma unánime, que resulta legítima la preocupación de la comunidad internacional en torno a la cuestión de los Derechos Humanos.

El fin del orden mundial bipolar posibilitó, al margen del resurgimiento de graves conflictos internos, de nacionalismos exacerbados y de otras problemáticas que abordaremos más adelante, un mejor debate y crítica en torno a los Derechos Humanos que, inclusive, pudo vislumbrarse en el funcionamiento de los diferentes mecanismos de protección junto al florecimiento de numerosos instrumentos internacionales al respecto. No obstante, el fin del enfrentamiento Este-Oeste dejó paso a uno nuevo llamado Norte-Sur, en donde el desarrollo asimétrico, la concentración de poder y capital a escala mundial, la primacía de la transnacionalización y la nueva división internacional del trabajo, generan nuevas incógnitas, multiplicando los conflictos y agudizándolos, los cuales deberán ser resueltos en el ámbito de los Derechos Humanos, a lo cual nos abocaremos en los capítulos siguientes.

La década del noventa, luego principalmente de la Guerra del Golfo, mostró dentro del ámbito de Naciones Unidas, especialmente en el Consejo de Seguridad, un cambio importante en el abordaje que el tema de los Derechos Humanos mereció. Ello pudo verse reflejado en los textos de las resoluciones que abordaron la Guerra del Golfo estas son: S/RES/669, S/RES/674, S/RES/677, S/RES/686, S/RES/687 y S/RES/688 todas ellas de 1990 y las

---

<sup>19</sup> A/RES/1514 (XV) del 14 de diciembre de 1960.

<sup>20</sup> A/RES/1803 (XVII), del 14 de diciembre de 1962.

<sup>21</sup> A/RES/2625 (XXV), del 24 de octubre de 1970.

<sup>22</sup> Ver al respecto las resoluciones Nro. 2625 y 2131, ambas de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

<sup>23</sup> JIMENEZ DE ARECHAGA, Eduardo: “*Derecho constitucional de las Naciones Unidas*” JURA, Madrid, 1958, pág. 104.

que ordenaron el establecimiento del Tribunal ad-hoc para la ex Yugoslavia S/RES/808 (1993) y el Tribunal ad-hoc para Rwanda S/RES/955 (1994).

Es en ese contexto que en el año 1993 se crea el cargo de Alto Comisionado para los Derechos Humanos y en 1992 la Asamblea General pide a la Comisión de Derecho Internacional que redacte un proyecto para la Corte que en el contexto de la Convención sobre la Prevención y el Castigo del Crimen de Genocidio de 1948, debía crearse. Finalmente, la Conferencia de Plenipotenciarios reunida en Roma en junio y julio de 1998 aprobó el Estatuto para la Corte Penal Internacional, por 120 votos a favor, 7 en contra y 21 abstenciones.

Por último, debe mencionarse el reciente caso “Pinochet”<sup>24</sup> de donde se han podido extraer enseñanzas de indudable valor en torno a numerosos temas que hacen al Derecho Penal Internacional, a los Derechos Humanos, al Derecho Constitucional y a las Relaciones Internacionales.

Es de resaltar que los fallos emitidos en este caso, tanto los españoles dictados por el Juez Central de Instrucción Nro. 6 de España y la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional de España, como los ingleses emitidos por la Cámara de los Lores, han dado siempre muestra de un impecable respeto por el debido proceso, lo cual fue decididamente demostrado con la excusación de Lord Hoffmann en enero de 1999.

Luego de lo actuado en torno a este caso que tiene como causa las decenas de muertos, torturados y desaparecidos en Chile durante la dictadura militar de Augusto Pinochet, ha quedado demostrado que es posible poner en marcha el andamiaje jurídico internacional para condenar este tipo de crímenes y, por sobre todo, que la comunidad internacional toda espera que así sea.

### 1.3. Sistemas, instrumentos y mecanismos de Protección.

Abordaremos en este apartado el estudio del Sistema Universal y el Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos.

Este recorte arbitrario que hace a la elección de los sistemas tiene como objeto focalizar este trabajo en el ámbito espacial elegido, el MERCOSUR, en tanto los dos sistemas de protección mencionados le son aplicables.

#### 1. 3. 1. Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos.

##### **La Carta de Naciones Unidas:**

La Carta de las Naciones Unidas, suscripta en San Francisco el 26 de junio de 1945 menciona, aunque no define ni enumera, los Derechos Humanos. En primer lugar lo hace en su preámbulo cuando dice “... de reafirmar la fe en los derechos humanos fundamentales del hombre, en la dignidad y en el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres..”.

---

<sup>24</sup> Ver al respecto el compendio de La Ley titulado “*Suplemento Universitario La Ley/Caso Pinochet*”, año 2000, Buenos Aires, Arg., en donde se han publicado los fallos atinentes al tema emitidos en España, Gran Bretaña y Chile.

Luego, en el art. 1 dedicado a los propósitos de la organización dice “... realizar la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión” Es interesante el comentario del jurista uruguayo Dr. Eduardo Jiménez de Aréchaga respecto de la competencia otorgada a la organización en este aspecto “... No de problemas internacionales relacionados con los derechos humanos, sino de los derechos humanos en sí, lo que parece indicar ya, primera vista, que se estima que el problema de los derechos humanos encierra en sí mismo una cuestión de relevancia internacional”<sup>25</sup>.

También, dentro de su articulado, hace mención a estos derechos, específicamente en los artículos 55 y 56 en donde las Naciones Unidas se comprometen a promover “... el respeto universal de los derechos humanos... y la efectividad de tales derechos” y, artículo seguido, los Estados miembros se comprometen a colaborar con la organización para cumplir con su objetivo.

Si bien el tema en estudio es abordado en forma prioritaria por algunos de los órganos principales de Naciones Unidas, los seis tienen facultades expresas o implícitas, según el caso, para actuar en pos del desarrollo, aplicación y respeto de los Derechos Humanos.

Indicaremos en forma breve la implicancia de cada uno de los seis órganos principales en el tema:

- Asamblea General: ésta posee competencia *ratione materiae* genérica. Conforme lo expuesto por el art. 10 de la Carta esta facultada para “discutir cualesquiera asunto o cuestiones dentro de los límites de esta Carta” y para ello podrá hacer recomendaciones y promover estudios para “... hacer efectivos los derechos humanos.”<sup>26</sup>
- Consejo de Seguridad: tiene como labor principal mantener la paz y la seguridad, por lo cual tendrá competencia para “... investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia, a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”. Mientras las violaciones masivas y sistemáticas de Derechos Humanos constituyen una “amenaza para la paz” el Consejo de Seguridad estaría facultado a intervenir, poniendo en funcionamiento los procedimientos previstos en los Capítulos VI y VII de la Carta haciendo plausible la adopción de medidas coercitivas<sup>27</sup>, a lo cual cabe

---

<sup>25</sup>Op. Cit por JIMENEZ DE ARECHAGA, Eduardo: “Derecho..” pág 46.

<sup>26</sup> A modo de ejemplo véase al respecto: Resoluciones de la Asamblea General sobre el crimen de Genocidio A/RES/96 (I) del 11/12/46; Declaración Universal de los Derechos Humanos A/RES/217/ (III) del 10/12/48; Servicios de asesoramiento en materia de Derechos Humanos A/RES/926 (X) del 14/12/55; Declaración sobre la concesión de la independencia a países y pueblos coloniales A/RES/ 1514 (XV) del 14/12/60; Soberanía permanente sobre los recursos naturales A/RES/1803 (XVII) del 14/12/62; Año Internacional de los Derechos Humanos A/RES/2081 A (XX) del 20/12/65; Segregación y Apartheid A/RES/2144 (XXI) 26/10/66; Intolerancia y discriminación A/RES/36/55 del 25/11/81; Derecho al desarrollo A/RES/41/128 del 4/12/86; Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 A/RES/45/155 del 18/12/90; Desaparición Forzada de personas A/RES/47/133 del 18/12/92, entre otras.

<sup>27</sup> A modo de ejemplo véase: Resolución que establece la Misión de Observadores en El Salvador (ONUSAL) S/RES/693 (1991) del 20/5/91; sobre el Despliegue de la Fuerza de Protección de ONU (UNPROFOR) S/RES/749 (1992) del 7/4/92; Suministro humanitario en Bosnia y Herzegovina S/RES/757 (1992) del 30/5/92; Condena a la práctica de depuración étnica S/RES/787 (1992) del 16/11/92; Establecimiento del Tribunal ad-hoc para la ex Yugoslavia S/RES/808 (1993) del 22/2/93, establecimiento del Tribunal ad-hoc para Rwanda S/RES/955 (1994), entre otras.

acotar que en enero de 2000 por primera vez se trató la cuestión del SIDA en este órgano por considerar que resulta una amenaza contra la paz y la seguridad.

- Consejo Económico y Social (ECOSOC): tuvo como precedente en el ámbito de la Sociedad de Naciones al llamado “Comité Bruce” instituido en 1938. Conforme los arts. 62 y 68 de la Carta el Consejo podrá hacer estudios, informes, recomendaciones, formular proyectos de convenciones, convocar a conferencias internacionales y establecer comisiones sobre asuntos de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario “...con el objeto de promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales...”<sup>28</sup>. Especial mención merece la Comisión de Derechos Humanos a la que nos abocaremos más adelante.

**Por otra parte, resulta interesante recalcar el contenido del art. 71 de la Carta por medio del cual el ECOSOC posee capacidad para celebrar consultas con organismos no gubernamentales, otras organizaciones internacionales e inclusive nacionales. Hoy son más de 1.500 ONG las reconocidas como entidades consultivas.**<sup>29</sup>

- Consejo de Administración Fiduciaria: con arreglo a lo establecido en los arts. 75 y 76 el régimen internacional de administración fiduciaria creado tendrá como objetivo principal el de “... promover el respeto de los derechos humanos...”. Esta institución tiene su origen en el “trust” en tanto constituye un encargo de administración con un fin predeterminado, lo cual resulta más amplio que el régimen de mandatos instituido en la Sociedad de Naciones.
- Corte Internacional de Justicia: es el órgano judicial de la ONU regido por el texto del Estatuto anexo a la Carta. La Corte posee jurisdicción contenciosa y consultiva merced a las cuales ha tenido oportunidad de expedirse respecto de los Derechos Humanos<sup>30</sup>.
- Secretaría: tiene dentro de sus facultades la de proteger y promover el respeto de los Derechos Humanos, difundir información pertinente, establecer programas de desarrollo, Derechos Humanos y asistencia humanitaria. En 1997 el Secretario General estableció el Comité Ejecutivo sobre asuntos Económicos y Sociales y el Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas. Administra el Fondo Voluntario para la Cooperación Técnica en materia de Derechos Humanos. Es de destacar que por recomendación de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 se creó el cargo de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para

---

<sup>28</sup> Al respecto véase: resolución por la que se crea la Comisión de Derechos Humanos E/RES/9 (II) del 21/6/46; Creación de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer E/RES/11 (II) del 21 /6/46; Comunicaciones relativas a Derechos Humanos E/RES/75 (V) del 5/8/47, Esclavitud E/RES/238 (IX) del 20/7/49; Discriminación racial E/RES/1102 (XL) del 4/3/66; Autorización a la Comisión de DH para tratar informes sobre violaciones notorias a los DH E/RES/1235 (XLII) del 6/6/67; Autorización a la Comisión de DH para tratar comunicaciones sobre violaciones a los DH E/RES/1503 (XLVIII) del 27/5/70; etc.

<sup>29</sup> Al respecto ver E/RES/1296 del 23/5/68 en donde se regla el art. 71, pudiéndosele otorgar a las ONG tres categorías (I;II o III), Ej: Cat. I Cruz Roja Internacional, Amnistía Internacional.

<sup>30</sup> Ver al respecto fallos de Canal de Corfú (9/4/49); Asilo Colombia-Perú ( 20/11/50); Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (5/2/70); Personal Diplomático y Consular de los Estados Unidos de América en Teherán (24/5/80); Actividades Militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (27/6/86); Aplicación de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (Bosnia y Herzegovina contra Yugoslavia –Serbia y Montenegro- (8/4/93); Opiniones Consultivas: Reparación por daños sufridos al Servicio de la ONU (11/4/49); Situación jurídica internacional del Africa Sudoccidental (11/7/50); Reservas a la Convención para la Prevención y Sanción del delito de Genocidio (28/5/51); Consecuencias Jurídicas que tienen para los Estados la continuación de la presencia de Sudáfrica en Namibia (Africa Sudoccidental) del 21/6/71; Sáhara Occidental 16/10/75, entre otras.

los Derechos Humanos<sup>31</sup>, el cual tiene categoría de Secretario General Adjunto y está bajo la dirección y autoridad del Secretario General quien lo elige y nombra.

### **La Comisión de Derechos Humanos:**

La Comisión de Derechos Humanos fue creada por el Consejo Económico y Social en el año 1946 merced a lo dispuesto por el art. 68 de la Carta de Naciones Unidas<sup>32</sup>. Integrada inicialmente por 18 miembros, cuenta hoy con 53, los cuales tienen mandato de 3 años y serán elegidos por el Consejo Económico y Social conforme a las reglas de la distribución geográfica.

Es el órgano de Naciones Unidas que se dedica en forma exclusiva a promover y proteger los Derechos Humanos realizando estudios, formulando propuestas, recomendaciones e informes y redactando textos internacionales. Para ayudar en su cometido la Comisión creó en 1947 la Subcomisión de la Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías.

Entre otras cosas cabe mencionar que en 1956, a propuesta de la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo Económico y Social emite la resolución 624 B (XXII) por medio de la cual se establece un sistema de informes que los Estados debían remitir por intermedio del Secretario General dando detalles sobre la evolución y progreso de los Derechos Humanos. Finalmente, en 1980, por la resolución 35/209 la Asamblea General decide poner fin a esta práctica por considerarla obsoleta.

### **Declaración Universal de los Derechos Humanos:**

*Desde sus comienzos la Comisión de Derechos Humanos procuró la pronta redacción de un instrumento de Derechos Humanos. El Consejo Económico y Social le había encomendado realizar recomendaciones sobre una declaración internacional de Derechos Humanos, fue en pos de este objetivo que se constituyó un Comité integrado por ocho miembros cuya presidente fuera la Sra. Eleanor Roosevelt, contando con la selecta colaboración de René Cassin. Luego de trabajar sobre el proyecto de la Declaración Universal de Derechos Humanos por más de un año, este fue terminado el 12 de junio de 1948 y elevado al Tercer Comité de la Asamblea General donde fue votado y adoptado por 29 votos a favor, ninguno en contra y siete abstenciones. Finalmente, el 10 de diciembre de 1948, se votó en la Asamblea General de las Naciones Unidas reunida en París, en donde fue adoptada mediante la Resolución Nro. 217 (III), por 48 votos a favor, ninguno en contra y 9 abstenciones.*

La Declaración Universal de Derechos Humanos cuenta con un Preámbulo y treinta artículos de contenido "... transcultural y transhistórico..."<sup>33</sup>. Los derechos allí enunciados se basan esencialmente en la dignidad intrínseca del hombre de lo cual derivan sus principales

---

<sup>31</sup> Resolución de la Asamblea General Nro.48/141 del 20/12/93.

<sup>32</sup> En el mismo año se creó también la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

<sup>33</sup> A DIEMER: "Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos" Serbal S.A., UNESCO, 1985, pág. 109.

características, esto es, inalienabilidad, imprescriptibilidad, universalidad, indivisibilidad e interdependencia.

Por otra parte, los derechos allí consagrados pueden clasificarse en cuatro grupos. Primero, desde el art. 3 hasta el 21 en donde se consagran derechos civiles y políticos, luego desde el art. 22 a 27 en donde se establecen derechos económicos, sociales y culturales. Los arts. 28 y 29 reconocen que todo individuo tiene derecho a un orden social e internacional en que los Derechos Humanos consagrados en este instrumento puedan realizarse plenamente, solo pudiendo ser limitados en pos del reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de otros semejantes y con el fin de satisfacer las exigencias de la moral, el orden público y el bienestar general de una sociedad democrática. Por otra parte queda establecido que toda persona tiene deberes para con la comunidad. Por último, el art. 30, establece que a fin de interpretar la Declaración nada en ella podrá entenderse en desmedro de cualquier derecho y libertad allí proclamado.

Cabe aclarar que si bien las declaraciones resultaban desde el Derecho Internacional Clásico una mera manifestación de deseos, sin engendrar obligación jurídica alguna, no puede negarse que tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, resulta hoy vinculante, máxime luego de lo expuesto por 120 Estados en la Proclamación de Teherán de 1968<sup>34</sup>, que su párrafo segundo dice “Declara solemnemente obligatoria para la Comunidad Internacional la Declaración Universal de Derechos Humanos” y lo declarado por la Corte Internacional de Justicia en el caso “Barcelona Traction, Light & Power Co. Ltd” de 1970.

### **Procedimientos extraconvencionales:**

Los llamados procedimientos extraconvencionales permiten atender violaciones de Derechos Humanos cometidas por aquellos países que no han firmado o ratificado instrumentos convencionales lo cual garantiza, en cierto modo, la universalidad de la protección.

El tratamiento de las comunicaciones recibidas por la Comisión de Derechos Humanos ha variado notablemente desde que en 1947 se autodeclarara incompetente para atender dichas comunicaciones y adoptar medidas al respecto. No obstante lo expuesto, ese mismo año se estableció un procedimiento muy simple de listas confidenciales adoptado por la Resolución 75 (V) del Consejo Económico y Social que preveía distribuir en forma privada esas listas a los miembros de la Comisión.

El 6 de junio de 1967 el Consejo Económico y Social emite la Resolución 1235 (XLII) que autoriza a la Comisión de Derechos Humanos y a la Subcomisión a “... examinar la información pertinente sobre violaciones notorias de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales” y realizar estudios “... de las situaciones que revelen un cuadro persistente de violaciones de derechos humanos..”.

Sobre la base del procedimiento 1235 se estableció una práctica sistemática, por la cual en sus sesiones públicas se examinarían las violaciones masivas a los Derechos Humanos. El primer caso estudiado fue Chile<sup>35</sup> que, en septiembre de 1973, había padecido el derrocamiento del presidente democrático Salvador Allende. Posteriormente, se constituyó un

---

<sup>34</sup> La Proclamación de Teherán fue emitida en la Conferencia de Derechos Humanos celebrada en Teherán desde el 22/4/68 al 13/5/68, también ha quedado impreso en la letra de esta proclamación la preocupación por la subsistencia del colonialismo, por los actos de agresión, por la disparidad en el desarrollo, el analfabetismo, la discriminación a la mujer y los excesivos gastos en armamento.

<sup>35</sup> Se aplicó este procedimiento, entre otros, a Guinea Ecuatorial, El Salvador, Guatemala, Irán y Afganistán

Grupo de Trabajo que en 1978 fue reemplazado por un Relator Especial cuyo mandato terminó recién en 1990, fecha en que se retornara a la democracia en Chile.

Luego, en 1970 el Consejo Económico y Social aprueba la Resolución 1503 (XLVIII), que prevee un procedimiento confidencial para recepcionar comunicaciones que denunciaran violaciones a gran escala de los Derechos Humanos, estas podrán ser enviadas por las víctimas o quienes tengan un conocimiento directo y fidedigno de la violación, legitimación que incluye a los organismos no gubernamentales. Este mecanismo fue utilizado por primera vez en el año 1971.

Posteriormente, al margen del establecimiento de grupos de investigación por países, se crearon grupos temáticos de los cuales el primero, instaurado en 1980, se dedicó a estudiar las desapariciones forzadas. Luego, en 1982 se designó un Relator Especial sobre ejecuciones sumarias o arbitrarias, en 1985 otro sobre la cuestión de la tortura, en 1986 se designa al Relator Especial acerca de la aplicación de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundada en la religión y en 1990 se nombra al Relator Especial sobre la venta de niños y niñas, la prostitución infantil y la utilización de niños y niñas en la pornografía, entre otros.

### **Los Pactos de Derechos Humanos:**

Luego de redactada la Declaración, la Asamblea pide a la Comisión de Derechos Humanos que proyectase un pacto sobre derechos fundamentales, tarea que comenzó en 1949. Este proyecto luego se desdobló culminando con la elaboración de los Pactos de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el de Derechos Civiles y Políticos, ambos aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, por la resolución 2200 A (XXI), entrando en vigor el primero de ellos el 3 de enero de 1976 y el segundo el 23 de marzo de 1976. Así queda constituida la llamada “Carta Internacional de Derechos Humanos”, integrada ésta por la Declaración Universal y ambos pactos.

Este desdoblamiento solo respondió a cuestiones políticas de la guerra fría imperantes a la época, no correspondiéndose en lo absoluto con imperativos técnico jurídicos merced a los cuales debiera haberse redactado un único instrumento. Empero, cabe resaltar que ambos instrumentos hablan de la indivisibilidad de los Derechos Humanos.

En 1978 el Consejo Económico y Social crea un grupo de trabajo de 15 miembros para examinar los informes que los Estados debían remitir conforme las obligaciones asumidas en el Pacto, luego de 1982 este grupo se transforma en el actual Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, integrado por 18 miembros nombrados a título personal, los cuales durarán 4 años en su cargo. Su principal tarea consiste en analizar los informes remitidos por los Estados parte, para lo cual podrá trabajar conjuntamente con los gobiernos interesados y elevar informes y recomendaciones al respecto al Consejo Económico y Social.

Respecto del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, cuenta con un Protocolo Facultativo que ha entrado en vigor conjuntamente con el primero. Crea además un Comité de Derechos Humanos, integrado por 18 miembros, que tendrá a su cargo cuatro funciones principales. Primero, la de examinar los informes que los Estados remitan merced a lo requerido por el Pacto; segundo, formular todo tipo de observaciones generales y si el Estado en cues-

ción así lo ha aceptado, podrá también recibir y examinar comunicaciones remitidas por particulares<sup>36</sup>, o provenientes de otro Estado.

Si bien el debate y discusión de estos casos de particulares se desarrolla en forma confidencial, pueden hacerse públicas las conclusiones del Comité por medio del Consejo Económico y Social que remitirá el informe anual a la Asamblea General.

A más de lo expuesto, es de destacar que los tratados de Derechos Humanos han proliferado luego de la Declaración Universal, aumentando la protección en razón del objeto y del sujeto. Pueden mencionarse como de especial relevancia, entre otros:

- Convención sobre la Prevención y el Castigo del Crimen de Genocidio de 1948.
- Convención sobre la Condición de los Refugiados de 1951.
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1952.
- Convención Suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud de 1956.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965, la cual ha dado origen al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.
- Convención Internacional sobre la Represión y Castigo del Crimen del Apartheid de 1973.
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, en donde se establece el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984, que crea el Comité contra la Tortura.
- Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, que establece el Comité de los Derechos del Niño.
- Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares de 1990.

Cabe mencionar que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité contra la Tortura a igual que el Comité de Derechos Humanos antes mencionado están facultados, previa aceptación de la competencia por parte de los Estados parte, para recibir y analizar denuncias de particulares y quejas interestatales.

Respecto del Comité de los Derechos del Niño nos referiremos en el Capítulo siguiente.

### **Conferencias Internacionales. Tratamiento de la Temática:**

La última década del Siglo XX fue testigo de múltiples conferencias internacionales en donde se trataron directa o indirectamente los Derechos Humanos, ellas son:

- Cumbre Mundial a favor de la Infancia, New York, 1990.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 1992.
- Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 1993.

---

<sup>36</sup> Deben cumplimentarse ciertos requisitos de admisibilidad: 1) Competencia, 2) Agotamiento de los recursos internos, 3) Prueba de que el mismo caso no está siendo examinado simultáneamente en otra esfera internacional; 4) Persistencia de la violación al momento de la aplicación del procedimiento de que se trate.

- Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 1994.
- Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 1995.
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Pekín, 1995
- Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, Estambul, 1996.
- Cumbre Mundial sobre la Alimentación, Roma, 1996.
- Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional, Roma, 1998.

Los instrumentos emanados de estas reuniones son de gran relevancia pero además debe mencionarse el aporte que éstas hacen a la cristalización y formación de costumbres internacionales. Al respecto se ha dicho: “En efecto, el aporte de las conferencias internacionales celebradas por iniciativa de las Naciones Unidas pueden dar lugar a la formación de costumbres o de convenciones internacionales...”<sup>37</sup>.

Respecto de la primera de las Cumbres nos abocaremos a ella en el capítulo siguiente dedicado a los derechos de niños y niñas.

De la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, han emanado la Declaración Final de Río y la Agenda XXI. Ambas han dejado establecido que es el hombre el centro de las preocupaciones que apareja el desarrollo sostenible. Por otra parte, se hace hincapié en la importancia de la mujer y de las poblaciones indígenas en las políticas de medio ambiente. Se menciona también la estrecha relación existente entre el desarrollo y la preservación de un medio ambiente sano.

El Programa de Acción de El Cairo, documento emanado de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, contiene importantes referencias a los derechos de mujeres y niñas, relacionado principalmente con la reducción progresiva de las tasas de crecimiento demográfico, cuestión central a atender en la conferencia. Por otra parte, y respecto del desarrollo, ratifica y abona el contenido de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo, abordando este tema desde la perspectiva de los Derechos Humanos.

Surge de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social la Declaración de Copenhague, que resulta de interés para el desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales ya que establece claramente la vinculación existente entre la vigencia y respeto de estos derechos, la paz y la seguridad interna e internacional. Se ponen de manifiesto situaciones de emergencia como la desintegración social, la marginalidad, la violencia, la pobreza y el desempleo citando como objetivos la eliminación de estas situaciones por medio del reafianzamiento de la democracia, la justicia social, la solidaridad y la promoción y respeto de los Derechos Humanos, incluido el desarrollo.

Respecto de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, se han aprobado dos instrumentos, a saber, la Declaración Final y el Programa de Acción que mencionan, en parte, los instrumentos generales de Derechos Humanos vigentes. Se da especial importancia a la discriminación en razón del género, la violencia contra la mujer y el acceso de ésta a la salud y a la educación. Los Estados se obligan a garantizar el goce de los Derechos Humanos de niñas y mujeres adoptando y/o reforzando las medidas de promoción y protección, tomando inclusive medidas de acción positiva. Al margen de lo expuesto, se dedica parte de los instrumentos a las mujeres que se encuentran en situaciones de emergencia y/o especial preocupación, como por ejemplo las indígenas, las refugiadas, las trabajadoras migrantes, las discapacitadas, las que se encuentran en conflictos armados y las que atraviesan por situaciones de extrema pobreza.

---

<sup>37</sup> SALVIOLI, Fabián: “ *El derecho internacional público y sus modificaciones.* ”, cit., pág 202.

La Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos ha trabajado principalmente sobre dos temas: el acceso a una vivienda digna y el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, relacionando de este modo los Derechos Humanos con el medio ambiente y el desarrollo social. La Declaración de Estambul y el Programa de Hábitat ponen énfasis en la necesidad de erradicar la pobreza y la discriminación respecto de grupos fuertemente afectados por ésta, como mujeres, ancianos, niños y niñas.

En lo que atañe a la Cumbre Mundial sobre la Alimentación cabe mencionar que los principales temas abordados fueron la malnutrición y el hambre. Si bien los debates fueron poco optimistas en cuanto a la desproporción existente entre el crecimiento demográfico y el de la producción de víveres, los instrumentos que de allí emanaron denominados Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre elaboraron conceptos de interés como el de “seguridad alimentaria”, por el cual se tiende a asegurar a todo individuo su derecho a no padecer hambre y tener acceso a alimentos sanos y nutritivos.<sup>38</sup> Se han establecido metas para el año 2015, dejando en claro que de los 800 millones de desnutridos existentes será posible solo salvar a la mitad de ellos.

Durante la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional se adoptó el Estatuto para la Corte que tendrá la labor de juzgar crímenes de genocidio, de lesa humanidad, de guerra y de agresión. Este instrumento, como ya lo mencionáramos, es reflejo del avance progresivo de los Derechos Humanos demostrando, una vez más, que resulta asequible a la comunidad internacional terminar con la impunidad.

Merece especial atención la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993. Como ya fue expuesto supra, la primera Conferencia de Derechos Humanos fue celebrada en Teherán en 1968 con la participación de 84 Estados. En Viena participaron 165 Estados<sup>39</sup>, además del Forum Mundial de las organizaciones no gubernamentales que contó con la asistencia de 800 de estas organizaciones no gubernamentales, quienes se reunieron proclamando “Todos los Derechos Humanos y para todos” y recomendando dar una mayor atención a la estrecha relación existente entre la democracia, el desarrollo y la satisfacción de las necesidades básicas. Los instrumentos emitidos en la Conferencia de Viena fueron la Declaración y Programa de Acción de Viena, ambos adoptados por consenso, y las Declaraciones Especiales sobre Bosnia-Herzegovina y Angola y el Informe Final de la Conferencia.

Se abordaron temas puntuales como la xenofobia, el racismo, la intolerancia, la discriminación racial, los refugiados y desplazados, los derechos de niños y niñas y los de mujeres, entre otros. De los debates más arduos pueden destacarse los relacionados con el tema de la universalidad versus la relatividad cultural, así como también la reivindicación de los países pobres respecto de los derechos económicos y sociales y la necesidad de desarrollo en pos de los Derechos Humanos y la paz.

Finalmente, los instrumentos adoptados ratifican la universalidad e indivisibilidad de los Derechos Humanos, legitimando además la preocupación de toda la comunidad internacional por el tema. La Declaración y Programa de Acción mencionan en sus preámbulos el compromiso adoptado conforme los arts. 55 y 56 de la Carta de Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y

---

<sup>38</sup> Al respecto Estados Unidos, entre otros, ha dejado en claro que aquí se habla de un derecho progresivo que no implica obligación internacional alguna.

<sup>39</sup> Es de destacar que la preparación de la Conferencia se llevó a cabo desde 1991 en Ginebra, por otra parte y a nivel regional se celebraron cuatro reuniones de las que emanaron las Declaraciones de San José, la de Túnez, la de Bangkok y la de El Cairo.

Culturales y el de Derechos Civiles y Políticos, de tomar medidas para la mayor observancia universal de los Derechos Humanos, derivados éstos de la dignidad y del valor inherente a la persona humana.

Se insta al fortalecimiento del Centro de Derechos Humanos y se solicita a la Comisión de Derecho Internacional que continúe trabajando sobre la implementación de la Corte Penal Internacional, reclamándose asimismo la creación del cargo de Alto Comisionado de los Derechos Humanos, esto último impulsado por Amnesty International.

### 1. 3.2. Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

#### **Instrumentos de Protección:**

La labor desarrollada en las Conferencias Panamericanas durante el período conocido como Panamericanismo ha dejado antecedentes de importancia para el tema que nos ocupa.<sup>40</sup> Se han aprobado diferentes convenios sobre, por ejemplo, nacionalidad, asilo, derechos de la mujer y varias Declaraciones entre las que pueden mencionarse la Declaración de Lima a favor de los Derechos de la Mujer y la Declaración en Defensa de los Derechos Humanos, ambas de 1938. Se creó en 1906 el Comité de Juristas y en 1928 la Comisión Interamericana de la Mujer, convirtiéndose luego el primero de ellos en uno de los órganos de la Organización. La Comisión de Mujeres pasaría a integrar los llamados organismos especializados junto con la Organización Panamericana de la Salud creada en 1902, el Instituto Indigenista Interamericano creado en 1940 y el Instituto Interamericano del Niño creado en 1924, entre otros.

**La resolución XL del Acta de Chapultepec<sup>41</sup> hace mención al respeto que le deben los Estados Americanos a los principios relativos a los Derechos Humanos. Fue por ello que se encomienda al Comité Jurídico Interamericano la redacción de un anteproyecto de Declaración Americana de Derechos Humanos, al cual, posteriormente, se le encomendará la redacción del estatuto que regiría el funcionamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

**Teniendo en cuenta esos antecedentes es que en Bogotá, con motivo de la celebración de la IX Conferencia Interamericana, se adopta la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el 30 de abril de 1948, entrando en vigor en diciembre de 1951. Del texto de la Carta pueden mencionarse como de especial interés para el tema que nos ocupa el contenido de su Preámbulo, especialmente el 3er. párrafo y los artículos 2 b), 3 d) 16, 33 y 44.**

**En esa misma Conferencia fue aprobado el Tratado Americano de Solución Pacífica de Controversias –Pacto de Bogotá–, el Convenio Económico de Bogotá, la Convención Americana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la mujer, la Convención Americana sobre la Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer, la Carta Interna-**

---

<sup>40</sup> Las Conferencias Panamericanas fueron 10: 1ª Washington 1889-1890; 2ª México 1901-1902; 3ª Río de Janeiro 1906; 4ª Buenos Aires 1910; 5ª Santiago de Chile 1923; 6ª La Habana 1928; 7ª Montevideo 1933; 8ª Lima 1938, 9ª Bogotá 1948 y 10ª Caracas 1954.

<sup>41</sup> El Acta de Chapultepec fue firmada en ocasión de celebrarse la Conferencia Interamericana sobre problemas de la Guerra y de La Paz, en México, 1945.

**cional Americana de Garantías Sociales y, por la Resolución XXX, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.**

**La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, tal como lo expusieramos respecto de la Declaración Universal de Derechos Humanos, es considerada por gran parte de la doctrina como de cumplimiento obligatorio, diciendo "... La Declaración Americana es un instrumento de cumplimiento obligatorio para los miembros de la Organización de los Estados Americanos. Así tuvo oportunidad de exponerlo (Resolución 3/87 del caso 9647) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos"<sup>42</sup>, llegando a la misma conclusión la Corte Interamericana<sup>43</sup>. En este caso y en ejercicio de lo prescripto por el art. 51 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se condenó a Estados Unidos por la aplicación de la pena de muerte en los Estados de Carolina del Sur y Texas a dos personas que al momento de cometer el delito no habían cumplido 18 años de edad, en violación de los arts. 1 y 2 de la Declaración.**

**La Declaración esta compuesta de un Preámbulo y 38 artículos divididos en dos capítulos dedicados, uno, a derechos y el otro a deberes. En su articulado proclama derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.**

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, integrada por un preámbulo y ochenta y dos artículos, se abre a la firma el 22 de noviembre de 1969 y entra en vigor el 18 de julio de 1978, habiéndola ratificado a la fecha 25 Estados. Esta Convención, conocida con el nombre de Pacto de San José de Costa Rica, proclama y protege principalmente derechos civiles y políticos, ya que en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales solo los menciona someramente en el capítulo titulado "Desarrollo Progresivo", específicamente en su artículo 26, por medio del cual los Estados se comprometen a adoptar medidas progresivas para el desarrollo de los mismos, y siempre en la medida de sus recursos.

Resulta de especial interés lo normado por el art. 27 en donde se declaran insuspendibles ciertos derechos y garantías, a saber: derecho a la vida, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica, prohibición de la esclavitud o servidumbre, respeto del debido proceso, libertad de conciencia y religión, protección de la familia, derecho al nombre, derechos del niño, derecho a la nacionalidad.<sup>44</sup> Por otra parte, y en caso de suspender otros derechos y libertades se deberá comunicar esto a los demás Estados partes via el Secretario de la OEA.

*El Pacto de San José de Costa Rica posee dos protocolos, el de San Salvador y el de Asunción sobre la Pena de Muerte de 1990.*

El Protocolo Adicional en materia de derechos económicos, sociales y culturales, llamado Protocolo de San Salvador, adoptado el 17 de noviembre de 1988, aún no ha entrado en vigor en tanto requiere de once ratificaciones y/o adhesiones para hacerlo. Es importante destacar que dentro de su Preámbulo que queda establecido que existe un vínculo indisoluble entre los derechos económicos, sociales y culturales y los civiles y políticos.

Prevee como mecanismo de protección un sistema de informes, los cuales serán presentados por ante el Secretario General de la Organización de Estados Americanos, quien los remitirá a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura y el Consejo Interamericano Económico y Social.

<sup>42</sup> SALVIOLI, Fabián O. : "La protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano: sus logros y dificultades", Serie Estudios, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, 1993, Pág. 89.

<sup>43</sup> Ver al respecto O.C. 10/89 del 14/jul/89.

<sup>44</sup> Ver al respecto O.C. 8/87 del 30/ene/87 y O.C. 9/87 del 6/oct/87.

Respecto de las peticiones individuales ante la Comisión Interamericana, solo serán viables las que se hagan al derecho de asociación, la libertad sindical y la educación.

Comparándolo con su similar suscripto en el ámbito de las Naciones Unidas este protocolo innova incluyendo en su lista el derecho al medio ambiente sano, derechos de los ancianos y de los minusválidos.

Además de los instrumentos mencionados anteriormente, existen otros de gran importancia:

- Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura, firmada en Cartagena de Indias, en diciembre de 1985.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, adoptada en Belén do Para, en junio de 1994.
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belén do Para, en junio de 1994.

### **Organos de Protección:**

El Sistema Interamericano posee diferentes órganos y organismos que actúan promoviendo y/o protegiendo los Derechos Humanos, ellos son:

- Asamblea General: Tiene injerencia en el tema que nos ocupa en razón de su competencia genérica, por lo que puede emitir resoluciones, tal como lo ha hecho<sup>45</sup>. Por otra parte, fue en el seno de la Asamblea donde en 1994 se adoptó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Tal como veremos más adelante, la Corte Interamericana ante incumplimiento de sus fallos puede someter el tema a la Asamblea.
- Consejo Interamericano Económico y Social: Creado en la 1ª Reunión de Consulta de Ministros de 1939, fue categorizado como órgano permanente con la Reforma del Protocolo de Buenos Aires. Tiene por objeto promover la cooperación para el desarrollo económico y social.
- Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura: Tiene por fin promover relaciones de amistad y entendimiento entre los pueblos americanos, mediante el intercambio educativo, científico y cultural.

Al margen de lo expuesto respecto de los dos Consejos, es de destacar que conforme los términos del Protocolo de San Salvador ambos deberán recepcionar informes de los Estados parte a fin de asegurar el respeto de los derechos allí consagrados.

- Comisión Interamericana de Mujeres: Creada en 1928 en La Habana, es órgano consultivo permanente de la OEA. Al margen de sus actividades de promoción, es uno de los órganos de aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer.
- Comité Jurídico Interamericano: Fue creado en 1906 y tiene por objeto desarrollar y codificar el Derecho Internacional.
- Instituto Interamericano del Niño: Creado en el IV Congreso Panamericano del Niño, celebrado en el año 1924, tiene por fin promover estudios sobre la niñez y la familia. Ejecuta desde 1989 el Plan de Acción Interamericano para la Niñez Carente, aprobado por la Asamblea General.

---

<sup>45</sup> A modo de ejemplo ver AG/RES 1112 (XXI-0/91) y AG/RES 1213 (XXIII-0/93)

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos: En 1959, con motivo de celebrarse la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, se crea este órgano, mediante la Resolución VII, destinado, principalmente, a desarrollar tareas de promoción. En 1967 la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria que adoptara el Protocolo de Enmiendas a la Carta de la OEA llamado “Protocolo de Buenos Aires”<sup>46</sup>, modifica el art. 51 dándole a la Comisión rango de órgano principal, aplicándose de ese modo su Estatuto y Reglamento a todos los Estados miembro de la Organización de los Estados Americanos. Por ende, los Estados reticentes a la firma de instrumentos convencionales de protección están igualmente obligados en los términos de la Declaración Americana y sujetos a la jurisdicción de esta Comisión.

La Comisión estará integrada por siete miembros nombrados a título personal por la Asamblea General. A fin de cumplir su cometido la Comisión formula recomendaciones, prepara estudios, puede realizar informes por países llamados “*country reports*”, ante violaciones masivas y sistemáticas y hacer recomendaciones al respecto, realizar visitas “*in loco*” contando previamente con el consentimiento del Estado en cuestión, analizar y objetar la legislación interna de un Estado que contrarie los términos de los instrumentos de protección, pudiendo, inclusive, publicar esos informes<sup>47</sup>.

Otra de las competencias de la Comisión radica en poder recibir denuncias de un Estado contra otro, siempre que ambos hayan aceptado su competencia al respecto, y peticiones de las personas que resultaren víctimas de una violación a sus derechos esenciales, ello por sí o por medio de un representante, admitiéndose también que la realice un organismo no gubernamental.

Para poder denunciar ante la Comisión es necesario hacerlo por escrito y que el derecho conculcado este mencionado en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y/o en el Pacto de San José de Costa Rica. La reclamación no deberá estar pendiente de otro procedimiento internacional y se deberán agotar los recursos internos disponibles del Estado en donde se ha cometido la violación<sup>48</sup> contando, luego de ello, con seis meses para interponer la denuncia.

El trámite de estas peticiones tendrá diferentes etapas. En la primera, se evaluará su admisión, para recién en ese momento comunicársela al Estado acusado invitándolo a responder la misma. Para investigar la denuncia se podrán celebrar audiencias y visitas *in loco*.

La Comisión en busca de solucionar la cuestión instará a las partes a llegar a un acuerdo amistoso. Si esto no fuere posible, emitirá sus conclusiones haciéndoselas saber al Estado, quien de no cumplir con las recomendaciones dadas se verá expuesto públicamente ya que la Comisión ante esta actitud reticente podrá darlas a conocer en el Informe Anual de la Asamblea General de la Organización.

Cabe mencionar que conforme el art. 25 del reglamento de la Comisión ésta podrá, en casos de urgencia y gravedad, adoptar medidas cautelares y si éstas no fueren eficaces podrá pedir

---

<sup>46</sup> La carta de la OEA fue modificada en 4 oportunidades, ello mediante: el Protocolo de Buenos Aires en 1967, el Protocolo de Cartagena de Indias de 1985; el Protocolo de Washington en 1992 y el Protocolo de Managua del año 1993.

<sup>47</sup> Ver O.C. 14 del 9/dic/94.

<sup>48</sup> La regla del agotamiento de los recursos internos ha sido moderada por la jurisprudencia emanada de la CIDH que admite excepcionarse al respecto cuando se este frente a recursos ineficaces, no se respete el debido proceso, por indigencia o temor fundado de los representantes legales o cuando haya un retardo injustificado en la administración de justicia. Ver O.C. 11/90 del 10/agos/90.

a la Corte la adopción de medidas provisionales, conforme lo normado por el art. 63, apart. 2, de la Convención Americana.

Por otra parte, si se trata de un Estado parte, la Convención Americana de Derechos Humanos y ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana podrá elevarle el caso, lo cual ha dejado de estar al arbitrio exclusivo de la Comisión en tanto ésta debe comunicar y consultar al peticionante sobre el tema<sup>49</sup>.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos: Respeto de los órganos de protección, la Convención ha dado al Sistema Interamericano de Derechos Humanos una Corte<sup>50</sup> integrada por siete jueces y con dos competencias, la contenciosa y la consultiva. Respeto de la competencia contenciosa pueden acceder a esta etapa jurisdiccional los Estados y la Comisión Interamericana la cual, tal como fuera expuesto precedentemente, lleva los casos presentados por particulares ante ella.

Tal como fue mencionado anteriormente la Corte puede adoptar medidas provisionales conforme el art. 63, apart. 2, de la Convención Americana.

La Corte emite fallos definitivos e inapelables, existiendo solo la posibilidad de solicitar una interpretación del mismo. Es importante destacar que en la etapa de reparación los individuos tienen participación directa por ante ella, pudiendo la condena imponer, según las circunstancias fácticas, obligaciones de hacer, no hacer y dar<sup>51</sup>, siendo el fallo ejecutable por ante los tribunales domésticos del Estado de que se trate, por el procedimiento de ejecución de sentencias.

Merced a su competencia consultiva podrán los Estados parte, la Comisión Interamericana y los demás órganos y organismos especializados de la organización consultarle respecto de toda cuestión atinente a tratados de Derechos Humanos aplicables a los Estados Americanos<sup>52</sup>. Por otra parte, podrán también solicitar consultas respecto de la compatibilidad de su legislación interna con las obligaciones contraídas merced a los instrumentos de protección del sistema.<sup>53</sup>

***Es notoria la participación que se le ha dado a los organismos no gubernamentales que pueden participar como amicus curiae de la Corte.***

## 1.4. Derechos económicos, sociales y culturales.

Como puede deducirse del raconto histórico efectuado precedentemente, así como del resumen intentado sobre los instrumentos y mecanismos de protección de Derechos Humanos, tanto en el ámbito universal como regional, existe una marcada postergación respecto de los derechos económicos, sociales y culturales. Esta postergación ha sido reflejada en la tipificación y diferenciación entre los mal llamados derechos de “primera generación”, aludiendo a los civiles y políticos, “segunda generación” respecto de los económicos y

---

<sup>49</sup> La nueva reforma ha sido proclive a dar mayor intervención al sujeto en la dirección del procedimiento, lo cual había sido reclamado desde tiempo atrás, ello teniendo presente los perjuicios que causa su no intervención entre los cuales, y a modo de ejemplo, puede mencionarse el caso Cayara contra Perú.

<sup>50</sup> Puede mencionarse como antecedente la Corte Centroamericana de Justicia de 1907, integrada por Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, a la que tenía acceso el individuo.

<sup>51</sup> Ver al respecto Caso Aloeboetoe y Otros, sentencia del 10 de diciembre de 1993.

<sup>52</sup> Ver al respecto O.C. 1/82 del 24/sep/82.

