

La OIT y el “trabajo infantil” en Bolivia – dogmatismo en vez de argumentos

Por Gerhard Dilger · 21/07/2015

La condena del Código de Niña, Niño y Adolescente de Bolivia por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) tiene fundamentos frágiles

Por Manfred Liebel y Peter Strack*

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), durante la Conferencia Internacional del Trabajo realizada del 1 al 12 de junio del 2015 en Ginebra, se dedicó al nuevo Código Niña, Niño y Adolescente de Bolivia. En vez de reflexionar si el Código, a diferencia de las políticas de prohibición del “trabajo infantil”, podría abrir nuevos caminos para mejorar la protección de niñas y niños trabajadores, la Conferencia se contentó con condenar el Código como incompatible con el Convenio no. 138 de la misma OIT. De nuevo, se denegó a los niños y niñas trabajadores tomar la palabra en la Conferencia.

[workingchildren1](#)

Pablino Insfrán Aldana (MOLACNATS, Paraguay), Lourdes Cruz Sánchez (CONNATSOP/UNATSBO, Bolivia) y Bezandra González (CORENATS, Venezuela), en la OIT.

Mecanismo de control de la OIT

La OIT fue fundada en 1919 con el objetivo de llegar a una forma pacífica de manejar la lucha de clases entre “fuerza laboral” y “capital”, que había surgido en el marco de la economía capitalista. La OIT debería aportar procedimientos reguladores para mediar conflictos de interés y al mejoramiento de las condiciones de trabajo. Para que esta agenda de humanización del capitalismo sea exitosa, se decidió por hacer participar a las organizaciones de empleadores y de los trabajadores en una misma organización. Junto con los gobiernos deberían elaborar los tratados internacionales de regulación de las relaciones de trabajo, y además monitorear su cumplimiento.

Desde el 1946 la OIT es un organismo especial de las Naciones Unidas, que cuenta actualmente con 186 países miembros. Es la única organización de Naciones Unidas, en cuyos gremios de decisión no sólo hay gobiernos, sino también organizaciones sociales: Esto son los sindicatos (en la terminología oficial de la OIT “trabajadores”) y las asociaciones de empresarios (“empleadores”). Lo que se denomina “tripartidismo”. El órgano supremo de decisión es la Conferencia Internacional de Trabajo, que se reúne por lo general cada dos años en Ginebra (Suiza).

Como parte de la Conferencia Internacional de Trabajo controla una Comisión de Aplicación de Normas de forma regular, en cuanto los países miembros aplican los tratados internacionales de la OIT que han ratificado en su propia legislación y políticas públicas (véase OIT, 2011[\[1\]](#)). La sesión de esta comisión es preparada por un Comité de Expertos que hace un análisis previo. Mientras en la Comisión de Aplicación de Normas están representadas las tres “partes” que forman la OIT, por el contrario, el Comité de Expertos es conformado únicamente por 20 personas (todos abogados), quienes son nombradas por el secretario general de la OIT.

Uno de los objetivos principales de la OIT es la abolición del “trabajo infantil” en el sentido de perjudicar a niños y niñas o “laburo” (*child labour*). Hay que darse cuenta de que la OIT tiene su propia interpretación de este concepto, que ha ido cambiando durante los años. Para ello desde la creación de la OIT se han aprobado varios Convenios (véase Dahlén, 2007). Las actualmente vigentes son el Convenio no. 138 del año 1973, en el que se define una edad mínima para el empleo de niñas y niños, y el Convenio no. 182 del año 1999 contra las “peores formas de trabajo infantil”.

Respecto al Código de Bolivia, el Comité de Expertos a inicios del 2015 había presentado un “informe”, identificando infracciones a los Convenios no. 138 y 182 (OIT, 2015a). Ahora este informe fue asumido en los puntos esenciales referente al Convenio no. 138 por la Comisión de Aplicación de Normas. Sin embargo la Comisión no hizo el esfuerzo de valorar las determinaciones de la ley según su propia lógica interna y el contexto específico de Bolivia. En vez de ello se limitó a identificar supuestas desviaciones del Convenio no. 138. Y se demandó al Estado Boliviano elaborar una nueva ley. Para “ayudar” a ello, se decidió enviar una delegación de “asistencia técnica” a Bolivia (OIT, 2015b).