<sup>53</sup> Ver al respecto O.C. 4/84 del 19/ene/84 y O.C. 12/91 del 6/12/91.

sociales y “tercera generación” en alusión a aquellos derechos colectivos como los culturales, los pertenecientes a las minorías, el derecho a la paz, al medio ambiente sano, etc.

No obstante esta apreciación podemos observar también que ambos Preámbulos de los Pactos de 1966, la Proclamación de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Teherán en sus párrafos 2, 3, 5, 12, y especialmente el 13, las Resoluciones 32/130, 421 (V) y 543 (VI) de la Asamblea General de Naciones Unidas, la Declaración del Derecho al Desarrollo en su Preámbulo, párrafos 4, 10, 15 y artículo 6, la Declaración de Viena de 1993, el Protocolo de San Salvador de 1988, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 especialmente el párrafo 8 del Preámbulo, entre otros, afirman que los Derechos Humanos son universales, interdependientes, iguales e indivisibles.

Ante esta marcada contradicción entre la letra y los hechos cabe preguntarse cuales son los motivos que generan esta diferenciación.

El Doctor Germán Bidart Campos dice respecto de los derechos económicos, sociales y culturales que: “...normalmente requieren prestaciones positivas (de dar o de hacer) por parte de los sujetos pasivos, se inspiran en el concepto de libertad positiva o libertad “para”, conjugar la igualdad con la libertad, busca satisfacer necesidades humanas cuyo logro no esta siempre al alcance de los recursos individuales de todos, pretende políticas de bienestar, asigna funcionalidad social a los derechos, acentúa a veces sus limitaciones, deja de lado la originaria versión individualista del liberalismo, presta atención a la solidaridad social, propende al desarrollo (no solo material y económico, sino también social, cultural, político, etc.), toma como horizonte el estado social de derecho o democracia social, en síntesis, acoge la idea de que la igualdad de la persona humana requiere condiciones de vida sociopolíticas y personal a los que el estado –ya no abstencionista – debe propender, ayudar y estimular con eficacia dentro de la legitimidad democrática”<sup>54</sup>.

De lo expuesto, podemos concluir que existen diferencias entre ambos grupos de derechos. En principio, los derechos civiles y políticos contienen un mayor nivel de tipificación y especificación de obligaciones a cargo del Estado siendo estas, en su gran mayoría, de no hacer, en cambio los Derechos Humanos económicos y sociales imponen obligaciones de dar, de hacer y de no hacer, de resultado y de comportamiento. Otra diferencia hace a lo que se llama derecho de petición o posibilidad de denuncia en el ámbito internacional, lo cual no se ha desarrollado respecto de los económicos, sociales y culturales, previéndose solo la presentación de informes periódicos ante los órganos de control. A más, respecto de los derechos civiles y políticos se impone su respeto *uno actu*, en cambio en cuanto a los económicos, sociales y culturales se admite su implementación progresiva y siempre en la medida de los recursos de cada Estado.

Estas diferencias no deben interpretarse como significativas de una menor importancia de los derechos económicos, sociales y culturales, los cuales –reitero- son iguales en jerarquía a los civiles y políticos, e interdependientes entre sí, en tanto los Derechos Humanos- léase todos- son indivisibles. Se ha dicho al respecto “... no es una diferencia de jerarquía o importancia, sino simplemente de precisión de la tipificación, de la naturaleza de las obligaciones impuesta a los Estados, de coercibilidad y de verificación internacional”<sup>55</sup>.

Sabemos que los derechos económicos, sociales y culturales necesitan de un Estado activo, social y solidario que ponga en marcha las medidas necesarias para asegurar su goce. Ahora bien, el que se trate de normas que imponen obligaciones en “la medida y hasta el máximo

<sup>54</sup> Op. Cit. por el Dr. Germán BIDART CAMPOS en “Teoría general de los Derechos Humanos”, Ed. Astrea, Bs. As., 1991, pág. 189.

<sup>55</sup> Op. Cit por Roberto GARRETÓN M., “Estudios básicos de Derechos Humanos V”, IIDH, Serie de Estudios de Derechos Humanos, Tomo V, Pág 57.

de sus recursos disponibles”<sup>56</sup> no implica que las prestaciones requeridas a los Estados se dejen a merced de la mera voluntad de estos. Las obligaciones que se imponen respecto de este tipo de derechos implican, a igual que cuando se trata de los civiles y políticos, su puesta en acción inmediata, aunque se permita postergar su total implementación en el tiempo en razón de los recursos con los que cada Estado cuente.

Es por ello que los Estados no pueden diferir el cumplimiento de su obligación de adoptar medidas sencillas, de hacer uso eficaz de los recursos disponibles y de establecer un marco jurídico adecuado y eficaz. No obstante lo expuesto, y a fin de evitar este tipo de justificaciones ambivalentes, se está estudiando la posibilidad de establecer límites mínimos uniformes para cada derecho ello, especialmente, respecto del derecho a la salud.

Existe una relación lógica entre la satisfacción de las necesidades básicas y los derechos a la vida, la seguridad personal, la integridad física y el derecho a participar activa y debidamente informada en la vida cívica y los procesos políticos de un país<sup>57</sup>, y ello porque la indivisibilidad de los Derechos Humanos deviene de la misma unidad de la persona humana, de su unidad física, mental y espiritual es que, como lo ha sostenido el Padre Joseph Wresinski, “la realización fragmentada de los derechos humanos es una traición al espíritu de los derechos humanos”<sup>58</sup>

Tal como lo plasman algunos instrumentos de Derechos Humanos, para poder realizarse como persona deviene imprescindible librar al ser humano “del temor y de la miseria”, vemos no obstante que las estadísticas respecto del tema en América Latina demuestran a todas luces que el objetivo está lejos de ser alcanzado cuando para fines de la década del ochenta más del 45 % de su población vivía debajo del umbral de pobreza<sup>59</sup> lo cual equivale a un 45% de habitantes latinoamericanos que ven negada su dignidad humana. El empobrecimiento, el endeudamiento externo, el desempleo y subempleo, la inestabilidad del sistema económico, la sobreexplotación de los recursos naturales, la distribución desigual de la riqueza, los programas de ajuste económico seguidos de la restricción del gasto público, atentan todos los días contra el individuo.

El nivel de desarrollo que presenta Latinoamérica resulta el principal obstáculo para la implementación de las medidas necesarias<sup>60</sup> para hacer posible la vigencia de los derechos económicos y sociales. Es sabido que el subdesarrollo es producto de causas históricas y estructurales<sup>61</sup> en las que se ve involucrada, además de los Estados subdesarrollados, toda

---

<sup>56</sup> Ver art. 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 y art. 1 del Protocolo de San Salvador de 1988.

<sup>57</sup> El Dr. Luis JIMENA QUESADA ha dicho al respecto “... hace falta promover un mínimo nivel cultural que permita conocer que nos podemos valer de unos derechos sociales, y disfrutando de libertad económica, poder gozar igualmente de libertad política”, ver “*La Protección de los Derechos Económicos, sociales y culturales*” publicado en “*La Protección Universal y Regional de los Derechos Humanos*”, Departamento de Derechos Humanos, IRI, UNLP, 1994, pág. 67.

<sup>58</sup> Citado en el informe del Relator especial sobre la realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/CN., 4/Sub. 2/1990/19.

<sup>59</sup> “*Economic and Social Rights and Productive Transformation with Equity in Latin America and the Caribbean*”, documento de la ONU A/Conf. 157/PC/61/Add.3,11 de marzo de 1993, párr 9.

<sup>60</sup> La *Declaración de Teherán de 1968* en su párrafo 13 dice: “El logro de un progreso duradero en la implementación de los Derechos humanos depende de la existencia de una política de desarrollo económico y social razonable y efectiva, tanto a nivel nacional como internacional”.

<sup>61</sup> Ver al respecto “*Derechos Humanos aplicables a situaciones de emergencia*”, de Stephen P. MARKS, publicado en “*Las dimensiones Internacionales de los Derechos Humanos*”, Volumen I, Serbal S.A., UNESCO, 1985, pág.254 a 271.

la comunidad internacional<sup>62</sup>, esto es sujetos estatales, organismos internacionales y otros nuevos actores internacionales que, en la práctica, coadyuvan a la implementación del orden económico internacional injusto y desigual que hoy padecemos en donde se pretende reemplazar desarrollo por crecimiento.

El desarrollo ha sido definido en 1986 por la Asamblea General de Naciones Unidas en la Declaración sobre el derecho al desarrollo<sup>63</sup> como: "... un proceso global económico, social y político que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan...". Se extrae del mismo instrumento que el ser humano es el sujeto central del desarrollo en tanto este es un Derecho Humano, luego en el art. 8 se establece que los Estados deberán garantizar "... la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos" Vemos, claro esta, que el modelo económico neoliberal implementado en Latinoamérica no se comparece con los anhelos de la Declaración mencionada, no propende al desarrollo humano y atenta contra la esencia misma de los Derechos Humanos<sup>64</sup>.

Como lo ha dicho Amnistía Internacional: "Ahora el debate sobre los derechos humanos se traslada cada vez más al ámbito económico, es fundamental tratar de compensar este desequilibrio entre los derechos económicos y otros derechos humanos. Cuando los gobiernos no protegen a los ciudadanos de su país frente a los efectos negativos de la globalización, la necesidad de salvaguardar y consolidar los derechos económicos resulta evidente. Al mismo tiempo, el imperativo de garantizar la no disociación de los derechos económicos respecto de otros Derechos Humanos se pone de manifiesto cada vez que una persona es acosada, torturada o muerta en nombre del progreso económico"<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Ver al respecto la Resolución de la Asamblea General relativa a la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales. A/RES/1803 (XVII), del 14/dic/62., especialmente el apartado 6.

<sup>63</sup> A/RES/41/128 del 4 de diciembre de 1986

<sup>64</sup> Ver al respecto el "Informe sobre Desarrollo Humano 1998", en cuya pág. 16 dice: "El concepto de desarrollo humano constituye una alternativa al punto de vista del desarrollo vinculado exclusivamente con el crecimiento económico. El desarrollo humano se centra en la gente y considera que el crecimiento económico y el mayor consumo no constituyen fines en sí mismos sino un medio para lograr el desarrollo humano"

<sup>65</sup> Informe de Amnistía Internacional, año 1998, pág. 28/29.



# Capítulo II:

## Los Derechos del Niño y la Niña

### 1.1. Los Derechos del niño y la niña.

Fue recién en las postrimerías del siglo veinte cuando se configuran los derechos de niños y niñas como Derechos Humanos. Si bien existe consenso al respecto, el camino hacia dicha conceptualización ha sido largo y conflictivo, en el cual aún hoy veremos que no existe correlación absoluta entre los postulados que emanan de la normativa internacional, entre estos y el derecho doméstico de cada uno de los Estados y, finalmente, entre la norma y los hechos. Así, en mayor o menor medida, veremos que la problemática de la niñez ha sido tratada de diferente manera a través de los tiempos, existiendo además una diferenciación en el trato según el ámbito en donde se desarrolle cada niño, lo cual abordaremos pormenorizadamente al momento de analizar la labor de los organismos Americanos encargados del tema.

Históricamente el tratamiento dado a la niñez ha evolucionado en beneficio de ésta. Así, la patria potestad en el Imperio Romano daba al *pater familiae* el derecho de disponer de la vida de sus hijos, posteriormente en el Siglo III DC antes de darles muerte se les impone el deber de juzgarlos. Recién en el Siglo VI, por medio del Código de Justiniano, se pone fin a este derecho absoluto. El Cristianismo cambia los mecanismos de poder, generalizándose las disposiciones que atenuaban o quitaban, en el mejor de los casos, la imposición de penas crueles respecto de los niños y niñas.

El surgimiento de la niñez como una construcción social puede situarse en el Siglo XIII, al respecto se ha mantenido que "... los datos etimológicos, que la hacen derivar de "niño", sitúan su origen entre 1220 y 1250, compartiendo su significado con voces catalanas, italianas y occitanas. En cuanto a "infancia" palabra de origen latino, apareció en el Siglo XIII y se hizo extensiva a niñez..."<sup>66</sup>.

Luego, en el Siglo XVII se observa una generalizada preocupación por la niñez, comenzando a diferenciar a éstos de los adultos, creándose escuelas y otras instituciones.

Fue a fines del Siglo XIX cuando se implementan los primeros sistemas tutelares de protección del niño en toda América y parte de Europa, los cuales, con ciertas adecuaciones, son aún implementados en gran parte de Latinoamérica.

Este sistema tutelar se mantiene vigente hasta que la Convención de los Derechos del Niño deja claro que los derechos de niños y niñas son Derechos Humanos profundizados, adecuados y complementados, en donde se agrega a la protección general de la que gozan

---

<sup>66</sup> Op. Cit. en "La niñez y el hacer política", pág. 24, publicación efectuada en "La niñez y sus políticas", Edit Losada, Buenos Aires, 1997.

todos los seres humanos una especial<sup>67</sup>. Así, el surgimiento de este nuevo paradigma hace eclosión inmediata en la mayoría de los sistemas jurídicos internos.

Los niños y niñas son víctimas de las mismas violaciones que sufren todos los seres humanos pero además, por su especial condición, integran éstos el mayor porcentual dentro de las estadísticas que miden la pobreza, son sometidos a prácticas sórdidas convirtiéndose en víctimas de pedófilos, sujetas las niñas a mutilaciones genitales practicadas a temprana edad, reclutados para formar parte de ejércitos, vendidos y comercializados con diferentes fines, incluidos, entre estos, la prostitución y el tráfico de órganos.

El estado de indefensión en que se encuentran millones de niños y niñas hace que no basten los instrumentos genéricos de protección de Derechos Humanos, por lo que resulta ineluctable contar con otros adecuados y específicos.

El niño y la niña son sujetos en desarrollo, con iguales derechos pero diferentes necesidades, convirtiéndolos en sujetos especiales de derecho a los cuales es menester definir por su capacidad y por lo que hacen, y no por lo que no hacen. Fue en esta última corriente de donde surgió la conceptualización de “incapaz” y/o “menor”, este último concepto definido relacional y comparativamente respecto de “un mayor”, que aún es ampliamente usado.

En Latinoamérica, tal como veremos, el concepto “menor” fue y es aún reservado a un grupo de la infancia carenciada, caracterizado por el conflicto y estigmatizado socialmente, declarados judicialmente como incapaces o inimputables y denominados genéricamente “menores en situación irregular”. Esta tendencia lentamente rebatida ha dejado paso, aunque solo en la letra<sup>68</sup>, al nuevo paradigma de la “protección integral” aplicable a la totalidad de la infancia.

Es menester aclarar que esta niñez sesgada en los hechos no solo vive en países pobres, cabe citar como ejemplo el caso de los Estados Unidos de América en donde un millón y medio de niños y niñas no tiene techo<sup>69</sup> y más de 15 millones pasan hambre conforme lo informado por Bread for the Word -Movimiento Mundial contra el hambre con sede en Maryland<sup>70</sup>.

No obstante lo expuesto, es claro que en los países menos desarrollados es donde la niñez sufre más frecuentemente el atropello a sus derechos fundamentales. El ejemplo más contundente de esta diferenciación entre Estados desarrollados y no desarrollados es, quizá, el de la mortalidad infantil en donde la toma de medidas sencillas con efecto directo sobre la población, como por ejemplo la rehidratación oral, la inmunización, la implementación de mejor tecnología en la atención neonatal y el incremento en el grado de conocimiento de los padres y madres<sup>71</sup>, genera resultados visibles en el corto plazo.

*Ello ha quedado expuesto en el Estado Mundial de la Infancia del año 2000<sup>72</sup>, en donde se muestra que dentro de las causas de mortalidad infantil el 15% responde a enfermedades*

---

<sup>67</sup> El artículo 41 de la Convención dice “*Nada en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en: a) el derecho de un Estado Parte; o b) el derecho internacional vigente con respecto de dicho estado*”

<sup>68</sup> Ver como ejemplo el “*Estatuto del niño y el adolescente*” de Brasil, en donde se elimina el concepto de “menor”.

<sup>69</sup> Noticiero Infancia. UNICEF. Agenzia. ANSA, año 2 Nro. 15, (febrero de 2000)

<sup>70</sup> Noticiero Infancia. UNICEF, Agenzia. ANSA, año 2 Nro. 16, (marzo de 2000).

<sup>71</sup> Ver al respecto *Estado Mundial de Infancia* de 1999, cuyo contenido ratifica el *Estado Mundial de la Infancia* del año 2000, que en su página 23 deja en claro la relación directa que existe entre la educación y la tasa de mortalidad infantil, así como también entre aquella y la desnutrición infantil, la inmunización y el uso de anticonceptivos.

<sup>72</sup> Ver al respecto el resumen de la página 68, cuyos datos fueron aportados por la OMS, en donde se establece que el 20% muere a causa de trastornos perinatales, el 18% por infecciones respiratorias, el 17% por enfermedades

prevenibles con vacunación, lo cual resulta escandaloso si tenemos en cuenta que con tan solo U\$S 17 por niño se los puede proteger de por vida contra la polio, la difteria, la tuberculosis, la tos ferina, el sarampión y el tétanos, y vemos que 30 millones de los niños y niñas nacidos por año en los países pobres no reciben estas 6 vacunas básicas<sup>73</sup>.

Es por lo expuesto, y ante el estado de indefensión en que se encuentran, que resulta menester proteger a la infancia con instrumentos específicos, además de exhortar la aplicación y respeto de los instrumentos genéricos de protección de Derechos Humanos mencionados en la primer parte de este trabajo, todos ellos vigentes y exigibles.

## 1.2. Sistema Universal de Protección.

### 1.2.1. Derechos de niños y niñas en los instrumentos genéricos de protección.

Tal como se desprende de la normativa a la que hemos hecho alusión anteriormente, los niños y niñas gozan de todos los derechos allí enumerados, a más observamos que esos instrumentos poseen menciones especiales a la familia y a la niñez.

Así, y conforme a lo expuesto en los artículos 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, podemos afirmar que los niños y niñas gozan de todos los derechos consagrados en este instrumento, merced al principio de no discriminación. Luego, el artículo 16, parágrafo 3, menciona a la familia como el elemento natural y fundamental de la sociedad con derecho a ser protegida por el Estado y la sociedad toda.

Por último, la Declaración hace especial mención a la infancia en el artículo 25, apartado 2°, admitiendo el derecho a cuidados y asistencia de los que especialmente gozan a igual que la maternidad.

Luego la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de blancas y las instituciones análogas a la esclavitud<sup>74</sup>, establece en su artículo 1, punto d) como práctica análoga a la esclavitud “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 a la persona o el trabajo del niño o del joven”

La Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios,<sup>75</sup> dice en su preámbulo que los Estados deberán tomar todas las medidas necesarias para abolir costumbres y leyes que permitan el matrimonio de niños y niñas y la práctica de esponsales de las jóvenes antes de la edad núbil, obligando a los Estados a determinar mediante ley la edad mínima para contraer matrimonio.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su art. 10, establece que la familia debe gozar de la más amplia protección y asistencia, debiendo adoptar medidas especiales de protección respecto de la niñez y la adolescencia, especialmente en

---

diarreicas, el 7% por paludismo, el 15%, como ya fue expuesto, por enfermedades prevenibles con vacunación y el 23% por otras diversas causales.

<sup>73</sup> Noticiero Infancia. UNICEF, Agenzia. ANSA, año 2, Nro. 15 (febrero de 2000).

<sup>74</sup> E/RES/608 (XXI) del 30/4/56.

<sup>75</sup> A/RES/1763 A (XVII) del 7 de noviembre de 1962.

lo que haga a la explotación económica y social. Establece también que será sancionado por ley su empleo en trabajos que resulten nocivos para su salud y moral, debiendo cada Estado establecer los límites de edad por debajo de los cuales será prohibido el empleo de mano de obra infantil.

Luego, en el art. 12 párrafo segundo, se establece que los Estados deberán tomar medidas a fin de hacer realidad el derecho a la salud, entre ellas menciona las que tiendan a reducir la mortalidad infantil y las que propendan al sano desarrollo de la niñez. Por su parte, el art. 13, establece que la enseñanza primaria deberá ser obligatoria, gratuita y asequible a todos. El Pacto de Derechos Civiles y Políticos, en el art. 6, en su punto 5, obliga a los Estados que aún apliquen la pena de muerte a no hacerlo respecto de personas que al momento de la comisión del delito tuvieran menos de 18 años.

En cuanto a los menores privados de la libertad establece en el art. 10 que ellos serán separados de los adultos y deberán ser llevados a los tribunales con la mayor celeridad posible. En concordancia, el art. 14, párrafo 4º, establece que deberá tenerse presente en todo proceso penal en que este involucrado un menor de 18 años la importancia de estimular su readaptación social.

En cuanto a la familia, el art. 23, dice que ésta tiene derecho a ser protegida por la sociedad y el Estado en tanto constituye su elemento natural y fundamental.

Por último, el art. 24 se dedica especialmente a la niñez, manifestando que todo niño, sin discriminación alguna, tiene derecho a medidas de protección que por su condición de menor requiera de parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

También hace especial mención a la familia y al niño la Proclamación de Teherán, del 13 de mayo de 1968, que en su apartado 16 insta a la comunidad internacional a seguir velando por ambos.

Es destacable lo expuesto en el Preámbulo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en cuyo párrafo 13 pondera el aporte de la mujer al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, la importancia social de la maternidad, y su función compartida con el padre en la crianza de los hijos, lo cual ratifica el contenido del art. 9, apartado 2º. Al margen de la importancia que en su integridad revisite la Convención respecto de la discriminación de niñas, es de destacar lo expuesto por el art. 16, apartado segundo, en donde se obliga a los Estados a establecer una edad mínima para contraer matrimonio.

Además de lo expuesto en el capítulo anterior respecto de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena en el año 1993, es dable mencionar que el tema que aquí nos ocupa fue motivo de atención privilegiada en los debates<sup>76</sup>. Como se ha dicho al respecto “la Conferencia de Viena se transformó en un foro por los derechos del niño..”<sup>77</sup>, cuando 200 niños y niñas, en representación de sus pares, reclamaron a los gobiernos la rápida ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño y el pronto accionar en pos de su real aplicación.

A más de plantearse prioritariamente los problemas más graves que directamente afectan a la niñez, se solicita la pronta puesta en marcha de planes de acción, nacionales e internacio-

---

<sup>76</sup> Ver también al respecto las 4 Declaraciones Regionales Preparatorias de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, esto es Declaración de Túnez sobre los Derechos Humanos, la Declaración de Bangkok, la Declaración de El Cairo sobre los Derechos del Hombre en Islam y muy especialmente la Declaración de San José sobre los Derechos Humanos, puntualmente sus puntos 10, 13 y 18, en donde directa e indirectamente se aborda la problemática de la niñez.

<sup>77</sup> Op citada por Vilma Ana SAVEGNAGO en: “*Conferencia Mundial de Derechos Humanos Necesidad de un nuevo Orden Humanitario*”, publicado en la Serie Documentos Nro. 4, Ed. Instituto de Relaciones Internacionales, UNLP, La Plata, Arg. 1993, pág. 26.

nales, lo cual surge de lo expuesto en los puntos 18 y 21 de la Parte I de la Declaración y Programa de Acción de Viena, en donde respectivamente se habla de mujeres, niñas y niños en general. Luego, la Parte II del mismo instrumento dedica especialmente el apartado 4º a los derechos del niño, reiterando en su punto 45 el principio “Los Niños Ante Todo”, haciendo un llamamiento a la rápida ratificación de la Convención de los Derechos del Niño, ampliando los términos expuestos en el punto 21 y mencionando también la grave situación que atraviesan los niños y niñas “... que se enfrentan con circunstancias especialmente difíciles..”. Por último, en punto 50, manifiesta el firme apoyo a la propuesta efectuada por el Secretario General de la ONU a fin de mejorar la situación y protección de los niños y niñas inmiscuidos en conflictos armados.

### 1.2.2. Derechos de niños y niñas en instrumentos específicos de protección. De la Declaración de los Derechos del Niño a la Convención de los Derechos del Niño.

Fue en seno de la Sociedad de las Naciones donde la comunidad internacional mostró por primera vez interés por la niñez. Así, desde 1919 funcionó el Comité de Protección de la Infancia de la Sociedad de las Naciones.

El primer instrumento internacional específico de protección a la niñez es la Declaración de Ginebra de 1924, emitida en la V Asamblea celebrada en la Sociedad de Naciones el 24 de septiembre de 1924, aunque cabe mencionar que su principal mentora y redactora fue la inglesa Eglantyne Jebb<sup>78</sup>. Esta Declaración contiene 5 principios y establece como deber básico de la humanidad el propender al desarrollo físico y espiritual del niño, a la plena alimentación, asistirlo en la enfermedad, promover la asistencia a la escuela, concurrir a la protección y corrección, prestar socorro prioritario y protegerlos de la explotación económica.

Se enumeran aquí deberes de la comunidad internacional, del Estado y de los padres y madres pero sin correlacionarlos con los derechos que los niños y niñas poseen, en tanto se piensa a la niñez solo como mero objeto de protección, no obstante lo expuesto cabe aclarar que la Declaración es de suma importancia y tiene el mérito de haber hecho público e internacional el tema.

Más adelante, se le encomienda a la Comisión de Derechos Humanos la redacción de un nuevo instrumento de Derechos del Niño así, luego de 13 años de trabajo, el 20 de noviembre de 1959 se aprueba por unanimidad la Declaración Universal de los Derechos del Niño<sup>79</sup>, que en sus 10 principios intenta aunar los contenidos de la Declaración de 1924 con los de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resulta importante destacar el contenido del segundo considerando, en donde dice expresamente que esta Declaración debe entenderse como una especificación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. No obstante esta remisión, la Declaración no es contundente al momento de establecer que los niños y niñas son sujetos de derecho, por lo cual su articulado presenta

<sup>78</sup> La nombrada fue fundadora de diferentes organizaciones destinadas a la niñez, como por ejemplo “*Save the Children Fund*” (Londres 1919) y la “Unión Internacional para salvar a los niños” (Ginebra 1920).

<sup>79</sup> A/RES/1386 XIV del 20/11/59.

aristas contradictorias al respecto, incongruencias que reflejan fielmente las discusiones que aparejó su redacción<sup>80</sup>.

A fines de 1978, por iniciativa del gobierno de Polonia, se comienza a trabajar sobre un instrumento convencional de protección. La Resolución del ECOSOC E/CN/4/L 1366 del 7/2/78 recomienda la adopción de un instrumento de derechos del niño, ante lo cual se establece una Comisión especial para su redacción cuyo presidente sería el polaco Adam Lopatka.

Cabe mencionar que en 1979 se celebró en el marco de las Naciones Unidas el Año Internacional del Niño, para el cual se tenía previsto terminar el proyecto de convención que, como será expuesto, tardó unos años más.

En 1985 se celebra el Año Internacional de la Juventud del cual surgen varios instrumentos de interés, a saber, las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing); las Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices Riad); y las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la protección de los jóvenes privados de la libertad.

Finalmente, el 20 de noviembre de 1989, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>81</sup>, que resulta el primer compendio de normas internacionales de Derechos Humanos obligatorias, específicas de la niñez, que habla de garantizar y satisfacer derechos y ya no de satisfacer necesidades, lo cual resulta un cambio rotundo en el abordaje de la temática.

Así, en el nuevo paradigma implantado, luego de la Convención de los Derechos del Niño, vigente a nivel mundial merced a su masiva ratificación<sup>82</sup>, el niño y la niña son considerados sujetos de derecho.

Es interesante ver como todos estos cambios se encadenan, en tanto el solo entender al niño como sujeto y no como objeto, revoluciona todo el andamiaje de herramientas, criterios y normas empleadas. Así, coherente con esta nueva visión, es el niño quien ayuda a establecer qué es lo mejor para él, para ello y sin discriminación alguna, él deberá ser escuchado y atendido en su singularidad, sin dejar de lado cuestiones culturales que le atañan pero sin poner estos valores por sobre las garantías y derechos que le corresponden, lo que se aclara expresamente en el art. 24, apartado 3. Téngase presente que la diversidad cultural fue un tema ampliamente debatido en la Conferencia de Viena de Derechos Humanos en la que se llegó a similares conclusiones. Así, tal como surge del art. 30, la Convención acepta, en parte, cierto relativismo cultural dándole relevancia a la cultura, las tradiciones y los valores de cada pueblo, lo cual ya había sido reclamado por la doctrina manifestando que debe "... existir un elemento de flexibilidad que permitiera las tradiciones culturales específicas..."<sup>83</sup>.

---

<sup>80</sup> Al respecto manifestó el delegado francés Sr. JUVIGNY "... el niño no es un sujeto de derecho normal... no es un ciudadano como los demás" agregando el delegado británico Samuel HOARE que "... es discutible hablar de derechos del niño en sentido jurídico, son obligaciones morales de la sociedad, de los padres o del estado y no derechos personales", comentario citado en "*Los Derechos del Niño*", por Liborio HIERRO, publicación efectuada en "*Derechos Humanos del niño, de los trabajadores, de las minorías y complejidad del sujeto.(Compilación)*", J.M. Bosch, Editorial ESADE, España, 1999.

<sup>81</sup> A/RES/44/25, del 20 de noviembre de 1989, 61 países firmaron la misma durante el primer día en que fue abierta a la firma, lo cual no tiene precedente alguno en ONU. Este instrumento cuenta con dos protocolos, el relativo a la participación de los niños en conflictos armados y el que hace a la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, de mayo de 2000.

<sup>82</sup> Han ratificado la Convención 191 Estados, en el continente Americano solo no lo ha hecho Estados Unidos. Algunos Estados la han incluido, en todo o en parte, en sus textos constitucionales, como por ejemplo: Togo, Angola, Etiopía, Namibia, Uganda y Argentina, entre otros.

<sup>83</sup> Philip ALSTON y Bridget Gilmour WAESH, Cuaderno de UNICEF, titulado "*El interés superior del niño*", pág. 62.

Se vislumbran también en la Convención diferentes realidades, esto es, el niño que ha cometido un delito estará sometido a un sistema penal garantista moderado y protegido de forma especial el resto. La beneficencia privada es reemplazada por organizaciones no gubernamentales asumiendo inclusive, en muchos casos, la labor que el nuevo modelo de Estado desregulado evade. A partir de esta concepción, el niño será protegido por la gran gama de instrumentos internacionales de Derechos Humanos y la doctrina de la situación irregular será reemplazada por otra llamada “protección integral”, que tendrá como principio rector el “interés superior del niño”.

El instrumento cuenta con 54 artículos, estableciendo en el primero de ellos que se entenderá por niño todo aquel ser humano menor de 18 años. Sin perjuicio de lo expuesto, parte de la doctrina es partidaria de volver a la vieja diferenciación que el derecho romano efectuaba entre infantes, niños, adolescentes y jóvenes, aclarando que de todos ellos solo tendría incapacidad genérica para obrar el infante.

Si bien no menciona desde cuando será protegido el sujeto, ello por los reclamos de los Estados en donde es legal el aborto, su preámbulo -repitiendo los términos de la Declaración del 59'-, en el párrafo noveno dice “... necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento..”.

El instrumento proclama derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Su preámbulo además de hacer mención a numerosos instrumentos internacionales<sup>84</sup>, nos adelanta la conformación de la relación triangular que luego ponderara en su articulado dada entre el niño, la familia y el Estado. El párrafo sexto menciona como requisitos para el desarrollo pleno de la personalidad el crecer en el seno de una familia “... en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”

Luego, en su articulado, protege específicamente los derechos de todo niño o niña, sin discriminación respecto de éstos, o contra éstos, fundada en cualquier condición o características de sus padres o representantes legales (art. 2): a la vida (art. 6), al desarrollo (art. 6.2), al nombre y la nacionalidad (art. 7), a la identidad (art. 8), derecho a vivir con sus padres, ello a excepción de casos en donde la separación convenga al interés superior del niño (art. 9), derecho a saber la verdad (art. 9.4), derecho de circulación, residencia y reunificación familiar (art. 10), a no ser trasladado y/o retenido en el extranjero (art. 11), libertad de pensamiento y opinión (art. 12), libertad de expresión (art. 13), libertad de pensamiento, conciencia y religión (art. 14), libertad de asociación (art. 15), protección de su vida privada, su honra y su intimidad (art. 16), derecho a la información y a ser protegido respecto de la que fuere perjudicial para su bienestar (art. 17), deber del Estado de brindar asistencia a los padres en el desempeño de sus funciones (art. 18), derecho a la integridad corporal y psíquica (art. 19), derecho a la protección y asistencia especial del Estado cuando se encuentren privados de su medio familiar (art. 20), derecho a protección especial cuando se trate de refugiados (art. 22), derecho a protección especial cuando se trate de niños y niñas mental o físicamente impedidos (art. 23), derecho a la salud (art. 24 y 25 ), derecho a un medio ambiente sano (art. 24 c), derecho a beneficiarse de la seguridad social (art. 26), derecho a gozar de un nivel de vida adecuado para su óptimo e integro desarrollo (art. 27), derecho a la educación (art. 28 y 29), derecho a la dignidad (art. 28. 2), derechos culturales (art. 30 y

---

<sup>84</sup> Menciona: la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, las Declaraciones de los Derechos del Niño de 1924 y 1959, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en estado de Emergencia o de Conflicto Armado de 1974, las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores -Reglas de Beijing- de 1985, la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estado de emergencia o conflicto armado de 1986.

31), derecho a descansar, jugar, esparcirse y recrearse (art. 31), protección contra la explotación económica y/o cualquier trabajo que resulte nocivo (art. 32), protección contra el uso y tráfico de estupefacientes (art. 33), protección contra todo tipo de abuso o explotación sexual (art. 34), protección contra la venta, tráfico o trata de niños y niñas (art. 35), derecho a no ser explotado (art. 36), derecho a la integridad personal (art. 37.a), derecho a la libertad personal (art. 37. b), garantías judiciales (art. 37, d), protección especial, a más de la otorgada por el Derecho Internacional Humanitario, a niños y niñas afectados por conflictos armados (art. 38), prohibición de reclutamiento de menores de 15 años (art. 38. 2), garantías judiciales, legalidad e irretroactividad de la ley (art. 40 y 41).

El contenido de la Convención puede clasificarse en 4 áreas fundamentales que, tal como el Comité lo expusiera en su primera sesión, son: no discriminación; derecho a la vida, derecho a la supervivencia y al desarrollo; respeto a la opinión del niño e interés superior de éste.

En cuanto al principio de participación y respeto por su opinión, los niños y niñas tienen derecho a ser escuchados conforme lo expresa el art. 12 de la Convención y su opinión deberá ser tenida en cuenta en todo procedimiento judicial o administrativo que lo afecte. Parte de la doctrina opina que es justamente su escasa posibilidad de ser escuchado y que, en principio, sus derechos deben ser ejercidos por otros lo que pone a niñas y niños en estado de indefensión, configurando ello "... la verdadera vulnerabilidad de la infancia, más que la inmadurez física y mental"<sup>85</sup>. Al respecto, la Asamblea Parlamentaria Europea ha dicho en la recomendación Nro. 1121, del 1º de febrero de 1990, que los derechos de los niños y niñas pueden ser ejercidos por éstos independientemente y aún en contra de la voluntad de los padres.

Merece especial atención, por ser este un principio específico de este instrumento, el llamado interés superior del niño, el cual omnipresente en todo el articulado, resulta el principio rector y guía para analizar toda la Convención, tal como expresamente lo ha dicho el Comité de los Derechos del Niño, sin perjuicio de lo cual ha sido denominado por la doctrina como una norma paraguas abierta y poco clara, en los hechos difícil de definir y determinar. El principio deberá ser aplicado, tal cual dice la Convención, por los órganos decisorios privados y públicos, para lo que será ineludible determinar cual es ese interés superior del niño. En primer lugar se deberá atender a su individualidad, dejando participar al niño activamente, Eekelaar llama a este proceso "autodeterminismo dinámico"<sup>86</sup>, en tanto se debe combinar dicho elemento subjetivo con el objetivo que se determinará luego de cotejar el asunto con las circunstancias y acciones que resulten óptimos para el desarrollo de "todos" los niños y niñas en general.

El Comité ha invocado el principio respecto de determinados casos concretos, por ejemplo, al momento de llamar la atención al Reino Unido a fin de eliminar el castigo corporal, a Canadá respecto del reclamo de mejores tratos policiales y judiciales, y a varios países respecto de la edad mínima para contraer matrimonio.

También es genéricamente mencionado al momento de hablar de asignación de recursos en tanto éste debe tenerse presente al reducir el gasto público y al asignar prioritariamente los recursos con que cada Estado cuenta.

Analizados conjuntamente los art. 3 y 4, vemos que este último representa en los hechos una limitación al primero. Ello es así en tanto el artículo 4 obliga al Estado a adoptar todas las medidas necesarias para dar efectiva vigencia a esta Convención, no obstante cuando se

---

<sup>85</sup> Opinión citada por Jordi COTS en "*Los Derechos del Niño. Contraponencia*", pág. 41, artículo publicado en "*Derechos Humanos del niño, de los trabajadores, de las minorías y complejidad del sujeto.(Compilación)*", J.M. Bosch, Editorial ESADE, España, 1999.

<sup>86</sup> Op. Citada por Philip ALSTON y Bridget Gilmour WAESH en el cuaderno de UNICEF, titulado "*El interés superior del niño*", pág. 24.

trata de derechos económicos, sociales y culturales establece que los Estados adoptarán medidas hasta el “máximo de sus recursos”. Así, los recursos estatales para el sector social deben ser distribuidos de forma tal que permita dar plena vigencia al principio del interés superior de niño. Una vez más, y a igual que en el resto de los instrumentos de Derechos Humanos, los económicos, sociales y culturales son en los hechos, postergados. El derecho a la vida que reconoce el art. 6 no solo se respeta y pondera cuando deja de haber ejecuciones sumarias, desapariciones forzadas, niños y niñas en conflictos armados, sino también cuando ese niño se alimenta y logra un desarrollo integral para lo cual no basta que “sobreviva” ya que debe contar con elementos materiales básicos léase, comida, casa, abrigo, educación, salud.

Por otra parte, a más de la escasez de recursos es conjeturable la poca eficacia que muestran los Estados al momento de la asignación de los mismos, máxime en Latinoamérica en donde la implementación de políticas sociales ha dado lugar, muchas veces, a actos de corrupción, otras han sido utilizadas con criterio asistencialista, y sin dar la debida participación a los sujetos respecto de los cuales están destinadas.

Ante situaciones que impliquen riesgo personal o social para el niño o niña, esto es toda forma de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad y opresión, la Convención manifiesta que se deberán tomar medidas especiales de protección. Gomes Da Costa divide en cuatro grupos a las políticas de atención directa: 1) Políticas sociales básicas dirigidas a todas los niños y niñas; 2) Políticas de Asistencia Social dirigidas a grupos en estado de necesidad o incapacitados temporal o permanentemente para cubrir sus necesidades básicas; 3) Políticas de Protección Especial: para aquellas personas que estén en situación de riesgo personal o social, esto es, niños y niñas abandonados y/o víctimas de tráfico, de abuso, negligencia, maltrato, trabajo precoz abusivo y explotador, en situación de calle, prostituidos o explotados sexualmente, involucrados en el uso o tráfico de drogas, adolescentes en conflicto con la ley; 4) Políticas de garantías, mecanismos jurídicos e institucionales a disposición del sujeto.

Por último es de destacar, tal como lo adelantáramos al momento de hablar del preámbulo, que la Convención gira en torno a una relación triangular dada entre el niño, su familia y el Estado, priorizando y ponderando la vida en familia, lo cual surge claramente del art. 5. A más, y en pos de realizar ciertos derechos del niño, se imponen obligaciones que el Estado deberá cumplimentar respecto de los padres o familiares del niño, ello tal cual surge de los arts. 24 y 27.

La Convención cuenta con dos Protocolos, ellos son: el Protocolo Facultativo relativo a la Participación de los Niños en los Conflictos Armados y el relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía.

La Convención ha creado el Comité de los Derechos del Niño, integrado por 10 expertos independientes. Este tiene por función la de examinar los informes que presentan los Estados parte de la Convención, pudiendo invitar a los organismos especializados de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre aquellas áreas concernientes a su ámbito de trabajo y transmitirles pedidos de asesoramiento o asistencia técnica.

También podrá recomendar a la Asamblea General de Naciones Unidas que efectúe estudios específicos sobre cualquier tema relativo a los derechos del niño. Por último, podrá formular recomendaciones y sugerencias generales respecto de los informes recibidos.

El Comité celebró su primer sesión en septiembre de 1991 en donde se aprobaron directivas básicas sobre los requisitos que debían cumplimentar los informes presentados. Los Estados están obligados a presentar un primer informe dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigor de la Convención respecto del Estado de que se trate y, posteriormente, uno cada cinco años.

Es de destacar que conforme lo normado por el art. 43, párrafo 12, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha decidido que los gastos del Comité serán soportados con el presupuesto general de la ONU, por el voto afirmativo de 137 Estados, contando solo con el voto en contra de Estados Unidos.

Fue en 1990 cuando se celebró en New York la Conferencia Mundial a favor de la Infancia en la que se emitieron dos instrumentos de relevancia: la Declaración de la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y el Plan de Acción. Se destaca en el primer instrumento la voluntad de los Estados reunidos de propender a otorgar a “todos los niños y niñas un futuro mejor”. Se plantearon como problemas específicos como la pobreza, la guerra, la violencia, el hambre, la falta de hogar, las epidemias, el analfabetismo, el deterioro del medio ambiente, el SIDA, la malnutrición, la falta de agua potable y las drogas ilegales.

Se plantea en el apartado 8 titulado “las posibilidades” que mediante la cooperación y la solidaridad internacionales podría revitalizarse el crecimiento y el desarrollo económico, proteger el medio ambiente, evitar el desarrollo y transmisión de enfermedades mortales y obtener una mayor justicia social y económica, todo ello conforme los postulados básicos de la Convención de los Derechos del Niño.

Se hace mención a los niños y niñas que viven en condiciones “particularmente difíciles”, como por ejemplo los desplazados, los refugiados, los huérfanos y los que viven en la calle. Por último, los Estados se comprometen a atribuir prioridad a los derechos del niño a su supervivencia, su protección y su desarrollo.

El Plan de Acción fija metas internacionales y nacionales que tienden a mitigar, reducir o solucionar los problemas planteados en la declaración antes comentada, siendo las principales siete de ellas: reducir las tasas de mortalidad de menores de 5 años, reducir la mortalidad derivada de la maternidad, reducir la desnutrición entre niños y niñas menores de 5 años, reducir la tasa de analfabetismo entre los adultos, acceso universal a la educación básica, acceso universal al agua potable y el saneamiento, ofrecer mayor protección a los niños y niñas en circunstancias especialmente difíciles<sup>87</sup>. Por otra parte, expresamente solicita la reducción o condonación, según el caso, de la deuda externa a favor de la niñez, a fin que el dinero que cada Estado destinaría al pago de la deuda sea invertido en programas sociales.

En la sesión especial de la ONU dedicada a la infancia celebrada en Nueva York entre los días 8 a 10 de mayo de 2002, fue adoptada por 180 Estados la resolución denominada “Un mundo más justo para los niños” en donde se especifican las metas previstas para los próximos 10 años. Además se ha considerado como prioritario erradicar la pobreza y la explotación infantil.

### 1.2.3. UNICEF.

El interés por la infancia fue plasmado en el ámbito de las Naciones Unidas, más allá del contenido de los instrumentos antes mencionados, en la creación del Fondo Internacional de las Naciones Unidas de Auxilio a la Infancia, el 11 de octubre de 1946. El Fondo tuvo como objeto atender las necesidades urgentes de los niños y niñas en la posguerra.

En octubre de 1953 cambió su nombre al de Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, manteniendo el uso de la sigla UNICEF, convirtiéndose en una entidad permanente de ese organismo internacional, informando de sus actividades a la Asamblea General por medio del Consejo Económico y Social.

---

<sup>87</sup> Ver al respecto “*Estado Mundial de la Infancia 2000*”, especialmente pág. 14, 15 y 16.

Además del cambio de nombre, se ampliaron y generalizaron sus propósitos por lo cual UNICEF tiene hoy como tarea la de desarrollar investigaciones, proyectos y acciones tendientes a satisfacer las necesidades de los niños y niñas, promoviendo así su desarrollo social. Los programas de acción se han dedicado principalmente a: inmunización, yoduración de la sal, terapia de rehidratación oral, agua potable y saneamiento, maternidad sin riesgo y lactancia materna, universalización de la educación básica y otros. Ha atendido, por otra parte, las necesidades de grupos en situación especialmente preocupante como niños y niñas afectados por los conflictos armados y desastres naturales, además de colaborar en satisfacer las necesidades básicas de los niños y niñas que habitan en países en desarrollo.

Cuenta con una Junta Ejecutiva, integrada por 36 miembros, un secretariado y más de 200 oficinas en todo el mundo, como también un centro de investigación en Florencia, más conocido como “Centro Innocenti”. Funciona con contribuciones voluntarias gubernamentales y no gubernamentales y con la venta de productos del UNICEF.

En el año 1965 recibió el Premio Nóbel de la Paz.