Para poder apreciar adecuadamente este “dictamen” de la OIT, en lo que sigue se resumen las determinaciones esenciales del Código referidos al trabajo de niñas y niños. Posteriormente se hará referencia a la discusión en la Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra y se analizarán sus conclusiones.[\[2\]](#)

Como se pretende proteger los derechos de niñas y niños trabajadores

Es la primera vez que en una ley se establecen disposiciones para las niñas y niños trabajadores que no les prohíben trabajar de forma general. En cambio, se les

conceden derechos y medidas para protegerlos de la explotación y del abuso de poder en el trabajo. Este factor es notable, porque en las regulaciones y convenios de la OIT la única forma de protección que se consideraba era alejar o mantener alejados a los niños y niñas del proceso de trabajo hasta determinada edad, prohibiéndoles trabajar. Estas prohibiciones, como se demuestra en distintas investigaciones (véase Pankhurst et al., 2015; Bharadwaj & Lakdawala, 2013; Boudillon et al., 2010; Liebel, 2003), dejaron a niñas y niños desprotegidos, porque no podían invocar ningún tipo de derecho laboral.

En la nueva ley se resalta que todos niñas y niños trabajadores tienen el derecho a ser protegidos por el Estado en general, por su familia y por la sociedad, de la explotación económica y de toda clase de trabajo, que sea peligroso y ponga en riesgo su derecho a la educación, su salud, su dignidad y su desarrollo integral. Esto implica también el derecho a ser escuchado y participar de forma sistemática en las decisiones que les conciernen.[\[3\]](#) El Estado tiene la obligación, en todos los niveles políticos, de llevar a cabo programas de prevención y protección para niñas y niños trabajadores menores de 14 años de edad y especialmente apoyar a las familias que viven en extrema pobreza.

Con ello no sólo se quiere brindar una protección integral a niñas y niños trabajadores, sino se quiere facilitarles defenderse frente a la violación de sus derechos. Y con la lucha contra la pobreza se quiere abolir al menos parte de las causas que obligan a las familias a recurrir al trabajo de niñas y niños u obligan a niños y niñas acudir a cualquier trabajo para poder cubrir sus necesidades. De esta manera se quiere enfrentar las causas estructurales de la explotación económica de niñas y niños. En sus explicaciones sobre el Código, el gobierno anuncia querer alcanzar este objetivo hasta el año 2020.

El hecho que ha suscitado el interés internacional ha sido que en la nueva ley, por primera vez, no existe una prohibición general del trabajo de los niños menores de 14 años de edad, sino que se eligió una regulación que diferencia a los niños según los tipos de trabajos y edades. Los niños de 10 a 14 años de edad pueden trabajar “en casos excepcionales” y bajo condiciones especiales, además se les garantizan los derechos laborales correspondientes y protección contra la violencia y la explotación. En general, el trabajo de adolescentes menores de 18 años de edad está permitido pero está sujeto a determinadas condiciones y el trabajo de los adolescentes más jóvenes, niñas y niños, debe registrarse en las Defensorías municipales y en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, para que estas instancias puedan protegerlos.

La ley diferencia los distintos tipos de trabajo. El trabajo, que los niños y niñas realizan en las comunidades, a nivel familiar (“actividades comunitarias familiares”), es reconocido como legítimo y educativo, sin importar la edad. Entre dichos tipos de trabajo se encuentran las actividades del hogar y las actividades agrícolas, que se practican en el marco de una economía familiar de subsistencia o como un proyecto de trabajo colectivo de la comunidad. En la ley este tipo de trabajo guarda estrecha relación con el contexto histórico y cultural del país[\[4\]](#). En el artículo 128º se estipula:

“Es la actividad que la niña, niño o adolescente, desarrolla conjuntamente con sus familias en comunidades indígenas originarias campesinas, afrobolivianas e interculturales. Estas actividades son culturalmente valoradas y aceptadas, y tienen como finalidad el desarrollo de destrezas fundamentales para su vida y fortalecimiento de la convivencia comunitaria dentro del marco del Vivir Bien[\[5\]](#); construido sobre la base de saberes ancestrales que incluyen actividades de siembra, cosecha, cuidado de bienes de la naturaleza como bosques, agua y animales con constantes componentes lúdicos, recreativos, artísticos y religiosos.”

En la ley (como en la Constitución del 2008) a este tipo de trabajos se les otorga explícitamente una función positiva para la socialización de los niños y niñas y su formación, para ser ciudadanos activos y responsables. Sin embargo, en la ley también se resalta que estos trabajos no deben perjudicar de ninguna manera los derechos del niño, ni privarles de su dignidad o impedirles su desarrollo integral o su educación. Las medidas especiales de protección no se consideran necesarias, ya que se asume que la familia y la comunidad no exigen demasiado ni explotan a los niños y niñas.