### 1.3. Sistema Interamericano de Protección.

#### 1.3.1. Derechos de niños y niñas en los instrumentos genéricos de protección.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre menciona en su art. 5 el derecho de toda persona a ser protegida contra los ataques abusivos a su vida familiar, el art. 6 proclama el derecho a constituir una familia, la cual es considerada como el elemento fundamental de la sociedad y merecedora por ello de recibir la debida protección. El art. 7 se dedica específicamente a la maternidad y a la infancia manifestando que éstos tendrán derecho a protección, cuidado y ayuda especiales.

Luego, el Capítulo II dedicado a los “Deberes”, menciona como tales en su art. 30 a aquellos que pesan sobre los padres respecto de sus hijos esto es, asistirlos, alimentarlos, educarlos y ampararlos. Seguidamente aclara que también los hijos tendrán deberes respecto de sus padres, los cuales son: honrarlos, asistirlos, alimentarlos y ampararlos cuando éstos lo necesiten.

Por último, el art. 31 menciona el deber de toda persona de adquirir, como mínimo, instrucción primaria.

El Pacto de San José de Costa Rica dice en su art. 1 apartado segundo, que a los efectos de ese instrumento “persona” es todo ser humano, por ende los Estados deberán respetar los derechos y libertades allí reconocidos sin discriminación alguna. En cuanto al derecho a la vida el art. 4 establece que toda persona tiene derecho a ésta en “... en general, a partir de la concepción...”<sup>88</sup>, por otra parte el mismo artículo en su párrafo quinto establece que no podrá aplicarse la pena de muerte a aquellos sujetos que al momento de la comisión del delito no hubieran cumplido los 18 años de edad.

A igual que el Pacto de Derechos Civiles y Políticos se establece en el art. 5 que los menores de edad procesados deberán ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados con la mayor celeridad posible.

---

<sup>88</sup> Se ha incluido en dicha cláusula la frase “... en general...” a fin de evitar conflictos con los Estados que permiten el aborto.

La familia como elemento natural y fundamental de la sociedad deberá, conforme los términos del art. 17, ser protegida por la sociedad y el Estado. Más adelante, el art. 19 establece que los niños y niñas tienen derecho por su condición de tal a ser protegidos por su familia, la sociedad y el Estado.

Por último, entre los derechos y garantías que la Convención declara insusceptibles se encuentran, tal cual reza el art. 27, los derechos que hemos mencionado anteriormente contenidos en los arts. 4, 5 17, 18 y 19<sup>89</sup>.

En cuanto a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer, conocida como “Convención de Belem Do Para”, además de ser aplicable en un todo respecto a las niñas, tiene especial relevancia para éstas lo expuesto en el art. 8, apartado b) en tanto obliga a los Estados a adoptar medidas específicas para modificar los patrones socioculturales de conducta “... incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales” todo ello a fin de evitar prejuicios, costumbres y prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros.

Luego, en art. 9, aclara que deberá tenerse especialmente en cuenta al momento de tomar las medidas a que se refiere el tercer capítulo de la Convención la situación de vulnerabilidad dada por el embarazo y la menor edad.

La promoción y protección de los derechos del niño y la niña ha sido atendida también por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos quien ha trabajado conjuntamente con el Instituto Interamericano del Niño en la elaboración de trabajos e investigaciones al respecto. Además el tema ha sido incluido en los Informes Anuales de la Comisión, diciendo al respecto que “la Comisión toma nota de que la pobreza tiene sus mayores efectos en los niños. De acuerdo con el Instituto Interamericano del Niño, el 45 % de la población de América Latina está compuesto por niños, y alrededor del 50% de ellos viven en condiciones de pobreza extrema. Esta se describe como una condición de vida tan limitada por la desnutrición, la enfermedad, el analfabetismo, la escasa expectativa de vida y la elevada mortalidad infantil que está por debajo de la definición racional de decencia y dignidad humana”<sup>90</sup>. Lo expuesto es ratificado por otros muchos instrumentos en donde se afirma que alrededor de la mitad de los habitantes de América Latina y el Caribe están directamente afectados por la pobreza, la falta de trabajo y la marginalidad<sup>91</sup>.

### 1.3.2. Derechos de niños y niñas en los instrumentos específicos de protección.

América no posee un instrumento convencional genérico de protección específico de la niñez<sup>92</sup>, pero sí existen otras Convenciones que abordan ciertas problemáticas específicas de la infancia, ellas son:

---

<sup>89</sup> Ver al respecto lo expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Opinión Consultiva Nro. 6, solicitada por la Republica Oriental del Uruguay, respecto de la interpretación y el alcance del art. 30 de la Convención.

<sup>90</sup> Citado en el informe anual de la CIDH de 1993, pág. 555, datos extraídos de “Banco Mundial. Poverty and Basic Needs”, septiembre de 1980.

<sup>91</sup> Ver a modo de ejemplo el “Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre Desarrollo Social” de 1995, BID-CEPAL-PNUD.

<sup>92</sup> El único sistema de protección regional que tiene un instrumento de esas características es la Organización de la Unidad Africana que en 1990 preparó la *Carta de los Derechos y el Bienestar del Niño Africano*.

- Convención Interamericana sobre las Obligaciones Alimentarias, adoptada en Montevideo, Uruguay, el 15 de julio de 1989, en vigor desde el 6 de marzo de 1996.
- Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, adoptada en Montevideo, Uruguay, el 15 de julio de 1989, en vigor desde el 4 de noviembre de 1994.
- Convención Interamericana sobre Conflictos de leyes en Materia de Adopción de Menores, adoptada en la Paz, Bolivia, el 24 de abril de 1984, en vigor desde el 26 de mayo de 1988.
- Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, adoptada en la México, el 18 de marzo de 1994, en vigor desde el 15 de agosto de 1997.

A más de los instrumentos convencionales mencionados supra, encontramos numerosos declaraciones que abordan la temática entre las que cabe destacar la Tabla de los Derechos del Niño de 1927, la Carta Constitucional de la Niñez emitida en la Conferencia de Casa Blanca de 1930, la Declaración de Oportunidades para el Niño, emitida en 1942, la Declaración de Caracas sobre la Salud del Niño de 1948 y la Declaración Americana sobre los Derechos de la Familia de 1983.

En cuanto a la llamada Tabla de los Derechos del Niño tiene el mérito de ser la primera manifestación regional al respecto. La misma se emitió el 8 de junio de 1927 con motivo de la inauguración del Instituto Interamericano del Niño. En su art. 1 se menciona el derecho a la vida, a la casa habitación, a la atención materna, a ser reconocido por el padre, a la supervigilancia del Estado para lograr su desarrollo y su prosperidad; en el art. 2 se consagra el derecho a la educación; en el 3º el de la educación especializada para los “anormales, tarados, enfermos y débiles”; en su art. 4 el derecho a mantener y desarrollar su propia identidad; el art. 5 habla del derecho a la nutrición completa, seguro del Estado para las madres sin recursos, “servicio de gota de leche”; en el art. 6 el derecho a la asistencia económica completa que incluye la vivienda y el vestido; en el 7º el derecho a la tierra “reconocimiento del derecho del niño a ocupar su lugar en el mundo”; luego el art. 8 menciona el derecho al reconocimiento social “todo para el niño”, abolición de la distinción jurídica entre hijos legítimos y naturales y transformación de los asilos de huérfanos y reformatorios de menores en colonias familiares; el art. 9 habla del “derecho a la alegría” y por último, el art. 10, manifiesta que “la suma de estos derechos del niño forma el derecho integral: derecho a la vida..”

Como veremos al comentar los diferentes Congresos Panamericanos celebrados, poco se ha tenido en cuenta en los hechos esta Tabla de Derechos.

Recientemente se han emitido otros instrumentos de interés, entre ellos el llamado Consenso de Kingston, instrumento emanado de la V Reunión Ministerial sobre la Niñez y Políticas Sociales en las Américas, celebrado en Kingston, Jamaica, en octubre de 2000. En el considerando 3º de este instrumento se manifiesta que “... los derechos de los niños, y adolescentes siguen en riesgo tanto dentro como entre los países de la región”.

Manifiesta en el considerando 8º su preocupación por el no alcance de las metas propuestas en la Cumbre a favor de la Infancia, la sostenibilidad de los logros alcanzados, las desigualdades, el acceso insuficiente a los servicios de salud y la explotación en todas sus formas, entre otros.

Seguidamente los Estados se comprometen a hacer viables los derechos de niños y niñas tomando para ello una serie de medidas.

Por último, en noviembre de 2000, reunidos 21 jefes de Estado y de gobiernos de Iberoamérica en Panamá, se emitió la “Declaración de Panamá”: “Unión por la Niñez y la Adolescencia, Base de la Justicia y la Equidad en el Nuevo Milenio”, en donde los Estados se

comprometen a seguir adoptando políticas y programas "... que promuevan el desarrollo con equidad y justicia social, procurando asignar mayores recursos al gasto social.." en pos de la realización de los derechos de los niños y niñas de la región.

### 1.3.3. Los Congresos Panamericanos del Niño.

Los Congresos Panamericanos del Niño son un foro regional de formulación de políticas sobre la niñez.

La atención puesta a la infancia en la región se remonta a fines del Siglo XIX, cuando en 1899 se crea el primer Tribunal de Menores en Illinois, Estados Unidos. Los Congresos Panamericanos siguieron la tendencia de su época representada en cierta forma por lo expuesto en el Estatuto de Illinois de 1907, donde se asimila en su tratamiento al niño delincuente, al incorregible, al que se aleja de su casa sin justa causa y permiso de sus padres, al que crece en la ociosidad o al que vaga por las noches.

Así, desde principios del Siglo XIX, a gran parte de la niñez Latinoamericana se le ha aplicado la conocida doctrina de la situación irregular, definida por Antonio Carlos Gomes da Costa<sup>93</sup> como "... la expresión jurídica del modelo latinoamericano de segregación social..", a causa de la cual se han diferenciado dos infancias: la del circuito escuela- familia-comunidad y la del denominado trabajo-calle-delito, respecto de la cual se utilizarán dispositivos de control social que tiendan a suplir a una familia que no ha sido funcional al sistema.

Los Congresos Panamericanos del Niño se nutrieron de esta doctrina, siendo adaptada a las tendencias coetáneas a la celebración de cada evento.

El primero de los Congresos se celebró en 1916 en Buenos Aires, luego de éste le sucedieron 16 más celebrados en distintas capitales Americanas.

Aparecen los primeros Códigos de Menores, como por ejemplo el de Brasil en 1927, el de Chile en 1928, el de Uruguay en 1934 y el de Ecuador en 1938.

Conforme los temas y el abordaje que estos merecieron en los diferentes Congresos celebrados, resulta apropiada la clasificación que se realiza en el trabajo titulado "Un Viaje a través de los espejos de los Congresos Panamericanos del Niño"<sup>94</sup>, en donde se diferencian tres etapas:

1) Congresos celebrados desde 1916 a 1935: En los primeros 7 Congresos el tema predominante fue " el mejoramiento de la raza Americana"<sup>95</sup> utilizando a la ciencia como legitimadora de un intervencionismo absoluto en la privacidad de las familias a las cuales se consideraba había que mejorar. La ley genética Haeckeliana, en el marco naturalista determinista, se aplica para explicar la natural propensión del niño a la violencia primitiva, en concordancia con las leyes de la herencia y la evolución del darwinismo social.

Se evalúa por medio del parámetro de la "normalidad". Así, ante una anomalía disfuncional, se intentará salvar, regenerar y/o mantener a esos niños y niñas, llámese "elemento disgregador", alejados del exterior "normal" para lo cual la institucionalización total será la

---

<sup>93</sup> Ver al respecto Cuaderno de UNICEF titulado "*Niños y niñas de la calle: vida, pasión y muerte*"

<sup>94</sup> UNICEF/UNICRI/ILANUD: "*Un viaje a través de los espejos de los Congresos Panamericanos del Niño*" IGLESIAS, Susana; VILLAGRA, Helena; BARRIOS, Luis, artículo publicado en "*La condición jurídica de la infancia en América Latina*" Galerna, 1992.

<sup>95</sup> Supra, pág 393.

norma, en reformatorios, colonias agrícolas o asilos religiosos. Además del tema de la pureza de la raza, se dedicó atención a los temas de la salud, especialmente a la tuberculosis.

En cuanto a los discapacitados mentales, tal como surge de lo expuesto en el IV Congreso celebrado en Chile en 1924, estos serían asimilados en cuanto a su trato a los delincuentes. El abandono fue otro de los temas recurrentes. En el II Congreso celebrado en Montevideo en 1919 se estableció que era un niño abandonado todo aquel "... cuya subsistencia y educación no es atendida convenientemente por los padres por carencia de medios materiales..."<sup>96</sup>, lo cual derivaría en la pérdida de la patria potestad.

El llamado "niño impuro", fue en este primer período el que resultaría centro de todos los debates, aquel de raza americana, llamado salvaje que hay que "salvar" de su destino genético, esta vez el discurso legitimante de índole positivista fue prestado por la medicina y la biología a la clase dirigente política que veía en la Europa blanca un modelo a imitar, justificando desde la ciencia el racismo imperante y apelando a la eugenesia.

2) Congresos celebrados desde 1942 a 1968: Luego de lo acaecido en la 2ª Guerra Mundial, y las aberrantes muestras dadas por el régimen nazi, se dejaron de lado todos aquellos discursos relacionados con la pureza de la raza, la eugenesia y el racismo. No obstante, el discurso reemplazante sería igual de discriminatorio que el anterior en tanto en busca de paz y estabilidad se convertiría en centro de atención aquel niño catalogado de "niño peligroso".

Dentro de las identificadas conductas antisociales se incluía a la pobreza, que junto al abandono –Congreso de Caracas de 1948-, la mendicidad, el trabajo infantil, pertenecer a grupos de migrantes internos –Resolución del Congreso de Mar del Plata 1963-, configurarían la llamada "situación irregular", doctrina construida multidisciplinariamente por juristas, sociólogos, psicólogos y psicopedagogos. La realidad internacional marcada por la "guerra fría", y sus derivaciones, léase doctrina de la seguridad nacional, generaron una nueva tipología delictiva a partir de supuestos "móviles políticos". Ante todos estos supuestos era menester socializar el niño "adaptándolo" por medio de su familia, la escuela o el aparato estatal, que en el caso sudamericano fue autoritario, represor y antidemocrático.

Luego, desde la década del 70', y muy especialmente después de la del 80', llamada "década perdida", se suman a los pobres históricos los llamados "estructurales" o "nuevos pobres". Así, la pobreza se judicializa aún más en tanto ésta sería un factor desestabilizante. Paradójicamente, se acepta en los diferentes foros internacionales que la problemática de la niñez está íntimamente relacionada a las condiciones socioeconómicas reinantes.

Es a la figura del Juez de Menores a quien se confía al niño en situación de "abandono moral o material" término amplio que abarca a delincuentes, abandonados, trabajadores callejeros, a aquellos que por vagancia, mendicidad, fuga del hogar frecuenten la calle o vivan en ella, a los maltratados, golpeados, etc.

Desde esta normativa se ve al niño como objeto del derecho, sujeto de control social e intervencionismo estatal, desprovisto de las mínimas garantías constitucionales, al margen de la protección integral de los Derechos Humanos, sin opción al momento de declarar o negarse a hacerlo contra sí mismo, con presunción de culpabilidad o de estar en "peligro moral o material", que en definitiva le implica el mismo destino que aquel que delinquirió.

La justificación a estas atribuciones estaría dada por la misión de proteger, asistir y salvar al niño, rehabilitándolo para vivir conforme los parámetros que marca la normalidad.

Otro tema al que se le prestaría atención fue el del crecimiento de la población y el éxodo rural, para lo cual se recomendaría la adopción de políticas de planificación familiar.

---

<sup>96</sup> Supra, pág. 399.

3) Congresos celebrados desde 1973 a la actualidad: el tema central de análisis fue la pobreza y la marginalidad. Se critican duramente los métodos de control social implementados en todo Latinoamérica reclamándose que la legislación de menores deje de lado su típico tratamiento punitivo. Se ponen en evidencia también las abismales diferencias existentes entre la legislación y su aplicación.

Se intenta desde el XV Congreso celebrado en Montevideo apelar a medios preventivos cuyos agentes más adecuados resultarían la familia, la comunidad y las organizaciones privadas. Así, en el XVI Congreso Panamericano celebrado en Washington se diría que “La seguridad del niño se gesta en el seno de una familia socialmente estable y con suficiencia económica”<sup>97</sup>, no obstante lo expuesto, los Estados participantes hacen a un lado su responsabilidad y dejan en manos privadas las funciones que antes asumían vigente el estado de bienestar.

Así, desde el punto de vista de la asistencia a la infancia se ha pasado de una primera etapa en donde prevalecía la asistencia caritativa religiosa, a la de la implementación de un sistema de bienestar infantil y, por último, a la actual, en donde se vislumbra un desplazamiento de la responsabilidad en organismos no gubernamentales, principalmente desde la década del ochenta en adelante.

#### 1.3.4. Instituto Interamericano del Niño

En 1927 se crea el Instituto Interamericano del Niño, fecha en la que 10 países Americanos suscriben su acta fundacional, designando como director al Doctor Luis Morquío y estableciendo su sede en Montevideo, Uruguay.

Luego de la creación en 1948 de la Organización de los Estados Americanos pasó a integrarse a ella como un organismo especializado en temas de infancia y familia, promoviendo la implementación de políticas públicas para la niñez.

Está integrado por los 34 Estados Miembros de OEA. Funciona por medio de un Consejo Directivo que resulta su máximo órgano político, el cual tendrá un Presidente y un Vicepresidente, un Comité Ejecutivo en donde deben ser representadas las cinco zonas geográficas de América, luego el Congreso Interamericano del Niño que se reunirá cada cuatro años y, por último, el Director General, nombrado en forma directa por el Secretario de la OEA.

Cabe mencionar que en 1985 el Instituto emitió un informe denunciando que la legislación tutelar de menores en América Latina es dispersa, contradictoria y incoherente en sus postulados, lo cual ratifica lo expuesto precedentemente al momento de hablar de los Congresos Panamericanos del Niño.

Desde 1994 funciona el PROINEBI –Programa Interamericano de Fortalecimiento de los Sistemas de Bienestar Infantil- dedicado principalmente a los casi 100 millones de niños y niñas menores de 18 años que viven en América Latina y el Caribe en condiciones de pobreza.

El programa intenta estudiar el funcionamiento de los sistemas de bienestar Americanos, la relación de las instituciones estatales con las privadas y su aplicación.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Supra, pág. 438.

<sup>98</sup> Ver al respecto “*Infancia*” Boletín del Instituto Interamericano del Niño. OEA, Nro. 233

# Capítulo III: Trabajo Infantil

## 1.1. Trabajo infantil. Definición. Nociones propedéuticas:

El trabajo infantil, a igual que lo fue la esclavitud desde la antigüedad, se basa en una relación de dominación. El esclavo de entonces resultaba ser un mero objeto o mercancía, definido por Aristóteles como “una especie de propiedad animada”. El “niño objeto” del modelo anterior al nuevo paradigma impuesto luego de 1989, y el actual que vislumbramos en los hechos tienen mucho en común con aquel esclavo que, paradójicamente, era llamado “niño”, *pais* en griego y *puer* en latín, con el fin de degradarlo<sup>99</sup>. Como veremos más adelante ambas, esclavitud y trabajo infantil, no solo se parecen en cuanto a su repugnante implementación y su prohibición sino que también responden en muchos aspectos a las mismas causas.

Hace dos décadas la OIT aseguraba que “... el número de niños menores de 15 años considerados económicamente activos en el mundo era del orden de los 50 millones a principios del decenio de 1980... casi el 98 por ciento de ellos pertenece al mundo en desarrollo...”<sup>100</sup>.

En veinte años la cifra se ha quintuplicado y conforme estudios que desarrollaran la Organización Internacional del Trabajo – en adelante OIT- y UNICEF en 1995, tan solo en países en desarrollo, trabajaban unos 250 millones de niños y niñas de entre 5 y 14 años<sup>101</sup>.

De la estimación efectuada en ese entonces por OIT y UNICEF surgía que unos 153 millones se encontraban en Asia, 80 millones en África y 17 millones en América Latina y el Caribe.

Ya en 1991 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos alertaba sobre esta problemática denunciando que en América Latina el 7% de los niños y niñas de entre 10 y 14 años de edad trabajaban en condiciones de explotación, principalmente en el sector agrícola, en el servicio doméstico y en actividades urbanas<sup>102</sup>.

No obstante lo expuesto, recientemente se han dado a conocer datos estadísticos diferentes a los esbozados anteriormente por OIT y UNICEF, así el informe producido por OIT en junio de 2002 titulado “Un futuro sin Trabajo Infantil: Informe Global sobre el seguimiento de la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo” en su parte I,2 anuncia que:

- Son 352 millones los niños, niñas y adolescentes los que realizan alguna actividad económica.
- De la cifra antes citada 211 millones tienen entre 5 a 14 años y 141 millones 15 a 17 años de edad.

---

<sup>99</sup> Ver al respecto “*El Correo de la UNESCO: 200 años después de su primera abolición: La Esclavitud un crimen sin castigo*”, octubre de 1994.

<sup>100</sup> Op. Cit por el Director General de la OIT en “*Conferencia Internacional del Trabajo 69ª reunión. Memoria del Director General OIT*”, 1983, Suiza, pág. 7.

<sup>101</sup> UNICEF: “*Estado Mundial de la Infancia 2000*”, pág. 24.

<sup>102</sup> Ver al respecto: “*Informe anual de la CIDH de 1991*”, Partes III y IV, dedicadas a los derechos de los niños, especialmente pág. 325.

- De las cantidades citadas supra, 106 millones realizan tareas admitidas, esto es, trabajos ligeros, desarrollados en el ámbito familiar, quehaceres domésticos o efectuados en el contexto educativo.
- Son 256 millones los niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 17 años de edad los que realizan trabajos prohibidos, esto es cuando tienen menos de la edad mínima admitida o cuando resultan peligrosos física, psíquica o moralmente.
- De los 256 millones, pertenecen a la franja etaria de 5 a 14 unos 186 millones y 59 millones a la de 15 a 17 años de edad.
- Unos 179 millones de niñas, niños y adolescentes lo hace en los sectores considerados como las peores formas de trabajo infantil.
- En lo que respecta a la distribución geográfica, hoy día en América Latina y Caribe la cifra ha aumentado, estimándose que hay unos 17,4 millones de niños y niñas de 5 a 14 años implicados.

La diferencia entre las cifras arrojadas en los años noventa y las recientes es explicada desde diferentes ámbitos plasmados el mismo texto que divulga ese nuevo dato numérico. Una de esas explicaciones, que podemos denominar como “optimista”, hace hincapié en los avances producidos durante la década pasada en relación a los derechos de niños y niñas y la consecuente adopción de instrumentos de protección atinentes a las diferentes temáticas y a las múltiples campañas de divulgación, concientización y erradicación implementadas en todas las regiones del mundo.

La segunda explicación intentada nos habla de la mayor minuciosidad y precisión con que se han recabado los datos incorporados a las últimas estimaciones globales, con lo cual hablaríamos de un error de las primeras cifras antes citadas, en las que se pudieron haber incluido trabajos considerados lícitos o permitidos.

Al momento de optar por una de las dos explicaciones, en la página 21 del Informe en cuestión se dice que entre estas “... dos afirmaciones básicas (que no son excluyentes)... No es posible determinar cuál de estas afirmaciones es más convincente para explicar la diferencia entre las estimaciones de 1995 y las de 2000..”, sin que se explique cual sería la influencia de los avances obtenidos en materia de derechos respecto de los trabajos desarrollados en los sectores donde mayormente laboran niños y niñas.

Lo cierto es que algunos sucesos se han hecho públicos en tanto fueron investigados y luego difundidos por medios masivos de comunicación a nivel internacional, de entre los cuales cabe citar el caso de los talleres textiles en Tailandia, la fabricación de cerillas y vidrio en la India, la explotación de la caña de azúcar en Brasil, la pesca en profundidad en Filipinas -llamada “muro-ami”-, la prostitución en Tailandia, México, Kenia y Filipinas<sup>103</sup>, la producción minera en Colombia y el servicio doméstico en Sri Lanka y Bangladesh.

Empero, la mayor parte del trabajo infantil no es vislumbrado, ni aún presumido, por gran parte de la comunidad internacional que ignorando tal circunstancia participa activamente en el circuito interno o externo del comercio de productos elaborados, total o parcialmente, por niños y niñas, comprando, vendiendo o consumiendo esos bienes. En otros casos, donde el trabajo ilegal del niño es fácilmente visible y detectable por desarrollarse, por ejemplo, en las calles de los grandes centros urbanos, tampoco es realmente percibido en tanto ha pasado a convertirse en parte del “paisaje urbano”, sin ser captado por la comunidad que abiertamente los ignoran o, aún peor, los considera una molestia.

---

<sup>103</sup> Conforme lo han denunciado varias ONG, UNICEF y OIT, Pagsanjan, pequeña ciudad de Filipinas, se ha convertido en un centro del turismo sexual, estimándose que unos 20.000 niñas y niños filipinos se encuentran involucrados en estas redes de prostitución.

Si bien los casos más renombrados y numéricamente más importantes surgen sin duda de países no desarrollados, resulta menester dejar en claro que no es solo un fenómeno exclusivo de estos últimos ya que también -si bien con menor intensidad- se han encontrado varios casos en países desarrollados. A modo de ejemplo mencionaremos que tan solo en el Reino Unido se calcula que entre un 15% y un 26% de niños y niñas de 11 años y entre el 36% y el 66% de los adolescentes de 15 trabajó en alguna oportunidad<sup>104</sup>.

No obstante lo expuesto precedentemente existen varias diferencias entre el trabajo practicado en uno u otro grupo de Estados. Debemos hacer hincapié en que las formas más extremas de explotación infantil han sido erradicadas, casi en su totalidad, de los países más desarrollados, en donde habitualmente "... el niño explotado procede de minorías étnicas o grupos de inmigrantes"<sup>105</sup>. A más, debemos aclarar que la edad de ingreso al mercado laboral resulta ostensiblemente mayor en estos Estados.

Si bien hemos citado precedentemente datos estadísticos, resulta imprescindible para comenzar a vislumbrar el tema que aquí nos ocupa, elucidar y aclarar ciertos conceptos que nos permitirán analizar con mayor claridad su magnitud y gravedad.

Así debemos ver en primer lugar qué se entiende por "trabajo" y luego por "infantil".

Debemos mencionar que el "trabajo infantil" puede definirse amplia o reducidamente, variando considerablemente el número de niños y niñas que veremos involucrados.

La definición ampliada de "trabajo" incluye toda aquella actividad económica que los niños y niñas realizan para mantenerse a sí mismos o para ayudar a su grupo familiar, tanto en el sector formal como en el informal, incluyendo las tareas ilegales y la prostitución infantil, pudiendo este ser recompensado, o no, con dinero, pago en especie, manutención u otras recompensas no monetarias. Conforme esta definición ha de tenerse en cuenta el trabajo desarrollado por niños y niñas aún dentro de su hogar o lugar de trabajo familiar, cuando este supla la actividad de los mayores y permita a estos desarrollar actividades rentadas.

No se incluye dentro de esta definición amplia el trabajo que realizan los niños y niñas con fines educativos – dentro o fuera del ámbito familiar- o en el ámbito de programas de formación, en tanto en ese marco se procura no entorpecer el crecimiento del sujeto, facilitando inclusive la asistencia escolar y el esparcimiento, coadyuvando, en definitiva, al óptimo desarrollo físico-psíquico e intentando otorgarle elementos suficientes que le permitan en su adultez ejercer un oficio.

Va de suyo que el trabajo visto desde la perspectiva de la transmisión de habilidades y/o como medio de socialización resulta inofensivo siempre que "... no pongan en riesgo la educación, salud, desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social de niños y niñas y adolescentes"<sup>106</sup>. Lo cierto es que el límite entre lo aceptable y beneficioso, y lo que no lo es, resulta muchas veces difícil de determinar en tanto so pretexto de formarlos –conciente o no- o por parámetros culturales, la pretendida preparación de la prole para su adultez deviene en una sobrecarga de trabajos o tareas que, aún calificadas por los mayores como livianas, obstaculiza significativamente la educación y formación del niño.

Ahora bien, al decir "trabajo infantil" debemos englobar al desarrollado por niños y niñas, esto es aquellos sujetos de menos de 14 años de edad, diferenciándolo del efectuado por adolescentes, que será aquel llevado a cabo por personas de más de 14 hasta 18 años de edad.

<sup>104</sup> UNICEF: "Estado Mundial de la Infancia 1997", pág. 20.

<sup>105</sup> Supra, pág 20, se citan como ejemplos las comunidades albanesas en Grecia y los inmigrantes contratados en las plantaciones agrícolas de Estados Unidos llamados peyorativamente "chicanos", entre otros.

<sup>106</sup> UNICEF: "Trabajo Infante Juvenil en América Latina. Diagnóstico y Políticas", Comité Coordinador Intergubernamental para las Américas. Oficina Regional de la OIT/IPEC/UNICEF, 1996, pág. 10.

Aunque esta diferenciación entre niños, niñas y adolescentes no se corresponde con la tipificación de la Convención sobre los Derechos del Niño que agrupa a individuos hasta la edad de 18 años, todos bajo la denominación de “niños y niñas”, esta separación etaria se hace imprescindible a fin evaluar correctamente las modalidades de los trabajos realizados, sus causas y repercusiones particulares, familiares, micro y macrosociales, como así también la importancia de éste en relación a los ingresos familiares -ya que por los trabajos llevados a cabo por adolescentes se percibe más comúnmente una retribución dineraria, mientras que en el de niños y niñas, generalmente, no-; y, por último realizar un encuadre jurídico adecuado.

Conforme el significado y extensión que le hemos de dar a “trabajo infantil” resulta clara la inclusión de las llamadas “formas más extremas de trabajo infantil” y/o “formas incuestionablemente peores de trabajo infantil”, así identificadas por OIT y enunciadas en la Convención n° 182 a la que luego nos abocaremos.

Respecto de las demás formas de trabajo infantil será menester tomar como parámetros ciertas pautas a fin de determinar cuando una actividad debe ser prohibida y erradicada por atentar contra la dignidad del niño, su salud y/o su desarrollo.

En concordancia con lo expuesto, UNICEF ha establecido que no todo el trabajo infantil es sinónimo de explotación, aclarando que ésta solo se da cuando:

- Se realiza a una edad sumamente temprana.
- Se realiza en horarios extensos.
- Se trata de trabajos que provocan tensiones, lesiones o secuelas indebidas de carácter físico, social o psicológico.
- Trabajos en la calle.
- Excesiva responsabilidad.
- Trabajos que obstaculizan o dificultan el acceso a la educación.
- Trabajos que perjudican el pleno desarrollo social.
- Trabajos que socavan la dignidad y la autoestima.

De los parámetros aquí enunciados, es claro que el primero de ellos resulta el más objetivo al momento de su tipificación. La posición de UNICEF y OIT respecto del trabajo de niños y niñas se centra en la diferenciación de edades, por lo cual dentro del grupo etario de hasta 12 años se promueve la erradicación total del trabajo infantil. Mientras que respecto del grupo de 13 a 14 años se busca consolidar la educación primaria y opcionalmente la formación profesional a fin de adquirir habilidades y propender a la formación en un oficio.

Por último, respecto de aquellos adolescentes que tienen entre 15 y 17 años se intenta resguardarlos de los trabajos peligrosos y/o desarrollados en condiciones inadecuadas y nocivas, propiciando al respecto normas laborales más rigurosas que las que son de aplicación a los adultos.

Va de suyo que, en toda evaluación que haga a las edades antes mencionadas, a las condiciones en que el trabajo se lleve a cabo y las consecuencias que sobre el niño produzcan, deberá estarse a su interés superior, principio rector de toda decisión a tomarse, tal como lo hemos expuesto en capítulos anteriores.

Dentro del trabajo infantil que se considera urgente abolir, los cuales se han dado en llamar “formas extremas de trabajo infantil”, se encuentran: los asimilables a la esclavitud, el trabajo forzoso u obligatorio, la servidumbre por deudas, las actividades ilícitas -como la prostitución y la pornografía- y/o cualquier otra forma de trabajo que amenace o lesione la salud, la seguridad y la moralidad de niños y niñas. Si bien no es objeto de estudio en este trabajo, cabe mencionar que en muchas de estas formas de explotación se ven involucradas redes internacionales que se dedican a la venta y tráfico de niños y niñas.

Otra importante y elocuente diferencia que resulta dable destacar es el modo en que los niños y niñas se insertan en el mercado de trabajo, ya que en la mayoría de los casos estará relacionada, principalmente, con la actividad que desarrollen sus padres, en tanto comienzan, generalmente, acompañándolos en sus tareas habituales y ayudándolos en pequeños quehaceres, modo de inserción que resultará frecuente, especialmente, en ciertas formas de trabajo que luego analizaremos.

De los trabajos realizados por niños y niñas, algunos resultan más visibles que otros, lo cual torna aún más preocupante la situación respecto de aquellos trabajadores llamados “invisibles”. Así, por ejemplo, difiere considerablemente el trabajo realizado por niños y niñas en zonas urbanas de los realizados en sectores rurales, ya que en este último caso es, a las claras, más difícil detectar y controlar el mismo.

Esta “invisibilidad” se da también con relación al género, en tanto según a cual pertenezcan, serán utilizados en diferentes tareas, siendo de las más difíciles de percibir y controlar las realizadas mayoritariamente por niñas en torno al trabajo doméstico y la prostitución.

Por otra parte, además de las diferencias existentes entre el trabajo infantil urbano y el rural, y el realizado por niños o por niñas, vemos también una marcada diferencia entre el realizado por trabajadores pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o grupos de inmigrantes, refugiados o indígenas, especialmente en relación al trabajo detectado en países desarrollados.

En la actualidad el trabajo infantil esta centrado en un 70% en el sector primario de la economía, principalmente, en la agricultura, pesca, caza y silvicultura, habiéndose comprobado una gran participación de niños y niñas en actividades estacionales o migrantes; luego le seguirán los sectores no estructurados de la economía como el servicio doméstico, el trabajo en las calles - sector informal-; el trabajo en condiciones de esclavitud, la servidumbre y, en menor medida, en la industria.

Abocándonos al caso de América Latina y el Caribe y respecto de los sectores antes mencionados, el trabajo infantil se concentra aproximadamente en un 50% en zonas rurales, luego en el sector informal urbano, el servicio doméstico y, en un bajo porcentaje, en el sector moderno de la economía en donde, por el contrario, suelen emplearse gran cantidad de adolescentes.

Debemos entender por trabajo informal<sup>107</sup> aquella actividad que no está reconocida ni incluida dentro de los marcos jurídicos y reglamentarios nacionales o internacionales, sin estar sujeta por ende a cargas fiscales, pudiendo realizarse en cualquiera de los sectores económicos. Esta marginalidad respecto del sistema jurídico-impositivo del Estado trae aparejada el no reconocimiento de la existencia de la relación laboral y la desprotección del trabajador en sus múltiples aspectos –leyes laborales, sindicatos, seguro social, riesgos del trabajo, entre otros-.

Según lo afirma OIT “La economía informal registra con creces el número más elevado de niños trabajadores, afecta a todos los sectores económicos y puede estar estrechamente vinculada a la producción del sector estructurado”<sup>108</sup>.

Pasaremos a comentar cada una estas modalidades:

### **Servidumbre y esclavitud:**

El Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de esclavitud ha dado a conocer que esta persiste en varios países, entre ellos Mauritania y Sudán,

---

<sup>107</sup> Conf. OIT “*Un futuro sin trabajo...*”, pág. 24.

<sup>108</sup> Conf. OIT “*Un futuro sin trabajo...*”, pág. 25.

siendo aún mucho más generalizada la servidumbre por deudas y la trata de niños y niñas que ha sido detectada en todas las regiones del mundo.

No obstante, estas prácticas redivivas se dan en mayor medida, y principalmente, en zonas rurales de Asia y África<sup>109</sup> encontrándose escasa cantidad de casos en América Latina, en donde se ha detectado este tipo de operatoria en el ámbito de la prostitución infantil, especialmente en zonas mineras alejadas de centros urbanos<sup>110</sup> y en ciertos sectores de la agricultura demandante de gran cantidad de mano de obra.

Se trata aquí de niños y niñas vendidos por sus padres y/o mayores de su grupo familiar. En la servidumbre familiar o por deudas los niños y niñas resultan afectados, a igual que los mayores, respondiendo por las deudas contraídas por su grupo familiar que se transmitirán de generación en generación. Los acreedores, mediante la aplicación de una tasa de interés usuraria y exorbitante, se aseguran la permanencia de la deuda por varias décadas lo que le proporciona ilimitadamente mano de obra a escaso costo.

Ante la gravedad del tema algunos países han optado por legislar específicamente su prohibición como en el caso de Pakistán, la India y Honduras.

### **Industria:**

El trabajo infantil realizado en las industrias resulta uno de los más visibles y detectables, principalmente, cuando ello se da en zonas urbanas. Paradójicamente el 80% de los juguetes de las marcas Mattel, Lego o Chico son fabricadas en China, Indonesia y Tailandia, mientras que en Haití niños y niñas son los que se encargan de coser ropas y muñecos para Walt Disney.

En los casos de las empresas productoras de bienes serán las más pequeñas y las medianas las que los empleen, lo cual estará determinado principalmente por la desigual capacidad de invertir en maquinarias y en tecnología de punta que éstas tienen respecto de las grandes empresas. Por otra parte, aún tratándose de grandes empresas, resultará determinante para el tema que nos ocupa el rubro del que se ocupen, ya que resulta más factible que empleen niños y niñas cuando se trata de algunos que requieren la utilización de mano de obra intensiva.

Así, la necesidad de mano de obra intensiva, los costos laborales menores, sindicatos débiles y, en muchos casos, gobiernos fácilmente manejables o corrompibles por grupos económicos fuertes, resultan una de las principales causas para la radicación de empresas, o sus filiales, en países no desarrollados en donde la subcontratación no se corresponde con los imperativos legales que en materia comercial actualmente vinculan a la mayoría de los Estados, en donde el dumping social es prohibido, asegurando UNICEF en tal sentido que: “El giro mundial hacia la competitividad está atrayendo a los niños y niñas hacia el mercado laboral”<sup>111</sup>.

Es en este ámbito del trabajo infantil en donde las campañas de concientización y la movilización de los consumidores han causado mayores efectos cuando, merced a una exhaustiva difusión de las condiciones de trabajo y la explotación infantil en las filiales de grandes

---

<sup>109</sup> Este tipo de operatoria se da mayormente en industrias que se dedican a la fabricación de cigarrillos, alfombras, cerillas, pizarras y seda.

<sup>110</sup> En el “*Estado Mundial de la Infancia de 1997*”, UNICEF, se ha denunciado la existencia de este tipo de trabajo forzoso en hornos de carbón vegetal de Minas Gerais y Bahía, y en las plantaciones de azúcar de Espírito Santo en la región nordeste de Brasil.

<sup>111</sup> Ver “*Estado Mundial de la Infancia 1997*”, UNICEF, Pág. 69.

empresas cuyos productos son comercializados en países desarrollados, se propusiera una abstención masiva en la compra de esos productos.

No obstante lo expuesto, OIT afirma que solo un 5% de niños y niñas se desempeña directamente en este sector dedicado a la exportación, sin perjuicio de lo cual diferentes fuentes coinciden en que dependen de este sector de niños subcontrados.

Varios ejemplos internacionales ilustran suficientemente lo expuesto. Puede citarse el caso de la industria del vestido en Bangladesh donde oportunamente se instrumentará el llamado “Acuerdo Bangladesh” mediante el cual algunas empresas individualmente comenzaran a implementar planes a favor de la infancia, como por ejemplo el Grupo *Opeex e Intersport Ltd.*, quienes abrieron escuelas en las instalaciones de la fábrica; en Nepal respecto de la industria de la alfombra cuando la empresa *Samling Carpet* decidiera prestar asistencia sanitaria a los niños y niñas de sus empleados. Otro ejemplo a citar es el de la iniciativa que lanzará la Fundación *Abrinq*, integrada por fabricantes de juguetes, en defensa de los derechos de los niños y niñas, seguida por los compromisos asumidos por empresas como *Volkswagen, Ford, Mercedes Benz y General Motors* a fin de evitar contratar a aquellos que empleen mano de obra infantil, lo cual también han hecho en el rubro textil y en el del calzado las firmas *Levi Strauss, Nike, Reebok, Sears y Gap*.

A más de lo expuesto, otros actores internacionales han entablado acciones a fin de erradicar el trabajo infantil, en tal sentido, a modo de ejemplo, puede mencionarse la iniciativa de la *International Federation of Association Football -FIFA-* la que asumió el compromiso de negar la licencia a productos para cuya elaboración se involucrara a niños y niñas.

### **Prostitución:**

La explotación sexual resulta una de las formas más oculta, clandestina y aberrante de trabajo infantil que se ha multiplicado considerablemente en los últimos años y que, conforme surge del informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en pornografía, “... unos dos millones de niños y niñas son víctimas del comercio sexual en Asia...”<sup>112</sup>.

Si bien los casos más importantes numéricamente se han detectado en Tailandia, Camboya, China, República Democrática Popular de Lao, Myanmar, Viet Nam, Bangladesh, Filipinas, India, Nepal y Sri Lanka, en América Latina se han descubierto casos en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile y Perú<sup>113</sup>.

Si bien las causas que generan el incremento de este tipo delictual pueden ser varias y explicadas inclusive desde diferentes aspectos –sociología, psicología -, ha influido considerablemente en estos últimos años la pandemia del SIDA que contribuyó a multiplicar la demanda de prostitución infantil ya que por la corta edad de los implicados se presupone que estarán sanos y exentos de esta enfermedad. Desde otro punto de vista, en países como Tailandia la venta de niñas para ejercer la prostitución tiene como cómplice ciertos postulados del budismo tailandés que hacen al menosprecio y discriminación de la mujer, y al eterno compromiso que los niños y niñas tienen respecto de sus padres.

El circuito mundial que se ha generado en torno a la prostitución infantil ha dejado absorta a la comunidad internacional al descubrirse los múltiples sujetos y actores internacionales que se ven involucrados en lo que se ha dado en llamar “turismo sexual”.

<sup>112</sup> Op. Cit en “*El trabajo infantil: lo intolerable en el punto de mira*” OIT, 1998, pág. 18

<sup>113</sup> Supra, pág. 18.

En torno a estos ilícitos resultan implicados no solo los países en cuyos territorios se prostituye a los niños y niñas, sino también países industrializados por medio de la práctica en sus propios territorios, o por las agencias de turismo que lo organizan y promocionan, tema arduamente debatido en oportunidad de celebrarse en Suecia el “Congreso Mundial sobre Explotación de los Niños con fines comerciales”.

A fin de prevenir, detectar y condenar estos delitos, numerosos Estados han ampliado su jurisdicción penal pudiendo juzgar, de este modo, aquellos delitos sexuales que sus ciudadanos hayan perpetrado en otros Estados respecto de niños y niñas prostituidos<sup>114</sup>. El principal motivo que genera esta excepcional tutela judicial radica en la firme convicción que estos Estados tienen acerca de que los gobiernos de los sitios en donde esos actos se ejecutan son incapaces de detectar y juzgar los mismos, ya sea por insuficiencia operativa de sus fuerzas de seguridad, por tener una legislación sumamente laxa o, en el peor de los casos, por la connivencia de las mismas autoridades que ven en la prostitución infantil una fuente apreciable de divisas y una oportunidad para promocionar el turismo.

A más del esfuerzo en el ámbito estatal y del demostrado especialmente en el ámbito de los organismos no gubernamentales, también se han emprendido diferentes acciones por parte de organismos internacionales, entre los que cabe mencionar a las Naciones Unidas y UNICEF, entre otros.

Por otra parte, en 1989 ante el crecimiento de este tipo delictual, la INTERPOL asumió el compromiso de trabajar junto con la ONU en su prevención, persecución y sanción.

### **Trabajo doméstico:**

La participación de niños y niñas en el trabajo doméstico varía considerablemente según la clase socioeconómica de que se trate - ello con relación al empleador- y en función del género- ello respecto del trabajador infantil- en tanto este tipo de labor será realizada, principalmente, por niñas.

En ciertas sociedades estará ligado a un sistema de castas, o en otros casos, será tradicionalmente vislumbrado como una relación de patronazgo.

Se trata de uno de los trabajos más difíciles de detectar y sancionar por desarrollarse en un ámbito espacial que resulta, en principio, poco accesible. En la mayoría de los casos se llega a descubrir la ilegal utilización del trabajador infantil de manera indirecta al incoarse denuncias por maltrato infantil<sup>115</sup>.

Como dijimos anteriormente, el trabajo doméstico es a cargo preferentemente de las niñas, ya desde corta edad. Este imperativo responde substancialmente a razones culturales y estigmatizaciones en relación al género, por las que se ve como “naturalmente” responsables de las labores del hogar a éstas, muchas veces adicionándosele además otras tareas. Esta situación se complica y se torna aún más arriesgada cuando este trabajo es llevado a cabo fuera del ámbito familiar donde, en muchas oportunidades, se las somete a un mayor abuso psíquico y físico<sup>116</sup>.

Por otra parte, y también por cuestiones de índole cultural, al momento de optar son las niñas las primeras en ser retiradas del ámbito escolar cuando se hace difícil enviar a varios niños y niñas a

---

<sup>114</sup> Poseen normas penales extraterritoriales respecto de la pedofilia: Suecia, Suiza, Finlandia, Noruega, Alemania, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Bélgica, Australia y Francia, entre otros.