En la ley este tipo de trabajo se distingue de los trabajos que se originan de la economía monetaria urbana o de la economía capitalista y que por lo general, se efectúa para recibir el pago de un salario. Por un lado se encuentran los trabajos que son independientes o que se realizan “por cuenta propia” (como las micro empresas o las actividades independientes en el sector informal), por otro lado, se encuentran los trabajos que se realizan de manera dependiente, donde existe un empleador y que por lo general, es remunerado con dinero (trabajos “por cuenta ajena”). Si bien es cierto que estos tipos de trabajos están prohibidos a los niños menores de 14 años, a partir de cierta edad se pueden realizar “excepciones”. En consecuencia, los niños a partir de los 10 años de edad pueden trabajar por cuenta propia y a partir de los 12 años de edad pueden trabajar de forma dependiente bajo la condición de que se deben cumplir ciertas condiciones y que el trabajo sea autorizado por la Defensoría responsable.

Se puede (y se debe) otorgar la autorización cuando el trabajo no perjudica el derecho a la educación y no pone en peligro la salud, la dignidad ni el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. Para todos los trabajos que se realicen, es fundamental que contar con la libre voluntad y el consentimiento expreso de los niños, niñas y adolescentes. Asimismo, todos los niños, niñas y adolescentes trabajadores deben estar inscritos en un registro de niños, niñas y adolescentes

enviado al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social y al Ministerio de Justicia. De este modo están sujetos a una supervisión especial. Los trabajos peligrosos que puedan dañar a los niños y niñas figurarán en una lista que debe ser actualizada cada cinco años. Para estos trabajos no debe emitirse ninguna autorización bajo ninguna circunstancia. El trabajo remunerado en hogares ajenos sólo es permitido a adolescentes a partir de los 14 años de edad y debe también cumplir ciertas condiciones.

Para los trabajos que se realizan en dependencia de un empleador, siempre debe existir un permiso de la madre, del padre o de otro apoderado. Antes de que se autorice el trabajo debe efectuarse de todas maneras un examen médico, que confirme la salud y capacidad física y mental para el trabajo a realizarse. El horario de trabajo no debe ser mayor a seis horas diarias y 30 horas semanales y debe finalizar antes de las 22:00 horas. A todos los niños y niñas que tengan un empleador se les garantiza el derecho a la seguridad social, para lo cual los empleadores se encargaran de retirar el porcentaje legal de su salario.

Para los trabajos por cuenta propia, que se pueden autorizar a partir de los 10 años de edad, los padres u otros apoderados están obligados a permitir que los niños y niñas asistan a la escuela, a encargarse de las condiciones laborales que le permiten al niño o a la niña descansar y participar en actividades culturales y en otras actividades de tiempo libre. Los trabajos deben ser finalizados antes de las 22:00 horas. No se presenta información detallada sobre el horario de trabajo. En ningún caso deben realizarse trabajos que pongan en peligro la vida, la salud, la integridad o la imagen propia del niño o de la niña.

Si bien con haber establecido estas determinaciones, no se ha abolido la explotación de niños y niñas. Esto ni es posible con una ley, ni con convenios internacionales. Sin embargo se ha creado un marco legal que garantiza a niñas y

niños que se pone atención a sus derechos, y que ellos y ellas pueden defenderse cuando éstos son transgredidos. Con todas las dificultades que se puede esperar para la puesta en práctica del Código, al menos habría que reconocer que con el Código se hace el intento de mejorar la situación de las niñas y niños trabajadores, especialmente de mejorar su protección. Viendo los tipos o condiciones de trabajo para los que se daría el permiso según la ley, ya ni si quiera se trata de formas de trabajo nocivo. Con esto surge la interrogante si los Convenios de la OIT sobre „trabajo infantil“ se aplican a estos casos.

La OIT rechaza el Código

Sin embargo, la Comisión de Aplicación de Normas no ha considerado esta pregunta. Tampoco ha analizado si los párrafos de la ley aportan o no a los objetivos para los que fueron formulados. Simplemente ha mirado si hay o no un permiso de trabajar para niñas y niños menores a 14 años, edad considerada como mínima en la Convención no. 138 de la OIT para permitir el trabajo. Las condiciones y medidas de protección previstas en la ley no fueron tomadas en cuenta o consideradas como relevantes. El debate en la Comisión se limitó a la pregunta si el Código apunta a combatir cualquier forma de trabajo de niñas y niños, y si encamina las políticas públicas a la abolición (para lo que viene, véase OIT, 2015b, pgs. 137-142).

Participaron en el debate, aparte de los representantes de Bolivia (Gobierno, Central Obrera Boliviana – COB, y Confederación de Empresarios Privados de Bolivia – CEPD), siete gobiernos (Cuba – a la vez en nombre del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe/ GRULAC –, además, en particular, Nicaragua, Venezuela, Canadá, Suiza, Egipto y Pakistán), dos sindicatos (Uruguay y Ghana) y ninguna otra organización de empleadores.

El debate se abrió con la ponencia del ministro de trabajo de Bolivia. Él subrayó el compromiso constante de su gobierno de abolir las causas del trabajo forzado o peligroso y de la explotación económica de niñas, niños y adolescentes. Para ello habría sido necesario visualizar el trabajo de las niñas, niños y adolescentes, que mayormente se efectúa en el sector informal. Asimismo habría que tomar en cuenta que las causas del trabajo de niñas y niños tendrían carácter estructural. Y que por ello se requieren diferentes medidas para su abolición paulatina y efectiva.

El ministro mencionó una serie de medidas que habría tomado el Estado Boliviano desde el 2006, con el fin de garantizar una vida mejor y digna para toda la población. Así, se habría incrementado el salario mínimo entre el 2004 y el 2015 en un 400%, para llegar a 237 US\$ mensuales. El porcentaje de la población en condiciones de extrema pobreza habría sido reducido desde el año 2000 de 45% a un 18%. El nuevo Código, aseveró, consideraría programas de prevención y protección para las niñas y los niños trabajadores con menos de 14 años. Las excepciones para la edad mínima del trabajo de niños y niñas serían preliminares y ya no se requerirían a partir del año 2020. Nombrando las disposiciones del Código, negó que se haya violado la Convención no. 138, y afirmó la voluntad del gobierno de llegar a la abolición de cualquier forma de trabajo infantil.

Los representantes de la Confederación de Empresarios de Bolivia subrayaron, basándose en el informe del Comité de expertos, que el Código violaría en varios puntos el Convenio no. 138. Solicitaron a la OIT, de incidir a través de una “asistencia técnica”, que el Código sea adaptado al Convenio. Los representantes de la Central Obrera Boliviana enfatizaron que el Código violaría el Convenio, porque se estaría „legalizando“ el trabajo de niñas y niños con menos de 14 años. Con ello no se les fortalecería, sino se abriría la puerta para cualquier tipo de abuso, más cuando el gobierno no tendría la capacidad de controlar las condiciones de trabajo de 800.000 niñas y niños trabajadores. Tanto dentro del

país como hacia los países vecinos el gobierno habría dado la “señal equivocada”.

Además reclamaron los representantes de la COB que sus representantes no habrían sido consultados en la elaboración del Código (cuando al parecer les pareció insignificante que los mismos afectados del Código, las niñas y los niños, habrían sido consultados). En el transcurso del debate también los representantes de los empresarios se quejaron de no haber sido consultados. Paradójicamente al mismo tiempo decían que no hay niños o niñas trabajando en las empresas del sector que representan porque este fenómeno se daría mayormente en la economía informal. Al final los delegados de la COB se adhirieron a la solicitud de los empleadores, de que se brinde “asistencia técnica” al gobierno boliviano para elaborar una nueva ley.

Después todos representantes de gobiernos y sindicatos quienes tomaron la palabra repetían monótonamente, cuán importante es para ellos la abolición del trabajo infantil. Pareciera ser parte del ritual de las Conferencias de la OIT. Sin embargo hubo algunos matices. Los representantes gubernamentales de Suiza y Canadá postulaban sin más fundamentos que el Código impediría a niñas o niños de menos de 12 años cumplir con su obligación de ir a la escuela, y daría a las familias “una mala señal”.

Los representantes de los países latinoamericanos, así como de Pakistán y Egipto, reconocieron la voluntad política del Gobierno Boliviano de terminar con la explotación de niñas y niños. Apreciaron que el Gobierno Boliviano no quiera simplemente reducir o abolir el „trabajo infantil“, sino sus *causas estructurales*. Y que el Código habría sido elaborado con la “participación activa y en diálogo con la sociedad civil”, respectivamente con niñas, niños, adolescentes, familias, comunidades y la nación en general. El representante de Pakistán explícitamente hizo notar que el Código apunta a la protección para aquellos/as niños y niñas, que

de otra forma hubieran quedado fuera del sistema de protección. El representante de Egipto exigió que habría que dar la oportunidad al Gobierno Boliviano a “proseguir sus esfuerzos a este respecto”. O en otras palabras: de implementar el Código.