<sup>115</sup> Ver al respecto BALES, Kevin: “*La nueva esclavitud en la economía global*”, Edit. Siglo XXI, de España Editores S.A., Madrid, 2000.

<sup>116</sup> Ver al respecto “*El trabajo infantil. Lo intolerable en el punto de mira*” OIT, Ginebra, 1998, pág. 4 y stes.

la escuela, por lo cual la atribución de las tareas domésticas aún dentro del ámbito de su propia familia, devendrá en un serio perjuicio presente y futuro, determinando que los mayores índices de analfabetismo en Latinoamérica se detecten en niñas, principalmente en Brasil, Colombia y Ecuador, tendencia más pronunciada en las zonas rurales. Por último, cabe subrayar, que se han detectado casos cercanos a la esclavitud de niñas que trabajan en el servicio doméstico, principalmente, en Haití, República Dominicana, Brasil y casos aislados en países europeos<sup>117</sup>. Se relaciona también con la servidumbre por deudas que, como fue expuesto precedentemente, pasará de generación en generación determinando un mismo lazo laboral afincado en costumbres que podríamos asimilar al feudalismo.

### **Trabajo rural:**

La OIT ha informado que un tercio de la fuerza del trabajo agrícola en los países en desarrollo está compuesta por niños y niñas, agregando además que se detecta más frecuentemente en la agricultura comercial asociada a los mercados mundiales del cacao, café, algodón, caucho, sisal, té<sup>118</sup>.

Tratándose de países desarrollados las estadísticas muestran que es también en el sector primario donde trabajan más niños y niñas.

Los factores que mayormente favorecen la entrada temprana a las actividades laborales en este ámbito son varias, entre ellas: la pobreza, la existencia de gran cantidad de actividades no mecanizadas que hacen necesaria la utilización intensiva de mano de obra y la baja o escasa calificación que se precisa para realizar estas tareas.

La OIT ha podido vislumbrar el fenómeno directamente a través del “Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil”, en adelante IPEC al que luego nos abocaremos, y concluyó que los trabajadores infantiles que desarrollan tareas agrícolas tienen características semejantes, como por ejemplo: sus padres poseen un nivel educativo bajo; y los salarios de los niños y niñas están incluidos en el de los padres<sup>119</sup>.

Favorece también la utilización de mano de obra infantil ciertas formas de contratación utilizadas en zonas rurales, como por ejemplo el trabajo a destajo, el migrante o estacional y la mediería.

Si bien las grandes transnacionales, en su mayoría, no contratan directamente a niños y niñas, si lo hacen los subcontratistas supervisados por ellas, lo cual claramente puede advertirse en el caso de las llamadas “maquiladoras” de Centroamérica y México.

Dentro de este grupo encontramos también a aquellos niños y niñas que realizan tareas de subsistencia para su familia en pequeñas huertas, respecto de los cuales, si bien en principio podrá entenderse que se encuentran más protegidos de los abusos de extraños, esto puede no ser siempre así y resultar igual de pernicioso cuando se convierte en la actividad exclusiva del niño y máxime cuando la ayuda comienza a darse a muy temprana edad, cosa que habitualmente sucede entre los 3 y 4 años con tareas simples como la de pastoreo de animales pequeños, para luego asumir tareas de cosecha y siembra.

Llegada la adolescencia es cuando se produce la diferenciación de tareas según el sexo y generalmente se comienza a trabajar para otras personas ajenas al grupo familiar.

---

<sup>117</sup> Ver al respecto “*La nueva esclavitud en la economía global*” Kevin BALES, Ed. Siglo XXI de España Editores, España, 2000.

<sup>118</sup> Ver OIT “*Un futuro sin trabajo ..*”, pág. 27.

<sup>119</sup> Ver OIT “*Un futuro sin trabajo...*”, Parte I, Capítulo 2.

El uso de machetes con el riesgo de mutilaciones, el uso de agroquímicos, abonos y plaguicidas<sup>120</sup> los expone a enfermedades dermatológicas, oculares, respiratorias e inclusive neurológicas; por otra parte son también bastante frecuentes las picaduras de insectos y serpientes, todas estas patologías que se agravarán cuando se dan casos de desnutrición o subalimentación.

En zonas rurales, como veremos más adelante, resulta de gran importancia la visión que se tiene del trabajo a corta edad ya que suele relacionarse con la trasmisión de conocimientos y experiencia de generación en generación.

### **Trabajo en la calle:**

Históricamente respondió a los imperativos del desarrollo de la industria urbana y al éxodo campo - ciudad, como también a las grandes olas inmigratorias. Fue así uno de los primeros temas que respecto del trabajo infantil fuera abordado en los Congresos Panamericanos del Niño a los que se hizo alusión en el capítulo precedente.

Posteriormente, luego de la década del setenta, se agregarán otros factores que incrementarán notablemente el número de implicados.

Debemos diferenciar a los niños y niñas que trabajan en la calle de los que también viven en ella, ya que por la extensión de este trabajo nos abocaremos solo a los primeros, por confluir respecto de los segundos diferentes y variadas causales.

Existe una gran gama de actividades desarrolladas tanto por aquellos niños y niñas que viven en la calle o aquellos que trabajan en este ámbito, desde la venta ambulante de objetos de poco valor, el canillita, el lustrador de zapatos, el cuidador de automotores, el recolector de basura y su clasificación, hasta el desempeño de actividades marginales como la mendicidad o ilegales como los pequeños hurtos y robos, los que variarán considerablemente si se trata, o no, de niños y niñas con contención familiar o social.

El trabajador de calle resulta el más visible y fácil de detectar, no obstante esto es justamente lo que en varias oportunidades les trae mayores inconvenientes, en tanto constituyen el grupo de trabajadores infantiles más perseguidos por la justicia<sup>121</sup>.

Los peligros físicos se dan, principalmente, en torno a los accidentes automovilísticos, las enfermedades cutáneas, úlceras, sarna, así como también el tétanos, insolación, neumonía, gripe, intoxicaciones, desnutrición o mal nutrición y parasitosis, entre otros. A más de esto, debe sumársele el riesgo psicológico al que se ven sometidos ya que sufren a menudo la degradación de los transeúntes que con su acción u omisión contribuyen a empeorar su, de por sí, difícil situación.

Algunas ONG trabajan en desde diferentes perspectivas para que estos niños y niñas se agrupen defendiendo colectivamente sus intereses<sup>122</sup>, tal como luego lo comentaremos.

## **1.2. Implicancias del Trabajo Infantil.**

El trabajo infantil trae aparejadas múltiples consecuencias con diferentes aristas, todas ellas perniciosas, debidas principalmente a la vulnerabilidad física y psíquica que los niños y niñas, por ser tales, presentan.

---

<sup>120</sup> Según OIT "... los plaguicidas son la causa más frecuente de muerte de los niños en zonas rurales..", op. cit. en "El trabajo infantil: lo intolerable en el punto de mira" OIT, 1998, pág. 4.

<sup>121</sup> Son conocidos los casos denunciados en Río de Janeiro respecto de los llamados Escuadrones de la Muerte, respecto de lo cual se ha dado a conocer que un promedio de 3 niños de la calle son asesinados por día.

<sup>122</sup> Ver al respecto el "Estado Mundial de la Infancia" de 1997, UNICEF, pág. 42.

El desarrollo armónico y adecuado del niño y la adquisición de las capacidades acordes a cada edad dependerán de diversas cuestiones o factores que pueden verse truncados por el temprano sometimiento a condiciones adversas que resultan inherentes a ciertos trabajos y, también, cuando la actividad, sin ser en sí misma perjudicial, es desarrollada de forma tal que no favorece al niño.

El trabajo infantil afecta directa o indirectamente el desarrollo del niño en múltiples aspectos: el físico, el psicológico y emocional, el social y el cognoscitivo.

En el aspecto físico, según el trabajo de que se trate y su intensidad, podrán generarse diferentes patologías. Estadísticamente se ha comprobado también que los perjuicios, lesiones y enfermedades se dan de diferentes manera e intensidad según se trate de niños o niñas, así "... en un estudio realizado en 1997 en determinados países en desarrollo se observaron las siguientes tasas de medias de enfermedades y lesiones entre niños y por sectores económicos: 25,6% en construcción (34,8 % en niñas); 18,1% en transporte, almacenamiento, comunicaciones; 15,9% en minería y cantería (20,8% en niñas) y 12,2% en agricultura (15,5% en niñas.."<sup>123</sup>

Además de la innata fragilidad a la que hacíamos mención precedentemente, tratándose de labores en sí mismas riesgosas, aún para los adultos, deberá sumársele el hecho que las herramientas y lugares de trabajo están pensadas para personas desarrolladas física y psíquicamente, lo cual puede verse claramente respecto de los artículos que hacen a la protección del trabajador – cascos, indumentaria, sostenedores de altura-, por lo cual el niño o niña que desarrollan actividades peligrosas están sometidos a peores condiciones laborales que los mayores que cuentan además con legislación tuitiva y sindicatos que los protegen, en estos aspectos.

Tratándose de trabajos rurales el mayor riesgo está dado por el contacto con plaguicidas, fertilizantes o herbicidas, cuya toxicidad va en aumento, sin que los niños y niñas tengan a su alcance los medios necesarios para manipular correctamente los mismos – guantes, mascarillas, trajes protectores, etc-, como tampoco la suficiente conciencia del peligro que ello apareja. Debemos destacar los cuantiosos accidentes provocados por picaduras o mordeduras de insectos y reptiles, como también las mutilaciones suscitadas por el uso de machetes. En cuanto a las labores que requieren el acarreo de objetos o herramientas de gran peso - como el desarrollado en las ladrilleras-, las consecuencias en el corto y largo plazo podrán vislumbrarse especialmente en lo atinente a los trastornos y deformaciones óseas, como también problemas ergonómicos en, principalmente, niños y niñas que realizan tareas en posiciones incómodas mantenidas por largo tiempo, como por ejemplo los tejedores de alfombras que realizan su labor en cuclillas, los mineros o los que se dedican a la cosecha de ciertos productos, en cuyos casos generalmente se presentarán deformaciones en la espina dorsal y en la pelvis.

Respecto de este tipo de trabajo que requieren de un gran esfuerzo físico cabe mencionar que las carencias nutricionales generadas por el excesivo desgaste de energía se convierten en un límite infranqueable cuanto más pequeños son los niños y niñas, y devendrán en un marcado déficit en el crecimiento.

Los trabajos en donde se manejan disolventes y colas plásticas resultan sumamente peligrosos por ser factores de neurotoxicidad, los que resultan habitualmente utilizados en la industria del cuero y la piel, y por ende, en la fabricación de pelotas, ropa y zapatos, entre otros objetos.

---

<sup>123</sup> Op. Cit. en "*Informe Mundial 2002. Un futuro sin Trabajo Infantil*", Ginebra, OIT, 2002, Cap. I, pág. 13.

Va de suyo el perjuicio a la salud que implica el contacto con amianto, abesto, benceno, colorantes de anilina todos ellos productos cancerígenos, a igual que la manipulación de objetos metálicos que contienen plomo y mercurio.

A todo lo expuesto deberá sumársele, en el caso de la prostitución infantil, la trasmisión de enfermedades venéreas y el contagio del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA). Por último, es de destacar que si bien mucho se han investigado respecto de las enfermedades y riesgos del trabajo en adultos, no sucede lo mismo con relación a los trabajadores infantiles, a modo de ejemplo cabe citar que la “Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo”, de la OIT - 3º edición, 1998-, en sus cuatro tomos solo hace alusión a patologías padecidas por adultos.

En el aspecto cognoscitivo, el sideral desgaste energético que implica la temprana entrada al mercado laboral, afecta directamente el rendimiento escolar que resulta deficitario a causa del agotamiento físico- psíquico o por el escaso tiempo disponible que queda para la actividad intelectual.

A la sazón en muchas oportunidades este desgaste sumado a la escasez de estímulos y/o la nula satisfacción que una actividad escolar forzada acarrea, origina la deserción escolar cerceñando de este modo sus posibilidades futuras de inserción en el mercado laboral adulto en igualdad de condiciones que aquellos que obtuvieron una educación adecuada y completa.

Conforme se ha probado estadísticamente, las niñas trabajan más horas que los niños en tanto se les suman a los trabajos fuera del hogar las tareas domésticas o el cuidado de los hermanos menores, todo lo cual coadyuva a que dejen la escuela antes que los niños, situación que se verá influenciada además por determinadas pautas culturales que entrañan larvadamente una discriminación en razón del género, tema al cual regresaremos más adelante.

En cuanto a sus implicancias psicológicas, debemos aclarar en primer lugar que la personalidad esta integrada por el temperamento y el carácter, que dependen, respectivamente, de cuestiones biológicas y cuestiones ambientales, incluyendo dentro del primer grupo a los dados por la herencia y los factores maternos prenatales. La interacción y retroalimentación entre algunos factores biológicos y otros ambientales dará lugar a un tercer grupo llamados “bioambientales”, cuyo mejor ejemplo esta dado por el desarrollo neuropsicológico, que dependerá grandemente de los estímulos externos proporcionados durante los primeros años de vida, especialmente en aquellos períodos llamados sensibles en donde serán necesarios estímulos precisos y determinados. Con relación a lo expuesto pueden diferenciarse tres grandes etapas o períodos: el llamado de fijación sensorial que va desde el nacimiento hasta los 18 meses, el de autonomía sensoriomotora, desde los 23 meses a los 6 años y, por último, el de iniciativa intracortical.

La escasez de estímulos en estas diferentes etapas puede generar, según el caso, retardo sensorial, apatía, alienación social, falta de conducta exploratoria, desarrollo de conductas pasivas, falta de habilidad cognitiva y abstracta, inhabilidad para planificar y organizar y conducta impulsiva, entre otras cosas.

El prematuro ingreso de los niños y niñas al mundo laboral acarrea múltiples dificultades, en primer lugar y dado que el niño estará ocupado en actividades que no le resultan provechosas, poco es el tiempo que podrá reservarse para que con ayuda de los mayores, sus pares o por su propia actividad exploratoria, principalmente a través de la actividad lúdica, estimule y desarrolle su psiquis.

Por otra parte, determinadas actividades por su natural virulencia afectan e impactan al niño de tal manera que dejan su impronta a lo largo de toda su existencia, lo cual podrá observarse palmariamente en relación a los distintos trabajos realizados en la calle, principalmente en los grandes centros urbanos, donde observan o participan directamente de episodios de violencia o represión.

La prostitución infantil podría indicarse como uno de los trabajos que trae aparejadas consecuencias más perniciosas en la faz psicológica, provocando trastornos graves y muchas veces irreversibles, por el fatal atentado contra la dignidad, la libertad y la integridad psíquica-física que implica este tipo de prácticas descarnadas.

Respecto al trabajo doméstico, los niños y niñas involucrados, se encuentran expuestos constantemente a maltratos físicos y psíquicos - en los dos casos configurado activa y pasivamente-, generando en este último aspecto una actitud indiferente, temerosa, defensiva; retraso mental real o aparente por carencia afectiva; anuresis o psicosis; alteraciones en la alimentación (anorexia nerviosa); alteraciones en el área del lenguaje, ansiedad, trastornos del sueño; alteraciones en el desarrollo psicomotor; hiperactividad, agresividad, timidez o depresión”<sup>124</sup>.

El temor generado por ciertos castigos propiciados, sean estos corporales o psíquicos, tiende a convertirse con el tiempo en ansiedad, ante lo cual cabe aclarar que mientras el primero se configura como aquel “... estado de aprensión centrado en peligros aislados y reconocibles, de modo que resulte posible evaluarlos sensatamente y enfrentarlos con criterio realista..”, la ansiedad será el “... estado difuso de tensión... que magnifica un peligro externo e incluso lleva a la ilusión de que existe, sin indicar caminos adecuados de defensa o dominio..”<sup>125</sup>, para cuya superación el niño o niña necesitará de la ayuda de profesionales idóneos que intervengan temprana y oportunamente.

En lo que hace a su trascendencia social, hay actividades que conllevan el repudio generalizado de la sociedad, lo cual aliena y aísla de manera elocuente al niño.

Las actividades marginales, como los trabajos que implican directa o indirectamente la mendicidad y la prostitución concitan el rechazo social generalizado, sumándole en algunos casos la maternidad forzada a corta edad, que también será menospreciada, cuestiones estas que tendrán gran trascendencia al momento de abordar la relación existente entre trabajo infantil, pobreza y marginalidad.

### 1.3. Trabajo infantil en el MERCOSUR.

Todos los países integrantes o asociados del Mercado Común del Sur -en adelante MERCOSUR- cuentan con un importante número de niños y niñas trabajadores. Así, según estadísticas elaboradas por UNICEF en el año 2000: “El porcentaje de la participación infantil en el trabajo es de tasas bajas en Chile (2%) y Uruguay (0,8%), de nivel intermedio en Argentina (6,7%) y Paraguay (8,15%), Brasil, con el 20,5%, es uno de los más altos de la región”<sup>126</sup>.

Cabe destacar que, en el marco del Convenio n° 182, la OIT por intermedio del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) y el Programa Estadístico de Información y Monitoreo sobre Trabajo Infantil (SIMPOC), ha estudiado a 19 países en base a lo cual ha elaborado 38 informes denominados -por su especial técnica- “Evaluaciones Rápidas” respecto de las peores formas de trabajo infantil, entre los cuales incluyó a Bolivia específicamente en lo atinente al trabajo desarrollado en el ámbito de la caña de

<sup>124</sup> Ver al respecto: “Violencia hacia los niños”, de CERRUDO HERNÁNDEZ, Ricardo, ARMAS RAMOS, Honorio y GÓNZALEZ ESPINOSA, Cristóbal, pág. 1026.

<sup>125</sup> Cit por ERIKSON, Erik H.: “Infancia y sociedad”, Ediciones Hormé S.A.E., Edit. Paidós, Buenos Aires, 1976, pág 366.

<sup>126</sup> Op. cit en UNICEF: “Justicia y Derechos del Niño”, Número 2, Buenos Aires, 2000, pág. 162.

azúcar y a Brasil respecto de la utilización de niños y niñas en el tráfico de drogas y en el trabajo doméstico.

### Argentina:

No obstante la labor de los múltiples organismos no gubernamentales que trabajan arduamente en el tema, el trabajo infantil ha proliferado en los últimos años, viéndose principalmente en torno al trabajo de calle realizado en zonas urbanas y con relación al trabajo agrícola, especialmente en la explotación llamada de subsistencia y en pequeñas empresas familiares o comunitarias.

En ese sector se han detectado casos de trabajadores infantiles que desde los 4 años participan en la cosecha de algodón en la zona del Paraná.

La Unión de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE) ha hecho pública la gravedad y magnitud del tema en nuestro país que alcanza a unos 500.000 niños y niñas según estimaciones que comparte el Ministerio de Trabajo<sup>127</sup>, ello principalmente en el noreste –NEA- y en el noroeste –NOA- argentinos, en donde visualizamos actividades primarias con un alto índice de participación infantil, como por ejemplo la zafra y la cosecha del algodón, que por ser explotaciones extensivas utilizan al grupo familiar, denunciándose inclusive, en varias oportunidades, que se han retenido los documentos de identidad de los padres forzándolos de esa forma a permanecer en el sitio en condiciones de hacinamiento y sumamente indignas. Para los niños y niñas implicados, la presión laboral que fuerza al grupo familiar a llegar a una productividad prefijada implica largas horas de labor, abandono temporal de la escuela, como también agotamiento físico-psíquico, insolación, deshidratación, que junto a su menor capacidad para mantenerse concentrados acarrea graves accidentes, producto especialmente del uso de machetes.

La misma organización ha denunciado que el 70% de los cosechadores de cebolla de San Juan son niños y niñas<sup>128</sup>.

Otra importante actividad de la zona es la de cultivo y explotación de especias y su posterior venta, actividades en las que en diferentes proporciones participan niños y niñas.

En sectores relacionados a la explotación del té y la yerba mate se han detectado también casos de trabajo infantil, principalmente configurados por violación a la edad mínima de admisión, pero sin llegar a los niveles de explotación revelados en los rubros antes mencionados.

Respecto del sector minero y, específicamente en torno a la extracción y acarreo de cobre y zinc, se han denunciado casos de explotación infantil en Catamarca y La Rioja.

En el Patagonia Argentina el trabajo infantil está ligado a la cría de animales y su pastoreo. Actualmente otras organizaciones no gubernamentales trabajan en proyectos que tienen como fin erradicar el trabajo infantil en la cría de animales en Río Negro, en la recolección de frutos en Neuquén y en las tareas en tambos en la zona de la cuenca del Río Salado<sup>129</sup>.

Se han desarrollado en Argentina diversos programas apoyados por la OIT, desde el año 1996 en diferentes áreas. En Chacabuco, Provincia de Buenos Aires, el municipio y la Organización “Defensa de los Niños Internacional” –DNI- trabajaron conjuntamente con OIT para alejar a niños y niñas menores de 12 años de los hornos ladrilleros de la zona y reintegrarlos al ámbito escolar mediante becas y apoyo económico a sus familias.

---

<sup>127</sup> Op.cit. en el Diario “La Nación”, publicado el 30 de julio de 2001, Sección Economía, pág. 3.

<sup>128</sup> Conf. Noticiero Infancia. UNICEF. Agencia. ANSA, Nro. 33.

<sup>129</sup> Información publicada en el Diario “La Nación”, Suplementos Solidarios, Fundación Diario La Nación, Argentina, 21 de octubre de 2001.

En torno al trabajo doméstico se han denunciado casos en donde, principalmente, los explotados resultan ser niños y niñas bolivianos y paraguayos<sup>130</sup>, lo cual muestra un sesgo racista y xenófobo.

En lo atinente a zonas urbanas, todas las grandes capitales provinciales han mostrado un incremento de trabajadores infantiles callejeros, - vendedores, limpia botas, cuidadores de autos-, aunque cabe poner de resalto los casos del conurbano bonaerense y las ciudades de Buenos Aires, Córdoba, Neuquen, Corrientes y San Salvador de Jujuy.

### Bolivia:

Conforme lo ha denunciado el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, tal como surge de las estadísticas arrojadas por las encuestas de hogares Latinoamericanos, el 20% de los niños y niñas bolivianos trabajan<sup>131</sup>.

Al igual que en el caso de Argentina, gran parte del trabajo infantil se concentra en torno a actividades agrícolas, siendo la zafra una de las principales.

Ha podido observarse una importante participación infantil en relación a la explotación de castañas de Cajú en el departamento de Beni, donde los niños y niñas son tenidos en cuenta dentro del grupo familiar al momento de ser contratados bajo regimenes que exigen mínimos de producción a los cuales se debe llegar para acceder a la paga.

Por otra parte, la explotación minera en Tarija y La Paz, especialmente en lo concerniente a la minería artesanal, ha mostrado importantes índices de participación infantil en todas las pequeñas tareas relacionadas (lavado, acarreo, entre otros).

Asimismo la explotación del salitre en el sur del país y límite con Chile ha sido desde antaño una actividad en donde participan los trabajadores infantiles.

El trabajo en situación de calle es uno de los rubros en donde los organismos internacionales han trabajado más arduamente principalmente en las grandes ciudades, lugares donde también los trabajadores infantiles son contratados para pequeñas labores en la construcción.

### Brasil:

Según el Instituto Brasileiro de Geografía y Estadísticas unos 7.700.000 niños y niñas y adolescentes trabajan en diferentes sectores de la economía, por su parte el Relevamiento Nacional de Hogares de 1999 ha censado 502.836 casos de trabajo infantil, acerca de lo cual es menester tener presente que esta cifra surge del aporte de datos voluntariamente otorgados, generalmente por los progenitores, que muchas veces pueden no vislumbrar o percibir ciertas actividades realizadas por sus niños y niñas como una actividad laboral, ya sea por no recibir a cambio un sueldo o por tratarse de tareas del hogar. Además es de destacar que la cifra arrojada por este censo no contempla aquellos casos en donde el empleador voluntaria y maliciosamente oculta a los niños e impide su relevamiento.

La problemática esta siendo tratada desde diferentes ámbitos, esto es, estatales, privados y comunitarios, así la campaña llevada a cabo en Brasil por el Foro Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil ha obtenido grandes logros en el ámbito legislativo y en ciertos sectores económicos, promoviendo y apoyando programas educativos y aunando voluntades, tal como ha sucedido con la Asociación Brasileña de Exportadores de Cítricos quien se comprometió a no utilizar mano de obra infantil.

---

<sup>130</sup> Conf. "Estado Mundial de la Infancia", UNICEF, 1997, pág. 31

<sup>131</sup> Cit. en Noticiero Infancia. UNICEF. Agenzia. ANSA, Nro. 44, (julio 2002).

Según lo ha expuesto la OIT, en algunos sectores de la producción primaria y secundaria se emplea gran cantidad de niños y niñas que llegan a representar más del 30% de la fuerza laboral, en tal sentido las últimas estadísticas han dado a conocer que unos 3 millones de niños y niñas de entre 10 y 14 años de edad trabajan en plantaciones de sisal, té, caña de azúcar y tabaco, además de los niños y niñas cortadores de caña en el noreste de Brasil, algunos de los cuales comienzan a trabajar a los cinco años, y de los utilizados en hornos de carbón vegetal en el Estado de Mato Grosso, encontrándose entre las actividades más peligrosas la de la fabricación de fuegos artificiales.

Denuncian la industria del calzado como una de las que más emplea a niños y niñas, ante lo cual cabe aclarar que este rubro constituye una de las exportaciones más importantes de Brasil, dependiendo en su mayoría de subcontratistas que desarrollan sus tareas en pequeños talleres que no cuentan con habilitación para ello. Aquí los niños y niñas realizan, principalmente, el trabajo manual de espunte.

Respecto a la agricultura se han denunciado gran cantidad de casos en los municipios de Pernambuco, Paraíba, Río Grande do Norte, Goiás, Mato Grosso do Sul, San Paulo y Paraná<sup>132</sup>.

Otro de los sectores con gran porcentaje de trabajadores infantiles es el de las plantaciones de azúcar, siendo los departamentos de Ribeirao Preto y Sertaozinho donde se han visto la mayor cantidad de violaciones respecto de la edad mínima de admisión al empleo, habiéndose constatado la existencia de niños y niñas de 10 años trabajando. Dado que los cortadores de caña reciben su salario mínimo en tanto corten determinada cantidad, el trabajador adulto intentando llegar a esa meta requiere la colaboración de su familia, práctica que se da principalmente en el Estado de Bahía, en la región de Reconcavo. Los riesgos más serios de este trabajo están dados por los accidentes con machetes que provocan, en la mayoría de los casos mutilaciones, picaduras de insectos y el excesivo calor que causa insolación y deshidratación.

Respecto de la industria del té también se han constatado violaciones de la edad mínima de admisión, principalmente en la zona de Valle do Ribeira tal como lo ha informado la OIT quien ha trabajado en la zona con el IPEC desde 1993.

El presidente del Sindicato de Trabajadores de la Citri-Cultura de Sergipe, que trabaja activamente con el movimiento de los Sin Tierra, ha denunciado casos de explotación infantil que coinciden con el informe gubernamental del departamento de Sergipe de 1997, del que surgiera que más de 10.000 niños y niñas y adolescentes de entre 6 y 18 años trabajaban en el cultivo de cítricos, y un 54% de ellos tenían de 7 a 14 años.

La industria del estafío es otro de los sectores observados, habiéndose comprobado que es en el Estado de Rondonia donde se han dado las mayores violaciones.

En lo que hace al carbón vegetal la organización no gubernamental Anti-Slavery Internacional ha denunciado la contratación de niños y niñas para la limpieza del carbón y su embalaje, específicamente en Mato Grosso do Sul, en donde esto se da en condiciones de cuasi esclavitud, situación también descubierta en las pedreras de Pirenópolis.

La Comisión Pastoral de la Tierra en Brasil ha dado información sobre la participación de niños y niñas en la recolección de algodón y tomates en el Estado de Goias, que denota una participación de más del 10%, habiéndose detectado en 1994 personas mantenidas bajo el régimen de servidumbre.

En lo que hace al servicio doméstico, a igual que sucede en Argentina, los niños y niñas que son utilizados para prestar estos servicios, son descendientes de esclavos o provenientes de comunidades indígenas.

---

<sup>132</sup> Conf. ARAUJO, Braz: "Crianças e Adolescentes no Brasil. Diagnóstico, políticas e Participação da Sociedade", Fundação Cargill, (compilación), 1996, págs. 295 y stes.

Por último, es de destacar que el turismo sexual se ha propagado rápidamente en Brasil, situación que fuera denunciada y abordada en 1994 en oportunidad de celebrarse el Congreso de Minoridad llevado a cabo en Brasilia, detectándose un importante número de casos en Fortaleza y Recife<sup>133</sup>.

### Chile:

Existen en este país tres actividades en donde generalmente se emplean niños y niñas, todas ellas de alto riesgo, estas son: el trabajo callejero, la minería –carbón, cobre y oro- y la agricultura, especialmente en lo que hace a la explotación frutícola.

En zonas urbanas la mayor cantidad de trabajadores infantiles se desempeña en el sector informal como vendedores callejeros, recogedores de cartón y papel.

Se ha detectado gran cantidad de trabajadores infantiles de 6 años de edad en adelante que se desempeñan en supermercados como “empaquetadores” o “propineros”, constando su tarea en empaquetar y entregar a domicilio el pedido.

Por otra parte, gran cantidad de niños y niñas trabajan en los mercados callejeros realizando las mismas tareas que las mencionadas en el párrafo precedente y colaborando además con la limpieza, recolección de residuos y levantamiento de puestos.

Se ha firmado en septiembre de 1999 un Convenio con los Empresarios Chilenos para erradicar el trabajo infantil<sup>134</sup>.

### Paraguay:

Es en torno al trabajo callejero y la venta ambulante de productos de escaso valor, bebidas y comidas donde se emplean la mayor cantidad de niños y niñas, así como también en la relación a la prestación de servicios de limpieza, lo cual puede observarse especialmente en las actividades centradas en la zona llamada de la “Triple frontera” relacionada a la venta de bienes y tráfico de mercaderías.

Otra importante actividad llevada a cabo por los niños resulta la cría y pastoreo de animales, principalmente en grandes latifundios.

En relación al sector agrícola, la tendencia es igual que en resto de los países de la zona, observando una importante participación en relación a la recolección de frutas, principalmente, naranja, papa y camales.

Por último, una de las actividades más nocivas llevadas a cabo resulta la efectuada en ladri-lleras que muestran altos índices de trabajo infantil, como así también en relación a los denominados picapedreros.

### Uruguay:

Es de los países en análisis el que menor índice de trabajo infantil registra. El Instituto Nacional de Estadísticas y UNICEF han establecido que trabajan unos 52.680 niños, niñas y adolescentes de entre 5 a 17 años de edad<sup>135</sup>.

Cabe poner de resalto que la información se circunscribe a la cantidad de implicados sin mencionar los rubros en donde laboran.

---

<sup>133</sup> Conf. Noticiero Infancia. UNICEF. Agenzia. ANSA, Nro.45, (agosto de 2002)

<sup>134</sup> Noticiero Infancia. UNICEF. Agenzia. ANSA, año 1 Nro. 10, (septiembre de 1999)

<sup>135</sup> Cit en Noticiero Infancia. UNICEF. Agenzia. ANSA, Nro. 48, (noviembre de 2002)

Fuentes no oficiales afirman que el trabajo infantil se ha detectado mayormente en la agricultura, ganadería de subsistencia y en el trabajo doméstico.

Por otra parte, a igual que en el resto de los países implicados, se encuentra a niños y niñas realizando trabajos callejeros, aunque solo en la ciudad capital.

## 1. 4. Estrategias paliativas implementadas.

La situación que va descripta precedentemente ha generado la atención de diferentes organizaciones y Estados que, con distintos métodos de abordaje según el trabajo de que se trate y la idiosincrasia local, buscan poner coto al trabajo infantil.

Se ha priorizado la acción respecto de ciertos trabajos que resultan sumamente peligrosos e intolerables como la esclavitud, la servidumbre por deudas, la prostitución infantil, industrias y ocupaciones peligrosas.

Cabe aclarar que estas distintas estrategias son denominadas y clasificadas por la OIT como “métodos preventivos” y “de rehabilitación”, calificación que no compartimos, especialmente en lo que hace a los preventivos en tanto en la práctica puede observarse que no disuaden a quien o quienes acuden al trabajo infantil a causa de la pobreza, que como se verá seguidamente – Cap. V- resultan la gran mayoría de los casos, y poco pueden hacer cuando la causa es la tradición si no van acompañadas de la divulgación y educación entre los sujetos mayores que tienen a cargo a los trabajadores infantiles. Por lo expuesto es que funcionan en realidad como medidas paliativas y muchas veces temporarias, pero lejos están de coadyuvar a la abolición del trabajo infantil.

Se ha puesto gran énfasis en la educación primaria obligatoria, gratuita y pública, diciendo al respecto la OIT que “... la educación puede reducir o bien exacerbar los problemas del trabajo infantil, dependiendo de cómo se imparta”<sup>136</sup>, lo que demuestra a todas luces que pese a la denominación utilizada, esto es métodos preventivos, implícitamente se reconoce que de por sí no terminan con la problemática. No obstante lo expuesto, no debemos menospreciar estos planteos e intentos que, combinados con otras medidas, podrían surtir el efecto esperado. Por otra parte, y aún cuando no solucionan el problema, claro está que al menos atenúan los efectos perniciosos que produce el trabajo infantil y le facilitan al niño otra perspectiva de trabajo en su adultez, como también y tratándose de los casos más extremos de explotación infantil preservan la vida misma del niño y la niña reconvirtiendo su ocupación y encontrándole otra menos riesgosa en la faz física o psicológica.

Hecha esta aclaración y adentrándonos en lo que hemos dado en llamar estrategias paliativas, la más comúnmente practicada, tanto a nivel estatal como de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales es la que tiene por objeto implementar masivamente la educación básica obligatoria.

Claro está que ésta última debe ser accesible a todos, como así lo exigen variados instrumentos de Derechos Humanos e inclusive varias Constituciones Nacionales de la región. Lo cierto es que algunas actividades hacen aún más dificultoso el acceso a la educación formal de los niños y niñas, como por ejemplo las actividades agrícolas estacionales, por lo cual en estos supuestos el acceso a la educación aparece como un sistema excluyente y elitista, situando a los niños y niñas en una futura situación sumamente desventajosa dentro del mercado laboral cada más restrictivo.

---

<sup>136</sup> Op. Cit “*Prioridades del trabajo infantil.*” Pág. 117.

Por otra parte, y a causa principalmente de las altas tasas de desempleo, los padres de los niños y niñas trabajadores y ellos mismos ven a la educación formal como innecesaria o por lo menos poco redituable al largo plazo, por lo que optan por el trabajo.

UNICEF ha implementado desde septiembre de 2002 una importante campaña contra el abandono escolar, cuyas misiones se situaron, entre otras, en La Pampa y Comodoro Rivadavia (Argentina).

Tal como ha quedado expuesto en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en Jomtien, Tailandia en 1990, deviene insoslayable a la luz de la realidad que va descripta que los sistemas educativos se flexibilicen y diversifiquen.

La CEPAL en "Panorama Social de América Latina" de 1995 ha establecido que un año adicional de educación significa un aumento en las remuneraciones de aproximadamente 10% al 13%, con lo cual muestra el menoscabo a futuro que implica el egreso prematuro del sistema educativo.

La escuela se ha adaptado en muchos casos a las necesidades de los niños y niñas, tiempos y horarios, por ejemplo teniendo en consideración el calendario estacional agrícola de cada zona o en otros casos acercándose a cada niño como lo intenta, desde hace tiempo, el programa "Educador de calle" llevado a cabo en muchos países latinoamericanos, entre los que cabe resaltar el implementado por una organización no gubernamental llamado "Proyecto Axé" en Salvador de Bahía, Brasil.<sup>137</sup>

Se han puesto en marcha varios programas de educación no formal en donde los maestros y las aulas se adecuan a las necesidades y tiempos de estos niños y niñas, con planes de estudio que resultan ser más flexibles, otorgando conocimientos útiles y más valorados por sus destinatarios.

Por otra parte, en ciertos sectores principalmente rurales, se ha emprendido una amplia labor de concientización en torno a la necesidad de escolarizar a las niñas que, por cuestiones tradicionalistas y culturales, resultan ser las postergadas al momento de elegir en quien invertir en educación, teniendo presente que asegurar la educación a todos los niños y niñas hace a la no discriminación y a la igualdad de derechos y oportunidades de estos.

Los costos de la educación resultan otra cuestión de especial gravitación en tanto un niño escolarizado, además de no colaborar con el ingreso de dinero, implica "gastos" que la escuela naturalmente insume, los cuales no son sufragados con planes sociales, lo que denota a todas luces la necesidad de reubicar los recursos públicos en el sector de la educación que, como ha sido comprobado, en el corto plazo redundaría en un amplio beneficio social.

Por último algunas organizaciones no gubernamentales, como por ejemplo la que trabajó en el Distrito Federal de Brasil, puso en 1996 un plan en marcha en donde se concedería a las familias una paga de aproximadamente un sueldo mínimo si a cambio posibilitaban en acceso a la escuela a sus niños y niñas con un máximo de faltas mensuales limitadas.

Otra herramienta de gran valimiento son las inspecciones laborales, previstas inclusive por el Convenio N° 81 de 1947 de la OIT.

Estas inspecciones, en muchos casos, son llevadas a cabo por organismos no gubernamentales o por sindicatos, aunque es el Estado que es quien en realidad debiera asumir esa tarea lo cual en el caso Latinoamericano generalmente no sucede, máxime cuando se trata de trabajo rural.

Las campañas realizadas por los consumidores resultan últimamente una de las vías de acción más utilizadas, implementadas a través de la presión ejercida sobre los ofertantes a través de la demanda.

---

<sup>137</sup> Ver al respecto "Estado Mundial de..." , págs. 54/55/56/57.

Estas campañas, además de la actividad de los consumidores, cuentan con los medios de comunicación, los que se encargarán de divulgar masivamente los casos de explotación infantil, desacreditando públicamente a grupos industriales o marcas “prestigiosas” que fabrican sus productos en lugares lejanos con legislaciones laborales laxas o inexistentes.

Estas prácticas, que suelen ser frecuentes en países desarrollados, forjaron el dictado de normas y/o códigos de conducta para empresas nacionales y transnacionales que, desde la perspectiva de la competencia leal, tratan la temática dentro del llamado dumping social al que luego nos abocaremos, trasladando inclusive el debate a foros internacionales, organizaciones comunitarias, así como también a las reuniones de la Organización Mundial del Comercio –OMC–.

No obstante lo expuesto precedentemente, en algunas oportunidades esta presión no produjo el resultado esperado, lo cual ha quedado claramente de manifiesto con lo acaecido en el renombrado caso dado por el proyecto de Ley Harkin, presentado en el Congreso de los Estados Unidos, en donde se había previsto prohibir todas las compras de productos elaborados con mano de obra infantil.

Esta noticia sacudió la industria textil de Bangladesh que depende casi en un 60% de su producción total de la venta a ese país, a lo que siguió un masivo despido de niños y niñas que, tal como comprobaron las ONG locales, fueron contratados por sectores de la producción en donde corrían más peligros y el trabajo resultaba más pernicioso que en la industria textil. Esta experiencia ha servido de ejemplo, pero además ha estimulado a los organismos internacionales a actuar<sup>138</sup>.

Las campañas de concientización, en las que solo se tiende a mostrar el trabajo infantil y sus consecuencias disvaliosas, han proliferado en los últimos años. A modo de ejemplo cabe citar la llamada “Tarjeta Roja al Trabajo Infantil” programada por la Confederación Africana de Fútbol (CAF) y el Comité Organizador de la Copa Africana de Naciones (COCAN), en el contexto del torneo continental de fútbol que se llevó a cabo en el 2002, experiencia que se esta tratando de exportar a los demás continentes.

Por otra parte, dentro de los llamados “métodos de rehabilitación”, y hecha que fue la aclaración en cuanto a la terminología utilizada, se destacan singularmente las actividades llevadas a cabo por organizaciones no gubernamentales que incrementan día a día, tornándose omnipresentes en todas las políticas sociales, con reconocimiento constitucional inclusive, como por ejemplo en la nueva Constitución Brasileira, a la que luego haremos referencia.

Estas organizaciones que proliferan en Latinoamérica luego de la vuelta a los regímenes democráticos, antes llamadas “tercer sector” – consideradas luego del sector público y el sector privado-, deben considerarse hoy parte del sector público que, en las democracias participativas, esta integrado por los agentes gubernamentales y los no gubernamentales. Ahora bien, no puede inferirse de lo expuesto que su solo existencia implique la sustitución de la labor gubernamental y/o su falta de responsabilidad, ya que la actividad de estos entes debe entenderse siempre como alternativa o complementaria de la llevada a cabo por los Estados. Debemos destacar que en muchas oportunidades las ONG han demostrado ser más creativas y administrar mejor y más eficazmente los recursos económicos y humanos que tienen a su disposición.

---

<sup>138</sup> El llamado “Acuerdo Bangladesh” se puso en marcha gracias a la colaboración de la OIT, UNICEF y muchas otras ONG internacionales y locales, que junto a la Asociación de Fabricantes y Exportadores del Vestido en Bangladesh financiaron un programa de acción en donde se estipula apartar a los niños menores de 14 años de las fabricas, suprimir la contratación de menores de edad, incorporar a esos niños apartados a programas de educación con una remuneración mensual y contratar a los familiares de los niños para ocupar sus lugares de trabajo.

Muchos de los programas de rehabilitación implementados en la región se plantean desde una perspectiva multisectorial, dirigiéndose a la reinserción del niño en la familia, la comunidad y al sistema educativo formal. Estos son abordados desde diferentes ámbitos principalmente, a través de la educación no formal, la facilitación de los exámenes médicos periódicos, programas de alimentación complementarios o mediante el suministro de “trabajo seguro” por medio de los llamados talleres protegidos.

Algunas otras ONG trabajan arduamente ocupándose de organizar sindicalmente a los niños y niñas trabajadores, idea implementada por primera vez en Perú.

Los ejemplos son varios así, además de las ONG que genéricamente trabajan en pos de la Niñez y/o en relación a los grupos familiares menos favorecidos, podemos nombrar como específicos al trabajo infantil al “Movimiento Nacional a favor de los niños y niñas de la calle de Brasil” que nuclea a más de 100 ONG, en Belen la “República do Pequeno Vendedor”, la “Casa de Passagen” en Recife, y Axé, todas ellas de Brasil.

**En cuanto a la labor de los organismos internacionales, la OIT, UNICEF y la Organización Mundial de la Salud – en adelante OMS- son las que mayormente trabajan en la temática que nos ocupa, principalmente desde la investigación, la recopilación de datos estadísticos y la consecuente proyección e impulso de instrumentos internacionales de protección, como así también en relación a los trabajos de difusión, convocatoria y organización de grandes foros que a nivel mundial tratan las diferentes temáticas, como por ejemplo el Congreso Mundial sobre la Explotación Sexual Comercial de la Infancia, celebrado en Estocolmo en 1996. Tal como seguidamente lo expondremos, la OIT realiza también trabajo de campo mediante proyectos específicos y puntuales.**

**En cuanto a la labor de la OMS ésta ha colaborado con la OIT en materia de higiene del trabajo propendiendo a elaborar una concepto más acabado de “trabajo peligroso” e intentando detectar los mayores riesgos e implicancias del trabajo de niños y niñas, materia en la cual poco se ha incursionado. Además, la oficina regional de la OMS ha colaborado en la materia con la Organización Panamericana de la Salud.**

Cabe destacar también la labor llevada a cabo en torno al tema desde el Banco Interamericano de Desarrollo, en adelante BID, donde en los últimos años se han aprobado varios programas de acción, destinándose, en unos de los últimos, el monto de U\$S 450.000 para el apoyo de programas innovadores en materia de abolición del trabajo infantil. Estos planes de acción del BID son respaldados activamente por el Fondo Especial para la Asistencia Técnica Europea<sup>139</sup>.

#### 1.4.1. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).

El Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil, conocido por su sigla en inglés IPEC, fue promovido por la OIT y, creado en 1991, comenzó a funcionar en 1992 teniendo como objeto principal abolir el trabajo infantil, especialmente las peores formas de explotación, aunque muchas de sus acciones tienden a suplantarse por otras que no lo sean tanto.

Varios han sido los Estados y sujetos donantes, entre ellos Luxemburgo, Canadá, Estados Unidos, Francia, España, Australia, Bélgica, Noruega, Italia, Finlandia, Austria, la Comisión Europea, Suiza, pero no cabe duda que el mayor donante fue Alemania.

---

<sup>139</sup> Ver al respecto Noticiero Infancia. UNICEF. Agenzia. ANSA, Nro. 44, (julio de 2002).

El IPEC trabaja en más de 60 países, entre los que se encuentran Chile, Argentina y Bolivia, todos desde 1996, Brasil desde 1992, Paraguay desde 1998 y Uruguay –como país preparatorio- desde 1999.

La estrategia de trabajo del IPEC resulta sumamente novedosa ya que compromete al estado y a todas aquellas organizaciones intermedias y ONG<sup>140</sup> interesadas en la temática – organizaciones de empleadores, de trabajadores, medios de comunicación, empresas, etc.-

En primer lugar el Estado interesado y la OIT deberán firmar un Memorándum de Entendimiento para luego elaborar una “Plan de Acción Nacional”, definiendo las áreas prioritarias.

La supervisión del plan estará a cargo del mismo Estado beneficiado en donde deberá constituirse un Comité especializado.

El IPEC ha detectado en los países integrantes del MERCOSUR, incluyendo a los asociados, diversas formas de trabajo infantil que resultan de alto riesgo<sup>141</sup>, a saber:

- ARGENTINA: ladrilleras, mercado de abasto, industria del calzado, tareas agrícolas, fabricación de helados.
- BOLIVIA: minería, zafra de caña, construcción, trabajo callejero, agricultura.
- BRASIL: hornos de carbón, pedreras, preparación de sisal, depósitos de basura.
- CHILE: minería del carbón, agricultura, trabajo callejero.
- PARAGUAY: trabajo callejero, servicio doméstico.

A más de los programas por países, en el ámbito de América Latina se han implementado recientemente los llamados “Programas Regionales Transfronterizos” en base, principalmente, a tres temáticas: minería en pequeña escala, explotación sexual comercial y horticultura.

El trabajo desarrollado por la IPEC se plantea polifacético al momento de abordar la problemática. Los planes varían según las particularidades y necesidades de cada Estado participante. Estos pueden hacer hincapié en diferentes aspectos, algunos se dedicarán a la obtención fidedigna de datos, la divulgación y concientización pública, mientras que en otros se fomenta la labor de los Estados, asistiéndolos técnicamente en pos de su actuación preventiva o casuística. Otros muchos de los programas de acción, que generalmente se ubican dentro de los llamados de rehabilitación, se basan en el concepto de “capital semilla” que permiten apoyar iniciativas publicas o privadas de bajo costo y de alto rendimiento en el corto y mediano plazo implicando, por lo general, no solo al niño en cuestión sino también a su grupo familiar .

---

<sup>140</sup> A la fecha más de 150 ONG han colaborado con el Programa.

<sup>141</sup> Ver “*Información básica y datos sobre trabajo Infantil en América Latina y El Caribe*”, Oficina Regional para América latina y El Caribe UNICEF, 1997.

# Capítulo IV: Normativa atinente al trabajo infantil

## 1.1. Normas Internacionales.

Los primeros antecedentes de protección de niños y niñas trabajadores surgen de la legislación interna, a igual que ha sucedido respecto de los Derechos Humanos en general.

Fue en Francia en donde por primera vez se prohíbe el trabajo industrial a menores de 8 años, fijándose cuando superaran esa edad una jornada de trabajo de no más de 10 horas. En Inglaterra, ya desde 1802 y más eficazmente desde las llamadas “Leyes de Fabrica” de 1833 se establece la edad mínima para la entrada al mercado laboral, creando paralelamente un sistema de inspección del trabajo. Luego, en 1844 se prohíbe el trabajo subterráneo y en minas de carbón a niños, niñas y mujeres, limitándose en 1847 el horario de trabajo respecto de todas las actividades en las que intervinieran mujeres, niños y niñas fijándose así en un máximo de 10 horas.

Otros Estados Europeos establecieron paulatinamente normas semejantes, surgen las primeras en Prusia en 1893 y en Bélgica en 1889, entre otros.

No obstante la sanción de normas prohibitivas del trabajo de niños y niñas no pudo, en los hechos, impedirse que siguiera utilizándose mano de obra infantil reservándose, en muchos casos, la exclusividad para ciertas actividades en donde su tamaño y habilidades resultaban una “ventaja” respecto de los mayores, como por ejemplo, el caso de los llamados niños y niñas “trepadores” que tenían por tarea la limpieza y extinción de fuego en altas chimeneas. En 1911 se creó en Liverpool una asociación ciudadana llamada “Sociedad Nacional para la Prevención de la Crueldad con los Niños”, (NSPCC), que trabajó arduamente en la eliminación del trabajo infantil peligroso, coadyuvando grandemente a ampliar el listado de actividades prohibidas, propendiendo además a elevar la edad mínima para admisión en el empleo.

Luego de estos primeros antecedentes plasmados en diferentes legislaciones internas, fueron esos mismos precursores los que trasladaron la idea a la esfera internacional. Las primeras manifestaciones datan del siglo XIX cuyos promotores fueron el inglés Robert Owen quien a nivel doméstico influyó en la restricción horaria del trabajo infantil, consolidada con la ley de 1819, y el francés Daniel Le Grand quien mantuvo tenazmente su opinión sobre la necesidad de elaborar una “ley internacional” haciendo un llamamiento al gobierno de su propio país como al del resto de los Estados Europeos.

La primer iniciativa oficial surge de Suiza, específicamente el 30 de abril de 1881, la que luego sería abordado en diferentes congresos internacionales: Congreso de Berlín de 1890, de Bruselas de 1897, de Berna de 1905, entre otros.

Desde otro punto de vista, el tema puede verse plasmado también en el “Reglamento Provisional de la Asociación Internacional” que fuera redactado por Karl Marx en 1864, en donde expresamente se menciona que “la emancipación del trabajo” requiere la acción conjunta de todas las naciones.

Estas primeras manifestaciones normativas respondieron a diferentes cuestiones ya que si bien es cierto que a gran parte de los primeros ideólogos los impulsó una visión humanitaria y social, lo es también que otros muchos respondieron a intereses de neto corte económico y comercial, lo cual surge a todas luces de la transcripción efectuada en la obra de Nicolás

Valticos, en donde dice “Es cierto que NECKER (De l’importance des opinions religieuses, Londres y Liège, 1788, pág. 245) había señalado antes la influencia que la diferencia entre las condiciones de trabajo podía ejercer en el comercio internacional de los países (“El reino que en su bárbara ambición, aboliese el día de descanso creado por las leyes de la religión, conseguiría probablemente cierta superioridad si fuese el único en adoptar tal cambio...)”<sup>142</sup>. Vemos así que la mayor competitividad generada a partir de una laxa o inexistente política laboral y un bajo nivel de salarios preocupó desde antaño a las grandes potencias, lo cual pasará a un segundo plano en el siglo XIX como consecuencia de la masiva colonización.

Por otra parte, y como muestra de la primera tendencia citada en el párrafo precedente es dable mencionar lo acontecido en relación a la confección de alfombras con utilización de mano de obra infantil que desde 1924 ha movilizó a la sociedad internacional involucrando a personalidades como Albert Thomas quien realizó gestiones ante el gobierno de Persia por las fábricas de Kerman, misión que fuera calificada por Scelle como una “intervención humanitaria”.

Las potencias de ese entonces comenzaron a observar más celosamente lo acontecido en torno a la utilización del trabajo infantil y, en general, todo aquel realizado en condiciones de explotación en países menos avanzados, en parte porque, tal como la doctrina unánimemente lo sostiene, fue a partir de mediados del siglo XIX cuando se vislumbra una importante reducción del trabajo infantil en estos países industrializados que se debió, principalmente, a los avances tecnológicos y al aumento de los ingresos en la clase trabajadora.

Fue posteriormente a esto que, tomando a dichos Estados industrializados como ejemplo, se intenta introducir leyes copiadas en aquellos que no lo eran, lo cual en el corto plazo dio acabadas muestras de su fracaso, causando graves y múltiples avatares. A modo de ejemplo, cabe recordar la sanción en 1948 de la Ley de Fábricas en la India que lejos de producir el efecto deseado generó una rápida reubicación y reorganización de las fábricas de alfombras que, al margen de no reducir el trabajo infantil, causó su descentralización empeorando las condiciones laborales y tornándolo aún menos detectable.

### 1.1.1. OIT:

Desde su creación la Organización Internacional del Trabajo<sup>143</sup> – en adelante OIT- se ocupó de fijar edades mínimas de admisión en el empleo respecto de los diferentes grupos de actividades vislumbrando, ya desde ese entonces, la gravedad y trascendencia del problema; abocándose a su estudio y análisis en forma prioritaria, lo cual puede constatarse al observar que durante la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1919 se adoptaron seis Convenios, de los cuales dos estuvieron dedicados al trabajo infantil.

Como fue expuesto, la primera Convención de la OIT sobre la temática data de 1919, identificada como Convención N° 5 sobre Edad Mínima Laboral para la Industria, estableciéndola en 14 años, siguiéndole luego la Convención N° 6 sobre Trabajo Nocturno de Menores en la industria.

Luego de esta primera limitación se adoptarían varios convenios sectoriales sobre edad mínima: la Convención N° 7 sobre Edad Mínima para trabajo Marítimo, de 1920; la Convención N° 10 sobre Edad Mínima laboral para la agricultura, de 1921; la Convención N° 15 sobre Edad Mínima para pañoleros y fogoneros, también de 1921.

<sup>142</sup> Op. Cit por Nicolás VALTICOS en “Derecho internacional del Trabajo”, Edit Tecnos, Madrid, 1977, pág. 29.

<sup>143</sup> La OIT fue creada por el Tratado de Versalles, Cap. XIII, del 28/6/1919 y en 1946 pasó a convertirse en el primer organismo especializado de ONU, recibiendo en 1969 el Premio Nóbel de la Paz.

En 1930 se aprueba la Convención N° 29 sobre el Trabajo Forzoso, en donde se prohíben todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio, el que será definido como todo aquel que se imponga bajo la amenaza de recibir un castigo y/o respecto del cual el sujeto no se hubiere ofrecido voluntariamente.

Luego, en 1932 se adopta el Convenio N° 33 sobre Edad Mínima laboral para trabajos no Industriales; en 1936 el Convenio revisado N° 58 para trabajo Marítimo y al año siguiente el Convenio revisado N° 59 sobre Edad Mínima laboral para la Industria y el Convenio revisado N° 60 para trabajos no industriales.

En 1946 el Convenio N° 79 sobre Trabajo nocturno de Menores – revisado por el N° 90 de 1948- admitirá excepciones al principio de prohibición de trabajo nocturno respecto de menores de 18 años cuando se trate de trabajo doméstico, empresas familiares, programas de aprendizaje y formación profesional.

En 1959 se adopta la Convención N° 105 sobre abolición del trabajo forzoso; en 1969 el Convenio sobre Edad Mínima para pescadores N° 112 y luego en 1973 el Convenio N° 123 sobre edad Mínima para trabajo Subterráneo.

Sobre la experiencia acumulada respecto de la aplicación de los Convenios reseñados precedentemente, se adopta en 1973 el Convenio N° 138 sobre Edad Mínima de Admisión al Empleo que resulta un instrumento global y abarcativo de los diferentes sectores y actividades. Cabe mencionar además que luego de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social – Copenhague 1995- la OIT reclasifica el Convenio considerándolo como una norma básica de Derechos Humanos, catalogándolo como un Convenio fundamental, a diferencia de otros que se consideran meramente técnicos. Su art. 1 establece que los Estados partes se comprometen a abolir el trabajo de niños y niñas y elevar progresivamente la edad mínima de admisión en el empleo. La edad mínima de admisión no será inferior a la prevista en cada legislación interna como la de finalización de la educación primaria o, en todo caso, la de 15 años.

Tratándose de trabajos ligeros la edad requerida será la de 13 años sin que la Convención defina que debemos entender por “ligeros”, dejando el tema al arbitrio de cada uno de los Estados parte, cuestión criticada inclusive por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT.

Luego, cuando la actividad causare o pudiere causar daños a la salud, la seguridad o la moral de los niños y niñas la edad mínima requerida será la de 18 años.

Los límites de edad establecidos serán más bajos, por excepción, cuando se trate de países con bajo nivel de desarrollo que están autorizados a realizar la opción prevista en el art. 2.4. que determina que la edad mínima general será de 14 años, pudiendo realizar trabajos ligeros desde los 12. En cuanto a los trabajos denominados genéricamente “peligrosos”, la edad requerida será la de 16, siempre que se proporcionen los medios y métodos adecuados para preservar la seguridad del sujeto.

Por otra parte, el art. 8.1. establece que las autoridades competentes de cada país podrán conceder permisos especiales para participar en actividades artísticas, aún cuando los niños y niñas no alcancen la edad mínima requerida.

La Recomendación N° 146, también de 1973, insta a los Estados a elevar progresivamente la edad mínima de admisión a la de 16 años. En lo que hace a las condiciones de trabajo fija ciertas pautas, siendo dable mencionar, entre ellas: el principio de salario igual por trabajo de igual valor; estricta limitación horaria y prohibición de realizar horas extras; normas que prevean mayor protección en lo que hace a seguridad e higiene; protección por parte de los sistemas de seguridad social, entre otras.

El Convenio N° 177 sobre trabajo a domicilio, que data de 1996, si establecer una edad mínima propugna la asimilación en cuanto a tal con los demás Convenios sobre edad mínima antes comentados.

Si bien no se trata de un convenio o recomendación, debemos mencionar que fue en 1998, al momento de celebrarse la 86ª reunión en Ginebra, cuando se emitió la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en cuyo apartado segundo declarará que todos los miembros de la OIT - aún cuando no hayan ratificado los convenios principales- tienen obligaciones por el solo hecho de pertenecer a la misma, ello en concordancia con el principio general de la buena fe. Estas obligaciones implican el respeto, la promoción y el acatamiento de las normas básicas que hacen a los derechos fundamentales, entre los que se menciona: (a) libertad de asociación y libertad sindical; (b) eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; (c) la abolición efectiva del trabajo infantil y (d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

El Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil y la Recomendación N° 190 fueron preparados en base al estudio elaborado en 1998 por la Oficina denominado “El trabajo infantil: lo intolerable en el punto de mira”. El Convenio fue debatido en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1998 y firmado en 1999. Cabe destacar que de los 175 países miembros de la organización ya han ratificado el mismo más de 120 de ellos, entrando en vigor el 19 de noviembre de 2000.

Entre sus partes de mayor interés, cabe transcribir textualmente la que dice: “Reconociendo que el trabajo infantil se debe en gran parte a la pobreza y que la solución a largo plazo radica en el crecimiento económico sostenido conducente al progreso social, en particular a la mitigación de la pobreza y a la educación universal;...”.

Por otra parte, define en su art. 3 cuáles son las peores formas de trabajo infantil, entre ellas: la esclavitud y prácticas análogas, servidumbre por deudas, el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento para ser utilizados en conflictos armados<sup>144</sup>, la utilización, reclutamiento y oferta de niños y niñas para prostitución y pornografía, para realizar actividades ilícitas - en particular el tráfico de estupefacientes- y todo aquel trabajo que por su naturaleza y condiciones puedan probablemente causar daños en la salud, la seguridad o la moralidad del niño.

Es de destacar que el Convenio n° 182 es considerado uno de los ocho instrumentos básicos y fundamentales en los términos de la “Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo” junto con el n° 138 antes referido, lo que implica que desde el 2001 todos los Estados miembros de la organización, aún cuando no hubieran ratificado este instrumento, deberán informar al respecto, siéndoles ofrecido además el asesoramiento técnico de la OIT.

El 12 de junio de 2002 se ha celebrado la 90ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT, fecha que se ha presentado como el “Día internacional contra el Trabajo Infantil”. En esa ocasión se dio a conocer el informe titulado “Un futuro sin Trabajo Infantil: Informe Global sobre el seguimiento de la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo”, que fue elaborado en el contexto del plan de seguimiento de la “Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el Trabajo” emitida en 1998 y en el que se compendian datos estadísticos más precisos que los esbozados anteriormente por OIT y UNICEF, como fue expuesto precedentemente.

---

<sup>144</sup> Es dable mencionar al respecto que la Asamblea General de la ONU ha aprobado el 25 de mayo de 2000 el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados, el que aún no ha entrado en vigor.

Este informe es producto del mandato de la Declaración antes citada, por el cual el Director General de la organización deberá redactar un informe global que aborde cada una de las cuatro categorías de derechos fundamentales en base al cual, posteriormente, el Consejo de Administración deberá establecer prioridades en materia de programas de acción y cooperación técnica.

Por último debemos tener presente que la supervisión respecto del cumplimiento de todos estos instrumentos está a cargo de dos órganos de la OIT: Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CE) y Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia.

### 1.1.2. ONU:

El Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966, manifiesta en su artículo 8 que nadie podrá ser sometido a ninguna forma de servidumbre o esclavitud, ni obligado a desempeñar trabajos forzosos.

Por su parte, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 10 obliga a los Estados a procurar la debida protección a los niños y niñas contra la explotación económica y el desempeño de trabajos que perjudiquen o afecten su vida, su dignidad y/o su salud, comprometiendo por otra parte a los ratificantes a fijar una edad mínima de admisión en el trabajo.

La Convención Suplementaria sobre la abolición de la Esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, de 1957, establece la prohibición del trabajo de niños y niñas por servidumbre o por deudas.

Cabe mencionar también la Convención para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, de 1951, en donde se hace mención a la prostitución infantil.

La Convención de los Derechos del Niño de 1989, en cuyo art. 32 establece que se deberá proteger al niño y la niña de la explotación económica y/o el desempeño de cualquier trabajo peligroso, que entorpezca su educación o sea nocivo para su salud.

A más de este artículo que hace expresa mención al tema que nos ocupa es claro que los niños y niñas que trabajan ven avasallados otros muchos derechos que la Convención expresamente protege. Así verán conculcados sus derechos a recibir una educación adecuada; a ser protegidos por sus padres, la comunidad y por el Estado del cual sean nacionales; a la salud; a la seguridad social; al descanso y al esparcimiento, entre otros.

La Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño de 1990, menciona el compromiso asumido por los Estados firmantes en cuanto a "... lograr la protección especial de los niños y niñas trabajadores y la eliminación del trabajo ilegal..".

Por otra parte, se ha celebrado en Oslo la Conferencia Internacional sobre Trabajo Infantil, en octubre de 1997, organizada conjuntamente por OIT y UNICEF en donde se ratifica el compromiso asumido en 1990.

La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) ha tratado la problemática del trabajo infantil desde 1994, cuya primera gran manifestación al respecto se dió en 1998, cuando se llevó a cabo la Marcha Mundial contra el Trabajo Infantil apoyada por alrededor de 400 organizaciones, comenzando en enero de ese año en Filipinas para luego pasar por Europa y Estados Unidos.

Desde otro ámbito la Organización Mundial del Comercio, en adelante OMC, en su reunión ministerial celebrada en Doha, en noviembre de 2001, trató la inclusión de normas fundamentales del trabajo y la necesidad de trabajar conjuntamente con la OIT.

Respecto al mismo tema, Sudáfrica, Canadá y Nueva Zelanda respaldaron las normas emanadas de la Unión Europea que, abordando la temática, mantuvieron la necesidad de una efectiva cooperación entre este organismo internacional y la OIT, además de haber creado un Sistema Generalizado de Preferencias –SGP– por el cual se discriminan los bienes en cuya cadena de producción intervinieran niños y niñas.

La CIOSL aboga por la inclusión de llamada cláusula social en los instrumentos internacionales de comercio, especialmente en los relacionados a la Organización Mundial de Comercio, para lo cual ha preparado un trabajo llamado “Sin tiempo para jugar. El trabajo infantil en la economía global”, en donde se proyecta el texto de dicha cláusula por medio de la cual los firmantes se comprometen a respetar las normas mínimas de trabajo que serían especificadas por un Comité asesor creado al efecto e integrado por la OIT y la OMC. La misma tendría forma semejante a las llamadas ISO 9000 y se incluiría en los embalajes de productos para dar fe de la no utilización de mano de obra infantil en la elaboración de los mismos.

Además, este estudio hace expresa mención a que la pobreza y el desempleo masivo resultan las causas principales del trabajo infantil.

Según la organización sindical el problema del trabajo infantil requiere de acciones nacionales e internacionales incluyendo dentro de estas últimas, a la mencionada cláusula social presionando a multinacionales e informando al consumidor sobre la procedencia del producto.

## 1.2. Ambito Americano:

El Consenso de Kingston, del año 2000, en su apartado 6° garantiza la protección de niños y niñas contra toda forma de explotación comercial y trabajo forzado.

La Declaración de Panamá: “Unidos por la niñez y la adolescencia, base de la Justicia y Equidad en el nuevo Milenio”, del año 2000, dice textualmente en su punto 10: “Reconociendo que la extrema pobreza, la desigual distribución del ingreso, la exclusión social y la violencia intrafamiliar, son las principales causas de que los niños, niñas y adolescentes ingresen prematuramente al mercado laboral..”.

La Declaración de Cartagena de Indias sobre erradicación del Trabajo Infantil, dictada en la I Reunión Iberoamericana Tripartita de Nivel Ministerial sobre Erradicación de Trabajo Infantil, celebrada el 8 y 9 de mayo de 1997, estima en su considerando segundo que entre 15 y 18 millones de niños y niñas trabajan en la región, siendo su incidencia más elevada en zonas rurales y en el sector informal de la economía. A más, considera como su principal causa la pobreza y la brecha entre las políticas sociales y económicas, la inequitatividad en la distribución del ingreso, la baja calidad de la educación pública, como así también ciertas prácticas culturales que relacionan el trabajo infantil con la socialización del niño.

Se crean en la misma Declaración los llamados Comités Nacionales para la Eliminación Progresiva del Trabajo Infantil, los cuales dependerán de los Ministerios de Trabajo.

## 1.3. Normas del MERCOSUR:

Aún antes de la constitución del Mercado Común del Sur, en adelante MERCOSUR, los organismos internacionales tomarían medidas que implementarían en los países integrantes del bloque pero con una concepción abarcativa de la zona geográfica que estos ocupan. En tal sentido, ya desde el año 1986, los servicios técnicos de la OIT impulsaron un programa

destinado a la promoción de las relaciones laborales en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, denominado RELASUR<sup>145</sup>.

El Tratado de Asunción firmado el 24 de marzo de 1991, constitutivo del Mercado Común del Sur, si bien no hace mención expresa a la cuestión laboral, refiere en su preámbulo como objetivo el de "... acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social..", y en el mismo sentido en el Anexo IV del citado Tratado se hace mención a las cláusulas de salvaguarda en relación al "nivel de empleo".

La Declaración Conjunta emitida por los cuatro Ministros de Trabajo el 9 de mayo de 1991 no abordó expresamente el tema del trabajo infantil ni el del dumping social, pero hizo hincapié en la necesidad de cooperar para lograr el mejoramiento de las condiciones laborales.

En 1995, con el apoyo de la OIT, se inició el Programa para la promoción de la Igualdad de Oportunidades en el Empleo en el MERCOSUR, en el que participó también Chile, trabajándose principalmente en torno a la igualdad de oportunidades para acceder al puesto de trabajo relacionado, especialmente, a la discriminación en razón del género, y en el caso de Brasil, la raza, la discapacidad y la edad.

El 23 de septiembre de 1997 se ha celebrado en Buenos Aires el Seminario Subregional "MERCOSUR: Análisis y Políticas de erradicación del Trabajo Infantil en el Proceso de Integración", convocado por la OIT, el IPEC y la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR<sup>146</sup>.

En esta reunión se emitió la llamada "Declaración de Buenos Aires", en donde se estimó que 1 de cada 5 niños y/o niñas de la región está económicamente activo, diciendo además: "... lo que supone un total de entre 15 y 18 millones de menores de 14 años que trabajan; que tan elevado porcentaje se deriva, sin duda, de los altos niveles de pobreza..".

Conforme lo expuesto, los Estados miembros del MERCOSUR acordaron sumarse al esfuerzo por la erradicación del trabajo infantil, definir planes de acción nacional, estructurar cuerpos normativos homogéneos, establecer en forma clara una edad mínima no inferior a 14 años en coincidencia con la edad de escolarización obligatoria, establecer adecuadamente un sistema de inspección laboral, apoyar financieramente a las familias de bajos ingresos y crear un instrumento de coordinación que permita a la Comisión Parlamentaria Conjunta articular un sistema de monitoreo y seguimiento de las actividades y resultados obtenidos.

Ese mismo año la Comisión Parlamentaria Conjunta recomendó al Grupo Mercado Común adoptar e implementar la llamada "etiqueta social", que permitiría individualizar aquellos bienes en cuyos procesos de producción no se utiliza mano de obra infantil. Esta iniciativa tiene como antecedentes similares formas de identificación adoptadas en Europa y Estados Unidos de Norteamérica, dadas principalmente en torno a la industria del vestido y las alfombras asiáticas.

El documento informativo emitido en septiembre de 1997 por OIT e IPEC titulado "La situación normativa y el Trabajo infantil en los países del MERCOSUR y Chile", comenta los resultados arrojados del Seminario celebrado en Buenos Aires. Se calcula que un 90% de los trabajadores infantiles labora en la economía campesina, el servicio doméstico y el sector informal, mientras que el otro 10% lo hace en el sector formal o moderno de la economía.

---

<sup>145</sup> Ver al respecto "La Oficina de la OIT para Argentina, Paraguay y Uruguay. 1969 1999", OIT, 2000, págs. 55 y stes.

<sup>146</sup> Este es uno de los 6 órganos principales del MERCOSUR, junto con el Consejo Mercado Común, Grupo Mercado Común, Comisión de Comercio del MERCOSUR, Foro Consultivo Económico y Social y Secretaría Administrativa del MERCOSUR.

Por otra parte, a más de la actividad llevada a cabo por los órganos principales, cabe mencionar que es en el ámbito del Grupo Mercado Común - órgano principal del MERCOSUR - donde originariamente funcionó el Subgrupo de Trabajo n° 11, creado por la resolución n° 11/91, que luego será reemplazado por el Subgrupo n° 10 "Asuntos Laborales", dedicado en un principio al estudio de asuntos laborales para luego ampliar el ámbito de su competencia a las relaciones de trabajadores, empresarios y seguridad social, tal como lo dispone la resolución 11/92.

El Subgrupo funciona con tres Comisiones, dedicada la primera a las relaciones de trabajo, la segunda a empleo, migraciones, calificación y formación profesional, y la tercera a salud y seguridad en el trabajo, inspección y seguridad social.

Luego, por resolución registrada bajo el número 129/94 se aborda la temática del dumping, su investigación y sanción como práctica desleal, que se complementará con lo previsto por la decisión n° 3/92 que aprueba un procedimiento de quejas y consultas sobre prácticas desleales.

Si bien aún no se ha concretado, desde 1997 se ha trabajado en un proyecto de protocolo dedicado a las relaciones laborales a propuesta del gobierno argentino, en el que se incluyen ciertos temas en amparo de los derechos básicos de los trabajadores, haciendo hincapié en la abolición del trabajo forzoso y el trabajo infantil.

En diciembre de 2001 el MERCOSUR y la OIT lanzaron un Plan Subregional para la Erradicación del Trabajo Infantil con una duración de tres años. En base a ello cada país ha creado en sus respectivos territorios una Comisión Nacional con los mismos fines. El Plan de Acción incluye varios aspectos que van desde una mejor recopilación de datos estadísticos, la optimización y generalización de la inspección laboral, la armonización de la legislación interna en los términos de los Convenios Nros. 138 y 182, y la implementación de programas sociales que tiendan a mantener al niño en la escuela.

## 1.4. Normas de los Países Miembros y Asociados del MERCOSUR.

Las legislaciones internas de los integrantes del bloque MERCOSUR diferencian a los menores de 14 años llamándolos "niños y niñas", de los "adolescentes" que son aquellos de 14 a 18 años de edad.

Si bien la Convención N° 138 de la OIT recomienda la adopción de una sola edad mínima de admisión al empleo, las legislaciones que analizaremos seguidamente adoptan distinta postura, estableciendo diferentes edades según se trate de trabajos denominados genéricamente "ligeros", el industrial, el agrícola, el familiar, el servicio doméstico o las actividades peligrosas.

En cuanto a las actividades peligrosas varía considerablemente el catálogo de quehaceres que se ubican bajo este rubro según se trate de países desarrollados o no.

La determinación de las llamadas actividades peligrosas puede estar definida por variados y diferentes parámetros, entre ellos, el lugar en donde se trabaja, las sustancias que se manipulan, su toxicidad o ilegalidad, la cantidad de horas, el importante desgaste físico y el gran perjuicio psíquico, entre otros.

Se consideran trabajos peligrosos: la minería, el trabajo en canteras, el trabajo subterráneo, el marítimo, aquel que implica el acarreo de cargas pesadas, el desarrollado en obras en construcción, la metalurgia con plomo o zinc, la manipulación de vidrio y cristal, la solda-

dura, la fundición de metales, curtidurías, trabajo en mataderos, grúas y aparatos elevadores, los espectáculos públicos, etc.

Otros se determinan por los agentes prohibidos como los explosivos, vapores, sustancias tóxicas, sustancias radiactivas ionizantes, los agentes patógenos, la electricidad, los solventes y lacas, el amianto, el benceno, etc.

Dentro de la legislación de los países que nos ocupan, la inclusión en este grupo de tareas resulta bastante desigual: mientras Argentina, Brasil, Bolivia y Chile consideran peligroso el trabajo desarrollado en minas, canteras o bajo tierra, Bolivia lo hace sólo respecto a la construcción y en lo atinente a la manipulación de plomo, zinc o albayalde sólo Uruguay.

### Argentina:

Las normas que hacen al derecho de menores no han sido codificadas. En el ámbito nacional rige el llamado Patronato de Menores, institución creada en 1919 por la Ley Nacional n° 10.903, junto con la figura del Juez de Menores, a quien se le confía al niño en situación de “abandono moral o material” (art. 21). Esta conceptualización resulta amplia y abarca tanto a menores en conflicto con la ley, como a los trabajadores callejeros y a los que provienen de una familia pobre que, en muchas oportunidades, se institucionaliza por las llamadas carencias materiales.

En el caso de la Provincia de Buenos Aires, la política de la llamada “minoridad” es regulada por el Decreto-ley 10.067, que regla el Patronato de Menores y concede al juez de menores competencia en lo civil, penal, asistencial y contravencional, previendo la asistencia de un asesor de incapaces y la Subsecretaría del Menor y la Familia –actual Consejo de Menor-. Merced a los términos del art. 10 inc. b), los niños y niñas que a consideración de juez se encuentren en “peligro moral y material”, pasan a engrosar la lista de sujetos dentro de la llamada “situación irregular” que permite la intervención del Patronato de Menores para subsanar las deficiencias, el que haciendo uso del modelo caritativo-represivo, sin pensar en la posibilidad de ofrecer ayuda a esas familias carenciadas prefiere el apartamiento e institucionalización de los hijos como solución al problema<sup>147</sup>.

De la lectura de la ley nacional, como de la provincial, las cuales han sido tomadas como modelo a seguir por muchas de las normas atinentes al tema dictadas por las demás provincias, surge que, ante ciertos supuestos, los padres de los trabajadores infantiles podrán ser sancionados con la suspensión o la pérdida de la patria potestad.

Al margen de la normativa perteneciente al derecho de menores, la primera ley concerniente al tema que nos ocupa surge en 1907, año en el cual se sanciona la n° 5291 en base al proyecto elaborado por el diputado socialista Alfredo Palacios. Luego, en 1924, la ley 11.317 mantiene las prohibiciones y limitaciones establecidas las que se repetirán nuevamente en la ley 20.744 de 1974.

La Ley de Contrato de Trabajo, en su Título VIII, aborda la temática del trabajo infantil y adolescente. El art. 187 establece como edad mínima para trabajar la de 14 años, haciendo una remisión al art. 32 y siguientes por los cuales se admite que los sujetos de 14 a 18 años celebren contrato de trabajo por sí, presumiéndose así el conocimiento y consentimiento de sus padres o tutores, máxime cuando aquellos vivan solos.

---

<sup>147</sup> Ver al respecto GIBERTI, Eva; BARCA, Verónica; LA BRUNA DE ANDRA, Lucia; MORENO, Oscar; RIQUELME, Horacio; YANKELEVICH, Silvia: “La niñez y sus políticas”, Editorial Losada S.A., Buenos Aires, 1997.

Por su parte, el art. 13 de la ley Sindical n° 23.551 permite a los mayores de 14 años afiliarse a sindicatos sin autorización alguna de sus representantes legales, en cambio para ocupar cargos directivos en sindicatos o ser elegido representante sindical se requiere de 18 años como mínimo. Este derecho de afiliación no está previsto por ninguna de las legislaciones que se mencionarán seguidamente respecto de los otros países a estudio.

Como surge de lo expuesto, Argentina ha efectuado la opción prevista en el art. 2.4 del Convenio n° 138 antes comentado.

Cabe mencionar la incompatibilidad existente entre el segundo de los criterios previsto por el Convenio citado en el párrafo precedente, concordante con el art. 189 de la Ley de Contrato de Trabajo, que establece la prohibición de contratar a sujetos que no hayan concluido el ciclo de educación básica que con la Ley de Educación Federal n° 24.195 se prevé a los 15 años.

Asimismo, la Ley de Contrato de Trabajo establece excepciones al principio antes comentado permitiendo el trabajo de niños y niñas menores de 14 años de edad cuando se trate del llamado “trabajo familiar”, sin especificar el mínimo requerido, previa autorización del Ministerio Pupilar. Lo mismo sucede respecto del trabajo ligero, el que sin embargo no es definido ni aún casuísticamente.

El art. 190 de la LCT establece un límite horario respecto del trabajo de adolescentes de 14 a 18 años de edad, el cual no debe superar de 6 horas diarias o 36 semanales, las cuales pueden extenderse a 8 si se cuenta con autorización de la autoridad administrativa competente.

En cuanto al trabajo peligroso, penoso o insalubre el mínimo requerido es de 18 años, estableciéndose cuales tareas deben considerarse como tales por medio de los Convenios Colectivos de Trabajo.

La Ciudad de Buenos Aires recientemente ha sancionado la Ley para la Erradicación del Trabajo Infantil prohibiéndolo hasta los 15 años, instituyéndose como autoridad de contralor y aplicación el Consejo de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, mientras que en el ámbito nacional por el Decreto 719/00 del 25 de agosto de 2000 se creó la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil que funciona dentro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos.

Respecto de la educación sólo se considera básica y obligatoria la escuela primaria.

La República Argentina ha ratificado 71 Convenios de OIT, de los cuales 61 están en vigor. Es de destacar que respecto del tema que nos ocupa resultan de gran importancia los números 5, 6, 7, 10, 15, 16, 29, 33, 77, 78, 79, 90, 105, 124, 138 y 182, lo cual adquiere especial trascendencia a la luz de lo prescripto por el art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional.

## Bolivia

Este país, a igual que la mayoría de los países Latinoamericanos, ha reformado durante la década del noventa su legislación atinente a niños, niñas y adolescentes.

Cronológicamente podemos citar varios instrumentos que, directa o indirectamente, han sido aplicados a los niños y niñas, debiendo mencionar además que en 1937 se crea el “Patronato Nacional de Menores” que estaría a cargo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. El Código de Contravenciones de 1947 calificaba de contravenciones a las “conductas antisociales” del menor, entre ellas el vagabundeo, la mendicidad, la prostitución y la desobediencia a los padres. Luego le seguirían instrumentos especializados en niñez, así en 1955 se emite la Declaración de los Derechos del Niño y el primer Código del Menor de 1966, al que le seguiría el Código de Menores de 1975. Estos dos últimos instrumentos se

basaron en la doctrina de la situación irregular, masivamente acatada en nuestra región, disponiendo, inclusive, que mediante un tribunal administrativo se ordenara la internación de menores de 17 años sin que fuera óbice para ello el analizar la ilicitud de la conducta imputada.

El Código del Menor, sancionado el 18 de diciembre de 1992, modificó las normas anteriores, creando tribunales especializados en minoridad y órganos administrativos tales como el denominado “Servicios Tutelares de Menores”.

Se generó luego de la sanción de ese Código un proceso de descentralización administrativa que llevó a la eliminación de los Servicios Tutelares a los que se le habían conferido facultades de internamiento, para trasladar las mismas al juez de menores, creándose además las Defensorías Municipales de la Niñez y la Adolescencia.

Las críticas que mereció ese instrumento se basaban principalmente en las omisiones<sup>148</sup> en las que había incurrido respecto de temas de gran trascendencia, lo que generó que desde 1994, junto con una opinión pública más informada y proclive a la adopción plena de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, se trabajara sobre un nuevo instrumento.

En 1999 se sanciona el Código del Niño, Niña y Adolescente -Ley 2026- el que se enrola en la nueva corriente de la protección integral del niño. En su Libro I se avoca al tratamiento del derecho a la vida y a la salud, asumiendo el Estado obligaciones al respecto.

En lo atinente al trabajo infantil, ya en 1929 se emite un decreto por el cual se prohíbe el trabajo de menores de 10 años de edad, protegiéndose especialmente a los trabajadores de entre 10 y 16 años. La Ley General del Trabajo prohíbe laborar a menores de 14 años de edad, no obstante los anteriores Códigos de Menores no contenían referencia alguna sobre el trabajo infantil, ello merced a lo mantenido por cierto sector político reticente que consideraba al trabajo de niños y niñas como una realidad social que no podía ignorarse<sup>149</sup>. Al momento de elaborarse el proyecto del actual Código de 1999 se tuvo en miras imponer una edad mínima de admisión al empleo de 12 años otorgando, por otra parte, una serie de derechos a aquellos adolescentes trabajadores.

No obstante este objetivo inicial no pudo ser totalmente alcanzado. En tal sentido, el trabajo infantil será abordado por ese instrumento en su art. 109 y más profundamente en el Título VI “Derecho a la Protección en el Trabajo”, en cuyo art. 124, en concordancia con el 156, que fija como edad mínima de admisión al empleo la de 14 años, declarando prohibido respecto de adolescentes aquellos trabajos que resultaren peligrosos, insalubres y/o que atenten contra la dignidad. Luego se referirá expresamente a determinados trabajos prohibidos, esto es: la carga y descarga de grandes pesos, trabajo en canteras subterráneas, bocaminas, trabajos con grúas o cargadores, fogoneros, fumigadores, trabajos que impliquen el uso de sierras circulares, fundición de metales, soplo bucal de vidrios, manipulación de pinturas, esmaltes, barnices o explosivos, recolección de algodón, castaña, zafra de caña, trabajos desarrollados en boites, chicherfas, tabernas o sala de juegos y trabajos nocturnos, entre otros.

Por debajo de los 14 años solo se admitirá el trabajo ligero, que no se define ni delinea y el llamado trabajo familiar.

Cabe mencionar que sólo la educación primaria es obligatoria.

<sup>148</sup> Las omisiones de ese Código recaían en temas como el derecho a la identidad, filiación, nacionalidad y también trabajo infantil.

<sup>149</sup> Ver al respecto “Comentario al proceso de Reforma Legislativa en Bolivia”, de Guillermo DÁVALOS VELA, artículo publicado en “*Infancia, ley y democracia en América Latina*”, Emilio GARCÍA MÉNDEZ y Mary BELOFF- compiladores-, Ed. Temis- Depalma, Santa Fe de Bogotá-, Buenos Aires, 1998, pág. 201/211.

Bolivia ha ratificado 47 Convenciones de OIT, de las cuales 44 están en vigor, resultan especialmente destacables las nros. 77, 90, 105, 123, 124, 138 y 182.

## Brasil

El Código del Menor -Ley 6697 de 1979- derogado en 1990 establecía en su artículo 2 que "... se considera en situación irregular al menor: I.- Privado de condiciones esenciales para su subsistencia, salud e instrucción obligatoria, inclusive cuando eventualmente la privación sea en razón de: ... b) Manifiesta imposibilidad de padres o responsables para proveerlas.."

El proceso de cambio legislativo en Brasil comienza con la reforma de su Constitución Nacional en 1988. Esta reforma incorpora dos artículos de gran importancia para el tema que nos ocupa, el 227<sup>150</sup> por medio del cual se da prioridad absoluta a los derechos del niño y el adolescente y el artículo 204 que da amplia participación a la comunidad, por medio de las organizaciones no gubernamentales, en la formulación de políticas y el control de las acciones gubernamentales en el área de la asistencia social.

En la década del 90 se desarrolla un sistema de protección a la niñez, sin precedentes en nuestros continente, a través de los Consejos Descentralizados Locales y la participación directa del interesado y su familia al momento de planificar programas comunitarios, tendencia de la cual resulta muestra el Estatuto del Niño y el Adolescente, sancionado como Ley Federal n° 8069 el 13 de julio de 1990, que contempla los derechos de niños y niñas, considerando como tales a los sujetos de hasta 12 años y adolescentes a los de hasta 18 años de edad. Aquí el niño será considerado sujeto de derecho, reconociéndole una gran variedad de derechos que les pertenecen asimilando, a la sazón, la doctrina de la protección integral. No obstante el Estatuto fue visto con gran escepticismo en tanto gran parte de la doctrina y de la clase política no creen realizable en los hechos las máximas impuestas por el instrumento. En el ámbito institucional el Estatuto descentraliza el accionar estatal y crea para ello el Consejo Tutelar, autoridad que funciona en cada municipio, abocándose a la asistencia de casos de neto corte asistencial que anteriormente eran atendidos por el juez de menores. Luego, el Consejo Municipal de los Derechos del Niño y el Adolescente controla la concordancia de las políticas públicas con los principios y mandatos del Estatuto<sup>151</sup>. Respecto de la política de institucionalización aplicada a niños y niñas en situación irregular, ésta ha quedado de lado y se intenta reemplazarla por programas de apoyo a padres y/o responsables de estos niños y niñas, instrumentándose para casos de mayor gravedad programas de colocación familiar bajo las formas de guarda, tutela o adopción. En casos de conductas antijurídicas se diferencian las llevadas a cabo por niños y niñas de las cometidas por adolescentes, previéndose medidas de "abrigo" para los primeros y de "internación" para los segundos.

El Estatuto se refiere el trabajo infantil en su Título II, Libro I -arts. 60 a 69- en concordancia con lo dispuesto por el Capítulo IV del Libro II de la Consolidación das Leis do trabalho -arts. 402/414 y 424/441- disponiendo su abolición total por debajo de los 14 años y con-

---

<sup>150</sup> El artículo 227 dice: "*Es deber de la familia, de la sociedad y del estado asegurar al niño y al adolescente, con prioridad absoluta, el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, a la educación, a la recreación, a la profesionalización, a la cultura, a la dignidad, al respeto, a la libertad y a la convivencia familiar y comunitaria, además de colocarlos a salvo de toda forma de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad y opresión..*"

<sup>151</sup> Ver al respecto: "*Comentario al proceso de reforma legislativa en Brasil*" de Edson SEDA, artículo publicado en "*Infancia, ley y democracia en América Latina*", Emilio GARCÍA MÉNDEZ y Mary BELOFF- compiladores-, Ed. Temis- Depalma, Santa Fe de Bogotá- Buenos Aires, 1998, pág. 115/148.

denando, en ciertos supuestos, con la pérdida de la patria potestad a los padres que permiten el trabajo por debajo de ese tope etario.

No obstante, tratándose de niños y niñas de más de 12 años se admitirá la contratación en modelos de trabajo aprendizaje o ante casos de extrema necesidad cuando este en peligro su propia subsistencia o la de su familia, esto previa obtención del permiso judicial pertinente. Se ha creado en 1996 el Foro Nacional para la Prevención y la Erradicación del Trabajo Infantil, coordinado por el Ministerio de Trabajo, en donde participan además de organizaciones gubernamentales, numerosas organizaciones de trabajadores y empleadores.

Brasil ha ratificado a la fecha 90 convenciones de la OIT habiendo entrado en vigor 75 de ellas. Resultan de especial interés del tema que nos ocupa las ratificaciones de las número 6, 29, 105, 124, 138 y 182, debiendo aclarar que fue recién en Junio de 2001 cuando depositó su instrumento de ratificación respecto de la Convención nro. 138, siendo así el Estado de la región que más tardíamente se vinculó a tal importante instrumento.

### Chile:

En 1928 se dicta la primera Ley de Protección de Menores. En 1967 se sanciona la aún vigente Ley de Menores nro. 16.618 que acata sin más la doctrina de la situación irregular. A modo de ejemplo resulta útil transcribir el art. 32 de la ley citada que dice: "... antes de aplicarse a un menor de 18 años las medidas contempladas en la presente ley, por un hecho que, cometido por un mayor, constituiría delito, el juez deberá establecer la circunstancia de haberse cometido tal hecho y la participación que en él ha cabido al menor. Sin embargo, aunque se llegue a la conclusión de que el hecho no se ha cometido o que al menor no le ha cabido participación alguna en él, el juez podrá aplicar las medidas de protección que contempla esta ley, siempre que el menor se encuentre en peligro moral o material"<sup>152</sup>.

La cotidiana aplicación de esta norma, con la consecuente sanción de conductas que no constituyen delito o contravención y la privación de la libertad de niños y niñas y adolescentes, ha llevada a que en 1993 se promulgara la Ley de Erradicación de Personas Menores de Dieciocho años de las Cárceles de Adultos.

En lo que atañe a normas específicas del trabajo, la temática esta tratada por el Capítulo II, - arts. 13 a 18- del Código de Trabajo, conforme el cual la edad mínima para poder trabajar asciende a 15 años, aunque puede hacerlo si teniendo 14 años de edad concluyó el ciclo básico de educación, ello merced a lo dispuesto por el art. 13 del mismo cuerpo legal o en los supuestos de trabajos calificados como ligeros. El consentimiento de sus representantes legales se presume si el niño posee el certificado de trabajo pertinente.