Sin embargo, nada de estos matices y comentarios en parte asertivos, se refleja en las *Conclusiones* que al final fueron aprobados. Por el contrario, se “instó” al gobierno de Bolivia a que

- *derogue las disposiciones de la legislación que establecen la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo y trabajos ligeros, en particular los artículos 129, 132 y 133;*
- *elabore sin tardanza una nueva ley, en consulta con los interlocutores sociales, por la que se aumente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo de conformidad con el Convenio no. 138;*
- *proporcione a la inspección del trabajo, mayores recursos humanos y técnicos necesarios y en materia de formación, para dar un enfoque más eficaz y concreto a la aplicación del Convenio no. 138 en la legislación y en la práctica;*
- *solicite la asistencia técnica de la OIT para poner la legislación en conformidad con el Convenio, y*
- *envíe una memoria detallada a la Comisión de Expertos para su próxima reunión.*

El representante gubernamental de Bolivia indicó explícitamente que no estaba de acuerdo con las conclusiones y se reservaba el derecho de analizarlas y enviar sus observaciones oportunamente.

En las „actas provisionales“ que se han tomado como base para la descripción en los últimos párrafos no se dice con qué procedimiento han sido formuladas las conclusiones. A pesar de que en la introducción se postula que habrían sido

elaborados en base al debate. Pareciera que los funcionarios de la OIT han hecho su “resumen” en base de lo que ya habían definido con anterioridad. Después sólo había que levantar la mano. Y la gran mayoría de sindicatos, empresarios y gobiernos del “Norte Global” desaprobó el Código.

Formas de toma de decisión cuestionables

Mirando el comentario de la OIT sobre el nuevo Código de Niña, Niño y Adolescente de Bolivia, nuevamente sale a la luz cuán cuestionables son los mecanismos de monitoreo y la toma de decisión en esta organización especial de Naciones Unidas.

Desde su fundación hace casi 100 años el tema del “trabajo infantil” era uno de los campos de acción preferidos de la OIT. Las conceptualizaciones al respecto fueron marcadas por el inicio del capitalismo en Europa, cuando niños y niñas habían sido explotados en forma extrema en la industria textil así como en minas de carbón. Recién después la OIT echó su mirada a la agricultura, y mucho después al trabajo en hogares de terceros. La acción se orientaba mayormente en la perspectiva de los sindicatos. Estos consideraron a niños y niñas como competencia desleal para los asalariados adultos. Esto en base a una mirada hacia el mercado laboral.

La única solución viable parecía sacar a niños y niñas del mercado laboral a través de prohibiciones y la obligación de atender la escuela. Esta fue la estrategia aplicada desde mediados del siglo XIX por los gobiernos europeos autoritarios que siguieron el camino de la “modernización”. Niñas y niños, en el mejor de los casos eran mirados como víctimas, con quienes se debería tener misericordia y a quienes se debería “rehabilitar” a través de programas caritativos. Así “liberados”, sin embargo también se les veía como un peligro para el orden público. A menudo “niños y niñas en situación de calle” se convirtieron en objetos de la acción de la

policía, de la justicia o instituciones de asistencia social. Ni rastro de un enfoque de derechos.

Los rasgos principales de estas estrategias de solución son reconocibles hasta hoy en los Convenios de la OIT sobre el tema del trabajo infantil. Sólo que después de la segunda Guerra Mundial han sido difundidos alrededor del mundo. Se las elogió como modelo del desarrollo civilizatorio para los Estados Nacionales, que surgieron en el territorio de las ex-colonias. Hasta en el Convenio no. 138 del año 1973, y en las fundamentaciones, no se ve un enfoque de derechos.

Recién después de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, en 1989, se ve la intención de la OIT de mostrar su lucha contra el trabajo infantil como una lucha para los derechos de la Infancia. Sin embargo, hasta hoy la OIT no logró tomar en serio los derechos de niños, niñas y adolescentes. Por ejemplo, el derecho de escucharles y hacerles participar, cuando se toma decisiones que les afectan. La perspectiva caduca adultocentrista y centrada únicamente en el mercado laboral, hasta hoy se refleja en la composición y en los procedimientos de la OIT.

Ya antes de la Conferencia Internacional de Trabajo, un grupo de científicos de Bolivia, Perú y Alemania había respondido al informe del Comité de Expertos en la siguiente manera[\[6\]](#):

- *El informe de la OIT es elaborado a partir de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI), pero los sindicatos de adultos no representan las demandas ni la realidad de los movimientos de niños, niñas y adolescentes trabajadores. Aspecto que condiciona a este informe desde una mirada “adulto-céntrica” que discrimina y desconoce a la niñez y adolescencia como sujetos sociales y de derecho, con plena capacidad para participar activamente en la sociedad y tomar decisiones. Contraviniendo de esta*

manera a uno de los pilares fundamentales reconocido en la Convención sobre los Derechos del Niño.