Cabe destacar que por ley 19.221 de junio de 1963 ha establecido la mayoría de edad a los 18 años.

En lo que hace a la obligatoriedad escolar la Constitución chilena establece en su art. 19 que lo será hasta la educación primaria.

Respecto de la fijación del salario, la ley 19.307 estableció un ingreso mínimo para los menores de 18 años.

Se ha firmado en septiembre de 1999 un Convenio con los Empresarios Chilenos para erradicar el trabajo infantil<sup>153</sup>.

---

<sup>152</sup> Ver al respecto: "Comentario al proceso de reforma legislativa en Chile" de María Soledad ALVEAR VALENZUELA, artículo publicado en "Infancia, ley y democracia en América Latina", Emilio GARCÍA MÉNDEZ y Mary BELOFF- compiladores-, Ed. Temis- Depalma, Santa Fe de Bogotá- Buenos Aires, 1998, pág. 353/358

<sup>153</sup> Noticiero Infancia. UNICEF. Agenzia. ANSA, año 1 Nro. 10, (septiembre de 1999)

Chile ha ratificado 59 Convenciones de OIT, de las cuales 49 han entrado en vigor siendo importantes para el tema abordado las nro. 6, 16, 29, 105, 139 y 182.

### Paraguay:

Desde junio de 2001, fecha en la que se sancionó por ley 1680, rige el Código de la Niñez y la Adolescencia, a cuyo efecto por ley nro. 1702 se estableció que el término niño se aplica respecto de aquellos sujetos desde la concepción hasta los 13 años, adolescente entre los 14 y 17 y menor adulto desde los 18 hasta la mayoría de edad.

La temática que nos ocupa esta regida por el Código del Trabajo, el que en su art. 119 dispone que la edad mínima requerida para celebrar contrato de trabajo es la de 15 años, ello en concordancia con el anterior Código del Menor, en cuyo Título I del Libro II, art.184, trata del niño trabajador, disponiendo además que el consentimiento de sus padres o tutores surge tácitamente si el niño tiene el certificado de trabajo pertinente.

Si se tratara del llamado trabajo familiar se admite como excepción el trabajo de adolescentes de más de 14 años de edad, así como también el que se considera complementario a la formación profesional. En lo que hace al denominado trabajo ligero, este será admitido desde los 12 años con el agravante que dentro de este se incluyen ciertas actividades agrícolas.

La legislación doméstica permite que previa obtención de autorización judicial, en los casos en que el trabajo del niño sea indispensable para su sustento o de su familia, puedan ingresar al mercado laboral niños y niñas a partir de los 12 años.

Respecto del trabajo peligroso, la Resolución nro. 350/73 prohíbe emplear a menores de 18 años.

Desde 1990 funciona por Decreto nro. 6940, la Dirección para la Promoción de la Juventud, dependiente de la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo, ámbito en el que se ha abordado reiteradamente el tema del trabajo infantil.

Es dable mencionar que la Organización de Trabajadores de la educación de Paraguay, OTEP, ha objetado ruidosamente el nuevo proyecto de Código del Trabajo en tanto entienden que los artículos que abordan la temática fomentarian el trabajo infantil, permitiendo nuevas liberalidades.

El propio texto constitucional paraguayo establece en su art. 76 que la educación básica o primaria es obligatoria.

En lo que hace al salario se admite la fijación de un salario mínimo inferior al establecido para los adultos.

Es de destacar que conforme los términos del art. 173 de la Constitución Paraguaya, los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes ordinarias, con lo cual cobran especial importancia los instrumentos internacionales que al respecto emanan de la OIT, de los que ha ratificado 36 entrando a la fecha en vigor 34 de ellos, de los cuales nos interesan especialmente los nros. 29, 59, 77, 79, 90, 105, 123 y 182. Debemos destacar que este país no ha ratificado la Convención 138 de tanto valor para el tema que nos ocupa.

### Uruguay:

Desde 1934 Uruguay posee un Código del Niño que respondió al paradigma de la minoridad instaurado en toda Latinoamérica, plasmado en los resultados de los Congresos Panamericanos del Niño. La judicialización de la pobreza y la discriminación son los aspectos salientes de dicha norma que, entre otras cosas, castigaba duramente las uniones e hijos

“extramatrimoniales”<sup>154</sup>. Este instrumento aborda en su Capítulo XVII –arts. 223 a 227- la reglamentación del trabajo infantil, sobre el cual nada dice la normativa genérica del trabajo.

En cuanto a la edad mínima requerida para celebrar contrato de trabajo surge una marcada contradicción en tanto, mientras es la de 15 años conforme lo ha establecido en Decreto n° 852/971 del 16 de diciembre de 1971, para el Código del Niño será de 14. Por vía de excepción se permite el trabajo ligero bajo las condiciones que establece el Convenio n° 138 antes comentado, presumiéndose en todos los casos citados el consentimiento de sus representantes legales si el niño posee libreta de trabajo.

Lo expuesto precedentemente se contradice con lo dispuesto por el art. 70 de la Constitución uruguaya ya que de allí surge la obligatoriedad de la educación primaria y media y, más aún, con lo normado por Decreto nro. 287 de 1981 por el cual se extiende el régimen de jornada completa a trabajadores de 16 a 18 años.

En lo que hace al salario se admite la fijación de uno mínimo inferior al establecido para los adultos.

Cabe destacar que es Uruguay, de los 180 Estados miembros de la OIT, el que ocupa el cuarto lugar respecto del número de convenios ratificados, habiéndolo hecho con 102 instrumentos y respecto de lo cual se ha dicho “...el texto completo de los convenios se incluye en los repositorios sobre derecho vigente junto o intercalado con la legislación nacional. Asimismo hay que destacar que en algunas materias de tanta trascendencia como la libertad sindical y cuestiones conexas, los convenios ratificados (87, 98, 141, 151 y 154) constituyen en casi exclusivo complemento de los dispositivos constitucionales”<sup>155</sup>.

En lo que respecta a los órganos actuantes, además de los juzgados de menores, se creó un órgano administrativo llamado Consejo del Niño, contando este con comités departamentales. En 1988 la ley 15.977 suprime dicho Consejo reemplazándolo por el Instituto Nacional del Menor.

En cuanto al aspecto constitucional, la única mención referente a la niñez surge del artículo 43 de la Constitución Uruguaya que establece que “... la ley procurará que la delincuencia infantil este sometida a un régimen especial”<sup>156</sup>.

En el aspecto penal la Acordada 7236 del 29 de julio de 1994, emitida por la Suprema Corte de Justicia, creó un sistema acorde a la doctrina de la protección integral, el que otorga a los niños y niñas las garantías penales de los adultos, texto que fuera luego incorporado legislativamente a la ley de Seguridad Ciudadana de 1995. La labor del máximo tribunal uruguayo continuó con la Resolución 293 que imparte directivas sobre procedimiento penal, procedimiento en materia de abandono de menores y la creación de equipos técnicos de asesoramiento en materia de niñez.

Resulta de gran importancia para el tema que nos ocupa el contenido de este último instrumento citado en tanto establece expresamente que no podrá decretarse el abandono del menor basado en la insuficiencia de los medios económicos de los padres, guardadores o tenedores, lo cual sí era posible anteriormente.

<sup>154</sup> Ver al respecto: “Comentario al proceso de reforma legislativa en Uruguay” de Jacinta Balbela, artículo publicado en “*Infancia, ley y democracia en América Latina*”, Emilio GARCÍA MÉNDEZ y Mary BELOFF-compileadores-, Ed. Temis- Depalma, Santa Fe de Bogotá- Buenos Aires, 1998, pág. 1101/1118.

<sup>155</sup> Op. Cit en “*La Oficina de la OIT para Argentina, Paraguay y Uruguay. 1969 1999*” OIT, 2000, pág. 41.

<sup>156</sup> Ver al respecto el artículo de Jorge MARABOTTO: “*Consideraciones sobre la incidencia de la Convención sobre los Derechos del Niño en Uruguay*”, pág 21, publicado en “*Justicia y Derechos del Niño*”, Número 2, UNICEF, Buenos Aires, 2000.

Desde 1996 se trabaja sobre un nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia, el que se ha nutrido, en gran parte, del primer informe redactado por el Comité de los Derechos de Niño de 1996 y del proyecto análogo que finalmente fuere rechazado de 1994. Este proyecto que cuenta con la aprobación en diputados, ha sido criticado por la INAME, Instituto Nacional del Menor, en tanto permitiría en algunos casos, el trabajo de menores pese a que el art. 161 del proyecto proclama su total prohibición por debajo de los 15 años, permitiendo para los de 16 a 18 una jornada laboral de 6 horas, extendible a 8 si se cuenta con autorización del INAME.

Como se dijo anteriormente, Uruguay ha ratificado 102 Convenciones de OIT, de las cuales 75 se encuentran en vigor. Resultan especialmente importantes para el tema que nos ocupa su vinculación con las nro.29, 77, 79, 90, 105, 138 y 182, debiendo tener presente que, conforme la doctrina local, los tratados internacionales tienen igual jerarquía que las leyes ordinarias.

# Capítulo V:

## Causas del Trabajo Infantil

### 1.1. Planteamiento de las diferentes visiones del tema y posturas asumidas en consecuencia.

El tema en análisis ha merecido diferentes abordajes según la ideología sustentada por los voceros de cada una de ellas.

Algunos gobiernos y organizaciones internacionales se muestran escépticos en torno a las propuestas de erradicación del trabajo infantil que consideran “utópicas”. Ello es así en tanto ven al trabajo infantil como una consecuencia inevitable y estructural del sistema en el cual vivimos, por lo cual resulta “natural” a ese modelo y, por ende, no debe ser modificada. Por otra parte, lo plantean como una solución rápida e inmediata ante situaciones apremiantes en donde un grupo familiar no consigue ingresos suficientes para solventar los gastos de la canasta familiar básica viendo en ello la posibilidad de dar formación en un oficio a esos niños y niñas trabajadores lo cual, según estas teorías, redundaría en beneficios para su vida adulta.

Los argumentos esgrimidos por los sostenedores de esta corriente, afirman que lo que se torna imprescindible es dotar al sistema de normas regulatorias que sean aplicables al trabajo realizado por niños y niñas por lo cual, sin prohibirlo, solo se tendería a reglamentarlo y morigerar parte de sus efectos.

Esta visión progresista del trabajo infantil que lo plantea como algo inevitable ha sido calificada por el Dr. Emilio García Méndez<sup>157</sup> como “... una cultura del *apartheid* que percibe al trabajo infantil como una solución y a los niños y niñas trabajadores como una realidad inmodificable, equiparable a una catástrofe natural”.

Va de suyo, que la aceptación de estas teorías implicaría en los hechos involucionar, desconociendo el principio del avance progresivo de los Derechos Humanos, lo cual es a todas luces inaceptable.

Otras posturas afirman que siendo el trabajo infantil un fenómeno cultural complejo sujeto a variantes económicas y sociales diversas, se torna inevitable. Para ello, argumentan que resulta imposible manejar tan diversas cuestiones, en tanto el tema se verá influenciado por decisiones tomadas por un determinado grupo familiar y, por otra parte, por empresas y gobiernos que responden a estímulos y motivaciones totalmente diferentes.

Muy vinculado a la visión progresista antes enunciada, algunos mantienen que el trabajo infantil es un mal menor frente a la posibilidad de que un niño “vague” sin hacer nada, sirviendo además como un medio para prevenir la delincuencia. En definitiva lo plantean como un método de control social disciplinante o sociabilizador, estigmatizando de este modo la pobreza en tanto se entiende que el único medio de vida válido y posible será el trabajo para el cual se requiere escasa o nula formación intelectual o técnica.

---

<sup>157</sup> Op. Cit en: “*Infancia, ley y democracia: una cuestión de justicia*”, artículo publicado en “*Infancia, ley y democracia en América Latina*”, Emilio GARCÍA MÉNDEZ y Mary BELOFF- compiladores-, Ed. Temis- Depalma, Santa Fe de Bogotá- Buenos Aires, 1998, pág.16.

Por su parte, la postura de los organismos internacionales más comprometidos con la temática –UNICEF y OIT- plantean su necesaria abolición.

Resulta interesante mencionar que en el contexto del análisis que UNICEF hace del tema, refiere cuatro mitos que se han propagado respecto del trabajo infantil<sup>158</sup>, diciendo: que el trabajo infantil es solo un problema del mundo en desarrollo; que surge solo e inexorablemente de la pobreza; que la mayor parte de los niños y niñas trabajadores se desempeña en talleres o empresas que exportan sus productos; y por último, que la solución para resolver el problema es sumamente sencilla, haciendo hincapié en los boicot o sanciones comerciales.

Como ya ha quedado expuesto anteriormente coincidimos en parte con lo expresado, aunque tal como lo desarrollaremos posteriormente, nuestro análisis pretende profundizar sobre las causales del trabajo infantil. Es dable mencionar que, tal como lo planteáramos en el capítulo III el trabajo infantil se da también en países con alto nivel de desarrollo, viéndose principalmente en relación a niñas y niños pertenecientes a minorías étnicas, religiosas, inmigrantes, entre otros aunque el número de implicados no se asemeja al de los países menos desarrollados.

En ese mismo capítulo referimos también que el trabajo infantil se da en diferentes sectores de la economía formal e informal, observándose en América Latina poca incidencia del desarrollado en torno a la industria, pero sí en relación a la agricultura, tratándose en algunos casos de bienes destinados a la exportación. No obstante, el mayor porcentual de trabajadores infantiles se ubica en el sector informal, por lo que los boicot o sanciones comerciales solo tendrán injerencia respecto de un reducido número de individuos.

Respecto de las causales, estamos de acuerdo con que el trabajo infantil no surge “solo e inexorablemente de la pobreza”, ya que entendemos que esta es solo uno de los elementos, aunque quizá, el principal y más relevante.

## 1.2. Causales referidas por UNICEF, OIT y otros organismos internacionales

Coincidentemente los organismos internacionales que se abocan al estudio del tema del trabajo infantil refieren como causal principal a la pobreza, manifestando algunos de ellos que existen otras causales que coadyuvan con esta, en alusión especialmente a la tradición.

La Comisión Económica para América Latina -CEPAL- ha establecido que la mayor causal del trabajo infantil es la pobreza. Debemos tener presente que, tal como lo ha denunciado el Informe sobre Desarrollo Humano de 1999, en concordancia con lo expuesto por el Banco Mundial en el Informe Anual 2002, más de 1.200 millones de personas en el mundo vive con tan solo \$ 1 diario de los cuales 600 millones son niños y niñas y 4.800 millones lo hace con menos de \$ 2. Al respecto, resulta dable mencionar lo expuesto en el Estudio Económico y Social Mundial 2000 de las Naciones Unidas que anunciaba que el PBI mundial crecería en el 2000 un 32%, diciendo no obstante que las tasas de crecimiento de los países más pobres no alcanzarían y serían inadecuadas para cumplir con los objetivos de lucha contra la pobreza, conforme los planes gestados a comienzos de la década de los noventa.

---

<sup>158</sup> Ver al respecto “*Estado Mundial de la Infancia*” UNICEF, 1997, págs. 17 y stes.

Por otra parte, el FNUP en “El Estado de la Población Mundial 2001,” anunciaba que “En 2050, la población mundial habrá aumentado hasta llegar a 7.900 y 10.900 millones de personas..” lo cual nos plantea una multiplicación sideral del número de personas que vivirán por debajo de la línea de pobreza si tenemos en cuenta que hoy día ascienden a unos 800 millones de personas los que carecen de seguridad alimentaria.

Ya en el año 1983 la OIT decía que “El problema del trabajo infantil, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, es principalmente uno de pobreza y de desempleo, consecuencia a su vez de niveles de desarrollo bajos y desiguales”.

En 1997, la misma organización internacional en el marco del IPEC y el en Documento Informativo titulado “Resúmenes y Conclusiones del Presidente de la Conferencia sobre la Eliminación de las formas más intolerables del Trabajo de Menores”, mencionaría como medios para combatir el trabajo infantil “la eliminación del trabajo infantil mediante la provisión del derecho universal de acceso a la educación de calidad y a la infraestructura social adecuada incluyendo sistemas de atención de la salud, protección social para familias y mejores oportunidades de empleo para los adultos ..”, lo cual ratifica la postura asumida en el año 1983 al hablar de causales del mismo.

La OIT, conjuntamente con UNICEF, platean en un informe elaborado en 1998 que la pobreza es la causa más importante del trabajo infantil<sup>159</sup>, diciendo en el mismo documento que “sin un compromiso fundamental y una estructura que garantice una mínima justicia social, la eliminación del trabajo infantil no es posible... desde este punto de partida, los factores económicos son cruciales para la expansión o la reducción del trabajo infantil.”<sup>160</sup>. Por su parte, UNICEF plantea que “... la inmensa mayoría se ven forzados a realizar un trabajo a menudo nocivo para su desarrollo por tres factores claves: la explotación de la pobreza, la carencia de educación y las restricciones de la tradición”<sup>161</sup>, diciendo seguidamente que “El número de personas que viven en la pobreza sigue aumentando a medida que la mundialización –uno de los fenómenos económicos más poderosos del siglo XX- prosigue su curso intrínsecamente asimétrico, va ampliando los mercados a través de las fronteras nacionales e incrementando los ingresos de cantidades relativamente pequeñas de personas, al mismo tiempo que va estrangulando más aún las vidas de quienes carecen de recursos para ser inversionistas o de la capacidad para beneficiarse con la cultura mundial”<sup>162</sup>.

El último de los informes globales sobre la temática que nos ocupa elaborado por la OIT y denominado “Un futuro sin Trabajo Infantil: Informe Global sobre el seguimiento de la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo,” que data del año 2002, dice expresamente que la pobreza resulta el factor fundamental del trabajo infantil, pero además agrega como causales de menor incidencia a la inestabilidad política y económica, la discriminación, la emigración, la explotación criminal, las prácticas culturales tradicionales, la falta de trabajo decente para adultos, la inadecuada protección social, la

<sup>159</sup> Conf. “Prioridad del trabajo infantil: la eliminación del trabajo perjudicial para los niños” OIT y UNICEF, Madrid, 1998, pág. 41.

<sup>160</sup> Ver “Prioridad del trabajo infantil: la eliminación del trabajo perjudicial para los niños” OIT y UNICEF, Madrid, 1998, pág 83, coincidentemente ver “Estado Mundial de la Infancia” UNICEF, 1997, “Cuadernos de Unicef: Los Niños que Trabajan”, FELDMAN, Silvio, Emilio GARCIA MENDEZ y Hege ARALDSEN, Argentina, 1997 y “Conferencia Internacional del Trabajo 69º reunión. Memoria del Director General. OIT”, 1983, Suiza.

<sup>161</sup> UNICEF: “Estado Mundial de la infancia 1997”, pág 27.

<sup>162</sup> UNICEF: “Estado Mundial de la infancia 2000”, pág 19.

ausencia de escuelas y el deseo de obtener bienes de consumo, mezcla de cuestiones que abordaremos posteriormente.

Este informe 2002<sup>163</sup> divide las causales en tres grupos, a saber: inmediatas, que son aquellas relacionadas al nivel de ingresos del grupo familiar; subyacentes, en relación a los valores o situaciones que pueden predisponer a cada uno de los actores involucrados en la toma de la decisión y, por último, las denominadas estructurales o de raíz que funcionan a nivel de la economía y de la sociedad en sentido amplio.

Con respecto a la tradición como causal del trabajo infantil, se observa mayormente en relación a un sistema de castas rígido o al menosprecio de ciertas etnias o nacionalidades. Esta transmisión de costumbres afecta de hecho, mayormente, a niños y niñas provenientes de minorías raciales, étnicas o económicas tal como OIT y UNICEF lo han denunciado. Los niños y niñas que realizan los peores trabajos son: en los Estados Unidos, son asiáticos o latinoamericanos; en el Canadá son asiáticos. En el Brasil, tienden a ser jóvenes descendientes de los esclavos o los hijos de los pueblos indígenas sin influencia política. En la Argentina, muchos de ellos son bolivianos y paraguayos..”

Por otra parte, en sectores como el agrícola ganadero resulta habitual a la familia rural que sus hijos trabajen desde muy corta edad, justificando en oportunidades la necesidad de utilizar mano de obra infantil por su natural ductilidad, la que les permite realizar tareas incómodas o rutinarias. Se argumenta a favor de la precoz incorporación al mercado de trabajo la necesidad de transmitir sus conocimientos que, en muchas oportunidades, pasarán de generación en generación.

Otros argumentan que “... la teoría microeconómica de la fecundidad y datos empíricos sugieren que el trabajo infantil tiene una influencia positiva sobre la fecundidad. En las sociedades agrarias, particularmente, los niños y niñas tienen un valor económico para los padres por lo menos por dos conceptos: como fuente de mano de obra que contribuye a la economía familiar, y como fuente de seguro social y de apoyo en la vejez”<sup>164</sup>.

Este cúmulo de cuestiones, sumado a que los padres no escolarizados suelen tener pocas expectativas educacionales respecto de sus hijos, predetermina el destino de muchos niños y niñas, especialmente de estas últimas a las que tradicionalmente se les ha asignado un lugar en materia de toma de decisiones menos relevante, creyéndose además en las teorías que argumentan a favor de la existencia del instinto maternal por lo que en muchos sectores aún se las sigue “formando” para ser amas de casa y madres aptas, por lo que se las responsabiliza de la crianza de los hermanos y se las discrimina al momento de invertir en educación.

Vemos así que la tradición cumple una doble función en tanto afecta la toma de decisiones del explotado y también del explotador, tema al que luego volveremos. En el explotado se crea la idea de que la situación a la que se ve sometido es natural e irremediamente de ese modo en tanto sus padres, abuelos y otros miembros de su familia pasaron por la misma, generando entonces un contexto de pasividad y sometimiento tal que resulta difícil revertir.

### 1.3. Somera descripción del modelo neoliberal.

A fin de analizar las causales del trabajo infantil resulta indispensable realizar una breve reseña del modelo económico imperante en la región en sus diferentes aspectos.

---

<sup>163</sup>Págs. 53 y stes.

<sup>164</sup> Op. Cit. en “*Conferencia Internacional del Trabajo 69ª reunión 1983. Memoria del Director General. OIT*”, 1983, Suiza, pág. 19.

Durante estos últimos 20 años se han dado diferentes y variados fenómenos en América Latina que, de un modo u otro, influyen en la situación por la que hoy atraviesan la mayoría de los países de la región.

Comenzaremos remontándonos a los años setenta en donde el desorden monetario hizo que se expandiera el mercado financiero internacional generando, consecuentemente, una gran oferta de divisas lo que favoreció que los Estados Latinoamericanos se endeudaran grandemente durante esa década y la de los ochenta.

La mayoría de los créditos, salvo pocas excepciones, fueron destinados al consumo y a controlar las fluctuaciones del tipo de cambio.

**A comienzos de la década de los ochenta se genera la gran crisis del endeudamiento externo motivada, en gran medida, por la suba de las tasas de interés de Estados Unidos, lo que aparejó una importante crisis recesiva acompañada de una considerable restricción de la demanda estatal, sumada a la estatización de la deuda externa privada por parte de muchos de esos Estados.**

En el contexto dado por esta situación económica financiera, y luego de un largo período de dictaduras militares, surgen unas democracias frágiles y endebles que deberán lidiar con ello, a más de otros graves problemas internacionales e internos signados por la falta de cohesión social.

**En el ámbito mundial, la Caída del Muro de Berlín y la desmembración de la URSS significó la aparente victoria del neoliberalismo, por lo que la forma de pensar el mundo, diferenciado hasta ese momento entre el “este” y el “oeste”, cambia por la de “norte” y “sur”, para llegar finalmente con varios nortes y sures dados en el interior de las fronteras nacionales de cada unidad estatal.**

El capitalismo salvaje del siglo pasado, descripto por conspicuos como Charles Dickens, Víctor Hugo, Edmundo de Amicis, regresa de manera cambiada en la llamada estrategia neoliberal cuya implementación requirió de diversas medidas políticas y económicas - financieras y fiscales- que tendieron, esencialmente, a permitir una rápida e indiscriminada apertura de los mercados, reduciendo y eliminando gravámenes al comercio exterior y desregulando el mercado de trabajo, entre otras cosas, con el supuesto objetivo de mejorar los términos de intercambio, eliminar las distorsiones existentes en el comercio internacional manteniendo de esa manera precios correctos y estables, lo cual falló principalmente en torno a los dos precios macroeconómicos más importantes que lo constituyen, esto es, el tipo de cambio y la tasa de interés.

Durante los años noventa se suscitaron grandes reformas que se centraron, principalmente, en torno a las privatizaciones, a la reducción de la intervención estatal en el mercado, a la liberación de precios, al control inflacionario y a la apertura de las economías. La apoteosis del mercado y la premisa de obtener rentabilidad a corto plazo determinaron, una vez más, que el capital se colocara por encima del trabajo y en posición hegemónica, controlando para ello la oferta monetaria, disminuyendo la presión fiscal sobre las grandes empresas y favoreciendo operaciones financieras especulativas.

Estas medidas fueron expresamente apoyadas por los organismos multilaterales que atienden cuestiones económicas y financieras y, en muchos casos, hasta impuestas como requisito *sine quanon* para negociar la refinanciación del crédito. La presión de los acreedores generó grandes descontentos y el alzamiento de algunos de los deudores por los modos de refinanciar la deuda, así como por la tasa de interés aplicada. No obstante, pese a la falta de pago y los reclamos que informalmente se realizan, la iniciativa para la reducción de la deuda externa de los países más pobres (PPME) al 2000 solo había beneficiado a cuatro Estados: Bolivia, Uganda, Mozambique y Guyana.

Se impuso también la reducción del aparato estatal y su redimensionamiento con el objeto de obtener un Estado que solo proporcione un adecuado y funcional andamiaje burocrático, capaz de actuar con pleitesía ciega al mercado y reduciendo manifiestamente su rol. Esa reducción se vislumbró claramente en las grandes olas de despidos y/o en la virulenta reducción de los salarios del sector público, de lo cual resultaron ejemplos los modelos instaurados anteriormente por Margaret Thacher y Ronald Reagan en Gran Bretaña y Estados Unidos respectivamente, en donde los índices de desempleo ascendieron durante sus presidencias, en el primero a 13,2% y, en el segundo a 9,5%, ambos a mediados de la década de los ochenta.

Se agudizan así los problemas de desempleo masivo e inestabilidad laboral que habían caracterizado al mundo de entre guerra, a lo cual, con otra serie de aditamentos, se deberá sumar el desmantelamiento del estado de bienestar.

Las medidas descritas fueron masivamente utilizadas en la zona, no obstante hubo una sustancial diferencia al momento de manejar el tipo de cambio, ya que si bien se vio una apreciación de las monedas, la mayoría de los Estados prefirió establecer uno que le permitiera competir a nivel internacional con la intención de favorecer el uso intensivo de mano de obra y las exportaciones primarias, ello con excepción de Argentina.

Ante el recrudecimiento de la precariedad laboral y el desempleo se buscó la solución a los problemas existentes ponderando el crecimiento económico, a lo cual coadyuvarían la vuelta incondicional al libre mercado, los recortes y el consecuente achicamiento del gasto público que antes mencionábamos, el que repercutió inmediata y directamente en la salud, la educación y en la prestación de los servicios básicos a los sectores más desprotegidos, perdiendo el Estado la capacidad para apaciguar y solucionar conflictos sociales, vislumbrándose sólo la aplicación de medidas que genéricamente podríamos denominar como de asistencialismo social para un grupo de la población que no tiene acceso al mercado.

**Es dable mencionar que las tasas de crecimiento económico fueron aumentando durante la década del noventa merced, en nuestra región, al aumento del consumo, deteniendo su velocidad en general desde 2000 y paralizándose luego de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 a nivel mundial, a excepción de Argentina en donde el detenimiento se produce en 1997.**

**Debemos mencionar que la ideología que subyace a las fuerzas impulsoras de las referidas medidas no es solo regional. Por el contrario, esta se esparció por todos los continentes que, en mayor o menor medida, adhirieron a las mismas, inmersos en la llamada globalización que ha sido definida conforme la Real Academia Española como una tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales, así “las 37 mil empresas transnacionales con más de 200 mil filiales por todo el mundo controlan casi el 75 % del comercio mundial de mercaderías, productos manufacturados y servicios. Una tercera parte de este comercio se realiza al interior de las empresas haciendo que sea muy difícil para los gobiernos y para los organismos de comercio internacional ejercer sobre él cualquier tipo de control”<sup>165</sup>.**

Para este sistema de actividades económicas los Estados y sus fronteras no son la estructura necesaria y básica sino meras complicaciones que, según el caso, pueden resultar atentatorias de la integración pretendida. Este mismo fenómeno multidimensional es denominado mundialización por la escuela francesa que admite, a más de los elementos de la globalización, un mayor contenido ideológico, aceptando la desigualdad con que cada Estado se

---

<sup>165</sup> Op. Cit. por Jacques CHONCHOL en “*Formas y consecuencias de la globalización*”, publicada en “*La invención y la herencia. Globalización, modernización y equidad en América Latina*”, Ed. ARCIS-LOM, Chile, 1997.

suma al proceso, adicionando un nuevo debate sobre si esta disparidad entre los diferentes sujetos actuantes se soluciona haciendo uso de las uniones económicas o grupos de integración que son considerados, por algunos, como un mero instrumento más de la globalización que tiende a organizar, en principio, espacios territoriales pequeños para que luego se interrelacionen entre sí.

Tanto la caracterización de la globalización como su dimensionamiento varían según la corriente de pensamiento que se tome, en tanto mientras para algunos este proceso es nuevo y responde a “fuerzas naturales” que no pueden controvertirse bajo apercibimiento de caer en el aislacionismo y el atraso, otros como Osvaldo Sunkel<sup>166</sup> y Aldo Ferrer<sup>167</sup>, caracterizan a la globalización como un proceso histórico y cíclico que empezó con Marco Polo y que ha presentado épocas de mayor y menor integración, habiendo comenzado el actual luego de terminada la llamada guerra fría.

Este período de la globalización del cual somos testigos se caracteriza por nutrirse de los beneficios de la llamada tercera revolución industrial, caracterizada por los cuantiosos y rápidos cambios tecnológicos y el nuevo manejo de la información a nivel masivo.

Al margen de las grandes discusiones respecto a la definición del fenómeno, desde un comienzo surgió un arduo debate en torno a establecer si la globalización era o es axiológicamente “neutra”. Como ya lo vislumbraran los doctores escolásticos, el mercado no posee *per se* atributos éticos por lo que, en ese entonces, se abocaron al estudio de la justicia de cambio y la distributiva<sup>168</sup>; la globalización, por su parte, prescinde en lo absoluto de conceptualizaciones o normas éticas, reemplazándolas en todo por las normas que desde la creación del primer orden económico mundial se impusieron, las que prescriben la realización del intercambio económico librado a la mano invisible reguladora del mercado. Toda medida que se oponga a esa máxima es considerada desleal.

**El poder y el protagonismo de ciertos actores y sujetos internacionales ha debilitado considerablemente la capacidad decisoria de los Estados, erosionando así las estructuras clásicas del poder y redefiniendo los clásicos conceptos de soberanía y nación, como así también los modos de adquirir, mantener, acrecentar y demostrar ese poder, acudiendo a valores universales y morales al momento de justificar y racionalizar su posición en la lucha por ese poder<sup>169</sup>. En el mismo sentido se han trastocado las relaciones internacionales, que definíamos como “... los vínculos entre las unidades políticas autónomas llamadas Estados-naciones, o entre los individuos miembros de esas unidades cuando interactúan a través de las fronteras...”<sup>170</sup> ya que en la actualidad esta interacción además de darse en diferentes ámbitos - el político, el económico, el militar, el jurídico o el cultural- y afectar indefectible y recíprocamente las posiciones de cada sujeto actuante, involucrarán a esos nuevos sujetos y actores, desdibujando la noción de límites y fronteras.**

<sup>166</sup> Ver “Globalización y sustentabilidad” publicada en “La invención y la herencia. Globalización, modernización y equidad en América Latina”, Ed. ARCIS-LOM, Chile, 1997.

<sup>167</sup> Ver “Historia de la globalización”, Fondo de Cultura Económica/Serie de Economía, Buenos Aires, Argentina, 1996.

<sup>168</sup> Ver al respecto VAZQUEZ PRESEDO, Vicente “Poder Económico Internacional. Tres crisis de su evolución en el presente siglo”, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 1994, pág. 63 y stes.

<sup>169</sup> Ver al respecto Eduardo ORTIZ: “El Estudio de las Relaciones Internacional”, Fondo de Cultura Económica, Chile, 2000.

<sup>170</sup> Cit.por Eduardo ORTIZ: “El Estudio de las Relaciones Internacional”, Fondo de Cultura Económica, Chile, 2000, pág. 9 .

El poder se mide hoy por diferentes parámetros, que responden al grado de desarrollo científico y tecnológico que en cada rama del saber se logre. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que éste no emana de un solo centro, resultando por el contrario disperso, etéreo y, por consiguiente, difícil de contrarrestar. La influencia de los grandes grupos económicos se contrasta drásticamente con la nula o escasa capacidad de hacerse escuchar de los individuos a los que les interesan las políticas sociales y a los que estas están dirigidas, razón por la cual se han nucleado en organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, que han proliferado extraordinariamente en la última década.

**Los efectos de la globalización varían según el Estado y el grupo de que se trate y, aún dentro de una misma sociedad, estos suelen ser diversos en atención a la distinta capacidad de cada uno para enfrentar los desafíos que ésta plantea, aspectos que pueden estar condicionados por la estructura política, jurídica, económica-financiera o cultural de cada grupo, como así también la capacidad para autogobernarse. Cada Estado o grupo de Estados se insertará de diferente modo en el sistema de intercambio mundial, caracterizado por los menores beneficios que los subdesarrollados perciben al involucrarse en ese intercambio como proveedores de materia prima con escaso valor agregado, tal como acontece respecto de América Latina. Este grupo de Estados tuvieron que adaptarse a los avances tecnológicos desde una posición sumamente precaria y desventajosa, determinando en muchos casos grandes éxodos rurales o la participación en el mercado laboral de más sujetos por familia, con un menor ingreso por hogar.**

En zonas rurales la tendencia es la misma, materializándose en la subcontratación de pequeñas unidades de producción a las que además se les traspasa el riesgo económico, sumándole a ello la problemática sobre la tenencia de la tierra que vuelve a ocupar un lugar importante en la esfera política de algunos Estados de nuestra región, principalmente en Brasil con el movimiento “los Sin tierra” que reclaman una reforma agraria siempre postergada. Cabe destacar además que un gran porcentaje del campesinado de la región se dedica a la agricultura de subsistencia.

Las modificaciones determinadas por el cambio en los modos de producción y la nueva división internacional del trabajo, trajeron aparejadas una creciente desvalorización del mismo, precarizándolo y provocando un alto índice de desempleo estructural y el ensanchamiento en la brecha de ingresos entre los diferentes sectores.

La falta de opciones al modelo implementado estructuralmente ha generado una sensación triunfalista, haciendo que se hablara, por ejemplo, “del fin de la historia” pensando este modelo como eterno e insustituible. Para otros la globalización lleva implícita su propia fuerza opositora, en tanto al no encontrar -en principio- opositor capaz de enfrentarla, solo las mismas deficiencias del sistema instaurado serán capaces de cambiar el rumbo.

Empero la resistencia más virulenta surge, sin duda, desde lo cultural, especialmente desde aquellas comunidades o regiones que, desde antaño, se mostraron radicalmente adversas a la llamada “cultura occidental”. En pos de instaurar una cultura global que ignore la diversidad cultural, la dominación que se intenta desde este modelo, deja para algunos grupos una sensación de autodominación, lo cual ha podido observarse en períodos anteriores, como por ejemplo el del Imperio Romano en donde la absorción del “otro” podía plantearse de distintos modos según la idiosincrasia y el poderío de cada pueblo.

Como lo ha afirmado el investigador peruano Edgar Montiel, colaborador de la UNESCO, “no es un proceso nuevo en la Historia, pero la globalización selectiva actual ha adquirido

proyecciones insospechadas, pues los medios informativos multiplican su influencia simbólica y valorativa”<sup>171</sup>. El nombrado hace referencia también a la “*plastic culture*” pensada como una abstracción sin raíces históricas, en contradicción con la esencia del mismo término que, recordemos, viene del etrusco “*colere*” y significa cultivar.

En atención a la pretendida homogeneidad de los valores, para algunos ha recobrado virtualidad el debate existente entre las diferentes teorías de las relaciones internacionales, habiendo triunfado la corriente idealista que nos habla de una comunidad internacional, por sobre la realista que refiere a la sociedad internacional.

### 1.3.1. Mercado de Trabajo:

**El mercado de trabajo entre los años cincuenta y ochenta condicionó directamente la realidad de hoy. La ola migratoria hacia las grandes ciudades durante el período de sustitución de importaciones –década del cincuenta y del sesenta - y la expulsión de trabajadores del campo a partir de la década del setenta, sumado al auge del capital financiero con la consecuente desaparición de la industria nacional originó, en esta última década un rápido incremento de la oferta de mano de obra en los sectores de baja productividad y baja remuneración.**

**La lenta desaparición de los sectores productivos a partir del modelo implementado en la región, incrementó el número de personas desempleadas o subempleadas y determinó la afluencia de éstos al sector informal urbano.**

**La crisis de los ochenta caracterizada - entre otras cosas- por la falta de crecimiento, empeoró aún más la situación en tanto los nuevos trabajos solo se dieron en el sector informal.**

**El resurgimiento de las ideas neoclásicas, identificadas y agrupadas por muchos teóricos como “las reformas del Consenso de Washington”, y la implementación de las teorías de la escuela segmentista en torno al mercado de trabajo, entendieron que la solución al problema del desempleo y el subempleo estaría dado solamente por el crecimiento económico. A ello se sumaron diversas estrategias que tendrían por objeto eliminar las distorsiones existentes en cada economía.**

**Al respecto, como ya fue expuesto, se hizo hincapié en terminar con las políticas de sustitución de importaciones, quitando consecuentemente las barreras arancelarias y parancelarias que impedían, en muchos casos, la entrada de productos extranjeros, apartándose de la corriente doctrinaria seguidora de Friedrich List quien, a principios del siglo XIX, argumentó a favor de los aranceles como una forma de proteger las industrias incipientes de los países débiles.**

Por su parte, y con el objeto de favorecer el uso de mano de obra, se entendió que el factor trabajo había sido encarecido extraordinariamente, sin que su uso fuera favorecido, viéndose como principales obstáculos las leyes laborales y la sindicalización respecto de lo cual, durante los años noventa, se tomarían varias medidas, flexibilizando así el mercado de trabajo, en contra de los intereses de los trabajadores, lo que aparejaría la precarización de los contratos laborales, el surgimiento de figuras contractuales sumamente laxas, excepcio-

---

<sup>171</sup> Op. Cit en “Globalización y geopolíticas de las culturas. Un ejercicio prospectivo a partir de los años 80” publicado en “Una Historia Común para la Integración”, CARL y Multibanco SAECA, Paraguay, 2000, pág. 22.

nalidad de los contratos de trabajo sin plazo, la ampliación del horario laboral y la reducción del trabajo asalariado, entre otras cosas<sup>172</sup>.

**La generación de empleo se vio nuevamente afectada por las nuevas estructuras de trabajo y la reestructuración productiva marcada por el retorno a las teorías clásicas anteriores a la crisis del treinta, en donde el desempleo se vislumbraba como “teóricamente” imposible atento el supuesto equilibrio que los ajustes de precios y salarios producirían en el mercado de trabajo<sup>173</sup>.**

**Como se ha dicho “el impacto de las reformas en el mercado de trabajo es por norma general negativo en una primera fase. La apertura desfavorece las actividades que compiten con las importaciones y las políticas de reforma del Estado tienden a limitar el crecimiento del sector público”<sup>174</sup>.**

**Coadyuvó a la implementación de las políticas laborales comentadas la nueva división internacional del trabajo y la hipótesis sobre la ventaja comparativa que supuestamente tendría América Latina respecto de otros lugares por los altos índices de mano de obra disponible<sup>175</sup>. Esta teoría se mostró tempranamente estéril en la zona en tanto esta región no posee una ventaja absoluta respecto de ningún factor.**

El desempleo atacó más duramente a ciertos sectores de trabajadores no involucrados, durante parte de los noventa, en el sector terciario que fue justamente el que más creció en las dos últimas décadas y en donde se generaron la mayor cantidad de puestos de trabajo, especialmente, respecto del comercio, transporte y almacenamiento de mercaderías, comunicaciones, sistemas financieros, seguros y servicios profesionales. Por otra parte, es dable mencionar que es en este sector donde se incrementaron mayormente las inversiones extranjeras.

La baja considerable de la participación en el sector primario y la utilización del factor trabajo, se vislumbró también respecto de los escasos rubros que crecieron en productividad debido al mejoramiento tecnológico. Esto sucedió respecto de la soja en Argentina, Brasil y Bolivia; las frutas en Brasil y Chile; el vino y la industria forestal en Chile<sup>176</sup>.

La diferencia en cuanto a tasas de desempleo se generará merced a que el mercado de trabajo de la región se caracteriza por la gran heterogeneidad estructural que en materia de mano de obra dispone diferentes segmentos, el primero determinado - en principio- por la demanda y el segundo por la oferta, integrado aquel por sujetos con mayor calificación técnica que los segundos.

---

<sup>172</sup> Resulta dable destacar que contemporáneamente a la toma de las medidas descriptas por parte de los Estados Latinoamericanos, la tendencia europea, avalada por la Unión Europea, fue la de reducir la cantidad de horas de trabajo semanales por trabajador como medida tendiente a reducir las tasas de desempleo existentes, medida semejante a la tomada en torno a la crisis de la década del treinta.

<sup>173</sup> Se aplicó en ese entonces la llamado Ley de Say – por Jean Baptiste Say, 1767-1832- que indica que la oferta crea su propia demanda.

<sup>174</sup> Op cit. por WELLER, Jürgen en “*Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de Trabajo en América Latina y el Caribe*”, CEPAL, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 2000, pág. 62.

<sup>175</sup> La teoría de las ventajas comparativas se basa en un modelo rígido y reducido en donde solo existen “dos países - dos factores –“...Sin embargo los países de la región se encuentran en la mitad de una escala de países con diferente abundancia relativa de mano de obra y capital” op cit por WELLER. Jürgen en “*Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe*” Fondo de Cultura Económica, CEPAL, Santiago de Chile, 2000, pág. 125.

<sup>176</sup> Ver WELLER. Jürgen en “*Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe*” Fondo de Cultura Económica, CEPAL, Santiago de Chile, 2000, pág. 103.

Así, respecto del primero de los grupos –el determinado por la demanda- se observa una gran vinculación con el crecimiento económico, mientras que con el segundo –dado por la oferta de trabajadores- la vinculación con aquel es poco relevante.

Este segundo grupo se caracteriza por la escasa flexibilidad y reacción ante la reducción del precio de su trabajo que, a más de los sindicatos débiles y el deficitario sistema social que muestran los países de la región, determinan que ante la rebaja de su salario real el trabajador se vea obligado a vender su fuerza de trabajo a un precio abyecto, en tanto corre riesgo su propia supervivencia y la de su grupo familiar<sup>177</sup>, cuestión que, afectando al principal receptor de ingresos de una unidad familiar y al tornarse prolongada y continua, determina que los restantes miembros de ese grupo familiar deban buscar un trabajo.

Además de esta primer constante, puede afirmarse que en general los niveles educativos se han elevado permaneciendo los sujetos mayor tiempo en el sistema, lo que se relaciona con la mayor exigencia de conocimientos técnicos al momento de ingresar en el mercado formal, tendencia que no se vislumbra respecto del trabajo agrícola, otros relacionados a las actividades primarias y en lo atinente al sector informal. Obviamente, aquellos que permanecen mayor tiempo escolarizados y acceden a una educación superior son los que integrarán el primero de los grupos al que anteriormente hacíamos referencia.

Las medidas económicas implementadas durante los noventa, especialmente la apertura económica y la apreciación de las monedas, a más de los adelantos tecnológicos, redujeron el impacto que se esperaba produjera el crecimiento económico respecto de la generación de empleo. Los elementos antes descriptos y los abundantes flujos de capital hacia la región, favorecidos por las reformas que en materia bancaria y crediticia se habían implementados, beneficiaron la expansión de la demanda interna que se orientó especialmente hacia las importaciones y el consumo de bienes y servicios no transables.

Al respecto, según datos aportados por la CEPAL, el sector informal integrado por trabajadores por cuenta propia, trabajadores no remunerados, empleadas domésticas y trabajadores no regularizados –sin contar entre ellos a los profesionales, técnicos y administrativos-, aportó más del 60% de los nuevos puestos de trabajo urbano<sup>178</sup>, que se caracterizaron por la baja calidad y exigua productividad.

Es importante tener en cuenta que dentro de América Latina el único caso en donde la industria manufacturera se expandió con una importante generación de empleo durante los años ochenta y noventa fue la industria maquiladora de México, empleos que se caracterizaron, y aún los hacen en la actualidad, por la baja calidad y las pésimas condiciones de trabajo a los que son sometidos los sujetos implicados, a más de la escasa remuneración.

El cambio de las condiciones económicas y financieras internacionales generado, principalmente, a partir de las llamadas crisis mexicana, asiática y rusa, sumado a los déficit presentados en las balanzas de pagos y la merma en el flujo de los capitales internos, frenaron el crecimiento, tendencia que se consolidó - como antes lo expusiéramos- luego de septiembre de 2001, perjudicando aún más el mercado de trabajo regional.

Este sesgo de la demanda laboral hacia la mano de obra con mayor calificación, que anteriormente mencionáramos, determinó también el ensanchamiento de la brecha salarial entre aquellos incluidos en el sector con alto nivel educativo, respecto de los de menor nivel

<sup>177</sup> Ver al respecto las estadísticas y datos aportados por WELLER. Jürgen: “Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe”, Fondo de Cultura Económica, CEPAL, Santiago de Chile, 2000, Capítulo II.

<sup>178</sup> Cit. por WELLER. Jürgen: “Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe” Fondo de Cultura Económica, CEPAL, Santiago de Chile, 2000, pág. 81.

educativo, como así también entre aquellos relacionados a grandes empresas y los vinculados a microempresas.

Estas brechas salariales resultan negativas ya que no representan la contribución o productividad de cada trabajador, lo que no estimula de modo alguno el mejoramiento de la capacitación y la educación en tanto “el premio a la educación generalmente fue bajo para estos grupos y recién en los segmentos con 10 o más años de estudio los salarios mostraron un incremento significativo”<sup>179</sup>.

Debemos tener presente que la tendencia al ensanchamiento de la brecha salarial va en ascenso, estando inmersos hoy en un modelo económico mundial en donde la diferencia de ingresos resulta escandalosa. Para 1960 esa diferencia entre la quinta parte más rica de la población mundial y la quinta más pobre era de 30 a 1, y en 1997 de 74 a 1, cuestión que en nuestra región se agravó aún más durante el decenio anterior, ocupando el primer lugar a escala mundial en relación al aumento de la brecha en materia de ingresos entre las diferentes clases sociales.

## 1. 4. Análisis .

Como bien lo dicen Grima y Le Fur<sup>180</sup> el trabajo infantil es sólo un síntoma de otros problemas sociales que trataremos de exponer seguidamente.

Tal como precedente se ha mencionado, según la mayoría de los organismos internacionales que se abocan al tema del trabajo infantil este se debe, en mayor medida, a una cuestión de pobreza y tradición, aunque últimamente han comenzado a hablar de otros aspectos de relevancia que anteriormente fueron puestos de manifiesto.

Ya que la pobreza es referida como una de las causas principales resulta interesante, a fin de analizar la situación, ver cuales son las medidas que en el marco económico antes descrito toman los Estados involucrados para terminar con la misma y/o para reducirla. Estas se desenvuelven en dos campos diferentes, esto es, en el de las políticas sociales y el de las políticas económicas.

Podemos definir como políticas sociales al “conjunto de acciones que desarrolla el Estado para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos apuntando al Desarrollo Humano”<sup>181</sup>.

Estas pueden clasificarse en tres grupos, a saber: de asistencia, de promoción y de emergencia, caracterizándose la primera por estar supeditada a la política económica, dirigirse a individuos que se encuentran por debajo de la línea de pobreza, los cuales, por otra parte, no participarán de la implementación y gestión, generándose así un subvaloración del sujeto que se convierte, de este modo, en “pasivo” de esa relación, en contraposición al otro sujeto activo o dador<sup>182</sup>. Por el contrario, las de promoción plantean una amplia participación de los diferentes actores sociales, siendo por lo general competencia de organismos gubernamentales, conjuntamente con organizaciones civiles. Por último, las de emergencia responden a incidentes y urgencias sociales o climáticas, entre otras contingencias.

---

<sup>179</sup> Ver WELLER. Jürgen: “Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe” Fondo de Cultura Económica, CEPAL, Santiago de Chile, 2000, pág.187.

<sup>180</sup> Ver José Manuel GRIMA y Alicia LE FUR en: “Chicos de la calle o trabajo chico?”, Lumen, Humanitas, Buenos Aires, 1999.

<sup>181</sup> Cit. por KIRCHNER, Alicia y VESSVESSIAN, Paola “En busca del ordenador social”, Editorial Espacio, Buenos Aires, 2001, pág. 46.

<sup>182</sup> Ver al respecto: “La exclusión social” Juan VILLARREAL, Grupo Editorial Norma, Ensayo, Buenos Aires, 1996.

A fin de paliar la situación analizada, los Estados han implementado mayoritariamente las llamadas políticas sociales de urgencia y asistencia dirigidas, esencialmente, a los grupos de individuos que se encuentran por debajo de la línea de pobreza y/o en la indigencia, lo cual implica el no abastecimiento de las necesidades alimenticias básicas que esas medidas tenderán a satisfacer.

Como fue expuesto, en la región la mayoría de las políticas implementadas están destinadas a aquellos grupos que no logran ingresar a la “lógica del mercado”, lo cual debe diferenciarse de lo que se considera gasto social, esto es, aquel destinado a prestar servicios sociales básicos que deben pensarse como una inversión social a largo plazo.

Los recortes del gasto social practicados en los países de la región han afectado directamente la asistencia sanitaria y la educación básica dejando en estado de indefensión a un grupo importante de habitantes de estos países. Conforme a este tema, la OIT ha expresado que más de la mitad de la población mundial esta excluida de cualquier protección de seguridad social, y tal vez el 80% no disfrute de una protección adecuada.

Otra de las duras críticas impartidas a los sistemas sociales de los Estados de la región hace a su neto corte benefactor, sumándole también la tendencia a implementar los planes y administrarlos teniendo como principio rector el del clientismo político.

Siendo las políticas sociales pensadas e implementadas respecto de personas que se encuentran por debajo de la línea de pobreza, aquellas que no han llegado a este estadio son ignoradas por las mismas, argumentando que, respecto de ellos, la solución estará dada al obtener determinadas tasas de crecimiento económico que por el llamado efecto “derrame” redundarán indirectamente en beneficio de ese grupo sumido en la pobreza.

Estas recetas son avaladas y recomendadas por varios organismos internacionales y parte de la doctrina que sostienen que la obtención del crecimiento económico es la respuesta para reducir la pobreza y alcanzar los objetivos que en materia de desarrollo se plantearon a comienzos de la década del noventa<sup>183</sup>.

Para ello mantienen que el producto bruto interno de los Estados en desarrollo deberá aumentar en un promedio del 3,6% al año, lo que equivale al doble del promedio del decenio 1990.

En tal sentido es dable mencionar que durante la década del noventa se ha registrado un importante aumento del desempleo urbano y rural, lo cual contradice a todas luces la teoría referida anteriormente. Así, según lo ha afirmado la OIT en su trabajo “Panorama Laboral 2002”<sup>184</sup>, las tasas anuales medias de desempleo urbano han variado: en Argentina de un 6,1 en 1990 a un 17,4 en 2001; en Bolivia<sup>185</sup> de un 7,2 en 1990 a un 8,5 en 2001; en Brasil<sup>186</sup> de un 4,3 en 1990 a un 6,2 en 2001; en Chile<sup>187</sup> de un 7,4 en 1990 a un 9,1 en 2001, en Paraguay<sup>188</sup> de un 6,6 en 1990 a un 7,6 en 2001 y en Uruguay<sup>189</sup> de un 9,2 en 1990 a un 15,3 en 2001.

Cabe recalcar que durante esa misma década el aumento ha sido aun más importante en lo referente al desempleo juvenil<sup>190</sup>.

<sup>183</sup> Ver al respecto: “Banco Mundial Informe Anual 2002.”, Capítulo I.

<sup>184</sup> Para la elaboración del informe al que nos referimos OIT ha utilizado como base la información proporcionada por las Encuestas de Hogares de los países citados, ver al respecto cuadro 1-A del trabajo citado.

<sup>185</sup> Argentina y Bolivia sobre el nacional urbano.

<sup>186</sup> Sobre 6 regiones metropolitanas.

<sup>187</sup> Sobre el total del país.

<sup>188</sup> Solo en Asunción.

<sup>189</sup> Sobre el nacional urbano.

<sup>190</sup> Ver al respecto Cuadro 3-A de “Panorama Laboral 2002” de la OIT.

El Banco Mundial ha planteado en su informe Anual 2002 diferentes estrategias que deberán implementar los Estados en cuestión si pretenden llegar a los parámetros esperados, dividiéndolas según se trate de Estados pobres o de medianos ingresos.

Respecto de los países pobres plantean como indispensable el mejoramiento de las condiciones de inversión y la liberalización de la política comercial<sup>191</sup>, no obstante se afirma seguidamente que "...este dinamismo tiene un costo social evidente al aumentar el movimiento de la mano de obra en el mercado laboral, se pone de manifiesto la necesidad de contar con un buen sistema de protección".

Respecto de los Estados con ingresos medios, plantean como necesario el aumento de la inversión privada y el crecimiento de ese sector, así como el fortalecimiento de las condiciones para la inversión y la creación de programas sociales que tiendan al desarrollo humano.

Debe observarse que tal como someramente lo menciona el mismo informe<sup>192</sup>, el porcentaje de personas que vive con menos de \$ 1 en América Latina y El Caribe se redujo de un 16,8 % en 1990 a un 15,1 % en 1999 y que sobre una población total de 500 millones, 170 millones viven con menos de \$ 2, indicadores que se cree empeoraron al 2001 a causa de la reducción de las tasas de crecimiento locales.

Asimismo deben cotejarse estos indicadores con el de INB *per capita* de la región que asciende, paradójicamente, a \$ 3560.

Otro de los parámetros que resulta interesante destacar es el relativo a la tasa de terminación de la educación primaria que era a 1990 del 87% y a 1999 del 86%.<sup>193</sup>

También debemos tener en cuenta que al momento de establecer las perspectivas para la región el Banco Mundial dijo: "El aumento de los niveles de pobreza será más marcado en Argentina y los países vecinos afectados por la crisis de ese país." <sup>194</sup>

Cabe mencionar que el Banco Mundial ha implementado programas especiales de ayuda y colaboración con diez Estados Brasileños, principalmente con el objeto de combatir la pobreza rural; se han forjado programas semejantes en Paraguay y otros que tienden a la modernización y descentralización del Estado que afectan a Chile y Argentina.

Conforme lo expuesto vemos que el planteamiento de estos sujetos resulta contradictorio, al ver que los altos índices de crecimiento de la economía que se vieron reflejados en lo macroeconómico durante la década de los noventa, especialmente en el PBI y las exportaciones, no fueron suficientes ni eficientes para reducir la pobreza y, más aún, desmejoraron la situación general, principalmente por los altos índices de desempleo y subempleo, así como la precarización de las condiciones laborales, efectos que se potenciaron con el retroceso del Estado en lo atinente al gasto social.

Esta precarización del mercado de trabajo y luego su reducción se dieron, en primer lugar, por un ajuste de precios que modificó los salarios y luego por la reducción de la cantidad de fuerza de trabajo contratada, situación a la coadyuvó también el avance tecnológico registrado en ciertos sectores manufactureros y agrícolas.

Según estadísticas recientes de la OIT de cada 10 nuevos trabajos que se han generado en Latinoamérica en esta última década, 8 lo fueron en torno a la llamada economía informal, lo que significa que además de subir significativamente la tasa de desempleo, la misma tendencia tuvo el trabajo no registrado o como vulgarmente se lo conoce, "trabajo en negro" y el trabajo a tiempo parcial.

---

<sup>191</sup> Ver recuadro 1.1. del "Banco Mundial Informe Anual 2002"

<sup>192</sup> Conf. "Banco Mundial Informe Anual 2002", pág. 45.

<sup>193</sup> Conf. "Banco Mundial Informe Anual 2002", pág. 47.

<sup>194</sup> Op. Cit. "Banco Mundial Informe Anual 2002", pág. 103.

Esta situación puede generar con el tiempo una baja de la tasa de desempleo dada por el desinterés de un grupo de sujetos en seguir buscando trabajo, con lo cual la variación de este índice puede llevarnos a conclusiones equivocadas si no se mide respecto de la tasa de participación.

Por otra parte, para contrarrestar la causal tradición se ha comenzado a trabajar en torno a la educación por medio de los programas de escolarización primaria obligatoria y a través de la generación de proyectos interesantes que, tal como lo expusieramos en el Capítulo III, fomentan métodos alternativos de enseñanza implementados por organismos gubernamentales y, principalmente, no gubernamentales. Sin embargo, la tendencia en materia de políticas sociales ha generado un sesgo hacia aquellas que tienden a abastecer de los elementos primarios y básicos, léase alimentos, medicamentos, etc, por lo que el presupuesto destinado a la educación resulta cada vez más reducido.

A más, los costos directos o indirectos de la escolarización se tornan difíciles de afrontar y resultan ser los primeros de los que se prescinde, sacando al niño del entorno educativo, comenzando –en muchos de los casos- a acompañar a sus progenitores a los trabajos para no quedarse solos o para colaborar con ellos, tal como precedentemente se ha señalado.

Además, y sin ir a situaciones extremas, debe tenerse en cuenta que las perspectivas y conjeturas sobre un futuro sin empleo desanima a los padres y madres respecto de invertir lo poco que tienen en educación.

Por lo expuesto, podemos afirmar que el goce de los derechos económicos y sociales en la región no resulta accesible a un gran número de sujetos, cuestión que no es solucionada por las políticas económicas implementadas, en donde solo se busca aumentar los índices de crecimiento ni las políticas sociales referidas, que, a más del escaso número de beneficiarios, apuntan exclusivamente a un sector en donde el no disfrute de los derechos económicos y sociales atenta y pone en peligro la vida misma de las personas o su salud.

La conclusión a la que arribamos es que las medidas implementadas por los Estados y/u organismos internacionales contra la tradición y la pobreza, causales según ellos mismos del trabajo infantil, resultan ineficaces.

Ahora bien, debemos destacar que cuando se analizó precedentemente el tema de la pobreza y la tradición solo se hizo mención a lo atinente al sujeto explotado, especialmente como condicionante que hace que ese sujeto acceda a vincularse de esa manera con el explotador, sin analizar la conducta de este último.

De este modo ha de tenerse en claro que los motivos por los cuales el capitalista demanda mano de obra infantil son sin duda el menor costo que estos representan, argumentando en ocasiones la cuestión de los llamados “dedos ágiles” conforme lo cual son, supuestamente, más aptos para realizar tareas minuciosas.

A esto habrá que sumarle que los niños y niñas son más maneables y más indefensos, por ende más propensos a la superexplotación.

El trabajo de niños y niñas se suma, dentro del contexto económico mundial antes descrito, a las reglas generales que rigen la explotación de adolescentes y adultos, que tienden principalmente a obtener la mayor ganancia sin importar los costos sociales y los perjuicios que pudieren provocarse en el camino.

No obstante, cuando esta explotación molesta o perjudica a otro capitalista o grupo de estos, las reglas del comercio internacional se abocan al tema con el objeto de impedir que uno de ellos se enriquezca en mayor medida que otro violando normas inherentes a los Derechos Humanos. Ambos extremos deben darse conjuntamente en tanto toda violación de estos derechos que no provoque tamañas diferencias de ganancias no interesa a los organismos internacionales que se especializan en este tipo de cuestiones comerciales.

El uso de trabajo infantil incide entonces sobre el costo de las mercancías, en tanto el valor de estas cuando son exportadas está dado en el mercado mundial, mientras que el valor otorgado al trabajo se determina por el precio impuesto a nivel nacional, que sumado a las diferencias en el tipo de cambio dan como resultado un incremento sideral en las ganancias de ese capitalista, lo cual sucede también con respecto al trabajo de adultos desregulado y precarizado.

Dicho fenómeno no es nuevo ya que, tal como se ha expuesto precedentemente, aún antes de la aparición de los primeros instrumentos regulatorios del derecho comercial internacional las condiciones de trabajo resultaron preocupantes en tanto se perciben como ventajas con las que cuentan los Estados que poseen un régimen jurídico atentatorio de las garantías sociales<sup>195</sup>, en tal sentido la primera ley antidumping surge en Canadá en 1904 a raíz de las exportaciones de acero de Estados Unidos de Norteamérica.

A modo de ejemplo podemos citar los términos del art. 7, numeral 1, de la Carta de la Habana por la que se creaba en 1948 la Organización Internacional del Comercio en tanto, si bien no ha entrado en vigor, marca una tendencia clara respecto al manejo de estas situaciones. El citado artículo reza “ Los Miembros reconocen que las condiciones inequitativas de trabajo, especialmente en la producción destinada a la exportación, crean dificultades en el comercio internacional y, por consiguiente, cada Miembro adoptará cualesquiera medidas que sean apropiadas y factibles para hacer desaparecer tales condiciones de su territorio” .

Desde la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT)<sup>196</sup> y, más aún luego de la Ronda Uruguay en donde se institucionaliza la Organización Mundial del Comercio (OMC)<sup>197</sup>, el debate ha seguido en pie agudizándose en los últimos años percibiéndose posiciones antagónicas respecto a reglar lo atinente al llamado dumping social, caracterizado por los bajos salarios y/o inferiores condiciones de trabajo que ciertos países detentan –mayor cantidad de horas, contratos de trabajo laxos, evasión de cargas fiscales, inexistencia de sindicatos o debilidad de estos- por medio de los cuales se reduce directamente el precio final de un producto destinado a la exportación<sup>198</sup>, cuestiones a las que sumamos el uso del trabajo infantil.

Al respecto se han dado varios ejemplos en este trabajo, a los cuales nos remitimos<sup>199</sup>.

Para un sector esta diferencia salarial que se vuelca a los precios representa para los países subdesarrollados su máxima y mejor ventaja comparativa, postura que ha quedado plasmada en la tercera Reunión Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, celebrada en Seattle a fines de 1999. Pese a que algunos grupos han intentado reglar la temática, tampoco se han obtenido resultados en la Reunión Ministerial celebrada en Doha –Qatar- en noviembre de 2001.

Por otra parte, a más de la invocación de la teoría de las ventajas comparativas, para muchos doctrinarios el dumping social no es tal en tanto no se dan los supuestos típicos que configuran el dumping “... dado que no existe diferenciación alguna en el precio de venta

---

<sup>195</sup> Ultimamente la misma preocupación se ha generado en torno al llamado *dumping ambiental* en alusión a la violación de los parámetros mínimos de preservación del medio ambiente. Al respecto véase el art. 104 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

<sup>196</sup> Fue firmado el 30 de octubre de 1947 y entró en vigor el 1 de enero de 1948.

<sup>197</sup> Esta comenzó a funcionar el 1º de enero de 1995.

<sup>198</sup> Por su parte el *dumping* supone la exportación de un bien a un precio inferior que el que tiene ese mismo producto en el mercado interno, diferenciándose tres tipos, el esporádico, el predatorio y el persistente.

<sup>199</sup> Ver págs. 59 y stes.

de las mercaderías en el país respecto del exterior, elemento base de la discriminación de precios”<sup>200</sup>.

La discusión se centra entonces en la necesidad, o no, de dictar normas supranacionales, especialmente tratándose de bloques de integración comercial, vinculando de este modo las normas que hacen al comercio internacional con las laborales y, por ende las de los Derechos Humanos. La mayor parte de los Estados desarrollados reclaman la inclusión de una cláusula social en las Reglamentaciones de la Organización Mundial del Comercio y en acuerdos comerciales regionales. Tal cláusula establecería el cumplimiento de una serie de normas mínimas por parte de las empresas como condición para desarrollar su actividad a escala mundial, entre las cuales se incluiría la prohibición de emplear niños y niñas.

Los países subdesarrollados, especialmente de Asia y América Latina, rechazan la inclusión de tales cláusulas sociales merced a los argumentos antes esgrimidos, considerando que las mismas resultan un modo de protección encubierta, diciendo además que “el mercado de trabajo se distingue de otros mercados y que sus instituciones son resultado de procesos políticos y culturales específicos de cada país, por lo que sería poco eficiente tratar de imponer un esquema único de regulación a países diferentes”<sup>201</sup>.

En lo referente al trabajo infantil en nuestra región, hemos visto que el número de niñas y niños relacionados directamente al sector industrial exportador no es tan significativo como el de Asia, por lo que estando principalmente relacionados al sector primario e informal, medidas como las comentadas poco incidirían en la cuestión.

Sin embargo, debemos dejar en claro que no resulta correcto analizar su conveniencia o no desde una óptica meramente cuantitativa, sino que su utilidad debe meritarse desde una perspectiva diferente, basada en el respeto de los derechos fundamentales. Una norma de este tipo no es eficaz si sólo termina con la “competencia desleal” en relación a la diferencia de precios, sino, y por sobre todo, si proveen a ese niño o niña de lo necesario para su desarrollo, y a ese grupo familiar al que pertenece de lo suficiente para llevar una vida digna, en tanto de nada sirve “correr” al niño de una empresa para que inmediatamente, a falta de un cambio en las circunstancias que causaron su ingreso al mercado laboral, ingrese a trabajar en otro sector de la economía.

**Por último, podemos mencionar como un caso extremo de dumpig social a la esclavitud. Esclavo es definido como aquella persona retenida mediante la fuerza y la violencia, física y/o psíquica, para ser explotado económicamente, debiéndose poner de resalto que el “...el valor de los esclavos no reside tanto en los productos concretos que fabrican como en el volumen de trabajo que se les obligan a realizar..”<sup>202</sup>.**

**Según informes difundidos por *Anti-Slavery International*<sup>203</sup> existen en el mundo en la actualidad aproximadamente unos 25 millones de esclavos.**

**La esclavitud tradicional se la caracterizaba por otorgar al amo la propiedad legal del esclavo lo cual, concomitantemente, le aparejaba obligaciones y responsabilidades por la persona y las acciones realizadas por él. Existen grandes diferencias entre la esclavi-**

<sup>200</sup> Op. Cit por Juan Carlos de DIOS GUTIERREZ BAYLÓN en “Cincuenta años de Liberalización Comercial Multilateral: GATT”, publicado en “Global. Apuntes Jurídicos”, Revista Anual de COLADIC, año 4, n° 3, Argentina, 2000, pág. 51.

<sup>201</sup> Op. Cit. en WELLER. Jürgen: “Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe”, Fondo de Cultura Económica, CEPAL, Santiago de Chile, 2000, pág. 217.

<sup>202</sup> Op. Cit por Kevin BALES en: “La nueva esclavitud en la economía global”, Ed. Siglo Veintiuno de España Editores, Madrid, 2000, pág. 10.

<sup>203</sup> Anti-Slavery International, es una organización no gubernamental con sede en Londres, Inglaterra que se ocupa de denunciar e investigar casos de esclavitud.

tud tradicional o histórica y la nueva esclavitud, además del dominio legal. En la actualidad resulta más rentable su práctica por desarrollarse la relación a corto plazo, por lo que se evita la inversión y el gasto que generaba la mantención de niños y niñas pequeños y ancianos.

Se busca la rentabilidad de los esclavos a corto tiempo, desechándolos en un plazo no mayor a 2 o 3 años, periodo en que son explotados al máximo. Por otra parte, el costo de adquisición es relativamente inferior en tanto existe un exceso de trabajadores potenciales.

Otra diferencia radica en la raza o etnia, ya que la antigua esclavitud se justificaba por medio de fundamentos racistas y étnicos, lo cual hoy resulta menos frecuente y ha sido reemplazado por otros parámetros que hacen a la vulnerabilidad del sujeto, lo cual varía de Estado en Estado, por lo cual los grupos vulnerables serán en oportunidades mujeres, minorías religiosas, raciales, étnicas, niños y niñas, pobres o excluidos en general.

Dentro de las nuevas formas de esclavitud encontramos la llamada *prendaria* desarrollada principalmente en el norte y oeste de África y algunos países árabes, que cual resulta la más parecida a la antigua esclavitud, siendo el ejemplo más claro el de Mauritania. Luego, la *servidumbre por endeudamiento* que se presenta como la más común hoy día, dándose como garantía de un préstamo. Esta se ha detectado principalmente en India y Pakistán.

Por otra parte, una especial clase de esclavitud se da vinculada a la guerra y las fuerzas gubernamentales que reclutan forzosamente esclavos para tal actividad, lo que ha sucedido recientemente en Birmania. Por último, la esclavitud contractual en donde se simulan relaciones contractuales laborales, encontrándose casos de esta en el sureste asiático, India, Estados árabes y en Brasil<sup>204</sup>.

De los países aquí estudiados los casos de esclavitud se centralizan en Brasil, principalmente en la zona de *Matto Grosso do Sul* y relacionada a la producción de carbón, fundamental para la fabricación de gran cantidad de acero y objetos con él construidos que serán, en su gran mayoría, exportados.

La esclavitud en Brasil tiene larga data, así mientras que en los Estados Unidos fue abolida en 1865, en Brasil recién en 1854 se prohíbe la importación de esclavos y el tráfico internacional, ello a causa de la presión inglesa y, recién en 1888, con la llamada *ley Aurea* por la labor de movimiento antiesclavista Joaquim Nabuco, se declara abolida la esclavitud, siendo el último país americano en hacerlo. No obstante, el proceso de emancipación fue largo en tanto se oprimió y excluyó a los ex esclavos del poder político y económico, debiéndose destacar además que la economía brasilera sentó sus cimientos en la esclavitud.

En la actualidad, en Brasil es llevada a cabo por los llamados “*gatos*” que reclutan a los trabajadores y sus familias ofreciéndoles trabajo en otras ciudades y reteniéndoles su documentación cosa que, junto con la violencia física y psíquica, será luego utilizado para obligarlos a permanecer en el lugar de trabajo. En 1995 aproximadamente 10.000 personas, entre ellos mujeres y niños, eran retenidos en las carbonerías de *Matto Grosso* lo cual fue denunciado por la *Comissao Pastoral da Terra* y luego difundido

---

<sup>204</sup> Ver al respecto a Kevin BALES en: *“La nueva esclavitud en la economía global”*, Ed. Siglo Veintiuno de España Editores, Madrid, 2000.

por la BBC y el New York Times<sup>205</sup> causando gran efecto en la opinión pública y en los inversores norteamericanos interesados en la zona en cuestión. La opinión pública llegó a presionar lo suficiente como para que los empresarios de Mato Grosso financiaran un sistema de becas a los hijos de los carboneros y prohibieran la contratación de mano de obra infantil en las carboneras y baterías.

Vemos que la implementación de medidas de antidumping social en el comercio internacional no aportaría grandes soluciones a la problemática por no aplicarse en los sectores económicos en donde mayormente se detecta trabajo infantil y, cuando así sucede, por transferir, sin más, la cuestión de ese sector a otro.

Hasta aquí hemos visto que desde la óptica del explotado la pobreza y la tradición, referidas por varios sujetos y actores internacionales como las principales causales del trabajo infantil, no son eficientemente abordadas y, pese al discurso mantenido, resulta insignificante lo que se ha logrado con las políticas implementadas por los Estados a las que anteriormente hemos hecho alusión.

Por su parte, y en lo concerniente al explotador vemos que las medidas de antidumping social tampoco solucionan el tema.

A más, pese a la cuantiosa normativa nacional e internacional sobre los derechos de la infancia y la prohibición del trabajo infantil que emana de los Convenios Internacionales y las leyes domésticas, vemos que en los hechos no son efectivas para terminar con el mismo.

La pregunta que se genera entonces es si dentro del sistema económico actual es posible y probable revertir esta situación.

Para responder a este interrogante debemos decir primero que el sistema productivo actual no sirve para satisfacer las necesidades humanas básicas de un gran número de personas, especialmente de ese sector al que anteriormente nos referíamos como vinculado al mercado de trabajo desde la “oferta” de trabajadores.

En el contexto del capitalismo clásico expresado en las ideas de Smith y Ricardo, el pobre era poseedor de una mercancía valuada como importante dada por su fuerza de trabajo<sup>206</sup>.

El trabajo fue variando su significación según la época de que se tratase, siendo en principio sinónimo de castigo y humillación, pasando a ser un medio de subsistencia, convirtiéndose luego en una obligación moral<sup>207</sup>, para posteriormente significar un integrador social y un vínculo relacional<sup>208</sup>.

El trabajo se planteaba entonces como mecanismo de inclusión social, lo que determinaba al desempleo como un método de exclusión del mercado de trabajo pero no del sistema mismo en tanto este “remanente” denominado superpoblación relativa -dividida en fluctuante, latente y estancada- seguía perteneciendo al mismo.

<sup>205</sup> Citado por Kevin BALES en: “La nueva esclavitud en la economía global”, Ed. Siglo Veintiuno de España Editores, Madrid, 2000, pág. 152/154 con nota del siguiente tenor “Working Conditions That Amount to Slavery” *Correspondent* (23 de agosto de 1995), BBC (el reportero Brasileño fue Julien Pettifor); Schemo, Diana Jean “Of Modern Bondage-Special Report: Brazilians Chained to job, and Desperate” *New York Times* (10 de agosto de 1995), pp. A1, A6”

<sup>206</sup> Resulta interesante al respecto ver la concepción de trabajo asalariado y acumulación de capital plasmada en la Encíclica Centésimus Annus.

<sup>207</sup> Op. Cit por José NUM en “Marginalidad y exclusión social”, Fondo de Cultura Económica, Argentina, 2001, pág. 270.

<sup>208</sup> Ver al respecto: KIRCHNER, Alicia y VESSVESSIAN, Paola “En busca del ordenador social”, Editorial Espacio, Buenos Aires, 2001 y en igual sentido ver “Exclusión social y mercado de trabajo en la Provincia de Buenos Aires”, Julio César NEFFA, Mariano FELIZ, Demian PANIGO, Valeria GINER y Juan MONTES publicado en revista “Ciclos en la Historia, la economía y la sociedad”, 2001, nro. 22.

Según las circunstancias, esa superpoblación relativa podía constituirse en el llamado ejército industrial de reserva cuando fuera requerido alternativamente por el mercado de trabajo al generarse tasas de crecimiento importante o cuando fuera necesario nivelar el precio de la fuerza de trabajo incorporando a éstos al juego de la oferta y la demanda, procediendo entonces como medida de disciplinamiento y amedrentamiento del resto de los trabajadores por la amenaza directa o indirecta del desempleo.

Va de suyo que el ejército industrial de reserva coadyuvaba a rebajar el valor de cambio de la fuerza de trabajo, reduciéndola a un monto menor que el requerido para subsistir.

Dentro de este grupo denominado como superpoblación, aquellos que no podían trabajar por incapacidad, los huérfanos e hijos de indigentes, los entonces llamados encanallecidos o los degradados conformaban un subgrupo o estrato inferior llamado pauperismo.

**En la actualidad las personas que se encuentran sin trabajo o con vinculaciones especialmente ligadas a la economía informal, son cada vez más y por ende el ejército industrial de reserva ha aumentado. Al mismo tiempo la fuerza de trabajo no es precia-da de la misma forma en que la mostráramos anteriormente, fundamentalmente en sectores en donde la mano de obra fue reemplazada por maquinarias, con lo cual una gran parte de ese número de personas desempleadas o subempleadas se encontrará definitiva y permanentemente fuera del sistema de producción sin poder vincularse como trabajadores ni consumidores, pese al aumento del llamado consumo “simbólico”<sup>209</sup>, ante lo cual cabe traer a colación la teoría sostenido por Le Fur y Grima para quienes el excluido del consumo reemplaza al loco de la teoría foulcaultiana, ocupando el lugar que la misma sociedad les asigna discursivamente, coadyuvando entonces a reproducir esa misma realidad.<sup>210</sup>**

Nuevas teorías se refieren a este grupo de personas denominándolas “población excedente” o “masa marginal” en el lenguaje de José Nun<sup>211</sup>.

Este desplazamiento del mercado de trabajo y del mismo sistema genera múltiples efectos, siendo el más visible e inmediato la disminución de los ingresos de cada hogar que determinará que sus integrantes que hasta ese momento no vendían su fuerza de trabajo, lo único que pueden vender, se vean obligados a hacerlo con el fin de proveer lo mínimamente necesario para su subsistencia. Así, los roles familiares se trastocan, mutando respecto de los modelos que clásicamente se imponen.

El trabajo infantil se plantea entonces como un recurso que permite a un grupo familiar obtener un mayor ingreso, que aunque pueda ser ínfimo, resulta vital si tenemos en cuenta las dificultades que las familias indigentes afrontan y la reducida suma de dinero con la que viven por día. Como ha quedado demostrado por estudios realizados en 9 países Latinoamericanos la incidencia de la pobreza extrema aumentaría de un 10% a un 20% sin el aporte económico del trabajo de niños y niñas.

Si partimos de la base de que la pobreza es la principal causal del trabajo infantil, ello en sus múltiples variantes, esto es urbana, suburbana y rural, o la llamada pobreza histórica y estructural, y la tradición su mejor aliada, debemos poner de resalto que los llamados pobres históricos tienen bases socioculturales más sólidas en tanto con el correr del tiempo fueron construyendo su propia identidad por verse obligados a adentrarse en la llamada

---

<sup>209</sup> Concepto desarrollado por la CEPAL (ver especialmente trabajos de Ernesto Ottone y Martín Hopenhayn) explicado como aquel contrario al consumo material, caracterizado por las expectativas de consumo y las ansias de este que se ven saciadas por la televisión y los medios masivos de comunicación.

<sup>210</sup> Ver al respecto José Manuel GRIMA y Alicia LE FUR en: “*Chicos de la calle o trabajo chico?*”, Lumen, Humanitas, Buenos Aires, 1999, pág. 42 y stes.

<sup>211</sup> Ver al respecto “*Marginalidad y exclusión social*”, Fondo de Cultura Económica, Argentina, 2001.

“cultura de la urgencia” como la definen Pedrazzi, Sánchez y Grima<sup>212</sup> consistente en “ese conjunto de recursos y estrategias orientadas a la sobrevivida”, entre los que encontramos al trabajo infantil.

Esta “cultura de la urgencia” será reputada como de exclusiva responsabilidad de sus exponentes, cuando, en realidad, el participar de la misma o ser parte de ella implica que previamente se los apartara de un “adentro” para que desde “afuera” de un sistema determinado se forjara una nueva identidad de grupo.

En ese contexto, el trabajo infantil se plantea como un salida o solución rápida momentánea.

Ahora bien, el trabajo infantil resulta funcional desde diversos aspectos. En principio coadyuvando a reducir el requerimiento de mano de obra adulta cuando su utilización es realizada por parte de algún sector de la economía, lo que implica su utilización para bajar el nivel remunerativo.

Por otra parte, a más de la reducción del precio del trabajo, la superexplotación a la son sometidos y la presión sobre el resto de los trabajadores determinará directa y/o indirectamente la obtención de una mayor ganancia.

No obstante lo expuesto, la peor de las funciones del trabajo infantil esta dada por su utilización en relación al manejo de los excedentes de población a los que antes nos referíamos, teniendo en miras concretamente que estos sigan siendo funcionales o afuncionales respecto del sistema, pero no disfuncionales, esto es, que no se transformen en un factor de riesgo o desestabilizador social que pueda poner en peligro el orden establecido.

Así, a los sujetos implicados en el trabajo infantil se les coartan tempranamente las posibilidades de progreso y educación, generando un círculo vicioso de pobreza que tal como es actualmente abordada, a tenor de lo anteriormente descripto – esto es, desde una perspectiva cuantitativa, prestando atención en el nivel de ingresos, atendiendo a un reducido número de implicados, con un neto corte asistencialista y compensatorio - no podrá ser cortado y, por el contrario, nada hará para impedir que ese sujeto y su grupo familiar se sumen al sector de los llamados excluidos, cuyo análisis y entendimiento requiere otro abordaje totalmente diferente al implementado respecto de la pobreza, tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo.

Los pequeños trabajadores que crecerán sin poder capacitarse, engrosarán en su adultez –en el mejor de los casos- esa franja poblacional relacionada al mercado de trabajo por la oferta de trabajadores, con todo lo que ello implica y afecta al precio del salario, aunque en su gran mayoría integrarán el grupo llamado pauperismo por no haber reunido el mínimo de formación para ingresar al mercado de trabajo ni siquiera en condiciones desventajosas, a lo cual se le suma el aditamento de la costumbre que determinará la exclusión del mismo sistema.

Resulta interesante en este punto ver que la inaccesibilidad a la educación ya ha sido, en otros momentos, explícitamente utilizada como método de control social, cuyo mejor ejemplo está dado por los Códigos del Sur de los Estados Unidos, típicos por otra parte de la época esclavista, que prohibían enseñar a leer y escribir a los esclavos, previendo severas penas para aquellos que osaran violar tal trascendental norma.

Va de suyo que, al verse tempranamente inmiscuidos en la cultura de la urgencia, a ese primer factor detonante que representó la pobreza se le suma un cierto acostumbramiento a la figura del trabajador infantil en tanto el adulto también lo fue, lo que hace “lógico” -o por lo menos esperable- el que sus hijos lo sean. Este amalgamamiento entre pobreza y tradición

---

<sup>212</sup> Cit en José Manuel GRIMA y Alicia LE FUR en: “*Chicos de la calle o trabajo chico?*”, Lumen, Humanitas, Buenos Aires, 1999, pág 95.

que determina su exclusión del sistema, hace que dejen de ser así clase obrera y pierden su capacidad de transformar la realidad que los circunda, en tanto, como se ha mantenido, es el estado social lo que determina el estado mental del hombre, por lo que de ese modo la población excedente deja de representar un peligro latente ya que ha sido tempranamente neutralizada con ayuda de los múltiples mecanismos jurídicos, ideológicos y culturales que coadyuvan a mantener el statu quo o a recomponerlo, según el caso.

De este modo toda aquella normativa que condena a los progenitores en el caso del trabajo infantil funciona como un método de control social para casos notoriamente especiales a implementarse por parte de las políticas públicas dirigidas a la niñez, de lo que hemos dado múltiples ejemplos en los capítulos precedentes, ya que si bien "...los niños y niñas tienen derecho a la que legislación los proteja contra los abusos del poder paterno, que agota prematuramente sus fuerzas físicas y los degrada en el plano de la salud moral e intelectual... no fueron los abusos del poder paterno los que crearon la explotación directa o indirecta de las fuerzas incipientes del trabajo por el capital sino al revés, el régimen capitalista de explotación el que convirtió la patria potestad en un abuso, al destruir la base económica sobre la que descansaba"<sup>213</sup>.

---

<sup>213</sup> Cit. por Kals MARX "*El Capital*", vol. I, pág. 410.

## Capítulo VI: Conclusiones.

Tal como ha quedado plasmado en los primeros capítulos, todo el cúmulo de normas que conocemos como de Derechos Humanos involucran a los niños y niñas en tanto como personas resultan titulares de los mismos y su goce no puede supeditarse a condición alguna. La evolución de los Derechos Humanos, esto en su faz general como en la particular respecto a los sujetos que nos ocupan, ha virado considerablemente en pos de una mejor y más conveniente protección de la persona propendiendo a que con su goce se alcance el desarrollo pleno del sujeto.

Por otra parte, en lo que respecta específicamente a la niñez, el cambio producido respecto del abordaje mismo de la temática ha sido copernicano, ya que recién a mediados del siglo XX se reconoce a los niños y niñas como sujetos de derecho, desechándose la teoría mantenida desde antaño en la que sólo eran considerados como meros objetos de protección, merecedores únicamente de concesiones dadivosas.

Vimos así que esta evolución se mostró claramente en dos aspectos: el cuantitativo y el cualitativo, en dónde se ha tendido a favorecer a la niñez otorgándole inclusive más derechos que a los adultos. Esta apreciación se torna extensiva a los múltiples sistemas de protección de los Derechos Humanos, habiéndonos abocado en este trabajo a los dos que por su extensión territorial son aplicables a la región que nos ocupa, esto es los Estados integrantes del MERCOSUR y sus asociados.

Ambos sistemas de protección, el universal y el regional llamado Interamericano, poseen múltiples y variados instrumentos genéricos y específicos de protección que hemos analizado habiendo recalcado además cuales son los instrumentos genéricos en donde se mencionan puntualmente derechos de niños y niñas, y cuales los abocados totalmente a la protección de estos sujetos. Estos últimos dedicados exclusivamente a la niñez ponen atención a la especial condición de vulnerabilidad dada por su edad que los determina como sujetos en formación y por lo cual precisan de derechos profundizados, adecuados y complementados, en donde se agrega a la protección general de la que gozan por pertenecer a la especie humana una especial, relacionándose ambas de la manera que precisa el artículo 41 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En la esfera interna hemos visto que la legislación específica de la infancia y la concerniente al trabajo ha ido evolucionando progresivamente, influenciada grandemente por los aportes, principalmente, de la Organización Internacional del Trabajo.

Además de los instrumentos citados, es dable mencionar que existen varios mecanismos y órganos de protección que pueden servir a los niños y niñas, a más del comité especializado al que hemos referido, operante a nivel mundial, y el Instituto Interamericano del Niño de carácter regional.

Concluimos entonces en que las disquisiciones que en épocas anteriores se han mantenido respecto de la subjetividad jurídica de niños y niñas ha quedado elocuentemente superada, especial e indiscutiblemente luego de la aprobación de la Convención del Niño.

Ahora bien, esa pléyade de derechos que enuncian las varias decenas de instrumentos de protección citados coinciden, expresa o implícitamente, en la prohibición del trabajo infantil considerando que atenta contra los derechos esenciales de esos sujetos, provocando múltiples y variadas consecuencias disvaliosas que tangiblemente se oponen a los postulados básicos mantenidos en la letra de Convenciones, Declaraciones, y demás documentos citados.

Vemos entonces que no es la falta de normas jurídicas lo que causa el trabajo infantil o lo fomenta, por lo que deviene insoslayable ver más allá a fin de encontrar una explicación al por que de la existencia de este, cuando sus implicancias físicas, psíquicas, cognoscitivas y sociales vulneran virulentamente el ideario antes explicitado. Tal como lo expusieramos en el primer capítulo los llamados Derechos Económicos y Sociales resultan iguales en jerarquía, universales, interdependientes e indivisibles respecto a los Civiles y Políticos, sin que el respeto de unos amerite la conculcación de otros, ni tampoco las justifique; no obstante el respeto y real concreción de estos resulta más difícil de logra en cuanto implica obligaciones de hacer y dar, por lo que los Estados justifican su inacción invocando diferentes argumentos. Es de destacar que las megaconferencias celebradas, especialmente en las últimas décadas, arribaron a la conclusión antes citada en lo referente a las características de los Derechos Humanos, lo cual ha quedado palmariamente de manifiesto en la Conferencia de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, en donde éste fue uno de los temas más arduamente debatidos.

Como fue citado, Vittorio Mathieu ha expuesto claramente cuales son las condiciones básicas y mínimas para que cada sujeto pueda ejercer su libertad, con todo lo que ello trae aparejado; así, reiterando lo citado por el conspicuo, para ser libre necesario: existir, existir como ser consciente, ser libre de la coacción del prójimo y de la que surge de la propia constitución psicossomática, tener cierto conocimiento para elegir, disponer de un cierto grado de riqueza y estar libre del temor que pudiera paralizarle.

Esto es en esencia un reducido y certero catálogo de las condiciones negativas y positivas imprescindibles para gozar de los derechos que a cada uno por ser tal le pertenecen, lo que implica en los hechos obligaciones de no hacer, hacer y dar, principalmente a cargo de los Estados.

En la actualidad, el justificativo más contundente utilizado por parte de los Estados respecto al no cumplimiento de las obligaciones relacionados con los derechos económicos y sociales es la falta de recursos económicos y/o financieros que, a mérito de varias disposiciones de los instrumentos internacionales antes referidos, posibilita que los Estados supediten su cumplimiento al mejoramiento de sus condiciones económicas.

Lo paradójico es que, justamente, en lo que refiere al tema que nos ocupa, el respeto y la ejecución certera por parte de los Estados de las obligaciones atinentes a los derechos económicos y sociales resulta insoslayable, lo que puede deducirse claramente de las causales del trabajo infantil referidas por los propios organismos internacionales involucrados en la temática, los cuales lo relacionan directamente con la falta de goce y respeto de este tipo de derechos.

Sin perjuicio de lo expuesto, es dable destacar que el no cumplimiento por parte de los Estados de las obligaciones a su cargo ha sido excusado con el correr del tiempo con diferentes discursos legitimantes. Vemos, por ejemplo, los varios Congresos Panamericanos del Niño celebrados desde el año 1916 en adelante, en donde se ha hecho uso de argumentaciones que servían para justificar la aplicación de la llamada doctrina de la situación irregular, imperante en toda la región, por la cual la institucionalización y la consecuente responsabilización de los padres y madres por las conductas contrarias a “lo normal” o lo esperado serían la regla. A tal fin se echó mano de teorías naturalistas deterministas, sociológicas, de neto corte racista y discriminadoras que coadyuvaron sin más al aumento de la segregación social.

Dentro de estas conductas consideradas punibles, cuya existencia justificaba la institucionalización del sujeto, se encuentra el trabajo infantil. Fue luego de pasados varios años, dentro de la tercer etapa del Congresos a los que referimos, que comienzan tímidamente a relacionarse ciertas problemáticas de la infancia con la pobreza, no obstante lo cual –como fue

expuesto- se seguirán utilizando las mismas herramientas estigmatizadoras del sujeto, perjudicándolo aún más.