- *Se parte de un discurso de Derechos Humanos, aunque en un tono vertical y colonial, el cual priva de cualquier tipo de diálogo intercultural o de una hermenéutica distinta al pensamiento hegemónico occidental, violentando la misma soberanía de Bolivia. De esta manera se desconoce cualquier propuesta que parte desde un paradigma constructivista de Derechos Humanos, que reconozca como base fundamental la realidad y la vivencia de cada pueblo o nación. Y se cae en una práctica que pretende desde una posición mono cultural imponer medidas y políticas a un país “Plurinacional” que presenta culturalmente diferentes cosmovisiones*
- *En la misma línea que el anterior punto, se pretende obligar al Estado Plurinacional de Bolivia al establecimiento de normas que contravienen el mismo espíritu de la Constitución Política del Estado (CPE) basada en los principios de reciprocidad, armonía y respeto. Así, en el Art. 61 de esta norma fundamental se reconoce el carácter formativo del trabajo de niños, niñas y adolescentes y se prohíbe el trabajo forzoso y la explotación infantil, que son dos situaciones incompatibles al primer concepto. Sin embargo, el informe de los expertos de la OIT se continúa colocando en una misma bolsa al “trabajo” y a la “explotación” bajo la categoría del trabajo infantil y por tanto se postulan acciones dirigidas a la erradicación de esta realidad.*
- *La concepción abolicionista del trabajo infantil que sigue el Informe de los expertos de la OIT muestra un tufo colonialista y desconoce el paradigma del “Vivir Bien” que es asumido por el Estado boliviano como pauta de interpretación de los derechos en contextos inter e intraculturales. Así, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de Bolivia señala que los valores constitutivos del paradigma del Vivir Bien son: la armonía, reciprocidad, respeto, entre otros (Sentencia Constitucional 0778/2014). En este contexto,*

el trabajo de niñas, niños y adolescentes es concebido desde su carácter formativo que contribuye al desarrollo de estos valores a partir del relacionamiento de la persona con su entorno humano, natural y cósmico. Posición diametralmente opuesta al espíritu etnocéntrico que anima al Informe de expertos de la OIT, lo que revela una pobreza argumentativa y conceptual al pretender concebir a la niñez y adolescencia trabajadora como un sector desadaptado y que debiera ser reinsertado a la sociedad. [...]

- *Se desconoce por completo el Bloque de Constitucionalidad reconocido en el Art. 410 de la CPE, en el que se establece que está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país, pero considerando que la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. En ese sentido, las disposiciones contenidas en la CPE gozan de primacía ante otros instrumentos. Sin embargo, desde una comprensión colonialista se pretende que el Estado boliviano desconozca el espíritu y los postulados de su CPE para aplicar una normativa escrita hace más de 40 años e inspirada en concepciones que datan de hace más de un siglo en Europa. Esto es argumentado bajo el principio del pacta sunt servanda[\[7\]](#), conduciendo a una posición de que los pactos una vez firmados no se revisan. Empero, se olvida la OIT de otros principios como el pro homine[\[8\]](#), a partir del cual se observa claramente que al ser el espíritu del Código Niña, Niño y Adolescente y la misma CPE brindar una mayor protección a la niñez y adolescencia trabajadora en vez de solamente ilegalizar su situación, son normas de aplicación preferente al representar una interpretación más amplia de los derechos y una protección reforzada hacia esta población.*

Sobre el tema del trabajo infantil la OIT desde su inicio careció de la suficiente experiencia, conocimiento y legitimación. Las organizaciones representadas en sus gremios tenían nula experiencia con la participación de niñas y niños. Por esto les fue difícil tomar en cuenta sus perspectivas e intereses cuando abordaron el “problema social” del trabajo infantil. Esta carencia se hace más visible, desde que el enfoque de los derechos se ha vuelto un estándar para políticas públicas para niñas y niños.

Más tarde en los años 1980 surgieron demandas de organizaciones de la sociedad civil (ONGs) y desde las organizaciones de niñas, niños y adolescentes trabajadores – también existieron desde este tiempo – de que participen en los procedimientos de toma de decisión de la OIT. Y hasta hoy la OIT se niega a ello. Más absurdo parece entonces, que la OIT empezó en aquellos mismos años a reclamar el “liderazgo” en la temática del trabajo infantil y de querer crear una imagen de “movimiento social” en contra del trabajo infantil (comp. OIT, 2006, pgs. 76-91).

La aspiración de la OIT de ser la autoridad entre las organizaciones de Naciones Unidas respecto al trabajo de niñas y niños es obsoleto. Las convenciones respectivas de la OIT han sido elaboradas sin la participación de organizaciones relevantes de derechos de la infancia y ante todo sin la participación de niñas y niños trabajadores. Algunos intentos temerosos, que se dibujaron en el 1997 durante los preparativos para el Convenio no. 182, rápidamente fueron cancelados por intervención de sindicatos, que temieron perder su monopolio.