Ahora bien, tal como lo desarrolláramos en el Capítulo III, el trabajo infantil es masivamente utilizado en el mundo, especialmente respecto a cierto grupo de niños y niñas y en determinados Estados con un bajo nivel de desarrollo, fenómeno que ha aumentado considerablemente en los últimos veinte años si tenemos en cuenta que la Organización Internacional del Trabajo informaba en 1980 que eran aproximadamente 50 millones de niños y niñas los que en el orden mundial trabajaban y en la actualidad se estima que lo hacen unos 250 millones, cifra que otros organismos internacionales creen superada.

La OIT junto con UNICEF han trabajado arduamente en el tema, ello desde la recopilación de datos, la investigación y la implementación de planes de acción que en los diferentes aspectos tienden a paliar la situación aunque, así lo mantenemos, no a revertirla.

Con el propósito de analizar el tema y ver finalmente cuales son sus causales, elucidamos ciertos conceptos a fin de saber que es el trabajo infantil y quienes los involucrados. Establecimos que la definición amplia de trabajo infantil incluye a toda aquella actividad económica que los niños y niñas realizan, ya sea para mantenerse a si mismos o para colaborar con su grupo familiar, lo desarrolle en el sector formal o informal, perciba un pago en dinero o en especie o, inclusive, propenda con su trabajo a suplir el que normalmente realizan los padres o madres dentro del hogar. Una vez definido, en concordancia con lo sostenido por UNICEF, se planteó que no todo trabajo infantil es prohibido por lo que, a la sazón, es imprescindible contar con una información adecuada y fidedigna para establecer cual sí lo es.

Al respecto existen ciertos parámetros para determinar que trabajo infantil es contrario y atentatorio de los Derechos Humanos de los niños y niñas, ante lo cual es dable volver a citarlos, esto es: cuando se realice a una edad sumamente temprana, en horarios extensos, provoquen lesiones, tensiones o secuelas ya sean estas de carácter físico, psíquico, emocional, social o cognoscitivo, se trate de trabajos desarrollados en lugares peligrosos, especialmente en la calle, cuando dificulte la asistencia a la escuela o el aprendizaje y, por último, cuando socave la dignidad y la autoestima.

Dentro del considerado trabajo prohibido existen formas extremas de trabajo infantil que los organismos internacionales antes mencionados han considerado prioritario atender, como el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas, la prostitución, la pornografía, las formas asimilables a la esclavitud y todo aquel que atente directamente contra la vida y la integridad física.

Luego de citar los principales trabajos en donde se involucra a niños y niñas, sus particularidades y peligros más latentes, en especial respecto a la esclavitud y la servidumbre, la industria, la prostitución, el trabajo doméstico, el trabajo rural y el trabajo en la calle, nos abocamos al estudio de cuales son las implicancias del trabajo infantil en sus múltiples aspectos, llegando a la conclusión que con su implementación se violan muchos de los derechos que se proclaman en los diferentes instrumentos internacionales y domésticos citados, esencialmente lo que hace al derecho a la vida, a la salud, al desarrollo, a su integridad física y psíquica, a beneficiarse de la seguridad social, a la propiedad, a la educación, a la dignidad, a fomentar su cultura, a descansar, jugar, esparcirse, recrearse, a estar protegido contra la explotación económica o de cualquier otra clase y a la libertad, entre otros.

Circunscribiéndonos al marco del MERCOSUR, esto es Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, y los Estados asociados, Bolivia y Chile, hemos referido que es en Brasil en donde se presenta la situación más apremiante dada por las mismas cifras y en atención a los sectores en donde los niños y niñas son empleados.

En la esfera doméstica hemos visto que la legislación específica de la infancia y la concierne al trabajo ha ido evolucionando progresivamente, influenciada grandemente por el Derecho Internacional y los aportes, principalmente, de la Organización Internacional del Trabajo, respecto de lo cual todos los Estados estudiados han establecido una edad mínima para trabajar, en principio, acorde a los postulados que emanan de las Convenciones firmadas en el marco de la OIT atinentes al tema. No obstante, todos ellos admiten excepciones en lo que hace al trabajo familiar o el llamado trabajo ligero, que no definen ni aún someramente con lo cual, sumado a la falta de inspecciones laborales, nos encontramos ante una situación difícil de controlar.

Se ha constatado que las normas prohibitivas del trabajo infantil y limitativas del trabajo adolescente surgen en algunos casos de cuerpos normativos específicos de la niñez, mientras que otras se encuentran inmersas en la normativa del trabajo aplicable genéricamente al país de que se trate.

Es dable destacar además que todos los Estados estudiados, en mayor o menor medida, han mostrado su voluntad de obligarse en términos internacionales por medio de la firma y ratificación de varios de los Convenios de la OIT que se encargan del tema, lo cual ha quedado demostrado con las cifras citadas en los capítulos precedentes.

Pese al loable esfuerzo de varios sujetos y actores nacionales e internacionales, a través de campañas de concientización, difusión y planes de acción, no se ha logrado abolir el trabajo infantil en la zona. Donde la mayoría de los niños y niñas trabajadores se ocupan en la economía informal, la agricultura y el trabajo en la calle, en sus múltiples variantes.

Y ello es así en tanto la estructura jurídica está condicionada a la económica, siendo por ello más dificultosa la implementación de los Derechos Humanos económicos y sociales, que –reiteramos– son precisamente los que resultan imprescindibles para terminar con las causales del trabajo infantil, cuestión que no resultará posible con la mera implementación de las estrategias referidas por los organismos internacionales que entendemos como meramente paliativas.

Desde el contexto regional comunitario dado en el MERCOSUR y la labor desarrollada por los órganos que lo componen, pese a lo expuesto en el Preámbulo del Tratado de Asunción y sus primeros artículos respecto al objetivo primario de la constitución del bloque, resulta sumamente alarmante constatar lo insignificante de labor que al respecto del tema que nos ocupa desarrolla el mismo, tendencia que se observa respecto de todos los temas de contenido social, siendo, por otra parte, ostensible la que lleva a cabo en materia de intercambio económico.

Vemos en definitiva que en la letra, esto es normas internacionales y domésticas, los Estados muestran un aparente compromiso con el objetivo de abolir el trabajo infantil, cuestión que no resulta tangible en los hechos, en donde son miles los niños y niñas que diariamente son sojuzgados por el contexto económico dado en la región.

Empero, la situación generada no es por todos criticada. Tal como lo indicáramos en el capítulo V, existen diferentes vertientes de las cuales algunas mantienen que el trabajo infantil es inevitable y se presenta como un mal menor ante situaciones apremiantes como la falta de trabajo en los adultos o las situaciones de extrema pobreza. Otros creen que lo necesario es regular el trabajo infantil en tanto este sería provechoso como medio de transmisión de conocimientos, especialmente en relación a ciertos oficios.

Estas teorías llamadas genéricamente “progresistas” han sido duramente criticadas por la mayoría de la doctrina especializada y los representantes de OIT y UNICEF.

Ante este cuadro de situación en donde se nos muestra el ser y el debe ser de la cuestión, encontramos como coincidente entre las diferentes corrientes el reconocimiento de que el trabajo infantil responde a una cuestión, principalmente, de pobreza. La diferencia crucial

radica en su justificación o no, y en las herramientas implementadas consecuentemente, ya que las primeras teorías esbozadas que sostienen la necesidad de abolir el trabajo infantil poco proponen para revertir la cuestión y solo implementan ceñidos planes de acción, que lejos están de cumplir aquel objetivo; por su parte, las segundas asienten su existencia viéndolo como natural y esperable, circunscribiendo su acción, en el mejor de los casos a implementar medidas regulatorias del mismo.

Así las cosas, OIT, UNICEF y CEPAL, entre otros, hacen referencia a la pobreza y a la tradición como causales del trabajo infantil, por lo que fue menester ver la magnitud del problema y la interacción entre estas causales y otras.

Para realizar este análisis fue necesario describir el modelo económico que impera en la región y que resulta condicionante del modelo de país que cada uno de los Estados aquí analizado implementó, ello sin perder de vista las circunstancias fácticas del escenario internacional y las implicancias de la llamada globalización, con todo lo que implica y fue descrito en el Capítulo V, en relación principalmente el poder de cada unidad estatal y los nuevos condicionantes e imperativos dados en materia económica, comercial, financiera y hasta cultural.

El modelo neoliberal ha desdibujado, en primer lugar, el papel que cada Estado cumplía en las diferentes áreas de incumbencia, el retroceso de éste puede verse en materia de regulación económica, comercial y sobre todo social. La apertura indiscriminada de los mercados y la desregulación de este, inclusive el de trabajo, las privatizaciones, la presión ejercida por los acreedores externos y la aplicación en muchos de estos países de las recetas proporcionadas por los organismos multilaterales citados, determinó un Estado pasivo, preocupado por los índices de crecimiento económico, sin mirar la variación de otros que nos hablan de un retroceso en términos de desarrollo.

Las consecuencias sociales más alarmantes vislumbradas durante la última década fueron el aumento sideral del desempleo y la precarización del trabajo, de lo cual dan muestra cabal las estadísticas citadas que resulta apropiado reiterar, plasmadas en el “Panorama Laboral 2002”, de donde surge que las tasas anuales medias de desempleo urbano han variado, en Argentina de un 6,1 en 1990 a un 17,4 en 2001; en Bolivia de un 7,2 en 1990 a un 8,5 en 2001; en Brasil de un 4,3 en 1990 a un 6,2 en 2001; en Chile de un 7,4 en 1990 a un 9,1 en 2001, en Paraguay de un 6,6 en 1990 a un 7,6 en 2001 y en Uruguay de un 9,2 en 1990 a un 15,3 en 2001. Por otra parte, también se han vislumbrado fenómenos tales como la heterogeneidad y segmentación del mercado que, dividido en dos – uno determinado por la demanda y el segundo por la oferta de trabajadores– propendió a perjudicar aún más a los trabajadores con menor nivel educativo aumentando, por otra parte, la brecha en razón de los ingresos, cuestión que no mejoró la momentánea expansión del mercado interno registrada en esa misma época.

Ante este panorama global y volviendo al trabajo infantil donde, como fue expuesto, las causales más frecuentemente referidas son la pobreza y la tradición, es claro que este modelo incrementó y perjudicó más la situación. Ante este gran aumento de la pobreza, las políticas estatales implementadas para, supuestamente revertirla estuvieron planteadas desde dos ámbitos diferentes, uno desde la implementación de políticas sociales y otra desde la premisa de que el crecimiento mejoraría todos los índices desmejorados a los que nos referimos anteriormente.

En relación a las políticas sociales, las pocas y rudimentarias implementadas fueron las llamadas de emergencia y asistencia, orientadas, en general, a satisfacer necesidades alimenticias básicas de grupos indigentes. Los servicios sociales fueron totalmente descuidados, registrándose un desmejoramiento general en materia de salud y educación, por lo cual un gran número de personas quedaron totalmente desprotegidas, en tanto sin estar en condi-

ciones de extrema pobreza se las dejó a merced de las políticas económicas y comerciales manifestando que por el efecto “derrame” el crecimiento económico redundaría en beneficio de estos, lo cual no paso, incrementando por ende el número de personas en estado de extrema pobreza a modo de círculo vicioso.

Estas familias relegadas se vieron obligadas a implementar diferentes estrategias tendientes a incrementar los ingresos del hogar por lo cual, habiendo perdido valor real su trabajo, debieron “ofertar” y exponer a un mayor número de sujetos, entre los que se cuentan a los niños y niñas, para lograr de ese modo obtener lo mínimo necesario para su subsistencia material.

Arribamos así a una primera conclusión desde la perspectiva del sujeto explotado que nos indica que las medidas implementadas por los Estados para contrarrestar la pobreza fueron, y son, escasas, deficientes e ineficaces y, por su parte, el retroceso en el ámbito de la educación pública determinó que en materia de tradición poco pudiera hacerse en tanto, como se sabe, es por medio de aquella por la que se muestran e inculcan en los padres y madres conductas más beneficiosas, en el corto y mediano plazo, para sus hijos e hijas.

Ahora bien, desde el lado del explotador y tratándose de industrias, empresas transnacionales o productos primarios exportados, las políticas y normas comerciales existentes a nivel mundial no coadyuvan a la erradicación del trabajo infantil, en principio, por la falta de disposiciones globales que hagan al dumping social. Como fue expuesto, la teoría de las ventajas comparativas, pese a haberse mostrado como impracticable en la zona por estar pensada en un modelo rígido en donde existen solo dos factores y dos sujetos, es defendida por muchos Estados subdesarrollados entendiendo que ésta ventaja en materia de mano de obra generada por la mayor cantidad de población laboralmente activa, la laxitud de las normas laborales y fiscales y hasta las condiciones indignas y de explotación en que se desarrollan ciertos trabajos – llegando inclusive a detectar casos de esclavitud-, es la única forma de insertarse en el comercio internacional manejado por aquellos sujetos y/o actores dueños del capital y, por ende, de los adelantos y hallazgos científicos y tecnológicos.

**Va de suyo que esta situación no solo afecta directamente al trabajador infantil incrementando su uso, sino también indirectamente, por medio de los cambios que trajo aparejados la desregulación del mercado de trabajo en torno al empleo de adultos, estando íntimamente relacionado a los altos índices de desempleo y precarización y, por ende, al consecuente incremento de la pobreza, con todo lo que ello implica.**

**Como fue expuesto en los Capítulos anteriores, la mayoría de niños y niñas que trabajan en la región lo hacen en el sector informal, por lo que las medidas de antidumping social por las cuales se prohíbe la entrada a determinados países de bienes en cuya cadena de producción se utilizó trabajo infantil, no los benefician directa e inmediatamente, lo que sí sucede por ejemplo en Asia en donde el número de trabajadores infantiles que labora en la industria es muy superior.**

No obstante la referencia precedentemente efectuada respecto a las medidas implementadas en Asia, debemos tener presente que algunos de esos ejemplos han demostrado que en donde se han implementado medidas de antidumping social prohibiendo directamente la contratación de mano de obra infantil, se provocó la transferencia sin más de esos niños y niñas a otro trabajo, quizá más pernicioso, en tanto esas medidas no atacan las causales de base del trabajo infantil.

Es entonces el segundo de los efectos descriptos en los párrafos precedentemente dado por la laxitud del mercado laboral adulto y su consecuente explotación, el que por vía indirecta afecta mayormente a los niños y niñas pertenecientes a familias en donde los mayores han sido expulsados del mercado laboral, subsumiendo en la pobreza al gru-

po familiar todo que en busca de proveerse de lo mínimo indispensable para subsistir deberá involucrar a un número mayor de integrantes en la tarea de obtener lo básico. Así las cosas, el modelo económico político dado nos muestra en la esfera social una creciente desintegración de la sociedad que se vislumbra claramente en los escasos espacios comunes existentes entre las diferentes clases sociales, la reducida sensación de pertenencia, la poco probable capacidad de influir en la toma de decisiones de la gran mayoría de la población y la pérdida del valor que le era dado al trabajo, que ha dejado de cumplir la función de integrador social como lo hacía antes, determinando así la pérdida del puesto de trabajo el ingreso de ese sujeto a la llamada superpoblación relativa, sirviendo a veces de ejército industrial de reserva afectando cíclicamente el mercado de trabajo y el valor salario, y en otras oportunidades incorporándose a lo que históricamente se denominó pauperismo o como actualmente se indica, masa marginal, población excedente o excluidos.

Al hablar de exclusión social debemos tener presente no solo el aspecto cuantitativo de la cuestión, dado por la escasez extrema de recursos económicos, sino también el aspecto cualitativo de ello, representado en la llamada cultura de la urgencia, con cuya implementación se retroalimentarán la pobreza misma y la tradición, factores estos desencadenantes del trabajo infantil.

La realidad social de la región nos muestra que el lograr la igualdad se vuelve una segunda meta, en tanto como primera medida previa a esa deberá obtenerse la reinclusión del sujeto a ese sistema, en donde las normas jurídicas de las que hablamos juegan un papel primordial.

Tal y como están dadas las condiciones, la reinclusión de todo ese grupo de personas está supeditada a cuestiones de neto corte económico, en donde el sistema imperante prescinde de ellos, asegurándose, por otra parte, que esos excedentes una vez fuera del sistema no le sean disfuncionales.

Así, los trabajadores infantiles provenientes de esos grupos excluidos serán funcionales al sistema en varios sentidos, ello al amedrentar con su sombra a los que aún están dentro del mismo, al proporcionar una mayor ganancia cuando se vinculan esporádicamente por medio de un capitalista o simplemente al colaborar a la formación de ese inexorable círculo de pobreza que determinará su propia exclusión generada al no poder cosechar en su adultez los frutos de una educación y formación adecuada lo cual, sumado a la peculiar retroalimentación existente entre pobreza y tradición, tenderá a forjar un adulto afuncional e inocuo al mismo sistema. Por su parte, como reaseguro ante casos en que los sujetos no resultaren funcionales o afuncionales, el sistema prevé la existencia de mecanismos idóneos que aseguran la implementación de medidas adecuadas para atender casos de disfuncionalidad, donde se pondrán en marcha los engranajes de los diferentes métodos de control social, con la institucionalización del sujeto como norma, atribuyendo inexorablemente la responsabilidad por la situación dada a los mismos progenitores cuando, - tal como fue expuesto- el instituto de la patria potestad descansa sobre una base económica presupuesta que hoy día, en la mayoría de los casos, ha dejado de existir.

Por lo expuesto, creemos que el abordaje del trabajo infantil debe hacerse desde una visión general de los problemas que aquejan a una sociedad y utilizar en ello herramientas multidisciplinarias que tiendan, principalmente, a cambiar la estructura económica dada, medida ésta que permitirá que se produzcan los cambios necesarios en el resto de las estructuras citadas.

## VII. Bibliografía

### 1.1. Bibliografía Metodológica.

1. CARNAP, Rudolf: “ *Sobre la elucidación*”, Cuadernos de Epistemología, Bs. As, 1950.
2. CHALMERS, Alan F.: “ *¿Qué es esa cosa llamada ciencia?*”, Siglo Veintiuno Editores, México, 1987.
3. GADAGER, Hans: “ *La dialéctica de Hegel*”, Cátedra, Colección Teorema, Cuarta Edición, Madrid, España, 1994.
4. HARNECKER, Marta: “ *Los conceptos elementales del materialismo histórico*” México, Siglo Veintiuno Editores, Cuadragésima novena edición, 1983.
5. HABERMAS, Jürgen: “ *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*”, Amorrortu Editores, Bs. As, 1998.
6. PARDINAS, Felipe, “ *Metodología de la investigación Social*”, México D.F., 1969.
7. PARSONS, Talcott: “ *El sistema social*”,
8. POPPER, R. K; ADORNO, T. W; DAHRENDORF, R; HABERMAS, J: “ *La Lógica de las ciencias sociales*” Textos Vivos, Editorial Grijalbo S.A., México, D.F. 1978.
9. ROJAS SORIANO, Raúl: “ *Métodos para la investigación social. Una proposición dialéctica*” Folios Ediciones, 1985, México D.F.
10. SCHUTZ, A: “ *El Problema de la realidad social*”, Amorrortu Editores, Bs As., 1974.
11. TOPOLSKI, Jerzy: “ *Metodología de la Historia*”, Ediciones Cátedra S.A., Madrid, 1985.
12. VAZQUEZ, Héctor: “ *La investigación sociocultural*”, Edit. Biblos, Buenos Aires, 1994.

## 1.2. Bibliografía Específica.

1. ACADEMIA BOLIVIANA DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES (Compendio): “*Jurisdicción Constitucional*”, Editora El País, Santa Cruz, Bolivia, 2000.
2. ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS MORALES Y POLITICAS: “*Soberanía nacional: origen, desarrollo y límites cara al Siglo XXI*”, Buenos Aires, 1997.
3. ADEMAN, Irma: “*Teorías del desarrollo económico*”, Gráfica Panamericana SRL, México, 1964.
4. ALARCON GLASINOVICH, Walter: “*El trabajo Infanto-juvenil en América Latina y El Caribe. Concepto, Situación y Políticas*” Brasil, 1997, UNICEF.
5. ANMISTIA INTERNACIONAL: “*Informe anual 1998*”
6. ARAUJO, Braz: “*Crianças e Adolescentes no Brasil. Diagnóstico, políticas e Participação da Sociedade*”, Fundação Cargill, (compilación), 1996.
7. ATANASOF, Alfredo Néstor: “*Trabajo infantil. Un compromiso para su erradicación en la Argentina*” Ed. Corregidor, Buenos Aires, 1998.
8. AURELIANO, Liana; CORREA, Enrique; CHONCHOL, Jacques; DURHAM, William; FERNANDEZ, Mariano; FRENCH DAVIS, Ricardo; HOPENHAYN, Martín; MAIRA, Luis; OTTONE, Ernesto; PIÑERA, Pablo; ROSENTHAL, Gert; SUNKEL, Osvaldo; TORRES, Luis: “*Globalización, Modernización y Equidad en América Latina*”, ARCIS-LOM, Santiago, Chile, primera Edición, 1997.
9. BANCO MUNDIAL: “*Informe Anual 2002*”
10. BALES, Kevin: “*La nueva esclavitud en la economía global*”, Edit, Siglo XXI, de España Editores S.A., Madrid, 2000.

11. BECCARIA, Luis: “*Empleo e integración social*”, Fondo de Cultura Económica, Argentina, 2001.
12. BÉQUELE, Assefa: “*O trabalho infantil: perguntas e respostas*”, Brasília, OIT, 1993.
13. BERZ, Cristina; SOSA, Estela y GALLARDO, Luis: “*Deuda externa. Optimización de recursos. Una propuesta alternativa de negociación*”, Fundación Fondo de Comercio de Buenos Aires, Editorial Tesis, Buenos Aires, 1990.
14. BID-CEPAL- PNUD: “*Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social*” 1995.
15. BIDART CAMPOS, Germán: “*Los Derechos Humanos*”, Ed. Ediar, Bs. As., 1974.
16. BIDART CAMPOS, Germán: “*Teoría general de los Derechos Humanos*”, Ed. Astrea, Bs. As., 1991.
17. BIDART CAMPOS, Germán y ALBANESE, Susana: “*Derecho Internacional, Derechos Humanos y Derecho Comunitario*”, Ed. Ediar, 1998.
18. BUCHALI, Marisa: “*Una análisis dinámico de la toma de decisiones de los hogares en América Latina. El caso Uruguayo*”, Centro de Investigaciones Económicas, Montevideo, 1999.
19. CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio: “*Curso de Derecho Internacional Público*”, Tecnos, Madrid.
20. COHEN, Daniel: “*Riqueza en el mundo, pobreza de las naciones*”, Fondo de Cultura Económicas S.A., Bs. As., 1998.
21. CIDH: “*Informe Anual de la Comisión Interamericana*”, año 1991.
22. CIDH: “*Informe Anual de la Comisión Interamericana*”, año 1993.
23. CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES: “*Los problemas sociales en el proceso de Integración del Cono Sur*”, Fundación Konrad Adenauer, CARI, Argentina, 1993.

24. CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES: “ *Una Historia Común para la Integración*”, Coordinador Gregorio Recondo, CARI y Multibanco SAECA, Paraguay, 2000.
25. D’ANTONIO, Daniel Hugo: “ *Convención sobre los Derechos del Niño*”, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2001.
26. DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M: “ *Las Organizaciones Internacionales*”, Ed. Tecnos, 8ª ed., 1994, Madrid.
27. DORNELLES, João R. “ *Que são direitos humanos*” Edit. Brasiliense, São Paulo, 1989.
28. DROMÍ, Roberto: “ *Código del MERCOSUR*”, Ediciones Ciudad Argentina, 1992/1998.
29. ERIKSON, Erik H.: “ *Infancia y sociedad*”, Ediciones Hormé S.A.E., Edit. Paídos, Buenos Aires, 1976.
30. FERRER, Aldo: “ *Historia de la globalización*”, Fondo de Cultura Económica/Serie de Economía, Buenos Aires, Argentina, 1996.
31. FIGUEROA PLA, Uldaricio: “ *Organismos Internacionales*”, Edit. Jurídica de Chile, Santiago, 1991.
32. FORRESTER, Viviane: “ *Una extraña dictadura*” Fondo de Cultura Económica, 1º edición, 2000.
33. FORRESTER, Viviane: “ *El horror económico*”, Barcelona, Grijalbo, 1997.
34. GALIANO, José: “ *Derechos Humanos. Teoría, Historia, vigencia y Legislación*”, Tomo I y II, LOM- ARCIS Universidad, 1996, Santiago, Chile.
35. GARCIA MENDEZ, Emilio y BELOFF, Mary: “ *Infancia, ley y democracia: una cuestión de justicia*”(compilación), Ed. Temis, Depalma, Santa Fe de Bogotá/Buenos Aires, 1998.
36. GARCIA MENDEZ, Emilio y CARRANZA: “ *Del derecho al revés. La condición jurídica de la infancia en América Latina*”, Galerna, UNICEF.

37. GIBERTI, Eva; BARCA, Verónica; LA BRUNA DE ANDRA, Lucia; MORENO, Oscar; RIQUELME, Horacio; YANKELEVICH, Silvia: “*La niñez y sus políticas*”, Editorial Losada S.A., Buenos Aires, 1997.
38. GIDDENS, Antony: “*Sociología*”, Edit. Alianza, Madrid, 1991.
39. GROS ESPIELL, Héctor: “*Estudios sobre derechos humanos*”, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 1985.
40. HITTERS, Juan Carlos: “*Derecho Internacional de los Derechos Humanos*”, Tomo I y II, Ediar, Buenos Aires, 1991.
41. HOBSBAWM, Eric: “*La era de la Revolución 1789-1848*”, Biblioteca E.J. Hobsbawm de Historia Contemporánea, Critica Grijalbo Mondadori S.A., Bs. As., 1997.
42. HOBSBAWM, Eric: “*La era del Capital 1848-1875*”, Biblioteca E.J. Hobsbawm de Historia Contemporánea, Critica Grijalbo Mondadori S.A., Bs. As., 1998.
43. HOBSBAWM, Eric: “*La era del Imperio 1875-1914*”, Biblioteca E.J. Hobsbawm de Historia Contemporánea, Critica Grijalbo Mondadori S.A., Bs. As., 1998.
44. HOBSBAWM, Eric: “*Historia del Siglo XX*”, Biblioteca E.J. Hobsbawm de Historia Contemporánea, Critica Grijalbo Mondadori S.A., Bs. As., 1998.
45. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS: “*Boletín mexicano de Derecho Comparado*” Nueva serie Año XXXIV, n° 102, sep-dic, 2001, Universidad Autónoma de México.
46. INSTITUTO DE DERECHO DEL MENOR: “*Ponencias*”, de María Inés BRINGIOTTI, Marcos CUSMINSKY, Ernesto DOMENECH, LiliaNA GUIDO, Alberto SBARRA; Clauss TULLY, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP.
47. INSTITUTO DE RELACIONES INTERNACIONALES. PNUD: “*Las grandes Conferencias Mundiales de la década de los 90'. Las bases para la construcción de una comunidad internacional*”, Tomo I UNLP

48. INSTITUTO DE RELACIONES INTERNACIONALES. PNUD: “*La protección Universal y Regional de los Derechos Humanos*” (Compendio) UNLP, 1995 .
49. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS: “*Estudios básicos de Derechos Humanos III*”, Serie de Estudios de Derechos Humanos Tomo III, Primera Edición, San José, Costa Rica, 1995.
50. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS: . “*Estudios básicos de Derechos Humanos V*”, Serie de Estudios de Derechos Humanos Tomo V, Primera Edición, San José, Costa Rica, 1996.
51. INSTITUTO INTERAMERICANO DEL NIÑO: “*Infancia*”, Boletín Nro. 230, Tomo 63, julio de 1990.
52. INSTITUTO INTERAMERICANO DEL NIÑO: “*Infancia*”, Boletín Nro. 233, Tomo 66, octubre de 1994
53. INSTITUTO INTERAMERICANO DEL NIÑO: “*Infancia*”, Boletín Nro. 236, Tomo 69, febrero de 2001.
54. JIMENEZ DE ARECHAGA, Eduardo: “*Derecho constitucional de las Naciones Unidas*”, JURA, Madrid, 1958.
55. KAPLAN, Marcos: “*El mundo actual. El sistema mundial en la era de la incertidumbre*”, Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, México, 1994.
56. KIRCHNER, Alicia y VESSVESSIAN, Paola: “*En busca del ordenador social. Trabajo: agenda no resuelta*”, Edit. Espacio, Argentina, 2001.
57. KRUGMAN, Paul y OBSTFELD, Maurice: “*Economía Internacional. Teoría y Política*”, Ed. McGraw-Hill/Interamericana de España S.A., Madrid, 1995.
58. LACOSTE, Yves: “*Los países subdesarrollados*”, Editorial Universitaria de Buenos Aires.
59. LAROUCHE, Lyndon Jr.: “*¡Alto al genocidio del Club de Roma!*”, Ediciones Corregidor, Buenos Aires, Argentina, Primera Edición, 1984.

60. LE FUR, Alicia y GRIMA, José Manuel: “¿Chicos de la calle o trabajo chico?”, Lumen Humanitas, Buenos Aires, Argentina, 1999.
61. LIPOVIETSKY, Gilles: “La era del vacío. Ensayos sobre individualismo contemporáneo”, ED. Anagrama, 8va. Edición 1995.
62. MAC DONELL, Stella Maris: “El Comercio Internacional Desleal”, Colección Ciencias Económicas y Jurídicas, Aplicaciones Tributarias S.A., Buenos Aires, Argentina, Primera Edición, 1997.
63. MARZAL, Antonio; HIERRO, Liborio; COTS, Jordi; SUAREZ, Fernando; ROSENFELD, Michel; PAJARES, Miguel; PETTITI, Louis E.; FREIXAS, Teresa: “Derechos Humanos: del niño, de los trabajadores, de las minorías y complejidad del sujeto”, J.M. Bosch, Editor ESABE Facultad de Derecho, 1999, Barcelona, España.
64. MEDINA, Cecilia; FRUHLING, Hugo; FORTIN, Waldo “Derecho Internacional de los Derechos Humanos: manual de enseñanza”, Editora Cecilia Q. Medina, Holanda, 1990.
65. MONTUSCHI, Luisa y SINGER, Hans: “Los problemas del desarrollo en América Latina. Homenaje a Raúl Prebisch” Fondo de Cultura Económica/Serie de Economía, Buenos Aires, 1992.
66. MORINIGO, Ubaldo Centurión: “Filosofía y ética de los Derechos Humanos. Reflexiones a cincuenta años de la Declaración Universal” Texto de la Conferencia del Prof. Morínigo en la Universidad Nacional de Asunción, 1998.
67. NACIONES UNIDAS. “Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos 1945-1995”, Serie de Libros Azules de las Naciones Unidas, Volumen VII, New York, 1995.
68. NACIONES UNIDAS. “ABC de las Naciones Unidas”, New York, 1995.
69. NUN, José: “Marginalidad y exclusión social.” Fondo de Cultura Económica S.A., Bs. As., 2001.

70. OIT: *“Las empresas multinacionales y la política social”* Edit. Librería Hachette S.A., Buenos Aires, 1974
71. OIT: *“Conferencia Internacional del Trabajo 69ª Reunión 1983. Memoria del Director General OIT. 1983”*, Suiza, 1984.
72. OIT: *“Políticas de empleo en una economía mundializada”*, Ginebra, 1996.
73. OIT: *“El Trabajo infantil. Lo intolerable en el punto de mira”* Conferencia Internacional del Trabajo 86 ° reunión 1998.
74. OIT: *“América Latina y el Caribe. Panorama laboral 99”*, Primera Edición 1999.
75. OIT: *“La oficina de la OIT para Argentina, Paraguay y Uruguay 1969-1999”*, Buenos Aires, 2000.
76. OIT: *“Alto al trabajo forzoso”*, Ginebra, 2001.
77. OIT: *“Un futuro sin Trabajo Infantil: Informe Global sobre el seguimiento de la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo”* Ginebra, 2002.
78. OIT: *“Panorama Laboral 2002”*
79. OIT y UNICEF: *Prioridad del trabajo infantil: la eliminación del trabajo perjudicial para los niños* Edit. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1998.
80. ORTIZ, Eduardo *“El Estudio de las Relaciones Internacionales”* Fondo de Cultura Económica S.A, Santiago de Chile, 2000.
81. PASTOR RIDRUEJO, José Antonio: *“Curso de Derecho Internacional Público y Organismos Internacionales”*, Tecnos, Madrid, Sexta edición.
82. PIERINI, Alicia: *“Derechos Humanos en el MERCOSUR”*, publicado en *“Archivos del Presente”*, nro. 21, Año 6, Edit. Fundación Foro Sur, 2000.
83. PINARD, Gustavo E.: *“Los Derechos Humanos en las Constituciones del MERCOSUR”* Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1996.
84. PINTO, Mónica: *“Temas de derechos humanos”*, Editores del Puerto, Buenos Aires, 1998.

85. PNUD: “*Informe sobre Desarrollo Humano 1998*”, Ediciones Mundi-Prensa, 1999.
86. PNUD: “*Informe sobre Desarrollo Humano 1999*” Ediciones Mundi-Prensa, 1999.
87. QUIROGA LAVIÉ, Humberto: “*Los Derechos Humanos y su defensa ante la justicia*”, Ed. Temis S.A., Sta. Fé de Bogota, Colombia, 1995.
88. RAMELLA, Pablo A.: “*La Internacional Católica*” Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1992.
89. RENAUT, Alain: “*El futuro de la ética*”, Galaxia Gutenberg, Circulo de Lectores, Barcelona, España, Primera Edición 1998.
90. ROMANY, Cecilia: “*Los derechos de la mujer: hacia una mejor utilización del Sistema de Naciones Unidas*” Publicado por IIDH, CLADEM, en “*Protección Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres*”, I Curso Taller, 22 al 26 de julio de 1996, San José, Costa Rica.
91. RODRIGUEZ LARRETA, Horacio (h) y ROBREDO, Gonzalo: “*El desafío de la igualdad*”, Grupo Sophia, Temas Grupo Editorial, Buenos Aires, 1999.
92. SACHS, Jeffrey y LARRAÍN, Felipe: “*Macroeconomía en la economía global*”,
93. SALVIOLI, Fabián O.: “*El derecho internacional público y sus modificaciones a la luz de la protección internacional de los derechos humanos*”, Anuario de Derecho 3, Universidad Austral (compendio), Abeledo- Perrot, Buenos Aires, 1997.
94. SALVIOLI, Fabián O.: “*La Conferencia de Viena. El debate sobre derechos humanos en las relaciones internacionales contemporáneas*” Publicado en la Serie Documentos Nro. 4, Ed. Instituto de Relaciones Internacionales UNLP, La Plata, Arg.1993.
95. SALVIOLI, Fabián O.: “*La protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano: sus logros y dificultades*”, Serie Estudios, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, 1993.

96. SORENSEN, Max: “*Manual de Derecho Internacional Público*”, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
97. SWINARSKI, Christophe: “*Principales nociones e institutos del Derecho Internacional Humanitario como Sistema de Protección de la Persona Humana*” Comité Internacional de la Cruz Roja e IIDH, San José de Costa Rica, Costa Rica, 1991.
98. THESING, Josef: “*Estado de Derecho y Democracia*” (compilación), CIEDLA, Fundación Konrad Adenauer, Bs. As., 1997.
99. TIRONI, Ernesto: “*La organización Mundial del Comercio y la Ronda Uruguay*”, DOLMEN Ediciones, Santiago, Chile, Primera Edición, 1995.
100. TRAVIESO, Juan Antonio: “*Derechos Humanos y Derecho Internacional*”, Editorial Heliasta S.R.L., 2ª edición, Bs. As., 1996.
101. UNESCO (compilación): “*Los fundamentos filosóficos de los Derechos Humanos*” Serbal S.A., Barcelona, 1985.
102. UNESCO (compilación): “*Las dimensiones internacionales de los Derechos Humanos*”, Tomo I y II, Serbal S.A., Barcelona, 1984.
103. UNESCO: “*El Correo de la UNESCO: 200 años después de su primera abolición: La Esclavitud un crimen sin castigo*”, octubre de 1994.
104. UNICEF ARGENTINA: “*Niños y niñas de la calle: vida, pasión y muerte*” Antonio Carlos Gomes da Costa.
105. UNICEF: “*El interés superior del niño. Hacia una síntesis de los derechos del niño y de los valores culturales*”, Philip Alston y Bridget Gilmour-Walsh
106. UNICEF: “*Construyendo pequeñas democracias*”, 1999.
107. UNICEF: “*Trabajo Infante Juvenil en América Latina. Diagnóstico y Políticas*”, Comité Coordinador Interagencial para las Américas. Oficina Regional de la OIT/IPEC/UNICEF, 1996.
108. UNICEF: “*Más educación, mejores escuelas, menos trabajo infante juvenil*”, 1997.

109. UNICEF: “*Agenda de acción de Oslo. Conferencia Internacional sobre Trabajo Infantil. Oslo. Noruega, 1997*”
110. UNICEF: “*Las niñas y el Trabajo infantil en América Latina y el Caribe*”, 1997.
111. UNICEF: “*Justicia y derechos del Niño*”, Número 2, Buenos Aires, 2000.
112. UNICEF: “*Estado Mundial de la Infancia 1997*”
113. UNICEF: “*Estado Mundial de la Infancia 2000*”
114. UNICEF: “*Estado Mundial de la Infancia 2002*”
115. UNICEF: “*Los niños que trabajan*” Silvio Feldman, Emilio García Méndez y Hege Araldsen, UNICEF Argentina, 1997.
116. UNICEF/UNICRI/ILANUD: “*Un viaje a través de los espejos de los Congresos Panamericanos del Niño*” Iglesias, Susana; Villagra, Helena; Barrios, Luis, artículo publicado en “*La condición jurídica de la infancia en América Latina*”, Galerna, 1992.
117. VALTICOS, Nicolás: “*Derecho Internacional del Trabajo*”, Editorial Tecnos, Madrid, 1977.
118. VAZQUEZ PRESEDO, Vicente: “*Cambios en la distribución del Poder Económico Internacional en la segunda posguerra*”, Anales de la Academia Nacional de Ciencias Económicas, Argentina, Bs. As, 1981.
119. VAZQUEZ PRESEDO, Vicente: “*Cambios en el Poder Económico Internacional en la 2º posguerra*”. Anales de Academia Nacional de Ciencias Económicas, Argentina, Bs. As, 1981.
120. VAZQUEZ PRESEDO, Vicente: “*Poder económico Internacional. Tres crisis de su evolución en el presente siglo*”, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Argentina, Bs. As, 1994
121. VAZQUEZ PRESEDO, Vicente: “*Globalización, integración, Argentina y Brasil*”, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Argentina, Bs. As, 1996.

122. VILLAREAL, Juan: *“La exclusión social”*, FLACSO, Grupo Editorial Norma Ensayo, Buenos Aires, 1997.
123. WÉLLER, Jürgen: *“Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe”*, Fondo de Cultura Económica, CEPAL, Santiago de Chile, 2000.

### 1.3. Revistas y publicaciones especializadas:

1. BOYER, Robert: *“ La economía actual y la visión de los economistas”*, Revista Ciclos, en la historia, la economía y la sociedad”, n° 21, año 2001.
2. CASANUEVA, Héctor: *“Integración regional o marginalidad internacional: las dos opciones de América Latina”*, Revista Estudios Internacionales”, Año XXXV, Nro. 138, julio-sep 2002.
3. CONSEJO LATINOAMERICANO DE ESTUDIOS DE DERECHO INTERNACIONAL Y COMPARADO: *“Global. Apuntes Jurídicos”*, Revista Anual de COLADIC, año 4, n° 3, 2000.
4. ESTOUP, Luis Alejandro: *“La reglamentación moderna del antidumping”* El Derecho, Tomo 1996, A.
5. FRENCH DAVIS, Ricardo: *“Las reformas económicas en América Latina y los desafíos del nuevo decenio”*, revista Estudios Internacionales, año XXXV, nro. 138, jul-sep 2002.
6. GELLI, María Angélica: *“ Desarrollo humano, igualdad y constitución”*, La Ley, año LX, Nro. 88, 8/5/96.
7. GRANELL, Francesc: *“La OMC y la fallida cumbre de Seattle”*, Revista Política Exterior, Vol. XVI, N° 73, enero-feb 2000.
8. GRANELL, Francesc: *“Doha, China y la OMC”*, Revista Política Exterior, Vol. XVI, N° 85, enero-feb 2002.
9. GROS ESPIELL, Héctor: *“Estudios sobre derechos humanos”*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 1985.

10. GUTIERREZ BAILÓN, Juan de Dios: “ *Cincuenta años de Liberalización comercial multilateral: GATT*”, artículo publicado en “Global”, Revista Anual de la Comisión Latinoamericana de Estudios del Derecho Internacional y Comparado, Año 4, N° 3, Mendoza, Argentina, 2000.
11. INSTITUTO DE PROMOCION DE DERECHOS HUMANOS: *Revista “hechos y derecho”*, Argentina, 1996.
12. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO. “*Boletín Mexicano de Derecho Comparado*”. Nueva Serie Año XXXIV, n° 102, sep-dic. 2001.
13. LA LEY: “*Suplemento Universitario La Ley/Caso Pinochet*”, año 2000, Buenos Aires, Arg.
14. MOLINA, Alejandro C.: “*La Convención sobre los Derechos del Niño en el contexto de la realidad Americana y local. Perspectivas y esperanzas de una sociedad más justa*”, publicada en EL DERECHO, 14/4/97, Buenos Aires.
15. NEFFA, Julio César, FELIZ, Mariano, PANIGO, Demián, GINER, Valeria, CATO, Juan Montes: “*Exclusión social y mercado de trabajo en la provincia de Buenos Aires*”, Revista “Ciclos, en la historia, la economía y la sociedad”, N° 22, Año 2001.
16. OIT: “*Revista Internacional del Trabajo. Volumen 107, Nro. 3*” Oficina Internacional del Trabajo, 1988
17. UNICEF. Revista Agenzia ANSA n°s 33, 42, 45, 46, 48.

#### 1.4. Instrumentos internacionales:

- Carta de las Naciones Unidas
- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Declaración de los Derechos del Niño.
- Resolución del Consejo Económico y Social sobre el problema de la esclavitud (238/49).

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Proclamación de Teherán de 1968.
- Declaración sobre el Derecho al Desarrollo del 4/12/86.
- Convención de los Derechos del Niño.
- Declaración Mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño y Plan de Acción para la aplicación de la Declaración Mundial, aprobados por la Cumbre Mundial a favor de la Infancia celebrada en septiembre de 1990 en New York.
- Declaración y Programa de Acción de Viena 1993.
- Informe del grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo relativo al segundo período de sesiones, 5/sep/94.
- Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.
- Convención Americana de Derechos Humanos.

## INDICE

1. Introducción.

### **2. Capítulo I: Los Derechos Humanos**

1.1. Los Derechos Humanos.

1. 2. Surgimiento. Evolución histórica.

1..3. Sistemas, instrumentos y mecanismos de Protección:

1. 3. 1. Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos.

- La Carta de Naciones Unidas.
- La Comisión de Derechos Humanos.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Procedimientos extraconvencionales.
- Los Pactos de Derechos Humanos.
- Conferencias Internacionales. Tratamiento de la Temática.

1.3.2. Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos:

- Instrumentos de Protección.
- Organos de Protección.

1.4. Derechos económicos, sociales y culturales.

### **3. Capítulo II: Los Derechos del Niño y la Niña**

1..1. Los Derechos del niño y la niña.

1. 2. Sistema Universal de Protección.

1..2.1. Derechos de niños y niñas en los instrumentos genéricos de protección.

1.2.2. Derechos de niños y niñas en instrumentos específicos de protección.

De la Declaración de los Derechos del Niño a la Convención de los Derechos del Niño.

1.2.3. UNICEF.

1.3. Sistema Interamericano de Protección.

1.3.1. Derechos de niños y niñas en los instrumentos genéricos de protección.

1.3.2. Derechos de niños y niñas en los instrumentos específicos de protección.

1.3.3. Los Congresos Panamericanos del Niño.

1.3.4. Instituto Interamericano del Niño

#### **4. Capítulo III: Trabajo Infantil**

1.1. Trabajo infantil. Definición. Nociones propedéuticas:

- Servidumbre y Esclavitud:
- Industria
- Prostitución.
- Trabajo doméstico
- Trabajo rural
- Trabajo en la calle

1.2. Implicancias del Trabajo Infantil.

1.3. Trabajo infantil en el MERCOSUR

- Argentina
- Bolivia
- Brasil
- Chile
- Paraguay
- Uruguay

1.4. Estrategias paliativas implementadas.

1.4.1. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

#### **5. Capítulo IV: Normativa atinente al trabajo infantil**

1.1. Normas Internacionales:

1.1.1. OIT1

1.1.2. ONU

1.2. Ámbito Americano

1.3. Normas del MERCOSUR

1.4. Normas de los Países Miembros y Asociados del MERCOSUR.

- Argentina
- Bolivia
- Brasil
- Chile
- Paraguay
- Uruguay

## **6. Capítulo V: Causas del Trabajo Infantil**

1.1. Planteamiento de las diferentes visiones del tema y posturas asumidas en consecuencia.

1.2. Causales referidas por UNICEF, OIT y otros organismos internacionales.

1.3. Somera descripción del modelo neoliberal

1.3.1. Mercado de Trabajo.

1.4. Análisis.

7. Capítulo VI: Conclusiones.

8. Bibliografía.