Desde entonces se les permite hablar a niños, niñas y ONGs sólo en caso que previamente esté claro que manifiesten en forma discursiva (no desde la realidad que viven) su oposición a cualquier forma de trabajo infantil. Un ejemplo es la participación de niñas y niños así como de ONGs en la Marcha Global contra la

Explotación de Niñas y Niños por motivo de la aprobación del Convenio no. 182. En el caso de Bolivia, donde se integraron niños y niñas a la marcha, con paneles demandando el derecho a trabajar, posteriormente se les quitó a los organizadores el financiamiento que recibían. Es importante señalar cómo la OIT, se cierra a investigaciones científicas, que ponen en duda la pertinencia y eficacia de sus Convenios contra el trabajo infantil.

Hasta hoy, en las Conferencias Internacionales de Trabajo no hay un debate abierto sobre los Convenios. No hay reflexión sobre como revisarlas o mejorarlas. Se les trata como un dogma. Y lo único que se hace es analizar las legislaciones nacionales en los parámetros de sus Convenios. Hay una gran diferencia con la práctica del Comité de Naciones Unidas sobre la Convención sobre los Derechos del Niño. A diferencia del Comité de Expertos de la OIT, el Comité de la Convención sobre los derechos del Niño es elegido por la Asamblea General de Naciones Unidas y reúne personas con conocimientos más específicos y amplios. Este Comité también es responsable no solo para monitorear, sino para desarrollar y mejorar la Convención sobre los Derechos del Niño. Para ello, a menudo invita a debates abiertos sobre algún artículo específico. La necesidad de mejorar, modificar o adaptar la Convención a nuevos retos también se refleja en comentarios generales (*General Comments*). Nada de esto se da en el marco de la OIT.

Hasta dónde los gremios de la OIT se han estancado en rituales y declaraciones generales de buena voluntad, pudo verse otra vez en el debate sobre el Código Boliviano de Niña, Niño y Adolescente. La postura autoritaria con que se presentaron las conclusiones parece fachada que difícilmente puede ocultar la falta de legitimidad y de conocimiento del caso. Especialmente grave es que también en este caso la OIT no permitió a los directamente afectados, los niños y niñas trabajadores, participar en el debate. Una representante, la boliviana Lourdes Cruz

Sánchez, de 17 años, al menos logró presenciar el debate. Sus impresiones las expresó así:

“Me sentía como un pez, que estando en el agua, no podía nadar. Escuchar tantas cosas de tu país, que decían barbaridades, que no venían al caso, y no puedes hablar, es horrible. Es lo más feo que me ha pasado en mi vida. Escuchando que decían que el nuevo Código de Bolivia es un retroceso, cuando ellos no se dan cuenta, que hay miles de niños y niñas trabajando en sus países. Y son ellos que están dando un paso atrás, porque los meten al sótano, no los quieren sacar a la luz ... No sé, si era furia, rabia o un sentimiento de impotencia, que sentí. [...]

Es muy distinto defender tus derechos desde tu país que ir a defenderlo a nivel mundial, porque son varios países que están en contra tuyo. Y con excepción de algunos que defendían, la mayoría atacaba a Bolivia. Y como no estás en tu país, no hay quienes te apoyen, te pueden hacer callar y sacar fácilmente. No hay una norma que te protege. Por esto dije: Aquí me están callando, pero en mi país no me voy a callar y nadie me va a hacer callar. La comisión de la OIT, que quieren enviar a Bolivia, puede ser una amenaza, pero también una oportunidad. Puede ser, que sólo nos van a distraer, diciendo que van a hacer un estudio, cuando solo vienen para cambiar el Código. Vamos a estar pendientes de las fechas, para poder conversar con ellos, para que al menos a aquellas personas podamos hacerles entender la realidad aquí en Bolivia.”

[working children2](#)

Bezandra González (CORENATS, Venezuela), Lourdes Cruz Sánchez (CONNATSOP/UNATSBO, Bolivia) y Juan Pablino Insfrán Aldana (MOLACNATS, Paraguay), en el [Parlamento Europeo](#), con la eurodiputada Lola Sánchez (Podemos)

Referencias

Acosta, Alberto (2012). *Buen Vivir – Sumak Kawsay*. Quito: Abya Yala.

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

Bourdillon, Michael; Deborah Levison; William Myers & Ben White (2010). *Rights and Wrongs of Children's Work*. New Brunswick, NJ & London: Rutgers University Press.

Colonialidad en los saberes y prácticas antagónicas desde y con los NATs, *NATs – Revista Internacional desde los Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores*, año XIX, n° 25, enero 2015, editorial IFEJANT, Lima;

<http://www.ifejant.org.pe/documentos%20portada/nats25.pdf>

Dahlén, Marianne (2007). *The Negotiable Child: The ILO Child Labour Campaign 1919-1973*. Uppsala: Uppsala Universitet; <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:169702/FULLTEXT01.pdf>

Liebel, Manfred (2003). *Infancia y Trabajo*. Lima: IFEJANT; <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/polinfan/2006/area-lectura/mod-2/infancia-trabajo.pdf>

OIT (2006). *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo; <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-i-b.pdf>

OIT (2011). *La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo. Dinámica e impacto: décadas de diálogo y persuasión*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo;

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—normes/documents/publication/wcm

OIT (2015a). Aplicación de las normas internacionales del trabajo, 2015 (I), Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Conferencia Internacional del Trabajo, 104.^a reunión, 2015 [ILC.104/III(1A)]. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo
[http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663\(2015-104-1A\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663(2015-104-1A).pdf) [Sobre el Estado Plurinacional de Bolivia véase pp. 208-210].

OIT (2015b). Conferencia Internacional del Trabajo, Actas Provisionales 104.a reunión, Ginebra, junio de 2015. Tercer punto del orden del día: Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones. Informe de la Comisión de Aplicación de Normas, segunda parte;
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument

Pankhurst, Alula; Bourdillon, Michael & Crivello, Gina (eds.) (2015). *Children's Work and Labour in East Africa: Social Context and Implications for Policy*. Addis Ababa: Organisation for Social Science Research in Eastern and Southern Africa (OSSREA).

[1] El título completo de este escrito de 565 páginas, que se presenta como científica, es: *La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo. Dinámica e impacto: décadas de diálogo y persuasión*. El lenguaje eufemista da indicios de que la OIT está en camino de convertirse en un club cerrado, que deriva su conocimiento y sus verdades tan sólo de si mismo. En este escrito se describe la Comisión de monitoreo de normas como una „maquinaria de control“.

[2] Detalles sobre el Código de Bolivia son explicados y discutidos por varios autores en “Colonialidad en los saberes y prácticas antagónicas desde y con los NATs”, *NATs – Revista Internacional desde los Niños*,

Niñas y Adolescentes Trabajadores, año XIX, n° 25, enero 2015, editorial IFEJANT, Lima.

[3] Obligación que va en contra de la forma vertical, en que la OIT quiere imponer sus posiciones en tema del trabajo infantil, y que tampoco permite al Gobierno Boliviano de aceptar el enfoque adultocentrista de representación que expresaron tanto sindicatos como la Confederación de Empresarios en la Conferencia Internacional de Trabajo. Ejemplo de la seriedad con que se está tratando de implementar este derecho, es el reciente Proyecto de Ley de Participación de niñas, niños y adolescentes del Municipio de Cochabamba.

[4] En las lenguas indígenas de Bolivia, aymara, quechua y guaraní, entre otros, estas actividades no son descritas como “trabajo”. El término trabajo, que en forma general no existe en estas lenguas, se refiere solo a los trabajos originados con la economía capitalista en lugares urbanos o en plantaciones agrícolas de exportación.

[5] El principio del Vivir Bien o Buen Vivir abarca cosmovisiones indígenas e ideas sobre la formación de la sociedad para una vida en armonía con uno mismo, con la comunidad que nos rodea y con la naturaleza, que se diferencian fundamentalmente de los modelos occidentales de desarrollo y crecimiento. Está establecido en la Constitución de Bolivia como un objetivo nacional (ver Acosta, 2012).

[6] Posicionamiento frente a las Observaciones de la Comisión de Expertos de la OIT al Estado Plurinacional de Bolivia en relación al trabajo de niñas, niños y

adolescentes. Bolivia, marzo-abril de 2015.

[7] *Pacta sunt servanda* es una locución latina, que se traduce como «lo pactado obliga», que expresa que toda convención debe ser fielmente cumplida por las partes de acuerdo con lo pactado.

[8] El principio *pro homine* implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el ser humano, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos.

Fotos: Andrés Sanz

*Manfred Liebel, sociólogo, catedrático y coordinador de la Maestría Europea sobre los Derechos del Niño de la Universidad Libre de Berlín, y miembro fundador de la Organización No-Gubernamental Pronats, acompaña los Movimientos de Niños y Niñas Trabajadores desde los años 90, primero en Nicaragua, después a nivel internacional y ha publicado varios libros sobre el tema.

*Peter Strack, sociólogo y coordinador del programa de la ONG Suiza Interteam para Bolivia.